



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
CURSO DE SERVIÇO SOCIAL
CAMPUS REGIONAL DE IVAIPORÃ

LIDIANE FERNANDA VIESBA DOS SANTOS

**A EXECUÇÃO DA GESTÃO MUNICIPAL DA POLÍTICA DE
ASSISTÊNCIA SOCIAL: UM ESTUDO DOS MUNICÍPIOS
INTEGRANTES DA REGIONAL DE IVAIPORÃ**

IVAIPORÃ

2014

LIDIANE FERNANDA VIESBA DOS SANTOS

**A EXECUÇÃO DA GESTÃO MUNICIPAL DA POLÍTICA DE
ASSISTÊNCIA SOCIAL: UM ESTUDO DOS MUNICÍPIOS
INTEGRANTES DA REGIONAL DE IVAIPORÃ**

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

Orientadora: Profª Esp. Cristiane Valoto Mazzo

IVAIPORÃ

2014

LIDIANE FERNANDA VIESBA DOS SANTOS

**A EXECUÇÃO DA GESTÃO MUNICIPAL DA POLÍTICA DE
ASSISTÊNCIA SOCIAL: UM ESTUDO DOS MUNICÍPIOS
INTEGRANTES DA REGIONAL DE IVAIPORÃ**

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

Orientadora: Prof^a. Esp. Cristiane Valoto Mazzo

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof^a. Esp. Cristiane Valoto Mazzo
Universidade Estadual de Maringá

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

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

Maringá, _____ de novembro, de 2014.

Agradecimentos

Agradeço primeiramente a Deus, por ter me dado forças para chegar até aqui, foram tantos obstáculos enfrentados, mas eu consegui.

A minha professora orientadora Cristiane Valoto Mazzo que foi quem me apoiou em todos os momentos que precisei.

A minha família que mesmo não me apoiando foi um dos motivos que fez com que eu provasse que eu era capaz.

E ao meu namorado que nesses quatro anos me apoiou para enfrentar todas as barreiras existentes.

Enfim agradeço a todos os docentes que contribuíram para minha formação acadêmica: Vanessa Rombola Machado, Maria Celeste da Cruz Melo, Claudiana Tavares da Silva, Peterson Alexandre Marino, Elizete Conceição Silva, Karima Handan e Rafael da Silva.

SANTOS, Lidiane Fernanda Viesba. **A execução da gestão municipal da política de assistência Social**: um estudo dos municípios integrantes da regional de Ivaiporã. 2014 114 Fls. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Serviço Social) – Universidade Estadual de Maringá, Ivaiporã. 2014.

RESUMO

O presente estudo objetiva analisar a execução da gestão municipal da Política de Assistência Social nos municípios integrantes da Secretaria de Estado da Família e Desenvolvimento Social - SEDS que pertencem ao Escritório Regional de Ivaiporã. Primeiramente, através de revisão bibliográfica buscaremos contextualizarmos brevemente a política social e a questão social no Brasil com vistas a entender a trajetória da assistência social no Brasil da década de 1930 à 1988. Em seguida apresentaremos os marcos legais que culminaram na efetivação da política de assistência social, destacando o SUAS como novo modelo de gestão com caráter descentralizado e participativo. No terceiro capítulo realizaremos um levantamento de forma breve sobre os dados econômicos, políticos e sociais de cada município pesquisado. O quarto e último capítulo dedicaremos a apresentação dos dados coletados na pesquisa de campo, que se realizará através de entrevistas semi-estruturadas com os gestores e os técnicos, visando identificar como ocorre a execução da política de assistência social nos municípios pesquisados. Tais entrevistas são de suma importância, pois demonstram nas análises, importantes avanços e desafios enfrentados pela gestão municipal que ainda necessitam ser superados pelos gestores e trabalhadores da política de assistência social.

Palavras-Chave: Política de Assistência Social. SUAS. Gestão Municipal.

SANTOS, Lidiane Fernanda Viesba. **The implementation of municipal management Social welfare policy:** a study of municipalities in the regional Ivaiporã. 2014 114 Fls. Completion of course work (Graduation in Social Work) - State University of Maringa, Ivaiporã. 2014.

ABSTRACT

This study analyzes the performance of the municipal administration of the Social Assistance Policy in municipalities members of the State Department of Family and Social Development - SEDS belonging to the Regional Office of Ivaiporã. First, through literature review will seek to briefly contextualize social policy and social issues in Brazil in order to understand the trajectory of social assistance in Brazil from 1930 to 1988. Then we will present the legal frameworks that culminated in the enactment of welfare policy social, highlighting the ITS as a new management model with decentralized and participatory nature. In the third chapter will be conducting a survey briefly about the economic, political and social data for each city surveyed. The fourth and final chapter will dedicate the presentation of the data collected in the field research, which was done through semi-structured interviews with managers and technicians to identify as in the implementation of welfare policy in the municipalities surveyed. Such interviews are very important because they demonstrate the analysis, important advances and challenges faced by municipal management that still need to be overcome by the managers and workers of social welfare policy.

Keywords: Social Welfare Policy. SUAS. Municipal management.

LISTA DE SIGLAS

ART - Artigo;

BPC - Benefício de Prestação Continuada;

ASSELBAS E ANASSELBAS - Associação Nacional dos Servidores da Legião Brasileira de Assistência;

CONGEMAS - Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social;

CBCISS - Centro Brasileiro de Cooperação e Intercâmbio de Serviços Sociais;

CF/88 - Constituição Federal de 1988;

CIT - Comissão Intergestores Tripartite;

CIB - Comissão Intergestores Bipartite;

CMAS - Conselho Municipal de Assistência Social;

CMDCA - Conselho Municipal da Criança e do adolescente;

CLT - Consolidação das Leis Trabalhistas;

CNAS - Conselho Nacional de Assistência Social;

CNSS - Conselho Nacional de Serviço Social;

CRAS - Centro de Referência de Assistência Social

CREAS - Centro de Referência Especializado de Assistência Social

FONSEAS - Fórum Nacional de Secretários de Estados da Assistência Social;

FUNABEM - Fundação Nacional do Bem Estar do Menor;

FGTS - Fundo de Garantia de Tempo de Serviço;

IAPS - Instituto de Aposentadoria e Pensões;

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística;

IPDM - Índice de Desempenho Municipal;

IPARDES - Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada;

LBA - Legião Brasileira de Assistência;

LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias;

LOA - Lei Orçamentária Anual;

LOAS - Lei Orgânica de Assistência Social;

LOPS - Lei Orgânica da Previdência Social;

MDS - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome;

MPAS - Ministério da Previdência e Assistência Social;

NOB/97 - Norma Operacional Básica de 1997;

NOB/98 - Norma operacional Básica de 1998;

NOB/SUAS 2005 - Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social de 2005;

NOB/SUAS 2012 - Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social de 2012;

PIS - Programa de Integração Social;

PBF- Programa Bolsa Família;

PNAS - Política Nacional de Assistência Social;

PPA - Plano Plurianual;

SAGI - Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação;

SETP - Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Promoção Social;

SESC - Serviço Social do Comércio;

SENAI - Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial;

SESI - Serviço Social da Indústria;

SINPAS - Sistema Nacional de Previdência Social e Assistência Social.

SUAS - Sistema Único de Assistência Social

SUMÁRIO

| | |
|---|----|
| INTRODUÇÃO | 12 |
| | |
| 1. A TRAJETÓRIA PARA A CONSTRUÇÃO DE UMA POLÍTICA DE GARANTIA DE DIREITOS NO BRASIL | 15 |
| 1.1 BREVE HISTÓRICO DA POLÍTICA SOCIAL NO BRASIL | 15 |
| 1.2 QUESTÃO SOCIAL NA ATUALIDADE | 18 |
| 1.3 CONTEXTO HISTÓRICO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL DA DÉCADA DE 1930 Á 1988 | 19 |
| 1.4 LEI ORGÂNICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL: O CAMINHO DE AVANÇO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL | 29 |
| 1.4.1 Norma Operacional Básica de 1997 e 1998 | 32 |
| | |
| 2. POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL- PNAS/2004: EM BUSCA DA CONSOLIDAÇÃO DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL- SUAS | 35 |
| 2.1 SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL- PNAS/2004: EM BUSCA DA CONSOLIDAÇÃO DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – SUAS | 40 |
| 2.2.1 O que é Gestão do Suas | 43 |
| 2.2.2 Diretrizes Estruturantes da Gestão do SUAS de Acordo com a NOB/SUAS de 2012 | 45 |
| 2.2.3 Os Serviços de Proteção Social no Âmbito do Suas | 49 |
| 2.4 NOB/RH-2006- NORMA OPERACIONAL BÁSICA DE RECURSOS HUMANOS | 56 |
| 2.5 TIPIFICAÇÃO NACIONAL DOS SERVIÇOS SOCIOASSISTENCIAIS DE 2009 | 58 |
| 2.6 NORMA OPERACIONAL BÁSICA DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE 2012 | 61 |

| | |
|---|-----------|
| 3. A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NOS MUNICÍPIOS INTEGRANTES DA REGIONAL DE IVAIPORÃ..... | 66 |
| 3.1 PESQUISA QUALITATIVA E OS PROCESSOS DE PESQUISA..... | 66 |
| 3.2 SEDS- SECRETARIA DE ESTADO DA FAMÍLIA E DESENVOLVIMENTO SOCIAL- ESCRITÓRIO REGIONAL DE IVAIPORÃ..... | 68 |
| 3.3 MUNICÍPIOS DE PESQUISA..... | 70 |
| 3.3.1 Arapuã..... | 71 |
| 3.3.2 Ivaiporã..... | 72 |
| 3.3.3 Jardim Alegre | 74 |
| 3.3.4 Lidianópolis | 76 |
| 3.3.5 Lunardelli..... | 78 |
| | |
| 4. A EXECUÇÃO DA GESTÃO DO SUAS NOS MUNICÍPIOS..... | 81 |
| 4.1 O PROCESSO DE PESQUISA NOS MUNICÍPIOS INTEGRANTES DA REGIONAL DE IVAIPORÃ .. | 82 |
| 4.2 A OPERACIONALIZAÇÃO DA GESTÃO MUNICIPAL DO SUAS À LUZ DOS ENTREVISTADOS .. | 83 |
| 4.2.1 A Primazia da Responsabilidade do Estado na Condução da Política de Assistência Social | 83 |
| 4.2.2 Descentralização Político - Administrativa e Comando Único das Ações em Cada Esfera de Governo..... | 85 |
| 4.2.3 Financiamento Partilhado entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios ... | 88 |
| 4.2.4 Matricialidade Sociofamiliar..... | 90 |
| 4.2.5 Territorialização | 91 |
| 4.2.6 Fortalecimento da Relação Democrática entre Estado e Sociedade Civil..... | 93 |
| 4.2.7 Controle social e Participação Popular..... | 93 |
| | |
| CONSIDERAÇÕES FINAIS | 95 |

| | |
|--------------------------------------|------------|
| REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA..... | 98 |
| APÊNDICE..... | 103 |
| ANEXOS..... | 107 |

INTRODUÇÃO

Falar em política de assistência social não é uma tarefa fácil. Embora seja uma política antiga e que esteja presente na sociedade, é necessário conhecermos essa realidade social de acordo com o contexto histórico no qual estamos inseridos. Isso pressupõe compreendermos os aspectos econômicos, políticos e sociais, no qual devemos buscar romper com os diversos desafios que ainda permeiam a política de assistência social.

Quando nos retratamos à política de assistência social entendemos como espécie da política social que além de garantir os direitos sociais, deve formular políticas públicas que promovam o acesso a cidadania, a serviços de qualidade, não com caráter focalista e assistencialista que apenas executa ações imediatistas. Devemos desconstruir que assistência social é política para pobre.

O interesse pelo tema surgiu após iniciar o estágio na SEDS- Secretaria de Estado da Família e Desenvolvimento Social, no Escritório Regional de Ivaiporã, onde gradativamente despertou o interesse entender o caminho percorrido da política de assistência social para chegar até os dias de hoje, se havia um reconhecimento do Estado e se as práticas executadas por essa política são realmente voltada a atender aos interesses da população.

Cabe mencionar também que a política de assistência social é um dos principais espaços sócio-ocupacionais do profissional de serviço social nesta região e entender o funcionamento e como o assistente social se insere neste contexto é essencial no processo de formação.

Desta forma, delimitamos como objeto de estudo analisar a Execução da Gestão Municipal da Política de Assistência Social nos municípios vinculados ao Escritório Regional da SEDS em Ivaiporã.

Diante do exposto, o objetivo geral visa analisar a gestão da Política de Assistência Social nos municípios vinculados ao Escritório Regional de Secretaria de Estado da Família e Desenvolvimento Social em Ivaiporã. Nesta perspectiva possui como objetivos específicos verificar a organização do SUAS nos municípios, assim como a implementação dos serviços de proteção social e se os mesmos estão de

acordo com a legislação vigente. Além disso buscar identificar os desafios apontados pelos municípios para a consolidação do SUAS.

Para tanto selecionamos cinco municípios que pertencem ao escritório Regional de Ivaiporã para realizarmos a pesquisa. Hoje o Escritório tem como área de abrangência quinze municípios sendo: Arapuã, Ariranha do Ivaí, Borrazópolis, Cruzmaltina, Faxinal, Grandes Rios, Godoy Moreira, Ivaiporã, Jardim Alegre, Lidianópolis, Lunardelli, Rio Branco do Ivaí, Rosário do Ivaí, São João do Ivaí e São Pedro do Ivaí.

Destes quinze municípios escolhemos 33% do universo de pesquisa. Os municípios escolhidos foram: Arapuã, Ivaiporã, Jardim Alegre, Lidianópolis e Lunardelli. Os critérios estabelecidos na escolha dos municípios foram pela proximidade entre o Escritório Regional de Ivaiporã, e por questões financeiras.

Assim sendo, como a política de assistência social envolve diversos fatores, optamos em analisar a gestão da política de assistência social no SUAS através dos eixos proposto pela NOB/12. O que pressupõe que não conceituaremos gestão propriamente dita, mas sim sob à luz da Norma Operacional Básica.

A pesquisa foi estruturada em quatro capítulos sendo que os três primeiros foram construídos a partir de revisão teórica para fundamentar o objeto desta pesquisa.

No primeiro capítulo abordaremos de forma breve sobre a política social no Brasil. Na sequência nos aprofundaremos sobre a trajetória da assistência social no Brasil desde a década de 1930 à 1988 visando compreender como era a política de assistência neste período. Contextualizaremos também sobre as leis que permitiram descaracterizar a assistência social como benemerência, filantropia, passando a ser reconhecida como direito de quem dela necessitar e de responsabilidade do Estado Brasileiro. E por fim, discorreremos sobre a LOAS/93 até as normativas de 1997 e 1998 com o objetivo de demonstrar as propostas trazidas por estes documentos que só se concretizam com a PNAS/2004.

No segundo capítulo retrataremos sobre a construção da PNAS/2004, no qual elenca os tipos de serviços socioassistenciais que são responsabilidade da política de assistência social. A partir da proposta da PNAS em consolidar a assistência social como política pública, cria-se o Sistema Único de Assistência Social que

passa a ser configurado como modelo de gestão passando a ter como responsabilidade a concretização dos direitos sociais da população.

Na sequência analisaremos as diretrizes estruturantes da gestão do SUAS de acordo com as Normas Operacionais Básicas de 2005 e 2012, traçando um comparativo entre elas, demonstrando as alterações realizadas, a fim de avaliar se o processo de gestão do SUAS está sendo aprimorado nos municípios que foram selecionados para a pesquisa.

No terceiro capítulo faremos uma breve contextualização dos municípios com o objetivo de avaliar o desenvolvimento econômico, político e social podendo assim conhecer a realidade social de cada um deles.

No quarto e último capítulo apresentaremos as análises das entrevistas realizadas com os profissionais responsáveis pela gestão. Na sequência propusemos a avaliar o processo de gestão do SUAS nos municípios de acordo com NOB/12, a fim de verificar se os municípios estão atentos a essas mudanças e se a mesma já está sendo aprimorada nos municípios.

Ressaltamos que o quarto capítulo foi estruturado a partir dos dados colhidos na pesquisa de campo. Realizamos entrevistas com apoio de um roteiro semi-estruturado direcionado aos gestores e técnicos responsáveis pela Política de Assistência Social dos municípios elencados.

Por fim, nas considerações finais articulamos as informações obtidas à luz dos objetivos propostos e do referencial teórico apresentado. Esperamos que esta pesquisa contribua na ampliação da discussão sobre a gestão do Sistema Único de Assistência Social na região de Ivaiporã e na importância que o profissional de serviço social possui no contexto de implementação desta política.

1. A TRAJETÓRIA PARA A CONSTRUÇÃO DE UMA POLÍTICA DE GARANTIA DE DIREITOS NO BRASIL

Neste capítulo realizaremos um breve histórico sobre a Política Social no Brasil, contextualizando a questão social como resultado das desigualdades sociais advindos da relação entre capital e trabalho. O objetivo aqui é demonstrar como a política social se construiu neste campo conflituoso, desigual e contraditório e que também foi alvo das conquistas sociais.

É neste contexto que apresentaremos o processo de desenvolvimento das políticas sociais brasileiras e o reflexo na política de assistência social, uma vez que a mesma também é uma resposta do Estado para amenizar as mazelas da questão social, e conter a classe trabalhadora.

1.1 BREVE HISTÓRICO DA POLÍTICA SOCIAL NO BRASIL

As políticas sociais surgem a partir de inúmeras mobilizações sociais, pela luta da classe trabalhadora frente aos problemas sociais que emergem com o processo de industrialização na década de 1930 no governo de Vargas como menciona Dallago:

[...] No Brasil as políticas sociais tem sua origem estreitamente ligada ao desenvolvimento urbano industrial, no qual o Estado redefiniu suas funções e passou a utilizar mecanismos institucionais de controle, até então fora de sua intervenção. (DALLAGO, 2007, p.02)

Especificamente o período de introdução da política social brasileira teve seu desfecho com a Consolidação das Leis Trabalhistas em 1943, que tinha como objetivo reconhecer os trabalhadores com pequenas ações assistencialistas e seletivas, uma vez que abrangia apenas os trabalhadores que contribuíssem. Conforme coloca Behring:

[...] A CLT inspirava-se na Carta Del Lavoro da era fascista de Mussolini, propugnando o reconhecimento das categorias de trabalhadores pelo Estado e atrelando sua organização sindical ao Ministério do Trabalho. Estava, então, desenhada a arquitetura formal-legal da relação do Estado com a sociedade civil, e que

marcou profundamente o período subsequente de expansão fragmentada e seletiva das políticas sociais que segue até 1964. (BEHRING, 2011, p.106)

Desta forma entendemos política social como um conjunto de estratégias que o Estado cria para conter os conflitos entre capital e trabalho, com uma lógica neoliberal que visa atender os interesses da ordem vigente, conforme aponta Dallago:

[...] Para a concepção dialética, as políticas sociais são estratégias governamentais de intervenção nas relações sociais, na manutenção da desigualdade social, estratégias de controle da força de trabalho, regulamentação dos direitos sociais passíveis de absorção capitalista. (DALLAGO, 2007, p.02)

Segundo Dallago (2007), essa política aparece com o objetivo de amenizar as desigualdades sociais, onde criam alguns benefícios assistenciais, e ações governamentais com interesses em prol do capital privado, e não da classe trabalhadora. Como dito antes, são estratégias enganadoras que fazem com que a população acredite que o Estado se preocupa com os mesmos.

Jaccoud (2005) afirma que no Brasil as políticas sociais tiveram algumas conquistas tais como:

[...] Consolidada com a criação dos Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPS), a política previdenciária de seguro social. Estruturou-se como produto da solidariedade intergeracional, pela qual, gerações em atividade provêm os benefícios das gerações já em inatividade.

Tal movimento ocorre sob comando do Estado, numa fase de intensa produção legislativa no campo social e do trabalho, que culminou com a promulgação da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) em 1943.

Todo este conjunto de regulamentações ajuda a transformar o *status* da questão social no país. A mudança da política previdenciária que teve início em 1960 com a promulgação da Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS) são aprofundadas a partir de 1964, com o conjunto de reformas que ganham corpo no âmbito do Plano de Ação Econômica do Governo.

Em 1966 ocorreu ainda a incorporação à Previdência do seguro contra acidentes de trabalho e a criação do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), uma alternativa ao seguro-desemprego, em troca do estatuto da estabilidade no emprego. (JACCOUD, 2005, p.200)

Segundo Dallago (2007) o país passou também pelo processo de ditadura militar de 1964 á 1975 em que a política social se caracterizou em uma política

restritiva, onde o direito ao acesso a cidadania, o direito de expressão, e de movimentos sociais eram proibidos:

[...] Situando historicamente, observou-se que no período de 1930 a 1960 as políticas sociais desenvolveram-se mais direcionadas à “proteção” aos trabalhadores, com o objetivo de criar condições para garantir a força de trabalho adequada, que atendesse as exigências do mercado emergente.

[...] Durante os anos da ditadura militar as políticas sociais possuíram em seu interior o objetivo de legitimação do sistema autoritário vigente, com caráter fragmentário, setorial e emergencial, se sustentava na necessidade de dar legitimidade aos governos que buscavam bases sociais para manter-se no poder. (DALLAGO, 2007, p.03)

É importante ressaltar que não faremos um aprofundamento histórico das Políticas sociais, mas sim uma contextualização de forma sucinta (há autores que discutem o tema de maneira mais aprofundada). Considerando a construção da política de assistência social faz-se necessário compreender que a política social advém de uma estruturação capitalista que se constrói de forma desigual e excludente resultando no acirramento da questão social.

É só com a Constituição Federal de 1988 que se criam políticas sociais voltadas a amenizar a questão social, com vistas a viabilizar os direitos sociais, como a assistência social, o acesso a educação, saúde, lazer, previdência social, segurança pública, conforme previsto no art. 6º da CF/88:

[...] Art. 6º: São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a maternidade, e a infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (EC nº26/2000 e EC nº 64/2010.). (BRASIL, 2012, p.18).

A seguir contextualizaremos brevemente como a questão social deve ser entendida enquanto estruturação da relação entre capital e trabalho, com o objetivo de analisar como este processo é resultado dos problemas sociais existentes na sociedade.

1.2 QUESTÃO SOCIAL NA ATUALIDADE

Como dito anteriormente a questão social deve ser entendida no seio da sociedade capitalista. Um contexto carregado de discussões, que perpassam na exploração da classe trabalhadora, na mais valia¹, na pobreza e miséria na população como justifica Shons:

[...] O essencial da questão social é situá-la na contradição do desenvolvimento do próprio sistema capitalista, que deslocou as pessoas de seu modo de sobreviver a serviço do capital, ou seja, transformou-as em mercadoria, cujo preço quanto á quantidade do trabalho é definido pelo mercado. (SHONS, 2003, p.20)

A autora continua apontando que é necessário compreender que a estruturação capitalista é a fonte de compreensão de toda a sociedade, onde tem o poder das relações produtivas, da vida da classe trabalhadora.

Iamamoto (2012) complementa apresentando que especificamente na década de 1970 á 1990, o Brasil passa por uma reestruturação do capital. Hoje estamos no processo de Mundialização do capital, onde a economia do país está ancorada nos grupos transnacionais.

Essas mudanças do capital financeiro atingiram diretamente a questão social. Não se viu tamanha exploração como se vê hoje, resultando no desemprego estrutural, na fragilização do mercado de trabalho, na flexibilização da mão de obra, como menciona Iamamoto:

[...] O capital internacionalizado produz a concentração da riqueza, em pólo social, e noutro a polarização da pobreza e da miséria, potencializando exponencialmente a lei geral da acumulação capitalista, em que sustenta a questão social. (IAMAMOTO, 2012, p.111)

A autora discorre que neste momento há um processo de desestruturação dos sindicatos, um enxugamento nas empresas, aumentando assim as empresas terceirizadas.

¹ IAMAMOTO (2012) discorre que: Mais Valia pode ser considerada como a base do lucro dos capitalistas, estes medem o resultado de seus investimentos através das taxas de lucros, ou seja, o quanto seu capital aumentou depois de aplicado na produção.

Ressaltamos que essa nova fase do capitalismo atingiu diretamente o trabalhador. Com a introdução dos avanços tecnológicos, a questão social amplia-se sendo necessário, neste momento, a criação de políticas que atendam as expressões da questão social, que se tornaram evidentes a partir da década de 1980.

Iamamoto (2012) aponta que é necessário contextualizarmos a questão social, pois as políticas sociais só foram criadas para atender os interesses do capital, para que a classe trabalhadora não se revoltasse contra o sistema vigente.

Neste sentido somente a partir de 1988 que se permitiu construir uma política de assistência social visando garantir os direitos sociais a população vítima do processo de acumulação capitalista.

1.3 CONTEXTO HISTÓRICO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL DA DÉCADA DE 1930 Á 1988

Para entendermos a política de assistência social é necessário compreendermos seus limites e desafios, fazendo uma retrospectiva histórica, com vistas a identificar as transformações e porque foi reconhecida como política pública apenas em 1988 passando a fazer parte do tripé de seguridade social juntamente com a saúde e a previdência.

A Assistência Social é uma ação antiga, que surge na década 1930, pela iniciativa da igreja católica com o objetivo de cuidar dos pobres, e tem sua iniciativa agregado a valores assistencialistas tais como voluntariado, filantropia, benemerência. Como coloca Mestriner:

[...] Assistência, filantropia e benemerência têm sido tratadas no Brasil como irmãos siamesas, substitutas uma da outra. Entre conceitos, políticas e práticas, tem sido difícil distinguir o compromisso e competências de cada uma dessas áreas, entendidas como sinônimos, porque de fato esconde na relação Estado-sociedade a responsabilidade pela violenta desigualdade social que caracteriza o país. (MESTRINER, 2008, p.14)

Em 1930 inaugura-se o governo de Getúlio Vargas que trouxe uma política centrada na tentativa de organizar as relações entre capital e trabalho criando o Ministério do trabalho que trouxe os direitos sociais vinculados às leis trabalhistas

com o objetivo de amenizar confrontos sociais, visando uma harmonia entre empregadores e empregados. Como aponta Couto:

[...] Neste sentido, o governo Vargas investiu na formulação de legislações que foram delineando uma política baseada na proposta de um Estado social autoritário que buscava sua legitimação em medidas de cunho regulatório e assistencialista. (COUTO, 2010, p.96)

Com a criação do Ministério do trabalho e em seguida a criação dos IAPS (Instituto de Aposentadorias e Pensões). Em 1933 criou-se um sistema de previdência social baseado na lógica do seguro, ou seja, o acesso aos benefícios era condicionado ao pagamento de contribuição. A legislação alcançou apenas o trabalhador formal, e os trabalhadores informais ficaram de lado como coloca Couto:

[...] Essa política alterou-se em 1933, quando começaram a ser criados os Institutos de Aposentadorias e Pensões, seguindo o caráter centralizador do Estado, que passou a indicar seu presidente, tendo assim, voz ativa na sua administração. (COUTO, 2010, p.97)

Couto (2010) coloca que o Estado então passa a não dar conta das demandas sociais e reformula o atendimento ofertando serviços de assistência social aos trabalhadores mediante auxílio, subsídios e subvenções do poder público, ou seja, começa-se a pensar em inserir as pessoas que estavam desempregadas.

A autora menciona que neste momento há uma pequena iniciativa de proteção social, porém conservadora e clientelista, uma política social que se estruturou na lógica contributiva.

De 1934 á 1937 há um período de Constituição no campo de direitos, porém Vargas implantou um período ditatorial conhecido como Estado Novo. Esse golpe permitiu que os direitos até então conquistados fossem suspenso. Como aponta Couto:

[...] A Constituição de 1934 vigorou até 1937 quando Vargas, através de um ato de força, implantou um período ditatorial conhecido como Estado Novo. O golpe de Estado gerou uma ditadura que durou até 1945 foi arquitetado em nome do necessário processo de modernização exigido pelo estágio do capitalismo brasileiro. (COUTO, 2010, p.100)

Por exemplo, no campo dos direitos políticos foi suspenso o direito ao voto aos analfabetos e mendigos, já na área social houve a proibição de movimentos

sociais ou qualquer tipo de manifestação. A ditadura de Vargas voltou-se para o controle da classe trabalhadora como menciona Couto:

[...] A ditadura de Vargas voltou sua atenção para o controle da classe trabalhadora, utilizando como recurso a legislação social fortemente centrada no controle estatal. (COUTO, 2010, p.102)

Couto (2010) aponta que Getúlio Vargas trouxe dois grandes avanços para a assistência social: criação do CNSS - Conselho Nacional de Serviço Social em 1938, como primeira forma de presença da assistência social no Estado e tinha o objetivo disciplinar essa relação de Estado com as organizações do setor privado, ou seja, pesquisar sobre os desajustes sociais.

Em 1942 é criada a LBA- Legião Brasileira de Assistência que tinha por objetivo apoiar as famílias dos combatentes da II Guerra Mundial, como coloca lamamoto:

[...] A primeira grande instituição nacional de assistência social, a Legião Brasileira de Assistência é organizada em sequência ao engajamento do país na Segunda Guerra Mundial. Seu objetivo declarado será o de promover as necessidades das famílias cujos chefes hajam sido mobilizados, e, ainda, prestar decidido concurso em tudo que se relaciona ao esforço da guerra. (IAMAMOTO, 2011, p. 265)

lamamoto (2011) aponta que a LBA tinha o objetivo de aliar o voluntariado à missão de atender os pobres, ou seja, reforça-se a idéia assistencialista como afirma a autora Sposati:

[...] Em outubro de 1942, a legião campanhista se torna uma sociedade civil de finalidades não econômicas, voltada para congregar as organizações de boa vontade. Aqui “a assistência social como ação social é ato de vontade e não direito de cidadania. (SPOSATI, 2011, p.31)

Segundo Sposati (2011) o governo de Vargas não rompeu com o caráter assistencialista que em primeiro momento tinha iniciativa de inclusão, configurando-se em um governo de caráter seletivo, no qual a área social foi utilizada como estratégia do setor privado de organizações sociais já existentes. Ou seja, a assistência Social, que neste momento histórico não possuía esta nomenclatura, continuava realizando ações voluntárias a população.

Em 1943 o Estado cria a CLT- Consolidação das Leis Trabalhistas, e estabelecem a primeira tabela de salário mínimo e outras medidas assistencialistas

como mecanismos de controle sobre a classe trabalhadora, garantindo pela primeira vez formas legais que permitem ao trabalhador a garantia de direitos, assim como discorre Couto:

[...] Ainda durante o governo de Vargas, em 1943, foi criada a Consolidação das Leis trabalhistas (CLT), que reúne toda a legislação da área desde 1930. Essa consolidação criou a carteira de trabalho, instituiu jornada diária de oito horas trabalho, férias remuneradas, salário maternidade e criou a área de segurança e medicina do trabalho. (COUTO, 2010, p.103)

Sposati (2011) coloca que a repressão era algo evidente aos trabalhadores que ousassem se manifestar. Ela expressava-se através da proibição de greve, de manifestações, onde o Estado buscava esconder os problemas sociais que estavam visíveis a toda a sociedade.

Em 1945 temos a frente o governo Eurico Gaspar Dutra que pela primeira vez admite sua responsabilidade social, não só pela regulação do trabalho, mas também pela educação pública, inicia-se então a tentativa de um processo de redemocratização, colocando que o Estado deveria tomar iniciativa com o social.

Neste sentido, será o primeiro plano de governo a se preocupar com a realidade social como coloca Couto:

[...] Esse é o primeiro plano governamental que introduz a perspectiva de atendimentos á questão social nas preocupações do governo, incorporando, no campo de planejamento, políticas de cunho econômico e social. (COUTO, 2010, p.107)

E como também reafirma a autora Mestriner:

[...] Logo no início do seu período em 1946, assume com maior proximidade a questão social, criando macroorganismos como o Serviço Social do Comércio- SESC- Serviço da Indústria – SESI, e dando ampla capilaridade aos já existentes, como LBA e SENAI, que, por intermédio de suas unidades regionais, desencadearão inúmeros programas e projetos de execução direta. (MESTRINER, 2008, p.117)

Em 1946 temos a promulgação da Carta Magna que possibilitou ao país o retorno a democracia, ou seja, reconquistam-se os direitos até então suspensos.

Neste período não se estabelece uma política para a área social, e nem clareia a concepção de assistência social, ficando outra vez de lado conforme aponta Mestriner:

[...] Com a Nova Carta são introduzidas ainda, a estabilidade no emprego e a participação dos trabalhadores nos lucros das empresas, embora esta última não tenha sido regulamentada por lei e, conseqüentemente, nem adotada. (MESTRINER, 2008, p.116)

Mestriner (2008) coloca ainda que apesar das iniciativas do governo de Dutra, ele acabou não atendendo aos apelos da classe trabalhadora, o que fez com que perdesse as eleições para Getúlio Vargas.

Vargas assume novamente a presidência em 1951, continuando com a lógica de controlar os trabalhadores por meio das políticas trabalhistas e por meio de uma política previdenciária reforçando o paternalismo como discorre Mestriner:

[...] O período do presidente general Eurico Gaspar Dutra inaugura um novo sistema de governo e se constitui, assim, no interregno do getulismo, que volta ao poder em 195, utilizando-se anteriormente e valendo-se das alianças articuladas anteriormente e valendo-se das pressões de grande parte da população, sobretudo a urbana. (MESTRINER, 2008, p.116)

Conforme enfatiza Mestriner (2008), o controle da ação social continuou sendo por meio do CNSS e pela LBA e inicia-se a implantação de setores de assistência social nos municípios e nos Estados se espalhando por todo país.

No período de 1955 a 1961, Juscelino Kubitscheck assume a presidência onde se focou num governo baseado no desenvolvimentismo do país. É o chamado Plano de Metas, segundo Kubitscheck, o setor econômico, político e social desenvolveria 50 anos em cinco anos. Segundo as autoras Couto (2010) e Mestriner (2008) esse plano priorizou a economia do país, porém os programas sociais continuaram limitados exercendo a regulação da filantropia:

[...] Os programas sociais previstos no Plano de Metas, embora apontem uma ruptura com o compromisso único com os trabalhadores urbanos, tiveram sua abrangência limitada e cercada pelo objetivo do primeiro governo, a sua meta econômica. (COUTO, 2010, p.110)

[...] Assim, a coordenação da área social continua centralizada na União, exercida pelo CNSS e LBA na regulação da filantropia e pelo macroorganismos estatais, na execução de programas que, sem concorrência entre si, parecem estar conectadas no apoio às instituições privadas. (MESTRINER, 2008, p.127)

Couto (2010) coloca que na década de 1960 no âmbito das políticas sociais há a aprovação da Lei Orgânica da Previdência Social – LOPS, que tinha o objetivo de unificar os benefícios aos trabalhadores do mercado formal, porém isto não

acontece. No âmbito da assistência social os governos continuarão incentivando o surgimento de instituições privadas para atendimento ao social:

[...] No âmbito da esfera das políticas sociais destaca-s, desse período, a aprovação da Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS), em 1960, de autoria do deputado Aluízo Alves, que tramitava no Congresso desde 1947. (COUTO, 2010, p.110)

O país vivia um período de infração, ao mesmo tempo de repressão, onde as forças militares não permitiam qualquer movimento partidário contrário. No período ditatorial se consolidada o Estado assistencial, porém o CNSS continuará controlando com medidas conservadoras. Conforme explicita Couto e Mestriner:

[...] Nos governos militares, a utilização a força e da repressão foram às estratégias mais utilizadas como forma de garantir o projeto que pretendia transformar o Brasil em grande potência econômica e realocar as condições necessárias á manutenção de sua relação com o capitalismo internacional. (COUTO, 2010, p.120)

[...] Desta forma, o CNSS terá um montante cada vez maior de demanda, agora agravado não só com pedidos de subvenções, mas de registro. E terá que arbitrar o caráter filantrópico das entidades sociais para o acesso ás isenções. (MESTRINER, 2010, p.144- 145)

Mestriner (2010) justifica que com isso o sistema de proteção social, neste período será caracterizado pelos serviços do SESI, SENAI, que continuará atendendo de forma voluntária e não como responsabilidade estatal. A prática assistencial incorporou várias instâncias governamentais o que permitiu a criação de várias secretarias, um exemplo foi em São Paulo que se criou a Secretaria de Bem Estar Social para desenvolver programas de assistência social.

Em 1965 a LBA transformou-se em uma fundação vinculada ao Ministério do Trabalho e Previdência Social se expandindo por todo país. Já em 1970 surge o PIS - Programa de Integração Social prometendo aos trabalhadores participarem da economia social como menciona Mestriner:

[...] É implantado o Programa de Integração Social- PIS em 1970 comprometendo o trabalhador com a participação na economia nacional cria-se o Prorural, concedendo ao trabalhador do campo alguma legislação previdenciária, em 1972 estendendo-se as empregadas domésticas os benefícios da Previdência e em 1973 aos autônomos. (MESTRINER, 2008, p.162)

Em 1974 surge o Ministério da Previdência e Assistência Social onde houve uma valorização da assistência social ganhando novo status. Coloca-se aí a

necessidade de uma política calcada em entender os problemas sociais vigentes, compreender os fatores econômicos que geram a pobreza e a desigualdade social que passou a ser designada de promoção social como aponta Sposati:

[...] Em 1º de maio de 1974 a assistência social federal ganha um novo lugar. A ditadura militar insinuando um processo de abertura cria sob o Gen. Ernesto Geisel, o Ministério da Previdência Social e Assistência Social. (SPOSATI, 2011, p.37)

De acordo com o Documento final do Seminário “alternativas da política assistencial brasileira” (CBCISS, nº 90, 1974 *apud* Mestriner, 2008) a promoção social é definida:

[...] como um conjunto de ações visando desencadear um processo de desenvolvimento humano e social, no qual se criem, para as faixas carentes da população, oportunidades de satisfação de suas necessidades econômicas, sociais e culturais e de participação consciente e responsável. (MESTRINER, 2008, p.168)

Mestriner (2008) menciona que a LBA ganhará a ampliação de programas e projetos, que no campo da assistência social será burocratizada nos espaços federais, estaduais e municipais. Esta burocracia, por sua vez, resultará na exclusão, pois se caracteriza como mecanismos de seleção, colocando a assistência em prol da acumulação capitalista.

Neste sentido a assistência social, apesar da iniciativa burocrática, outra vez segue uma lógica fragmentada, que reforçará programas com iniciativas voluntárias. O Estado, como de práxis, interferirá e desta vez instalará a assistência por convênios criando benefícios indiretos que beneficiem apenas parcela da população reforçando o apoio as instituições sociais privadas.

Em 1977 a LBA ganha novo status, pois com a criação do Sistema Nacional de Previdência Social - SINPAS permitiu uma nova fase na assistência e previdência outra vez na lógica contributiva. Porém, as competências atribuídas aos entes estaduais, municipais começam a se expandir como aponta Mestriner:

[...] A Legião Brasileira de Assistência será a Instituição que ganhará novo estatuto como órgão governamental, pois com a instalação do Sistema Nacional de Previdência Social- SINPAS, criado em 1977, capacita-se para ser, junto com a FUNABEM, um dos organismos que irá marcar a nova fase da assistência e previdência social no país, impregnando com sua ação, organismos privados e públicos em todo território nacional. (MESTRINER, 2008, p.179)

De acordo com Mestriner (2008) o período de 1980 é marcado por um processo de reconfiguração na área da política social. Foram realizados vários debates sobre a assistência social com propostas de instituí-la como uma política pública garantindo assim o acesso á esta política como um direito, passando a deixar de lado os valores moralistas, filantrópicos que vinham desde 1930 com o governo de Vargas.

Em 1985 José Sarney assume a presidência e os debates de que a assistência social fosse reconhecida como política, buscando romper com a lógica caritativa. Neste período cria-se o I Plano Nacional de Assistência Social que segundo Sposati (2011) tem o objetivo de:

[...] Particulariza a assistência social como política pública, reconhece o usuário como sujeito de direitos, sugere que seja ampliada sua participação e realizada a ruptura com a leitura caritativa e tutelar com que a assistência social era tradicionalmente gerida. (SPOSATI, 2011, p.41)

Segundo Sposati (2011) este plano teve como objetivo propor uma economia recessiva pautada em critérios sociais. Este documento sugere reformular a área social reorganizando a Secretaria da Assistência Social reconhecendo o usuário como sujeito de direito.

A assistência social então ganha destaque ao lado de outras políticas públicas como estratégia de enfrentar a questão social, com o objetivo de amenizar a desigualdade social, a pobreza, a miséria como afirma Mestriner:

[...] Neste contexto, a assistência social ganha destaque ao lado das demais políticas públicas, como uma estratégia privilegiada de enfrentamento da “questão social”, objetivando a diminuição das desigualdades, que colocam em xeque a própria viabilidade de reconstrução democrática. (MESTRINER, 2008, p.187)

Mestriner (2008) coloca que surge um desafio para assistência social que será a dificuldade de relacionar a lógica previdenciária à assistência, pois até então pela lógica contributiva só tinha direito aquele que contribuía. Foi aí que houve conflito, pois segundo o setor previdenciário os programas sociais trariam desequilíbrio financeiro.

Em 1985, o país vive um caos, a questão social está visível a toda sociedade, expressando a pobreza da classe trabalhadora, as desigualdades de distribuição de renda, à era do desemprego e de miséria de muitos, como justifica Couto:

[...] O Brasil que em 1985 apresentava uma nova face no que se refere ao processo de reorganização política, orientando sob égide da democracia, também ampliou sua herança para com face da desigualdade social. Expandiu-se estoque de pobreza, resultantes dos períodos anteriores, mas especialmente dos governos militares, que, com suas orientações econômicas de desenvolvimento, produziram um país com uma péssima distribuição de renda e aumentaram a parcela da população demandaria das políticas sociais. (COUTO, 2010, p.141)

Couto (2010) coloca que traçaram até um plano de reformulação de uma política social, porém acabou tendo investimentos pequenos, apenas emergenciais resultando em uma crise política naquele momento.

Essa crise resultou na carta constitucional de 1988 que foi a primeira iniciativa de democratização do país que tem como proposta à ampliação dos direitos a cidadania, define os direitos dos trabalhadores, o direito a participação política entre outros.

A assistência social deixa gradativamente as relações clientelistas, sendo pautas de várias discussões políticas, em que a Secretaria de Assistência contrata assessoria específica para debater sobre a função da assistência social no âmbito governamental. Assim, a autora Mestriner afirma que há novas bases de intervenção que são pautadas:

[...] Nos princípios de democratização, participação e descentralização, configurarão mudanças e alterações nas relações político-institucionais internas, resultando em atuação mais consciente e comprometida do seu corpo pessoal. (MESTRINER, 2008, p.190)

Mestriner (2008) coloca que a luta que se iniciou desde 1930 resultou em um novo avaliamto na década de 1980. Agora com uma perspectiva inovadora que pensasse a assistência social de forma global amparada legalmente assumindo um caráter político eminente, que garantisse a população os direitos a cidadania, sem caráter seletivo, e muito menos na concepção de benesse.

Os movimentos sociais que vinham desde o período militar por diversos fatores da questão social neste momento ganharam força, essa mobilização resultou em várias conquistas no campo social. É a primeira vez que o Estado reconhece a política social como dever do Estado e direito do cidadão.

Neste sentido, entende-se que dentro desta política social no âmbito de seguridade social passam a fazer parte também a assistência, saúde e previdência formando assim o tripé da seguridade social como coloca a Constituição Federal de 1988.

Aqui começa um novo desafio a todos os trabalhadores e usuários da política de assistência, considerando que a assistência social torna-se uma política pública garantida constitucionalmente como expressa os artigos 203 e 204 da Constituição Federal de 1988:

[...] **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 na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos 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 estaduais e municipais, bem como a entidades beneficentes e de assistência social;

II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e das ações em todos os níveis. (BRASIL, 2012, p.120-121)

A assistência social agora amparada legalmente passa a ser o tripé da seguridade social ao lado da saúde e previdência, onde o sistema de proteção social avança rumo à conquista de direitos.

Diante do exposto observamos que construir a política de assistência social é compreender os valores que orientam as ações públicas, entender que há um Estado, uma estruturação que move a sociedade, e é neste contexto que devemos situar o horizonte além das esferas municipais, atingindo um contingente também das esferas estaduais e federais, conforme apresenta a Secretaria Nacional de Assistência Social:

[...] O campo de trabalho da assistência social tem dificuldade em construir sua referência no âmbito público e estatal. Sua trajetória foi sempre de omissão do Estado repassando tais responsabilidades para organizações sociais, irmandades religiosas e nunca as assumindo como responsabilidades públicas. (SNAS, 2013, p.45)

Assim verificamos que é só a partir de 1988 que tivemos a oportunidade de uma estruturação que rompe com uma identidade filantrópica, trazendo um caráter de universalidade. Uma política de Estado no campo de direitos sociais.

Neste sentido a política de assistência social é uma mediação estatal, estabelecendo a responsabilidade com a classe trabalhadora para atender as necessidades sociais e coletivas, como garante a LOAS de 1993 no art. 5º:

[...] A organização da assistência social tem como base as seguintes diretrizes:
III- Primazia da responsabilidade do Estado na condução da política de assistência social em cada esfera de governo. (BRASIL, 2004, p.09).

Mesmo com o processo Constituinte que vêm para caracterizar a ampla participação da sociedade em torno da conquista da democracia, dos direitos civis e políticos, houve a necessidade da criação de uma lei específica que efetivasse o que foi proposto em 1988, é só a partir de 1993 que a política de assistência social começa a ganhar espaço nas esferas das políticas públicas brasileiras, como veremos no próximo tópico.

1.4 LOAS- LEI ORGÂNICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: O CAMINHO DE AVANÇO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Como vimos anteriormente à assistência social é fruto das conquistas populares, um campo contraditório e desigual cheio de conflitos. Com o decorrer histórico houve a necessidade de uma política que amenizasse as expressões da questão social. Durante muito tempo o Estado atendeu com respostas de benemerência, filantropia. Essa preocupação apenas ocorreu em 1988, com a CF/88 quando a classe trabalhadora sai às ruas em busca de garantia de direitos.

Direitos à saúde, educação, a assistência social, e políticas sociais que atendesse às necessidades dessa população tão fragilizada, empobrecida e miserável que se encontrava no Brasil.

A Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS é um dos marcos históricos da política de assistência social, pois é só em 1993 que a assistência social é garantida como um direito e de responsabilidade estatal. Até então o que foi promulgado em 1988 não tinha sido cumprido ficando apenas no papel. A lei nº 8.742 de 7 de dezembro de 1993 dispõe:

[...] Art. 1º. A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é política de seguridade social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir às necessidades básicas. (BRASIL, LOAS/1993, p.01)

Segundo Sposati (2011) a trajetória da LOAS também teve um caminho lento, uma vez que o governo na época liderado por Fernando Collor impediu o avanço das políticas sociais brasileiras e também impediu que o projeto da LOAS fosse aprovado como discorre Sposati:

[...] O primeiro projeto aprovado pelo legislativo em 1990 foi vetado por Fernando Collor e já continha esse conjunto de idéias. A primeira gestação da menina LOAS teve aborto provocado. Em seu veto Collor afirma que a proposição não estava vinculada a uma assistência social responsável. (SPOSATI, 2011, p.59)

Neste momento, as lutas sociais são fortalecidas à medida que a sociedade cansada de tanta miserabilidade e vai às ruas lutar. O que foi promulgado em 1988 como o acesso à garantia de direitos, até então não passaram de promessas.

O governo de Collor detona a LBA criada por Darcy Vargas em 1942, após o escândalo do impeachment que abalou o país. Em 1995, Fernando Henrique Cardoso dá continuidade a uma política de caráter privativo e restritivo, porém enfrenta resistência de um grupo de trabalhadores buscam a efetivação de uma política com caráter descentralizado e participativo. Como aponta Sposati:

[...] Vai ser os trabalhadores reunidos nas ASSELBAS e nas ANASSELBAS que irão lutar pelo nascimento da LOAS e do Sistema Único de Assistência Social. Em janeiro de 1995, quando a LBA foi extinta, seus trabalhadores foram espalhados para todos os cantos das burocracias federais. (SPOSATI, 2011, p.33)

A trajetória da LOAS se consolidou numa estruturação societária que ficou conhecida como Estado neoliberal, nos anos 1990, onde o Estado cria políticas que garantisse apenas o mínimo social a população, deixando de favorecer realmente a classe trabalhadora.

Porém é neste campo contraditório perpassado de lutas que a Consolidação da LOAS de 1993 permitiu avançar na construção e no acesso aos direitos sociais com caráter de universalidade de forma descentralizada e participativa, o que até 1988 era apenas de forma focalizada e centralizada. Segundo o Art. 2º da LOAS (1993) a assistência social passa a ter como objetivo:

- [...] I- A proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e a 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 1 (um) salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou tê-la provida por sua família. (BRASIL, LOAS/1993, p.01)

Ou seja, a assistência social passa a integrar às políticas setoriais como forma de enfrentamento a pobreza, garantindo aos cidadãos brasileiros a universalização dos direitos sociais, para quem dela necessitar. Neste sentido, a LOAS apresenta como princípios:

- [...] Art.4º: I- Supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica;
- II- universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas;
- III- respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como a convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade;
- IV- igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais;
- V- divulgação ampla dos benefícios, serviços programas e projetos assistenciais, bem como recursos oferecidos pelo poder público e dos critérios para sua concessão. (BRASIL, LOAS/1993, p.02)

Colin (2013) ressalta que até a promulgação da LOAS mesmo com a CF/88, não havia uma lei que especificasse o trabalho da assistência social, e a LOAS vêm para detalhar quais os princípios e objetivos da assistência social, como ela se

organizará ao planejar e executar os serviços que serão ofertados à sociedade civil especificamente a classe trabalhadora.

Contudo, para a efetivação das políticas sociais, para a execução dos programas e projetos voltados a área de assistência social há a necessidade de intervenção do Estado. Assim, há um processo de responsabilização das instâncias estaduais, municipais e federais para que contribuam com a execução dos serviços, com vistas a concretizar a política de assistência nestas esferas como justifica Colin:

[...] Para realizar tais objetivos, a política de assistência social deve contar ainda com um conjunto de aportes: equipamentos públicos, recursos humanos, financiamento estável e regular, rede integrada de serviços e sistemas de informação e monitoramento. Ou seja, é necessário organiza - lá nacionalmente na forma de um Sistema Único, operando em cada território, acompanhado por instrumentos da vigilância sociassistencial e implementando em gestão partilhada dos três níveis de gestão de governo, com normativas nacionais pactuadas em instâncias federativas e deliberadas com controle social. (COLIN, 2013, p.40)

A partir do apresentado verificamos que a LOAS vêm então para concretizar o que foi proposto nos artigos 203 e 204 da CF/88 reorganizando a política de assistência social, passando a assegurar a participação do Estado na provisão dos serviços, programas e projetos.

1.4.1 Norma operacional Básica de 1997 e 1998

Mesmo com a aprovação da LOAS em 1993 a assistência social caminhava rumo a concretização. A Lei prevê que a gestão de políticas e as ações deveriam ser de forma descentralizada e participativa. Surge então a proposta de organização em níveis de gestão governamental.

Em 1997 institui-se a primeira normativa da assistência social que vêm para concretizar esse novo modelo de gestão num sistema tripartite para discutir e revisar o papel do Estado no campo da assistência social. Conforme apresentado abaixo:

[...] Pode se considerar que a NOB/97 conceituou o sistema descentralizado e participativo, estabelecendo condições para garantir sua eficácia e eficiência, explicitando uma concepção norteadora da Assistência Social. Ademais, ampliou o âmbito de

governo com gestão da política, sem, entretanto, delimitá-la. (SETP, s.d, p.83)

De acordo com material publicado pela SETP, a NOB/97 é a primeira norma que conceitua e estabelece a base de organização do sistema descentralizado e participativo da Assistência Social preconizado na LOAS/93.

Porém, mesmo com a definição dos níveis de gestão, os procedimentos de financiamentos foram discriminados, pois não se tinha clareza da responsabilidade do Estado na pactuação dos recursos financeiros.

Em 1998 é criada a NOB/98 que amplia a política nacional, propondo uma reforma na assistência social e também busca conceituar e definir estratégias, princípios e diretrizes que irão nortear a Política Nacional/2004:

[...] A Norma Operacional Básica da Assistência Social de 1998 ampliou a regulação da Política Nacional de 1998 e seu projeto de reforma do âmbito da Assistência Social, de acordo com as concepções norteadoras que definiram as diretrizes básicas para sua consecução. Também, conceituou e definiram estratégias, princípios e diretrizes para operacionalizar a Política de Assistência Social de 1998. (SETP, s.d, p.84)

De acordo com a Secretaria de Estado, Emprego e Promoção Social com a NOB/98 houve a ampliação das atribuições dos conselhos e propôs também a criação de espaços de pactuação para discutir os aspectos de gestão da assistência social:

[...] Esses espaços de pactuação foram denominados de Comissão Intergestores Tripartite (CIT) e Comissão Intergestores Bipartite (CIB), que passaram a ter caráter deliberativo no âmbito operacional na gestão da política. A CIT foi constituída pelas três instâncias gestoras do sistema: a União, representada pela Secretaria de Assistência Social (SAS), os estados, representados pela FONSEAS e os municípios, representados pelo CONGEMAS. (SETP, s.d, p.84)

Por outro lado Souza (2006) afirma que, esta normativa permitiu que o Estado se responsabilizasse nas formas de financiamento e que assumisse o papel de organização num modelo de gestão com a participação dos entes estaduais, federais e municipais. Porém, do outro lado, o objetivo dessa norma era em forma de regulação política, o que acabou reforçando a visão conservadora e neoliberal anterior.

De 1990 á 2003 podemos dizer que mesmo com a criação da LOAS, das NOB/1997 e 1998 o governo federal não reservou um lugar próprio para a política de

assistência social e segundo Souza isso só acontece no governo de Lula. É só a partir desse governo que a política de assistência social ganha espaço como um órgão federal como apresenta Souza:

[...] A história revela que desde a promulgação da LOAS, até janeiro de 2003, o governo federal não reservou um lugar próprio para a política de assistência social. Ao contrário, ocupou-se em fragmentá-la em espaços institucionais diversos, colocando-a em posição de gestão subalterna. (SOUZA, 2006, p.26)

No governo de Lula cria-se o Ministério da Assistência Social, porém acabou não resistindo aos apelos governamentais e das reorganizações das ações sociais o que resultou em 2004 na criação do MDS- Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a fome. Como aponta Souza:

[...] O decreto presidencial 5.074 de maio de 2004, ao aprovar a estrutura regimental do MDS, cria a Secretaria Nacional de Assistência Social- SNAS preservando a centralidade federal da gestão da política de assistência social e possibilitando a gestão federal do SUAS. (SOUZA, 2006, p.27)

Ou seja, como dito antes, mesmo com a promulgação da LOAS, a política de assistência social continuou passando por desafios permanecendo com poucas condições operacionais que visassem efetivar a assistência social como política pública.

Podemos dizer que surge uma nova oportunidade de consolidação da política de assistência social, em 2004 temos a incorporação de uma nova política que vem amparar o sistema de organização e operacionalização da assistência social. Podemos nos questionar que avanços são estes que vieram para efetivar a política de assistência social em todo território nacional. Além disso, qual a perspectiva da assistência social neste novo modelo de organização e de gestão, trazidos pela PNAS/2004 e pela efetivação do SUAS/2005.

Buscaremos no próximo capítulo responder como se deu o avanço da política após a consolidação da PNAS/2004 e o SUAS/2005, se esta política de assistência social se efetivou e quais as mudanças que a NOB/2012 trouxe para o campo da política de assistência social na perspectiva de garantia de direitos.

2. POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL- PNAS/2004: EM BUSCA DA CONSOLIDAÇÃO DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL- SUAS

Antes de iniciarmos falando sobre a PNAS/2004 contextualizaremos o marco histórico do avanço da assistência social a partir do ano de 2003 retratando o que estava acontecendo no Brasil neste período. É necessário ressaltar que a política de assistência social está diretamente relacionada às mudanças societárias tanto econômicas como políticas.

A partir do ano de 2003 ocorreram vários debates, propostas em busca da efetivação da política de assistência social. Busca-se garantir e implantar uma rede de proteção social visando efetivar o que foi proposto com a LOAS/1993. Como prevê a PNAS:

[...] Esse arcabouço legal vem sendo aprimorado desde 2003, a partir da definição do governo de estabelecer uma rede de proteção e promoção social, de modo a cumprir as determinações legais. Dentre as iniciativas, destacamos a implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), em 2005, conforme determinações da LOAS e da Política Nacional de Assistência Social. (BRASIL, MDS, 2009, p. 25)

Souza (2006) aponta que neste período temos à frente o governo de Luís Inácio Lula da Silva considerado como um dos governos que veio para representar a classe trabalhadora, em que as políticas sociais ganham espaços no sentido de universalização e efetivação da política de assistência social.

É somente em 2003 que a assistência social conquista um órgão federal próprio. Segundo a autora é criado o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS e a Secretaria Nacional de Assistência Social - SNAS criada com o objetivo de preservar a centralidade federal da gestão da política de assistência social.

[...] Somente em 2003, no governo de Lula é que a assistência social conquista um órgão próprio. Criado no mesmo ano, o Ministério da Assistência Social, passa a ser o gestor da política de assistência social. Todavia esse ministério não resistiu aos apelos de governabilidade e da reorganização das ações sociais do governo e, um ano depois suas competências foram incorporados ao recém criado Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome-MDS. O decreto presencial 5.074 de maio de 2004, ao aprovar a estrutura regimental do MDS, cria a Secretaria Nacional de Assistência Social preservando a centralidade federal da gestão da

política de assistência social e possibilitando a gestão federal do SUAS. (SOUZA, 2006, p.26-27)

Conforme aponta a PNAS/2004 depois da criação da SNAS, a secretaria passou a incorporar e efetivar uma política que suprisse às necessidades sociais partindo de:

[...] Uma visão Social inovadora, dando continuidade ao inaugurado pela Constituição Federal de 1988 e pela Lei Orgânica da Assistência Social de 1993, pautada na dimensão ética de incluir “os invisíveis”, os transformados em casos individuais, enquanto de fato é parte de uma situação social coletiva; as diferenças e os diferentes, as disparidades e as desigualdades. (BRASIL, PNAS, 2004, p.15)

Ou seja, uma visão que seja capaz de compreender as mudanças sociais em uma conjuntura macrossocial entendida na relação entre capital e trabalho.

Neste sentido, ocorreu a IV Conferência Nacional de Assistência Social, realizada em Brasília, em dezembro de 2003, que deliberou sobre criação de um Sistema Único de Assistência Social- SUAS, pensando a política de assistência social num novo patamar com uma visão inovadora, na perspectiva de direitos, com um novo modelo descentralizado e participativo. Diante da deliberação, iniciou-se uma força tarefa do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, da Secretaria Nacional de Assistência Social – SNAS e o Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS para construir a proposta da Política de Assistência Social. (PNAS, 2004)

Frutos deste processo, em 2004 têm a criação da Política Nacional de Assistência Social que é resultado da Conferência Nacional de 2003 apresentando a proposta de construir a assistência social como um Sistema de Proteção Social no âmbito da Seguridade social como aponta a Secretaria Nacional de Assistência Social:

[...] A IV Conferência Nacional de Assistência Social, realizada em dezembro/2003, em Brasília/DF, apontou como principal deliberação a construção e implementação do Sistema Único de Assistência Social- SUAS requisito essencial da LOAS para dar efetividade à assistência social como política pública. (BRASIL, PNAS, 2004, p.13)

Esta Conferência abriu espaço para analisar as necessidades sociais que ainda não haviam sido supridas, a partir da criação da PNAS/2004 foi possível a construção de um sistema de proteção social voltado a atender a classe trabalhadora. Como explicita a SNAS:

[...] A Política Nacional de Assistência Social- PNAS/2004 interpreta a CF/88 e a LOAS/93 conferindo ao campo da assistência social a característica de uma ampliação do escopo da proteção social dos brasileiros, ampliação de alcance do direito de cidadania, superando a leitura da proteção social adstrita tão somente ao campo da legislação do trabalho. (SNAS, 2013, p.29)

Ou seja, isso significa que para construir uma política pública de assistência social é necessário entender três vertentes como argumenta a PNAS/2004:

[...] Tudo isso significa que a situação atual para a construção da política pública de assistência social precisa levar em conta três vertentes de proteção social: as pessoas, as suas circunstâncias e dentre elas seu núcleo de apoio primeiro, isto é a família. A proteção social exige a capacidade de maior aproximação possível do cotidiano da vida das pessoas, pois é nele que riscos, vulnerabilidades se constituem (BRASIL, PNAS, 2004, p.15)

Segundo a PNAS/2004 viu-se a necessidade de entender as demandas sociais através de um sistema que elencasse uma política que compreendesse a territorialidade que se encontrava as famílias em situação de vulnerabilidade social. Podemos dizer então que a PNAS/2004 passa a se configurar na perspectiva socioterritorial que resultará na análise dos aspectos econômicos, políticos e sociais de determinado local.

Ou seja, é necessário conhecer os aspectos sócioterritoriais dos municípios, só assim é possível trabalhar com uma política de assistência social ágil, capaz de compreender as necessidades de cada território propor políticas públicas que visem garantir os direitos sociais à população de forma universal e não fragmentada.

Por outro lado, a PNAS/2004 discorre que o sistema de proteção social passa a ser um dos eixos que configuram a assistência social focando-se que esta proteção social deve garantir a segurança de sobrevivência, de acolhida, de convívio ou vivência familiar. Como aponta Colin:

[...] Visando definir, para além dos públicos, quais as ofertas protetivas que a assistência social deve garantir, a PNAS elencou as seguintes seguranças: de sobrevivência, ou de rendimento; e autonomia; de convívio ou vivencia familiar; de acolhida; e de sobrevivência a riscos circunstanciais. (COLIN, 2013, p.41)

Segundo Colin (2013), este sistema de proteção social tem como objetivo garantir ao usuário acesso aos direitos sociais. Seja por meio da garantia de rendimentos, que ofereçam cursos de profissionalização gerando assim oportunidades para as famílias. Às pessoas com deficiência e idosos que não

possuem meios de prover sua subsistência e nem tê-la provida por sua família, cabe então ao Estado garantir benefícios sociais aos usuários.

A autora ressalta ainda que a garantia da segurança da acolhida, é uma das seguranças primordiais da assistência social que vem garantir o direito a alimentação, ao abrigo, garantir que estes usuários sejam atendidos como sujeitos de direitos e não com ações benéficas e imediatas. O direito a convivência familiar que garanta a família o fortalecimento de vínculos.

Ressaltamos que a construção da PNAS/2004 estruturou-se com princípios, objetivos e diretrizes que modificou a forma de trabalho da política de assistência social. Com este novo modelo de proteção social abriram-se as portas para atender as reais demandas societárias. A PNAS/2004 apresenta como princípios democráticos:

- [...] I- Supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica;
- II- Universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas;
- III- Respeito á dignidade do cidadão, á sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como á convivência e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade;
- IV- Igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência ás populações urbanas e rurais;
- V- Divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo poder público e dos critérios para sua concessão. (BRASIL, PNAS, 2004, p.32)

Neste sentido a Política Nacional de Assistência Social visa compreender as desigualdades sócioterritoriais, visando garantir a universalização dos direitos sociais, buscando garantir meios para atender os problemas sociais e tem como objetivo:

- [...] Prover serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e, ou especial para famílias, indivíduos e grupos que deles necessitarem;
- Contribuir com a inclusão e a equidade dos usuários e dos grupos específicos ampliando o acesso aos bens e serviços socioassistenciais básicos e especiais em área urbana e rural;
- Assegurar que as ações no âmbito da assistência social tenham centralidade na família, e que garantam a convivência familiar e comunitária. (BRASIL, PNAS, 2004, p.33)

Ou seja, a PNAS/2004 trouxe os tipos de serviços divididos por nível de proteção sendo as ações de proteção social básica, ofertados pelo Centro de Referência de Assistência Social- CRAS e ações de proteção social especial no Centro de Referência Especial de Assistência Social- CREAS. Esta divisão leva em consideração o grau de complexidade dos usuários que resultará no atendimento a determinado serviço. Como aponta a PNAS/ 2004:

[...] O Centro de Referência de Assistência Social executa serviços de proteção social básica, organiza e coordena a rede de serviços socioassistenciais locais da política de assistência social. E o CREAS executará serviços de proteção social especial destinada a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e sócia, por ocorrência de abandono, maus tratos físicos, e ou, psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas sócio-educativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras. (BRASIL, PNAS, 2004, p.35 e 37)

Segundo a PNAS/2004 o CRAS e o CREAS serão a porta de entrada dos serviços de proteção social. O CRAS terá como objetivo atender as demandas e serviços de proteção social básica com o objetivo de prevenir situações de risco social, cujos vínculos não foram rompidos. E o CREAS busca proteger as famílias ou indivíduos em situação de risco cujos direitos tenham sido violados ou rompidos, no caso de abusos, exploração sexual, medidas sócio- educativas etc.

Segundo Carvalho (2009) a partir da regulação dos serviços socioassistenciais pautados em padrões, parâmetros e critérios, em 2005 surge o Sistema Único de Assistência Social - SUAS com o objetivo de operacionalizar, implantar e efetivar um novo modelo de gestão que permitiu uns dos maiores avanços da história da assistência social. O SUAS muda a lógica da assistência social, onde deixa de ser só para o necessitado e passa a atender os indivíduos em risco e vulnerabilidade social.

Buscaremos no próximo item ressaltar a importância desse novo modelo de gestão que não só estruturou a assistência social como permitiu o avanço na esfera pública passando a ser reconhecida como uma política de direitos rompendo com a lógica caritativa, rumo à universalização, que até então estavam restritos às previsões legais.

2.1 SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL- SUAS: UM NOVO MODELO DE GESTÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Como dito antes a política de assistência social construiu-se em meio a diversos desafios, tendo como principal a relação entre capital e trabalho. Depois de muita luta só em 2005 temos a frente uma política que realmente alcança a população brasileira no que tange os direitos sociais, como aponta Carvalho:

[...] Em julho de 2005, foi aprovada a regulação do Sistema Único de Assistência Social- SUAS. Um sistema nacional de ordenação da gestão das ações socioassistenciais, parâmetradas em regulação e obediência ao pacto federativo e reconhecimento dos direitos socioassistenciais do cidadão. (CARVALHO, 2009, p.03)

Segundo Carvalho (2009) o SUAS, como novo modelo de gestão da política de assistência social, se configura na perspectiva de direitos, passando a atender toda a população conforme aponta a CF/88 que vem garantir a assistência social para quem dela necessitar, partindo agora com caráter descentralizado e participativo, com o apoio e a pactuação dos entes federativos.

Já para Souza (2006) a implementação do SUAS permitiu o avanço da política de assistência social materializando o que já havia sido proposto pela LOAS/93:

[...] A implantação do SUAS no Estado Brasileiro representa a possibilidade de avançar na organização e fortalecimento da política de assistência social, como aborda a PNAS/2004: O SUAS materializa o conteúdo da LOAS, cumprido no tempo histórico dessa política as exigências para realização dos objetivos e resultados esperados que devem consagrar direitos de cidadania e inclusão social. (SOUZA, 2006, p.23)

Souza (2006) ressalta que o conteúdo da PNAS é construído na perspectiva de organização e operacionalização da assistência social. Neste contexto o SUAS passa a ter como foco a normatização dos serviços que serão prestados a população, no qual passa exigir uma política com caráter descentralizado, e que se efetive os serviços socioassistenciais, que além dos serviços de proteção social básica e especial passam a ser complementadas com os serviços de: vigilância social e defesa socioassistencial.

Com esta perspectiva o SUAS tem como responsabilidade a proteção aos indivíduos, além de regular em todo território nacional as responsabilidades do sistema de serviços, benefícios e ações da assistência social. Como apresenta a PNAS/2004:

[...] O SUAS, cujo modelo de gestão é descentralizado e participativo, constitui-se na regulação e organização em todo o território nacional das ações socioassistenciais. Os serviços, programas e projetos e benefícios tem como foco prioritário a atenção as famílias, seus membros e indivíduos e o território como base de organização, que passam a ser definidos pelas funções que desempenham, pelo número de pessoas que deles necessitam e pela sua complexidade.

[...] Pressupõe, ainda, gestão compartilhada, co-financiamento da política pelas três esferas de governo e definição clara das competências técnico-políticas da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com a participação e mobilização da sociedade civil, e estes têm o papel efetivo na sua implantação e implementação. (BRASIL, PNAS, 2004, p.39).

Segundo Carvalho (2009), o SUAS define que os elementos essenciais para que se efetive a política de assistência social e normatize o que foi posto pela CF/88, e pela LOAS/93, é necessário a participação na gestão e no co-financiamento que nas três esferas de governo sendo: a União, Estado, distrito Federal e Municípios podendo assim implantar e efetivar serviços de qualidade a população.

Como dito anteriormente houve normativas que tiveram como propostas a iniciativa de uma política descentralizada e participativa, ambas elencadas pela NOB/97 e NOB/98. Porém, somente em 2005 com a aprovação da NOB/2005 vislumbrou-se a possibilidade de constituir instrumentos que efetivasse um modelo de gestão da assistência social com vistas a participação e a divisão de responsabilidades e competências entre as esferas de governo. Segundo a NOB/SUAS de 2005 o SUAS:

[...] Consolida o modo de gestão compartilhada, o co-financiamento e a cooperação técnica entre os entes federativos que, de modo articulado e complementar, operam a proteção social não contributiva de Seguridade Social no Campo da assistência Social;

Estabelece a divisão de responsabilidades entre os entes federativos (federal, estadual, Distrito federal e municipal) para instalar, regula manter e expandir as ações de assistência social como dever de Estado e direito do cidadão em todo território nacional, fundamenta-se nos compromissos da PNAS/2004; Regula, em todo território nacional, a hierarquia, os vínculos e as responsabilidades do sistema-cidadão de serviços, benefícios

programas, projetos e ações de assistência social, de caráter permanente e eventual, sob critério universal e lógica de ação em rede hierarquizada, de âmbito municipal, do Distrito Federal, estadual e federal;

Reconhece que a diferenças e desigualdades regionais e municipais, que condicionam os padrões de cobertura do sistema e os seus diferentes níveis de gestão, devem ser consideradas no planejamento e execução das ações. (NOB/SUAS, 2005, p.86)

Enfatizamos que com a efetivação do NOB/SUAS passou-se a incorporar uma nova estrutura com o objetivo de efetivar a política de assistência social em nível nacional, propondo eixos estruturantes, princípios organizativos que permitiu a implantação dos serviços socioassistenciais, abrindo-se as portas para o financiamento da assistência social que até então era escasso.

Segundo informações do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate a Fome (2005) o processo de gestão do SUAS em 2005 previa as seguintes bases organizacionais: a matricialidade sócio familiar, a descentralização político administrativo e territorialização, novas bases para a relação entre Estado e Sociedade Civil, financiamento, controle social, a política de recursos humanos; informação, o monitoramento e a avaliação, cabe mencionar que alguns destes pontos foram revistos na Norma Operacional Básica de 2012.

Vale esclarecer que focaremos no processo de gestão do SUAS como está estruturado hoje após as alterações trazidas pela NOB-SUAS/2012, uma vez que a análise da pesquisa qualitativa será com base nesta nova proposta de gestão do SUAS .

Assim sendo, essa organização foi um elemento fundamental para a execução da política de assistência social em nível de gestão, possibilitando a organização dos serviços, programas e projetos no qual possam atender a população usuária da assistência social. Para compreendermos tal organização apresentaremos de forma breve o que é a gestão do SUAS para analisarmos os eixos estruturantes de acordo com a NOB/SUAS de 2012.

2.2.1 O que é gestão do SUAS

Para analisarmos as diretrizes estruturantes do SUAS abordaremos de forma sucinta o que propõe a gestão do SUAS em âmbito municipal. Portanto utilizaremos como apoio a NOB/05 e a NOB/12 como referência bibliográfica.

De acordo com o MDS (2014) a gestão do SUAS pode ser caracterizada como um processo por meio do qual uma ou mais ações são planejadas, organizadas, executadas. A gestão das ações e as aplicações dos recursos do SUAS são negociadas e pactuadas nas Comissões Intergestores Bipartite (CIBs) e na Comissão Intergestores Tripartite (CIT). Esses Procedimentos são acompanhados e aprovados pelo Conselho Nacional de Assistência Social, que desempenham um trabalho de controle social.

Ressaltamos que como o objetivo do trabalho é avaliar a gestão do SUAS em âmbito municipal atentaremos-nos em explicitar apenas sobre os tipos de gestão do SUAS no município.

O SUAS aponta que existe quatro tipos de gestão: a que é formada pelos municípios, distrito federal, dos Estados e da União. No caso da gestão municipal temos três níveis que são: gestão inicial, básica e plena.

Em 2005 a gestão inicial deveria atender aos requisitos previstos no art.30 da LOAS, alocar e executar recursos financeiros próprios para as ações de proteção social básica, tinham como responsabilidade manter atualizados os dados dos sistemas da Rede SUAS, inserir as famílias no CadÚnico e apresentar o relatório de gestão como forma de prestação de contas.

De acordo com a nova norma de 2012 são responsabilidades dos municípios:

[...] Art.17: Destinar recursos financeiros para custeio dos benefícios eventuais, efetuar pagamento do auxílio natalidade, executar os projetos de enfrentamento da pobreza, cofinanciar o aprimoramento da gestão e dos serviços socioassistenciais, realizar o monitoramento e a avaliação da política de assistência social... (BRASIL, NOB/SUAS, 2012, p.24.)

Segundo informações do MDS (2014) hoje a gestão inicial fica por conta dos municípios que atendam aos requisitos mínimos, como a existência e funcionamento

de conselho, fundo e planos municipais além da execução das ações da proteção social básica.

Em 2005 a gestão básica tinha como responsabilidade a proteção social no qual o gestor tem a atribuição de organizar os serviços que serão ofertados tais como plano, programa, projetos e serviços socioassistenciais que fortaleçam vínculos familiares e comunitários.

Em 2012 a nova normativa traz que:

[...] Art. 17: Os municípios devem participar dos mecanismos formais de cooperação intergovernamental que viabilizem técnica e financeiramente os serviços de referência regional, definindo as competências na gestão e no cofinanciamento a serem pactuadas na CIB, deve realizar a gestão local do BPC, garantindo aos seus beneficiários e famílias o acesso aos serviços, programas e projetos da rede socioassistencial. (BRASIL, NOB/SUAS, 2012, p.24).

Ou seja, a gestão básica ainda tem como foco central o atendimento da proteção social focando-se em ofertar serviços socioassistenciais a toda população.

O terceiro nível de gestão apontado pelo SUAS é a gestão plena no qual em 2005 :

[...] tinha a gestão total das ações de Assistência Social, mediante repasse fundo a fundo, ou que cheguem diretamente aos usuários, ou, ainda, as que sejam provenientes de isenção de tributos, em razão do Certificado de Entidades Beneficentes de Assistência Social- CEAS. (BRASIL, NOB/SUAS, 2005, p.101).

Outro ponto importante é que tanto a gestão básica como a gestão plena são estruturadas por porte de municípios² no qual são identificados quais são as necessidades de determinado território.

A partir de 2012 a gestão inicial, básica e plena passam a ter como responsabilidade:

[...] Viabilizar estratégias e mecanismos de organização para aferir o pertencimento á rede socioassistencial, em âmbito local, de serviços, programas, projetos. e benefícios socioassistenciais ofertados pelas entidades e organizações de acordo com as normativas federais. (BRASIL, NOB/SUAS, 2012, p.24).

² De acordo com a PNAS 2004: Porte de Municípios é uma classificação atribuída aos municípios visando conhecer a dinâmica demográfica e socioeconômica associadas ao processo de exclusão/ inclusão social, vulnerabilidade aos riscos pessoais e sociais em curso no Brasil, em diferentes territórios.

Ou seja, podemos observar que o Estado foi coordenado e subsidiando os municípios no processo de habilitação do SUAS nos diferentes níveis. É importante assinalar que os níveis de gestão expressam a capacidade do município em gerir e operar as ações planejadas.

Ressaltamos que essa breve contextualização foi com o objetivo de situar o foco do trabalho que tem como alvo compreender o processo de gestão do SUAS nos municípios que pertencem a Regional de Ivaiporã. Portanto no próximo item especificaremos quais são as diretrizes estruturantes do SUAS de acordo com as novas alterações da NOB/SUAS de 2012.

2.2.2 Diretrizes Estruturantes da Gestão do SUAS de Acordo com a NOB/SUAS de 2012.

Conforme já exposto, a partir da NOB-SUAS/12 a gestão passa a se reorganizar de forma diferenciada no qual traçou-se estratégias visando alcançar resultados favoráveis para o avanço da política de assistência social. Ao analisarmos os eixos da gestão do SUAS, utilizaremos como apoio a PNAS/2004, uma vez que a nova norma de 2012 apenas cita as diretrizes o que dificulta entendermos de forma aprofundada a gestão em si .

De acordo com o MDS (2012) no art. 5º da NOB-SUAS/12 o processo de gestão do SUAS passa a ter como diretrizes estruturantes:

- [...] I - primazia da responsabilidade do Estado na condução da política de assistência social;
- II – descentralização político- administrativa e comando único das ações em cada esfera de governo;
- III – financiamento partilhado entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os municípios;
- IV – matricialidade sócio familiar;
- V – territorialização;
- VI - fortalecimento da relação democrática entre estado e sociedade civil;
- VII – controle social e participação popular. (MDS, 2012, p.17)

Ou seja, o SUAS define que esses elementos são imprescindíveis para a execução da política de assistência social no qual propõe a normatização dos serviços, na qualidade de atendimento, no processo de avaliação e nos resultados.

Como citado anteriormente o SUAS subdividiu-se em sete eixos que se tornaram fundamentais para a organização do SUAS enquanto modelo de gestão. Os eixos a seguir serão apresentados de acordo com a NOB/12, porém a explicação será baseada de acordo com a PNAS/2004 já que a NOB/12 não esmiúça o que compete a cada um.

O primeiro eixo apontado pela NOB/12 discorre sobre: A **primazia de responsabilidade do Estado na condução da política de assistência social**: ou seja, assim como é garantido na LOAS/93 que a assistência social é direito do cidadão e dever do Estado, é atribuição do próprio Estado se responsabilizar em criar estratégias que proporcionem condições para a execução dessa política de assistência social e assim oferte a população usuária, serviços de qualidade.

O segundo eixo exposto pela NOB/12 é a **descentralização político administrativo e comando único de governo**: é o espaço no qual a política de assistência social busca atingir todas as organizações da assistência social de forma paritária, no qual haja a participação das três esferas de governo e assim através dos Conselhos, Planos e Fundos trabalhassem de forma descentralizada e ao mesmo tempo de forma articulada com outras políticas setoriais. Como exposto pela PNAS:

[...] A política de assistência social tem sua expressão em cada nível de federação na condição de comando único, na efetiva implantação e funcionamento de um Conselho de composição paritária entre sociedade civil e governo, do fundo, que centraliza os recursos na área, controlado pelo órgão gestor e fiscalizado pelo Conselho que expressa à política e suas inter-relações com as demais políticas setoriais. (BRASIL, PNAS, 2004, P.43)

Assim sendo, o Conselho, Plano e Fundo são os elementos fundamentais da política de assistência social.

O terceiro eixo apontado pela NOB/12 diz respeito **ao financiamento partilhado entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios**: no qual a NOB/12 vem novamente reforçar o que foi proposto na NOB/2005 no qual às instâncias de financiamento seja por meio dos fundos de assistência social ou pelos cofinanciamento da União e Estado, passa a ser dividida por pisos de proteção onde os serviços ofertados pela política de assistência social devem ter participação das esferas de governo. A PNAS complementa ainda que:

[...] O financiamento com os recursos dos Fundos Nacional, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, no âmbito normatizado de suas respectivas competências, deve ser direcionado para os serviços, programas, os projetos e os benefícios de assistência social e para aprimoramento da gestão. (BRASIL, PNAS, 2004, p.131)

O quarto eixo colocado pela NOB/12 é a **matricialidade familiar**. A NOB/12 aponta que o foco principal do SUAS é a matricialidade familiar no qual visa romper com as ações por segmentos sociais, mas trabalhar com a família, passando a garantir o estabelecimento de vínculos familiares, comunitários e que compartilhem das mesmas necessidades que nós.

Segundo a PNAS/2004 a família é a base em que se estruturam as relações sociais entre capital e trabalho passando a ancorar os valores culturais, no qual se expressam também os conflitos sociais, as desigualdades existentes na sociedade capitalista:

[...] Assim, essa perspectiva de análise, reforça a importância da Política de Assistência Social no conjunto protetivo de seguridade social, como direito a cidadania, articulada à lógica da universalidade. Além disso, há que considerar a diversidade sociocultural das famílias, na medida em que estas são, muitas vezes, movidas por hierarquias consolidadas e por uma solidariedade coativa que redundam em desigualdades e opressões. (BRASIL, PNAS, 2004, p.42)

Ou seja, o SUAS coloca que a política de assistência social está pautada em atender as necessidades das famílias.

O quinto eixo apontado pela NOB/12 é a **territorialização**, no qual é uma proposta de mapeamento socioterritorial, visando conhecer a realidade econômica, política e social, permitindo assim avaliar os territórios que se encontram as camadas mais pobres da sociedade brasileira. A PNAS ainda complementa que:

[...] Essa política inaugura outra perspectiva de análise ao tornar visíveis aqueles setores da sociedade brasileiros tradicionalmente tidos como invisíveis ou excluídos das estatísticas- população em situação de rua, adolescentes em conflito com a lei, indígenas, quilombolas, idosos, pessoas com deficiência. (BRASIL, PNAS, 2004, p.16)

O sexto eixo exposto pela NOB/12 **refere-se ao fortalecimento da relação democrática entre Estado e Sociedade Civil**. Este eixo propõe que o Estado assumira a responsabilidade na condução da política e por outro que a sociedade civil

participe ativamente dos serviços ofertados pela política de assistência social, e assim garantam os direitos sociais à toda população.

O último eixo apontado pela NOB/12 diz respeito ao **controle social e a participação popular**: o controle social tem sua concepção advinda da Constituição Federal de 1988 enquanto instrumento de efetivação da participação popular. Ocorre por meio dos conselhos com o objetivo de aprovar planos, propostas, definir partilha de recursos entre outros. De acordo com a PNAS:

[...] Os Conselhos paritários, no campo da assistência social, têm como representação da sociedade civil, os usuários ou organizações de usuários, entidades e organizações de assistência social (instituições de defesa de direitos, e prestadoras de serviços). (BRASIL, PNAS, 2004, p.52)

Ou seja, os Conselhos são os responsáveis em garantir e representar a participação popular no que tange aos trabalhos executados pela política de assistência social. É importante ressaltar que os eixos acima citados serão o ponto central de análise da pesquisa, tendo como foco avaliar a política de assistência social em nível de gestão municipal baseados nesses eixos estruturantes que tanto a NOB/2005 quanto a NOB/12 sintetizam como modelo de gestão do SUAS.

Conforme a PNAS/2004 o SUAS tem como responsabilidade ofertar serviços que atuem com as famílias, desenvolvendo um trabalho de universalização ofertando condições dignas a população para usufruir direitos a uma educação de qualidade, à saúde e assistência para quem dela necessitar. Por outro lado, o SUAS passa a ofertar serviços socioassistenciais propostos pela PNAS/2004 que serão organizados em: vigilância social, proteção social e defesa social e institucional.

Segundo Souza (2006) tais serviços trazem a proposta de indicar os territórios em situação de vulnerabilidade social, promovendo assim a segurança familiar no qual encontramos indivíduos em situação de violência sexual, crianças vítimas de exploração, preconceito racial, indivíduos que não possuem autonomia própria e vários fatores que comungam com a restrição dos direitos sociais desta população.

A PNAS/2004 elenca os tipos de serviços socioassistenciais como, por exemplo, no que diz respeito à defesa social e institucional no qual deve garantir:

[...] Direito ao atendimento digno, atencioso e respeitoso, ausente de procedimentos vexatórios e coercitivos. Direito ao tempo, de modo a acessar a rede de serviço com reduzida espera e de acordo com a

necessidade. Direito á informação, enquanto direito primário do cidadão, sobretudo aqueles com vivência de barreiras culturais, de leitura, de limitações físicas. Direito do usuário ao protagonismo e manifestação de seus interesses. Direito do usuário á oferta qualificada de serviço. Direito de convivência familiar e comunitária. (BRASIL, PNAS, 2004, p.40)

É por isso que o SUAS vem garantir o direito a proteção social no qual garanta o direito a informação, a um atendimento de qualidade, visando não constranger o individuo, mas garantir que este usuário seja bem atendido e tenha o direito de escolha.

É importante ressaltar que faz-se necessário discorrer sobre os tipos de serviços socioassistenciais de forma mais detalhada, apresentando os tipos de serviços que cabe a cada equipamento público da rede do SUAS. Para tanto, abriremos um item especificando os níveis de proteção social executado no SUAS, quais os tipos de serviços socioassistenciais ofertados pela equipe do CRAS e CREAS.

Demonstraremos como são caracterizados os grupos territoriais da política de Assistência Social num contingente universal, para a compreensão dos espaços com as desigualdades socioterritoriais, com a exclusão social e com um alto índice de Vulnerabilidade social.

2.2.3 Os Serviços de Proteção Social no Âmbito do SUAS

A PNAS/2004 elenca os tipos de proteção social que deve garantir seguranças tais como a sobrevivência, acolhida de convívio ou vivência familiar. Mas somente com a implantação do SUAS que essa proteção social ganha espaço e assim torna-se referência nacional no campo da política de assistência social.

Começaremos em primeiro momento elencando sobre a caracterização dos grupos socioterritoriais da Política Nacional de Assistência Social no qual passa a caracterizar também a sociedade brasileira nos aspectos econômicos e sociais.

Souza (2006) aponta que a partir da análise socioterritorial será possível compreender na pesquisa de campo quais os municípios que se enquadram na

nossa realidade regional, considerando que os municípios têm peculiaridades geográficas, culturais e históricas diferentes.

De acordo com o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, para o SUAS esses grupos territoriais serão divididos em pequeno, médio e grande porte:

[...] Municípios de pequeno porte 1- entende-se por município de pequeno porte 1 aquele cuja população chega a 20.000 habitantes (até 5.000 famílias em média). Necessitam de uma rede simplificada e reduzida de serviços de proteção social básica, pois os níveis de coesão social não justificam serviços de natureza complexa.

Município de pequeno porte 2- entende-se por município de pequeno porte 2 aquele cuja população varia de 20.001 a 50.000 habitantes (cerca de 5.000 á 10.000) famílias em média). Diferenciam-se do pequeno porte 1 no que se refere a concentração da população rural, porém suas características mantém se a mesma.

Município de médio porte – entende-se por municípios de médio porte aqueles cuja população está entre 50.001 a 100.000 habitantes (cerca de 10.000 á 15.000 famílias. Esses municípios necessitam de uma rede mais ampla de serviços de assistência social, particularmente na rede de proteção social básica.

Municípios de grande porte- entende-se por municípios de grande porte aqueles cuja população é de 101.000 habitantes até 900.000 habitantes (cerca de 25.000 famílias a 250.000 famílias). A rede socioassistencial deve ser mais complexa e diversificada, envolvendo serviços de proteção social básica, bem como uma ampla rede de proteção social especial (nos níveis de média e alta complexidade).

Metrópoles - entende-se por metrópole os municípios com mais de 900.000 habitantes (atingido uma média superior a 250.000 famílias cada). Para além das características dos grandes municípios, as metrópoles apresentam o agravante dos chamados sem fronteira, que significam zonas sem limites que configuram a região metropolitana com forte ausência de serviços do Estado. (BRASIL, 2004, p.45)

Ou seja, ressaltamos aqui que a identificação territorial facilitará o trabalho dos gestores no SUAS no que tange os tipos de proteção social, que serão configuradas conforme o porte do município e também na intervenção estatal que tem o objetivo de assessorar financeiramente em nível estadual, municipal e federal.

Souza (2006) demonstra que os serviços de proteção social serão executados de acordo com a necessidade populacional no qual pode-se identificar índices maiores ou menores de pobreza, vulnerabilidade social e exclusão.

Como exposto anteriormente o SUAS, como novo modelo de gestão, redimensiona os serviços socioassistenciais no qual foi proposto pela PNAS/2004. Segundo informações do MDS (2005) a PNAS/2004 reconhece como funções da assistência social a proteção social hierarquizada em proteção social básica e proteção social especial, a vigilância social, e a defesa social e institucional.

Conforme a SNAS (2013), para compreender a assistência social como proteção social é necessário entender suas necessidades sociais, prevenindo situações de risco social, no qual:

[...] A concepção orientadora da proteção social pública incide evidentemente na organização das políticas sociais, na alocação de recursos e no alcance das prestações de serviços. Este conjunto de elementos sobre a extensão do campo da proteção social, para além dos dispositivos do seguro público adstrito formal de trabalho, permite indicar que a política de Assistência Social deve suprir determinadas necessidades de proteção social e garantir prestações sociais públicas. (BRASIL, SNAS, 2013, p.27-28).

Ou seja, necessitamos de um sistema de proteção social que garanta um serviço estatal com qualidade buscando suprir as necessidades sociais e efetivar uma política pública organizada e ativa em prol do social. Segundo a PNAS/2004 entende-se por proteção social básica:

[...] Prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Destina-se á população que vive em situação de vulnerabilidades social decorrente da pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, dentre outros. (BRASIL, PNAS, 2004, p.33)

Conforme a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (2009) os serviços de proteção social básica serão executados por meio do CRAS com a finalidade de promover a convivência familiar e o fortalecimento de vínculos. Estes serviços serão executados por meio: dos serviços de proteção e atendimento integral a família (PAIF); Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos e serviços de proteção social básica no domicílio para pessoas com deficiência e idosas.

Stopa (2012) aponta que os serviços de proteção social especial são divididos em duas modalidades: proteção social especial de média complexidade e proteção social especial de alta complexidade.

A autora ressalta que os tipos de proteção social são esmiuçados pela Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Essa Tipificação é uma Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social no qual elenca quais são os serviços socioassistenciais que serão executados e como serão organizados.

Portanto, o CNAS através da Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009 aprova a Tipificação que direciona uma matriz padronizada para as fichas de serviços socioassistenciais. Ressaltamos aqui que abriremos um item específico sobre os tipos de serviços socioassistenciais existentes.

Segundo a SNAS (2013) por proteção social especial entende-se:

[...] Famílias e indivíduos em situação de risco pessoal ou social, cujos direitos tenham sido violados ou ameaçados, em particular devido à ocorrência de violência física ou psicológica, abuso ou exploração sexual, abandono, rompimento ou fragilização de vínculos ou afastamento do convívio familiar em função da aplicação de medidas socioeducativas. (BRASIL, SNAS, 2013, p.37-38)

É considerado serviços de proteção social especial de média complexidade:

[...] Serviço de proteção e Atendimento Especializado a famílias e indivíduos (PAEFI), serviço especializado em abordagem social, serviço de proteção social e adolescente em cumprimento de medidas socioeducativas de liberdade assistida e de prestação de serviços à comunidade, serviço de proteção social especial para pessoas com deficiência, idosas e suas famílias e serviço especializado para pessoas em situação de rua. (BRASIL, CNAS, 2009, p.01)

A Tipificação de (2009) aponta que os serviços de proteção social especial de alta complexidade serão:

[...] em serviço de acolhimento institucional nas seguintes modalidades: abrigo institucional, casa lar, casa de passagem, residência inclusiva. Serviço de acolhimento em república, serviço de acolhimento em família acolhedora e em serviço de proteção em situações de calamidades públicas e de emergências (BRASIL, CNAS, 2009, p.02)

Rizzotti (2013) argumenta que estes serviços de proteção social especial serão executados no CREAS visando à orientação e o convívio familiar e, como já mencionado, no atendimento prioritário às famílias que se encontram com direitos violados, em risco social, cumprimento de medidas socioeducativas, exploração sexual, etc.

Também serão executado por meio do SUAS, os serviços de vigilância socioassistencial e de defesa social e institucional. A PNAS/2004 aponta que a defesa social e institucional deve garantir o acesso ao conhecimento dos direitos socioassistenciais. Segundo a PNAS/2004 são direitos socioassistenciais:

[...] Direito ao atendimento digno, atencioso e respeitoso, ausente de procedimentos vexatórios e coercitivos;
 Direito ao tempo, de modo a acessar a rede de serviço com reduzida espera e de acordo com a necessidade;
 Direito à informação, enquanto direito primário do cidadão, sobretudo aqueles com vivência de barreiras culturais, de leitura, de limitações físicas;
 Direito do usuário ao protagonismo e manifestação de seus interesses;
 Direito do usuário à oferta qualificada de serviço;
 Direito a convivência familiar e comunitária. (BRASIL, PNAS, 2004, P.40)

Segundo a autora a função da defesa social e institucional é garantir aos usuários o acesso ao conhecimento dos seus direitos, Rizzotti ressalta ainda que:

[...] Como constituinte do tripé da seguridade social entende-se que a Política de Assistência Social deve articular-se com outras políticas sociais que garantam direitos e condições dignas de vida a população. (RIZZOTTI, 2013, p.132)

De acordo com a NOB/12 a vigilância socioassistencial:

[...] É caracterizada como uma das funções da política de assistência social e deve ser realizada por intermédio da produção, sistematização, análise e disseminação de informações territorializadas e trata:

- I- das situações de vulnerabilidade e risco que incidem sobre famílias e dos eventos de violação de direitos em determinados territórios;
- II- do tipo, volume e padrões de qualidade dos serviços ofertados pela rede socioassistencial. (NOB/SUAS, 2012, p.40)

Rizzotti (2013) discorre que a vigilância social terá como objetivo corresponder às formas de planejamento, organização e sistematização sobre a realidade territorial com o objetivo de identificar situações de vulnerabilidade social. Segundo informações do MDS (2005) a função da vigilância social no âmbito da assistência social:

[...] produz, sistematiza informações, constrói indicadores e índices territorializados das situações de vulnerabilidade e risco pessoal e social que incidem sobre famílias/ pessoas nos diferentes ciclos de vidas;
 A vigilância socioassistencial deve buscar conhecer o cotidiano da vida das famílias, a partir das condições concretas do lugar onde elas

vivem não só as médias estatísticas ou números gerais, responsabilizando-se pela identificação dos territórios de incidência de risco no âmbito da cidade, do Estado, do país, para que a Assistência Social desenvolva política de prevenção e monitoramento de riscos. (BRASIL, MDS, 2005, p.93)

Ou seja, segundo a autora Rizzotti (2013) a vigilância socioassistencial é de suma importância para o desenvolvimento, planejamento e organização do trabalho realizado pelos gestores da assistência social e através do Sistema Único de Assistência Social- SUAS foi possível compor um sistema descentralizado e participativo no qual propõe conhecer a realidade social, rompendo com ações fragmentadas, e propondo ações que proporcionem avaliar a realidade em sua totalidade.

No contexto do SUAS, os serviços de proteção social são a base de efetivação da política de assistência social, pois através da efetivação dos serviços elencados no conteúdo da PNAS, será possível avançarmos e rompermos de vez com o caráter filantrópico, tornando-se uma política pública reconhecida a nível nacional.

Rizzotti (2013) menciona que a proteção social deve garantir o direito ao desenvolvimento humano e social. Neste sentido, o SUAS passa a ter como princípios: a matricialidade familiar, a territorialização a proteção pró ativa que seria aquela nos permite precaver de situações de risco social.

Quando falamos no princípio de integração à seguridade social, vai ser por meio destes serviços socioassistenciais que o SUAS buscará garantir os direitos sociais do cidadão no qual garanta o direito à segurança da acolhida, de renda, de convívio familiar, de autonomia, de sobrevivência.

Outro ponto que destacamos refere-se aos instrumentos de gestão propostos pelo SUAS, que caracterizam parte do trabalho dos gestores da política de assistência social, instrumentos estes que exigem planejamento técnico e financeiro, que permita executar os serviços nos níveis de proteção social básica e especial. Como discorre Rizzotti:

[...] A adoção de modelo de gestão mais compatível com as proposições de políticas sociais, no âmbito público, ancora-se na proposição da gestão social. Os pressupostos desse modelo apontam para a ampliação de direitos sociais e para o esgarçamento do Estado na proposição e execução das políticas sociais, por

responder à lógica da articulação do desenvolvimento econômico e social. (RIZZOTTI, 2010, p.179)

Rizotti (2010) coloca que os instrumentos de gestão permitiram um aprimoramento das políticas sociais no qual abarcou avanços na política de assistência social, em forma de gestão social buscando não apenas dados quantitativos que abarcam apenas o aspecto financeiro, mas instrumentos de gestão com o objetivo de propor, avaliar a realidade social e executar os serviços sociais com qualidade.

Conforme apontado pelo MDS (2005) estes instrumentos são: plano de assistência social, execução orçamentária, monitoramento, avaliação, gestão da informação e relatório anual de gestão. Segundo a NOB/2005 entende-se por plano de assistência social:

[...] Instrumento de planejamento estratégico que organiza, regula e norteia a execução da PNAS/2004 na perspectiva do SUAS, sua elaboração é de responsabilidade do órgão gestor da política, que submete à aprovação do Conselho de Assistência Social. (NOB/SUAS, 2005, p.119)

Ou seja, o plano de assistência social, conforme descrito na PNAS/2004 norteia e regulamenta formas de planejamento em que se traçam metas a longo e curto prazo. Por exemplo, na questão financeira, as ações e estratégias que serão executadas conforme descritos no plano de ação sejam do Estado, Município ou União. Por orçamento da assistência social entende-se:

[...] É detalhado no processo de planejamento, por meio do orçamento plurianual e anual, que expressa a projeção das receitas e autoriza os limites de gastos nos projetos e atividades propostos pelo órgão gestor e aprovados pelos conselhos com base na legislação, nos princípios e instrumentos orçamentários. (NOB/SUAS, 2005, p.119)

Neste sentido o orçamento da assistência social é aquele que possibilita planejar os recursos que serão gastos anualmente, conforme foi exposto no plano de ação que delimita o quanto será orçado em cada tipo de serviço.

De acordo com o MDS (2005) na gestão da informação, monitoramento e avaliação cabe aos gestores do SUAS monitorar as ações previstas no plano da assistência social que deve conter informações com total transparência, com acompanhamento e avaliação, afim de contribuir com a formulação da política nas três esferas de governo.

Ou seja, avaliar como o serviço assistencial está sendo executado, acompanhar continuamente através de pesquisas e estudos que possam contribuir na implementação e na melhoria das políticas municipais, estaduais e federais. Rizzotti complementa ainda que:

[...] Quanto ao processo de gestão, alguns aspectos necessitam, igualmente, de aprimoramento: o trato contínuo e organizado de informações que subsidiem as leituras de realidade e a vigilância social; o resgate de planejamento com caráter estratégico, catalisador e organizador da área da assistência social com a instauração definitiva do co-mando único; a apropriação, por parte dos gestores e conselhos, de temas referentes ao financiamento desta política, instituição de uma política de capacitação sobre aspectos de gestão; a instauração de políticas de monitoramento e avaliação e o apoio aos espaços de fortalecimento do controle social (RIZZOTTI, 2010, p.186).

A autora aponta que para concluirmos os instrumentos de gestão temos os relatórios anuais de gestão que são documentos que tem o objetivo de avaliar os resultados obtidos que foram estabelecidos no plano de assistência social, que foram elaborados pelos gestores e aprovados pelo Conselho de Assistência Social.

Outro ponto importante é que, após a implantação do SUAS em 2005, tivemos alguns avanços tais como a criação da NOB/RH do SUAS de 2006, a aprovação da Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais em 2009 e em 2012 tivemos uma aprovação da NOB/SUAS 2012 que contempla algumas alterações da NOB/SUAS/2005.

Avanços estes que permitiram a reafirmação da política de assistência social no Brasil como uma política de caráter público visando efetivar o proposto pela LOAS/93 e pela CF/88 no que tange a efetivação na garantia de direitos aos cidadãos brasileiros. A seguir abriremos um item breve sobre esses avanços que tivemos pós - SUAS/2005.

2.4 NOB/RH- 2006- NORMA OPERACIONAL BÁSICA DE RECURSOS HUMANOS

Assim como a NOB/SUAS de 2005 trouxe uma nova configuração da assistência social no que tange a universalização dos serviços, na garantia de direitos e na perspectiva de um novo modelo descentralizado e participativo. Ainda

assim, houve a necessidade de uma norma que especificasse e regulamentasse a política de recursos humanos esmiuçando quais seriam as equipes profissionais que atuariam nos serviços de proteção social básica ofertado pelo CRAS e os serviços de proteção especial de média e alta complexidade. Como expõe Vanensuela:

[...] A NOB-RH/SUAS regulamenta a política de recursos humanos no âmbito do SUAS. Foi o primeiro passo da Política de Assistência Social para delinear os principais pontos de gestão pública do trabalho e propor mecanismos reguladores da relação entre gestores, trabalhadores e prestadores de serviços socioassistenciais. (VANENSUELA, 2013, p.31)

A autora expõe que a NOB-RH/SUAS propõe a instituição de planos de carreira, cargos e salários para os servidores públicos, planejamento estratégico e a integração do sistema de informação, junto com o controle social.

Vanensuela (2013) complementa que cada tipo de serviço necessita de uma equipe de referência formada por psicólogos, assistentes sociais, coordenador e técnico de nível médio. Assim sendo, a NOB-RH/SUAS coloca que:

[...] As equipes de referência para os Centros de Referência de Assistência Social- CRAS devem contar sempre com um coordenador, devendo o mesmo, independente do porte do município ter o seguinte perfil de profissional: ser um técnico de nível superior, concursado com experiência em trabalhos comunitários e gestão de programas, projetos, serviços e benefícios socioassistenciais. (BRASIL, 2011, p.33)

Conforme apontado pela NOB-RH/SUAS de 2006 na proteção social especial de média e alta complexidade nos municípios de gestão inicial e básica deve contar com um coordenador, um assistente social, um psicólogo, um advogado, dois profissionais de nível superior ou médio e um auxiliar administrativo.

Quando nos referimos anteriormente no item 1.1.2, aos serviços de proteção social, citamos que na PNAS/2004 aponta que, a divisão sócioterritorial é dividida em municípios de pequeno, médio e grande porte.

Segundo Vanensuela (2013) na NOB-RH/SUAS, a formação da equipe técnica dependerá do porte do município assim sendo, a quantidade de profissionais será diferenciado dependendo do nível populacional e o município deve enquadrar-se na gestão municipal que comporta os níveis de gestão inicial, básica e plena como apontado pela NOB/SUAS de 2005.

Ressaltamos aqui que a NOB-RH/SUAS vêm acentuar a importância das equipes técnicas com o objetivo de orientar as ações dos gestores da política de assistência. Porém a normativa não se restringe apenas as equipes de referência. Comporta também princípios e diretrizes nacionais para a gestão do trabalho no SUAS, princípios éticos, controle social de gestão, diretrizes no cofinanciamento desta gestão, entre outros.

Vanensuela (2013) complementa que a NOB-RH/SUAS discorre sobre as formas de organização e das condições dos trabalhadores da Política de Assistência Social, que teve como alicerce a NOB/SUAS de 2005.

A normativa de recursos humanos do SUAS busca regulamentar o quadro de trabalhadores nas três esferas de governo, propondo salários condizentes com a função e a carga horária de trabalho. A NOB-RH/SUAS complementa que:

[...] Assim, para atender os princípios e diretrizes estabelecidos para a política de assistência social, a gestão do trabalho no SUAS deve ocorrer com a preocupação de estabelecer uma Política Nacional de Capacitação fundada nos princípios de educação permanente, que promova a qualificação de trabalhadores, gestores e conselheiros da área de forma sistemática, continuada e sustentável, participativa, nacionalizada, e descentralizada, com possibilidade de supervisão integrada, visando o aperfeiçoamento da prestação dos serviços socioassistenciais. (BRASIL, 2009, p.16)

Em síntese Vanensuela (2013) discorre que a NOB-RH/SUAS trouxe a efetivação dos concursos públicos para contratação dos profissionais propondo planos de carreira, cargos e salários, e com a proposta de efetivar condições dignas aos trabalhadores da política de assistência social.

2.5 TIPIFIKAÇÃO NACIONAL DOS SERVIÇOS SOCIOASSISTENCIAIS DE 2009

Como caracterizado no item anterior o SUAS trouxe a efetivação da política de assistência social no Brasil, no que tange os direitos sociais a população. O SUAS trouxe a implementação dos serviços socioassistenciais no qual estruturou a proteção assistencial em proteção social básica e proteção social, porém houve a necessidade que regulamentasse os serviços minimamente em todo território nacional, como informado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada:

[...] O documento apresenta a padronização dos serviços socioassistenciais, organizados por nível de complexidade do SUAS, definindo aspectos fundamentais para orientar sua oferta em todo território nacional. Assim, cada serviço foi definido quanto a: nomenclatura, descrição, usuários, objetivos, provisões, aquisições dos usuários, condições e formas de acesso, unidade, período de funcionamento, abrangência, articulação em rede e impacto social esperado. (IPEA, 2011, p.51)

Vanensuela (2013) complementa ainda que:

[...] A Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (2009) refere-se ao documento, que contém os termos para denominar de forma padronizada, os serviços ofertados de modo a evidenciar a sua principal função e os seus usuários. Este documento estrutura a rede de proteção social básica e especial de média e alta complexidade. (VANENSUELA, 2013, p.31)

Conforme informações do IPEA (2011) foram por essas razões que houve a necessidade da criação da Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais de 2009³ com o objetivo de especificar as funções de cada entidade no que tange aos serviços de proteção social básica e especial.

A Tipificação acabou tornando-se referência aos gestores da política de assistência social, definindo, descrevendo os objetivos, e as condições para a elaboração de serviços de qualidade no SUAS, como apresenta o IPEA:

[...] Conseqüentemente, a padronização dos serviços abre caminhos para delimitação de uma rede de serviços socioassistenciais, ao permitir identificar ações e serviços em conformidade com a política, ainda que sejam realizadas por entidades privadas. Ademais, ao instituir padrões mínimos para oferta de serviços, a tipificação cria condições para a elaboração de indicadores de qualidade no SUAS, na medida em que possibilita avaliar características dos serviços ofertados em relação ao padrão mínimo tipificado. (IPEA, 2011, p.51)

Segundo informações do IPEA (2011) a partir da regulação dos serviços através da Tipificação de 2009 foi possível cobrar dos entes responsáveis a tarefa de organizar e disponibilizar os serviços com qualidade, com o comprometimento de organização nos serviços socioassistenciais.

Vanensuela (2013) discorre que a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais foi de suma importância para a concretização dos serviços de proteção social básica e especial, e através do SUAS com uma nova configuração

³ Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009 que aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais.

com caráter descentralizado e participativo, buscou-se em seu modelo de gestão a efetivação da política de assistência social no Brasil.

A autora complementa que depois de 2009 com a aprovação da Tipificação, continuamos a enfrentar desafios, porém tivemos conquistas que se tornaram mais presentes no Estado Brasileiro tais como: perspectivas de efetivação dos direitos sociais, e fortalecimento da política de assistência social a nível nacional.

O ano de 2011 trouxe uma das maiores conquistas para a política de assistência social, considerando que neste ano foi aprovada a Lei nº 12.435 e, 06 de junho de 2011, conhecida como Lei do SUAS que tem como objetivo acompanhar o processo de gestão no qual fortaleça a relação com as demais políticas públicas, contribuindo na ampliação da proteção social brasileira.

[...] A lei nº 12.435/11 oferece as bases legais que legitimam um processo indutivo em nível central, no âmbito do governo federal e nas instâncias da política de assistência social, por justamente prever a implementação da gestão do trabalho e da educação permanente como um dos objetivos do suas, estabelecendo a perspectiva da unificação dos entes federativos no sistema descentralizado e participativo.(Brasília, 2011,p.15).

Em 2012 a NOB/SUAS passa por uma nova reconfiguração e conseqüentemente sofre algumas alterações. Que modificações são estas, qual a perspectiva de mudança na política de assistência social e o que se diferencia da NOB/SUAS de 2005.

De acordo com a NOB/12 em 2005, os municípios não eram habilitados pela Comissão Intergestores Bipartite, onde boa parte dos estados não avançou, então houve a necessidade de se repensar a organização do processo de gestão.

Discutiremos a seguir essas indagações, e faremos comparações entre as normativas de 2005 e 2012 através de quadros demonstrativos para então iniciarmos a pesquisa de campo no qual analisaremos alguns municípios que pertencem a Regional de Ivaiporã no Estado do Paraná, demonstrando como se organiza a gestão da política de assistência social nos municípios pesquisados.

2.6 NORMA OPERACIONAL BÁSICA DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE 2012-NOB/SUAS-2012

A implantação da NOB/SUAS de 2005 trouxe a efetivação da política de assistência social, o reconhecimento a nível nacional com a participação dos entes federativos na perspectiva de garantir um sistema descentralizado e participativo, além de representar um salto qualitativo na implantação dos serviços socioassistenciais. De acordo com o MDS:

[...] A NOB-SUAS/2005 representou um marco fundamental na estruturação da Política de Assistência Social, imprimindo um grande salto qualitativo na implantação dos serviços socioassistenciais em todo território nacional, tendo como base critérios de partilha transparente e objetivos, adequados à distribuição territorial das populações vulneráveis, com alocação equitativa do cofinanciamento federal e a possibilidade de superação das distorções regionais históricas. (NOB/SUAS, 2012, p.13)

Oliveira complementa ainda que:

[...] Pode-se afirmar, portanto, que a PNAS, o SUAS e a NOB alteraram a lógica de gestão, materializando os preceitos da LOAS, repondo a necessidade de se enfrentar o desafio de dar efetividade à política de assistência social como política de direito do cidadão e dever do Estado, engendrando uma organização, cuja estrutura rompe com a segmentação dos serviços socioassistenciais. (OLIVEIRA, 2014, p.93)

Porém, apesar de tais conquistas expostas anteriormente, houve a necessidade de reformulação em alguns eixos que deixaram a desejar tais como: na gestão, rede socioassistencial no cofinanciamento e no controle social.

Desta forma, no ano de 2012 foi aprovada pela resolução do Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS nº 33 de 12 de dezembro de 2012 a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social sustentada no reconhecimento de garantir à população a oferta de serviços, programas e projetos que atingissem de forma universalizada a sociedade brasileira como informa o MDS:

[...] Com essa normativa sustentada nos pilares do pacto federativo, da gestão compartilhada, da qualificação do atendimento à população e da participação social, o sistema galga um novo patamar de estruturação, institucionalidade e aprimoramento. São introduzidas novas estratégias que possibilitam um necessário salto de qualidade de gestão e na prestação de serviços, projetos, programas e benefícios socioassistenciais. (NOB/SUAS, 2012, p.14)

Ou seja, houve a necessidade de reformulação dessa estruturação buscando aprimorar formas de planejamento e estratégias que priorizassem os pilares da gestão do SUAS.

[...] Instrumentos como os compromissos pactuados para o alcance de prioridades e metas, a instituição de blocos de financiamento e a implantação e operacionalização da vigilância socioassistencial permitirão continuar progredindo e aperfeiçoando a ação protetiva da Assistência Social. (NOB/SUAS, 2012, p.11)

Conforme apresentado pelo MDS (2012) em 2005 o SUAS comportava o sistema de níveis de gestão tais como: gestão inicial, básica ou plena. Porém muitos municípios e Estados não adotaram tais procedimentos, onde não fizeram os procedimentos de avaliação de forma correta como foi proposto.

De acordo com o MDS (2012) isso acabou dificultando o trabalho dos gestores do SUAS em saber se o município tinha avançado na execução dos serviços, programas e projetos ofertados pela política de assistência social ou se havia tido um retrocesso dos serviços executados em cada órgão federativo.

Tais falhas permitiram reavaliar mecanismos que possibilitassem a reorganização do SUAS nos Estados, Distrito Federal e Municípios e assim aprimorar a gestão e qualificar os serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais. De acordo com o MDS:

[...] O caráter dessa norma operacional diz respeito a um novo patamar necessário para o aprimoramento do SUAS, por meio da introdução de novas estratégias de financiamento e gestão, substanciais na instituição de blocos de financiamento, na pactuação de prioridades e metas, valorização da informação, do monitoramento e do planejamento como ferramenta de gestão e na instituição de um novo regime de colaboração entre os entes, por meio apoio técnico e financeiro, orientado por prioridades e para alcance das metas de aprimoramento do sistema. (NOB/SUAS, 2012, p.15)

Apoiando-se na NOB/SUAS de 2012 que trouxe de forma clara quais foram às alterações de uma normativa á outra, mostraremos através de quadros representativos quais foram às principais alterações da NOB/SUAS com foco nas mudanças que ocorreram na gestão municipal do SUAS e que passaram a revigorar no ano de 2013.

QUADRO I

Gestão Municipal

| NOB/SUAS 2005 | NOB/SUAS 2012 |
|--|---|
| Alterações em nível de gestão | Alterações em nível de gestão |
| Em 2005 os níveis de gestão dividiam-se em gestão inicial, básica e plena com o objetivo de representar os níveis de implantação do SUAS | Em 2012 o art.28 coloca que os Estados, Distrito Federal e os Municípios devem se enquadrar no novo modelo caracterizado como ID-SUAS que tem o objetivo de indicar quais são os serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais de cada órgão responsável. |
| Vigilância Socioassistencial | |
| Conceituou-se o que era vigilância socioassistencial, porém não deixava claro como seria operacionalizada | No art.87 a nova norma deixa de forma clara qual é a função da vigilância socioassistencial e no art. 88, demonstra como deve ser operacionalizada e quais são os seus objetivos em nível de gestão. |
| Gestão de informação | |
| Ficou instituído que a forma de operacionalização do SUAS seria por meio de uma rede denominado Rede SUAS com o objetivo de abranger a gestão da informação, porém não contava com a destinação de recursos financeiros. | No art.95 á 98 a NOB aponta que na União, nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios a gestão da informação e a organização de sistemas de informação devem ser priorizadas no âmbito da gestão, com destinação de recursos financeiros e técnicos para sua consolidação |

| | |
|---|--|
| Gestão de trabalho | |
| Não havia especificado como que seria a gestão do trabalho do SUAS, causando assim uma certa dificuldade para os gestores do SUAS | No art.109 com a implantação da nova norma instituíram-se ma equipe que fosse responsável pelo planejamento, organização e como seriam executados as ações em âmbito nacional. |

Tais alterações ocorreram também na questão da responsabilidade dos entes federativos, nos instrumentos de gestão, no financiamento e co-financiamento e nas instâncias de pactuação, articulação e deliberação.

É importante mencionar que o foco do trabalho é avaliar a política de assistência social em nível de gestão, por esse motivo não nos aprofundaremos nessas outras alterações que ocorreram na NOB/SUAS.

Como exposto nos quadros, a NOB/2012 trouxe uma reavaliação do trabalho proposto na NOB/SUAS-2005 que em nível de gestão sofreu alterações qualitativas visando melhorar o trabalho dos gestores do SUAS, uma vez que vários municípios tiveram dificuldade em executar o que havia sido proposto pela antiga norma.

Segundo informações do MDS (2012) a Resolução nº 33 de 12 de dezembro de 2012 prevê que as regras de implantação da NOB/12 devem ser observadas pelos gestores ao longo do ano de 2013 para se adequar as novas regras de operacionalização do SUAS.

[...] Art.23. O pacto de aprimoramento do SUAS firmado entre União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios é o instrumento pelo qual se materializam as metas e as prioridades nacionais no âmbito do SUAS, e se constitui em mecanismo de indução do aprimoramento de gestão, serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais.

Inciso 8º: A primeira pactuação das prioridades e metas se dará para:

I- Os Estados e o distrito Federal no exercício de 2015, com vigência para o quadriênio de 2016/2019.

II- Os Municípios no exercício de 2013, com vigência para o quadriênio de 2014/2017. BRASIL, NOB/SUAS, p.26- 27)

Conforme exposto acima os municípios são os primeiros que devem se adequar a essas novas mudanças uma vez que, tem até o ano de 2017 para executar o que foi proposto.

Basta agora que os gestores do SUAS efetive os compromissos propostos e assumam a responsabilidade na oferta dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais conforme critérios estabelecidos pelo SUAS.

No próximo capítulo veremos como que essa política de assistência social está sendo executada nos municípios em nível de gestão, buscando compreender a execução da gestão municipal da política de assistência social nos municípios de pesquisa.

Buscaremos analisar também se há iniciativa dos municípios na implantação da NOB/12, que prevê algumas alterações na forma de execução dos serviços socioassistenciais pelo CRAS, CREAS, e demais setores que envolvem a assistência social.

3. A GESTÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NOS MUNICÍPIOS INTEGRANTES DA REGIONAL - SECRETARIA DE ESTADO DA FAMÍLIA E DESENVOLVIMENTO SOCIAL DE IVAIPORÃ

A pesquisa tem como foco verificar a execução da gestão municipal da política de assistência social de acordo com os eixos estruturantes do processo de gestão do SUAS buscando compreender quais são os avanços e desafios para a consolidação deste sistema nos municípios pesquisados.

Para tanto, a pesquisa será de caráter qualitativo visando analisar de forma sucinta o que foi proposto anteriormente. Para esclarecermos o que é pesquisa qualitativa utilizaremos como apoio alguns autores que discorrem sobre o tema.

3.1 PESQUISA QUALITATIVA E OS PROCESSOS DE PESQUISA

A pesquisa de campo teve abordagem qualitativa que possui como objetivo proporcionar ao leitor dados reais que estude determinada realidade sejam em pequenos espaços, ou um contingente maior. Esta pesquisa tem caráter investigativo, com embasamento teórico e caráter crítico que permita não apenas fazer levantamentos de dados, mas propiciar reflexão ao leitor e propor estratégias que visem modificar a realidade. Como discorre Demo:

[...] Pesquisa qualitativa significa o esforço de formalização perante uma sociedade jeitosa. Trata-se de uma consciência crítica de propensão formalizante da ciência, sabendo indagar suas virtudes e vazios. Ao mesmo tempo uma pesquisa qualitativa dedica-se mais a aspectos qualitativos da realidade, ou seja, olhar prioritariamente para eles, sem desprezar os aspectos qualitativos e vice versa. (DEMO, 1998, p.101)

Para a autora Minayo (2007) a pesquisa de caráter qualitativo deve ser feita em três etapas no qual que contempla a fase exploratória cujo objetivo é delimitar qual é o seu objeto de estudo, o trabalho de campo que refere-se aos procedimentos que seriam realizados na pesquisa e por fim a análise do material empírico e documental que apresenta os resultados encontrados para então chegarmos às considerações finais de terminado objeto de pesquisa.

Visando ampliar os resultados optamos em realizar a pesquisa qualitativa em 33% dos municípios que pertencem à Secretaria de Estado da Família e Desenvolvimento Social - SEDS - Regional de Ivaiporã com o objetivo de analisarmos se há avanços após a implantação do SUAS nos Municípios selecionados, e quais são os desafios que ainda permeiam na realidade destes.

Como instrumento de pesquisa de campo optamos pela entrevista, com roteiro semi-estruturado⁴. Neste sentido, Rosa e Arnoldi (2008) na opção pela entrevista na pesquisa qualitativa, pretende-se traçar os parâmetros essenciais que trarão uma grande tranquilidade para futuros pesquisadores. As autoras discorrem que:

[...] Ao realizar a opção pela entrevista o pesquisador deverá pressupor inúmeras análises iniciais: o problema em questão será realmente solucionado? Quais são as técnicas que serão utilizadas? O entrevistador é conhecedor do tema sobre o qual fará questionamento? É capacitado para analisar e de que maneira proceder à entrevista? (ROSA e ARNOLDI, 2008, p.14)

As autoras apontam que a entrevista deve ser bem elaborada visando atingir o objeto de estudo proposto, assim sendo o entrevistador deve ter conhecimento teórico do assunto abordado e estar preparado para abordar o entrevistado quando for fazer a pesquisa qualitativa.

É buscando abranger a realidade social dos municípios selecionados que a pesquisa empírica será realizada por meio de entrevistas, com o objetivo de avaliar também como que esses municípios executam a política de assistência social, se estão atentos às novas alterações que ocorreram no ano de 2012, e se estão sendo executadas na gestão da política de assistência social nos municípios.

O trabalho também buscará avaliar quais foram às mudanças que ocorreram em nível de gestão e que hoje proporciona uma nova configuração para os gestores que fazem parte da política de assistência social com vistas a implantar serviços de qualidade, e garantir que a população tenha acesso a garantia dos direitos sociais como política pública reconhecida pelo Estado e não apenas de forma assistencial como antes da Constituição Federal de 1988.

⁴ O roteiro de entrevista segue no Apêndice.

A seguir faremos uma breve apresentação sobre como está organizado a Secretaria da Família e Desenvolvimento Social do Estado do Paraná com foco nos municípios que pertencem a Regional de Ivaiporã.

Apontaremos também como é a região nos aspectos sociais, econômicos e políticos, quais são os índices de vulnerabilidade social de cada município escolhido na pesquisa. Esse levantamento de dados terá como apoio o centro de pesquisas do IPEA e IBGE. Após conhecermos a realidade de cada município aplicaremos as entrevistas aos gestores, para então fazermos o levantamento empírico documental.

3.2 SEDS- SECRETARIA DE ESTADO DA FAMÍLIA E DESENVOLVIMENTO SOCIAL- ESCRITÓRIO REGIONAL DE IVAIPORÃ

Como exposto anteriormente, contextualizaremos de forma breve a trajetória da SEDS do Escritório Regional de Ivaiporã que representa uma das secretarias que fazem parte do Estado do Paraná, e tem como objetivo a consolidação do Sistema Único de Assistência Social, o fortalecimento dos municípios em nível de gestão, a garantia do sistema de proteção social as pessoas em situação de vulnerabilidade social, entre outros. Como aponta material disponível na página oficial da própria Secretaria de Estado:

[...] A Secretaria da Família é um órgão responsável pela coordenação estadual das Políticas Públicas da Assistência Social e das ações de combate a pobreza e exclusão social, visando á implementação de ações, serviços, programas que irão beneficiar cidadãos que vivem em todas as regiões do Paraná, nas mais diversas realidades sociais. A SEDS também tem por finalidade o desenvolvimento e a coordenação da Política Estadual de defesa dos direitos da Criança e do Adolescente e do Sistema de Atendimento Socioeducativo. (PARANÁ, 2013, p.02)

A Secretaria de Estado e Desenvolvimento Social é relativamente nova, tendo apenas três anos. No governo anterior a referência estadual da política de Assistência Social estava vinculada à Secretaria de Estado do trabalho, Emprego e Promoção Social – SETP e a Política de Atendimento e defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente estavam vinculadas à Secretaria de Estado da Criança e

Juventude – SECJ. Com a Lei 16840 de 28 de junho de 2011⁵ fica instituída a Secretaria de Estado da Família e Desenvolvimento Social, passando a se responsabilizar pela política de assistência social, promovendo e executando serviços programas e projetos, visando garantir os direitos sociais dos cidadãos e das ações na área da Criança e Adolescente:

[...] Neste sentido a SEDS com o intuito de organizar, promover, desenvolver, e coordenar os serviços, programas e projetos voltados ao combate à pobreza e a exclusão social e a garantia dos direitos de crianças e adolescentes a secretaria se organizou em 07 coordenações e unidades programáticas: unidade técnica de gestão da Política da Criança e do Adolescente, Programa Família Paranaense, Coordenação de Proteção Social Básica e Especial, Coordenação de Renda e Cidadania, Coordenação de Gestão do SUAS, e de medidas socioeducativas. (PARANÁ, 2013, p.03)

A partir dessa nova organização a SEDS passou a representar o órgão responsável pelos municípios que pertencem ao Estado do Paraná dividindo-se em 23 escritórios regionais que presta atendimento aos 399 municípios existentes no Estado. O objetivo dos escritórios regionais é de garantir o aprimoramento técnico aos gestores da política de assistência social e assim efetivar o SUAS em todos os municípios.

Segundo informações da SEDS (2013) os 23 escritórios regionais são: Apucarana, Campo Mourão, Cascavel, Cianorte, Cornélio Procopio, Curitiba, Foz do Iguaçu, Francisco Beltrão, Guarapuava, Irati, Ivaiporã, Jacarezinho, Laranjeiras do Sul, Londrina, Maringá, Paranaguá, Paranaíba, Pato Branco, Pitanga, Ponta Grossa, Toledo, Umuarama, e União da Vitória.

Ressaltamos que esta breve contextualização foi apresentada com o objetivo de esclarecer que a SEDS é um órgão representativo estatal e que se organiza em várias unidades com o objetivo de atender as demandas dos municípios no qual foi subdividido.

Portanto, o foco do trabalho é avaliar como é operacionalizada a gestão da política de assistência social nos municípios que estão vinculadas ao escritório regional da SEDS em Ivaiporã.

⁵ Anexo 1.

De acordo com a SEDS (2013) o escritório da regional de Ivaiporã está dividido em 15 municípios sendo: Arapuã, Ariranha do Ivaí, Borrazópolis, Cruzmaltina, Faxinal, Godoy Moreira, Grandes Rios, Jardim Alegre, Lidianópolis, Lunardelli, Rio Branco do Ivaí, Rosário do Ivaí, São João do Ivaí e São Pedro do Ivaí.

Como exposto anteriormente, a pesquisa atingirá 33% do universo de pesquisa no qual serão pesquisados os municípios de Arapuã, Ivaiporã, Jardim Alegre, Lidianópolis e Lunardelli. O critério estabelecido na escolha dos municípios foi pela proximidade geográfica com o município sede SEDS - da Regional de Ivaiporã, e por questões como: dificuldade de locomoção de um município ao outro, e por falta de recursos financeiros.

A seguir faremos uma breve contextualização dos municípios escolhidos com o objetivo de avaliar o desenvolvimento econômico, político e social. Após fazermos este levantamento social, aplicaremos as entrevistas aos gestores com o objetivo de avaliarmos se houve avanços na política de assistência social em nível de gestão.

3.3 MUNICÍPIOS DE PESQUISA:

Conforme apresentado acima, faremos uma breve contextualização dos municípios ressaltando os aspectos econômicos e sociais com o objetivo de levantar informações relevantes da realidade de cada município.

Utilizaremos como apoio os dados do Centro de Pesquisa do IBGE e IPARDES. Usaremos também como material os relatórios de informações sociais fornecido pelo MDS que se encontra disponível no portal da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação –SAGI.

Após esse levantamento quantitativo, que terá como objetivo situar a realidade do município, iniciaremos as entrevistas com os profissionais responsáveis pela gestão, a fim de avaliar como que a política de assistência social está apresentada nesses municípios.

3.3.1 Arapuã

Segundo informações do IPARDES (2013) o município de Arapuã foi fundado em 8 de dezembro de 1997 e tem 17 anos de existência. A autoridade eleita é o Sr. Manoel Salvador, que segue com o mandato da gestão municipal de 2013 à 2016.

Na divisão político administrativo o município encontra-se com a população estimada em 3.561 habitantes. Com 37,46% das pessoas residentes em área urbana e 62,54% em área rural. O município tem como fator econômico a agricultura, horticultura e floricultura, lavoura permanente, pecuária e a criação de outros animais, produção florestal.

Segundo o IBGE (2010) o Produto Interno Bruto (PIB) do município cresceu 62,6% passando de R\$ 24 milhões para R\$ 38 milhões. O crescimento foi superior ao verificado do Estado que foi de 59,1 %.

A participação da economia no município encontra-se dividida em 47% no setor agrícola, 44% no setor de serviços, 6% indústria e 3% impostos. Outro dado relevante é o nível de escolaridade. Segundo o último Censo do IBGE de 2010 o IPDM geral (emprego, renda, produção agropecuária educação e saúde) do município era de 0, 6346, classificando-se em médio desempenho na avaliação realizada pelo IPARDES.

Segundo o último Censo do IBGE de 2010 na área da educação cerca de 65,01% da população tem o ensino fundamental incompleto, 15,06% possui o ensino médio incompleto, 14,48% não concluíram o ensino superior, restando apenas 4% que tiveram a oportunidade de concluir o ensino superior. Outro dado relevante é que o município ocupa a 27ª maior taxa de analfabetismo do Estado do Paraná.

Na área da assistência social, o município conta com: o plano municipal de assistência social, Conselho Municipal de Assistência Social, Representação Paritária, Fundo Municipal de Assistência Social.

De acordo com o relatório social do SAGI/ MDS (2014) o total de famílias inscritas no Cadastro Único em Junho de 2014 era de 689 famílias, sendo que o índice de pobreza do município no ano de 2010 era de 26,9%. O número de

beneficiários do BPC no ano de 2013 foi de 55 pessoas sendo que: 29 são pessoas com deficiência e 26 são idosos com 65 anos ou mais.

Segundo informações dos relatórios sociais do SAGI/MDS (2014) o município de Arapuã é considerado município de pequeno porte I e o nível de habilitação no município no SUAS é gestão Básica. Atualmente o município conta com uma equipe especializada para atender aos usuários dos serviços socioassistenciais desenvolvidos no CRAS e Órgão Gestor.

O município não conta com o trabalho realizado pelo CREAS, portanto não oferta serviços de proteção social especial. Esse levantamento da não existência do CREAS será abordado de forma aprofundada na entrevista social que será realizada no município, com o objetivo de avaliar se há demanda existente, e como são realizados os encaminhamentos dos usuários que necessitam dos serviços de proteção social especial.

3.3.2 Ivaiporã

Segundo informações do IPARDES (2013) o município de Ivaiporã foi fundado em 19 de novembro de 1961 e tem apenas 52 anos de existência. A autoridade eleita é o Sr. Luiz Carlos Gil, que coordenará a gestão municipal de 2013 à 2016.

O município encontra-se com uma população estimada em 31.616 habitantes, e tem como fator econômico a lavoura, a pecuária e a criação de gados.

Na divisão político administrativo a maioria da população reside na zona urbana, sendo 27.438 habitantes e na zona rural 4.378. O setor comercial é um dos maiores empregadores da população, uma vez que o município não tem empresas de grande porte, e nem indústrias que comportem um grande número de funcionários.

De acordo com o IPARDES (2013) o Índice IparDES de Desempenho Municipal - IPDM na avaliação da geração de emprego e renda, na saúde e educação o município ficou classificado em médio desempenho. Essa classificação é com base no valor dos índices dos municípios nos quais são classificados em:

baixo desempenho (0 000 a < 0, 400); médio baixo desempenho (0 400 a < 0, 600); médio desempenho (0, 600 a < 0, 800) e alto desempenho (0 800 a 1, 000).

Outro dado relevante é o nível de escolaridade. Segundo o último Censo do IBGE de 2010 cerca de 50% da população possui o ensino fundamental incompleto, 17,85% possui ensino médio incompleto, 19,52% não concluíram o ensino superior, restando apenas 8,05% que tiveram a oportunidade de concluir o ensino superior.

Gostaríamos de ressaltar que o Município atualmente comporta três Universidades privadas sendo duas de ensino presencial e uma a distância. No ano de 2010 o município foi privilegiado com a vinda de uma Universidade Pública que passou a ofertar cursos até então inexistentes no município. Os cursos ofertados são: educação física, história e serviço social.

Foi implantado também no município pólos da UEPG, UAB que são de caráter público e ofertam ensino superior à distância, e em 2010 temos também a concretização do Instituto Federal do Paraná que atualmente oferta ensino de nível técnico integrado aos alunos que cursaram o ensino médio ou estão cursando.

Assim sendo, o ano de 2010 abriu portas de acesso à educação superior de forma gratuita, até então o município contava apenas com instituições privadas, o que repercutia nas famílias de baixa renda e dificultava o acesso às mesmas.

Segundo informações do MDS (2014) no último censo do IBGE do ano de 2010 o índice de pobreza era de 9%, sendo que a renda média da população não ultrapassa a um salário mínimo. Há poucos postos de trabalho a serem oferecidos no município, muitos trabalham na informalidade, sem carteira de trabalho, ou quando é registrada, a maioria dos empregadores paga o piso nacional que hoje se encontra no valor de R\$ 724,00.

Percebemos aqui um dos grandes desafios da política de assistência social: avaliar quais são os meios necessários para amenizar essas situações de pobreza, desemprego, e outros fatores que são resultados da estrutura capitalista.

Quando avaliamos a realidade social do município identificamos que parte da população, sobrevive por meio dos programas de transferência de renda. De acordo com os relatórios sociais do portal do SAGI o número de famílias inscritas nos programas de transferência de renda até junho de 2014 era de 6.074 famílias.

[...] No município Ivaiporã/PR o total de famílias inscritas no Cadastro Único em junho de 2014 era de 6.074 dentre as quais: 1.342 com renda per capita familiar de até R\$ 70,00; 2.857 com renda per capita familiar de até 140,00; e 4.951 com renda per capita de até um salário mínimo. (BRASIL, SAGI / MDS, 2014, p.01)

Segundo informações dos relatórios sociais do SAGI/MDS (2014) foram acompanhados na condicionalidades de saúde 1.561 famílias que fazem parte do Programa Bolsa Família. Foi constatado também que em Ivaiporã 1107 pessoas são beneficiárias do BPC- Benefício de Prestação Continuada, sendo que: 735 são pessoas com deficiência e 372 são idosos com faixa etária acima de 65 anos.

Observamos estas informações que demonstram que o município possui demandas preocupantes, e que ainda há a necessidade de propor estratégias de inclusão a essas famílias que dependem dos serviços ofertados pela política de assistência social.

De acordo com o IBGE (2012) sobre as informações básicas municipais, o município tem: Plano Municipal de Assistência social, Conselho Municipal de Assistência Social, Representação Paritária, Fundo de Assistência Social.

Como exposto anteriormente, Ivaiporã é considerado como município de pequeno porte II pela quantidade populacional, e o nível de habilitação do município no SUAS é em Gestão básica.

Segundo informações dos relatórios sociais do SAGI/MDS (2014) atualmente o município conta com uma equipe especializada para atender os usuários dos serviços socioassistenciais desenvolvidos no CRAS, CREAS e Órgão Gestor.

Ressaltamos que o objetivo aqui é conhecer de forma breve a realidade do município e que as discussões sobre a implantação do SUAS, e como está apresentada a política de assistência social no município será avaliada na pesquisa de campo através das entrevistas.

3.3.3 Jardim Alegre

Segundo informações do IPARDES (2013) o município de Jardim Alegre foi fundado em 19 de dezembro de 1964 e tem 49 anos de existência. A autoridade

eleita é a Sr.^a Neuza Pessuti Francisconi, que segue com o mandato da gestão municipal de 2013 á 2016.

Na divisão político administrativo o município encontra-se com a população estimada em 12.324 habitantes sendo que 7.171 residem na zona urbana e 5.173 residem na zona rural.

O município tem como atividades econômicas: a lavoura, pecuária, criação de gados, horticultura e floricultura, produção florestal. Já no setor comerciário, o município não tem empresas de grande porte e nem indústrias, o que resulta na precarização do trabalho e no desemprego de muitos.

Na área da educação segundo o último Censo do IBGE de 2010 aproximadamente 65,21% da população possui o ensino fundamental incompleto, 18,32% possui o ensino médio incompleto, 11,91% não concluíram o ensino superior, restando apenas 4% que tiveram a oportunidade de concluir o ensino superior. Outro dado relevante é que o município ocupa a 51º maior taxa de analfabetismo do Estado.

De acordo com o IPARDES (2013) o IPDM do município na avaliação da geração de emprego e renda, na saúde e educação o município ficou classificado em médio desempenho, ou seja, pode-se avaliar que o desempenho do município não é um dos melhores.

De acordo com o portal Data social / MDS (2014) em 2010 a distribuição das pessoas ocupadas por posição na ocupação mostra que 25% tinham carteira assinada, 29,3% não tinham carteira assinada, 19,5% atuam por conta própria, servidores públicos representavam 1,2% do total de ocupado e trabalhadores sem rendimento e na produção para o próprio consumo representavam 23,4%.

É importante ressaltar que o objetivo do IPDM é avaliar a situação dos municípios paranaenses considerando as áreas de desenvolvimento econômico e social, propondo assim conhecermos a realidade do município pesquisado.

Na área da assistência social, o município conta com: o plano municipal de assistência social, Conselho Municipal de Assistência Social, Representação Paritária, Fundo Municipal de Assistência Social.

Ao visualizar avaliar a realidade do município percebemos que grande parte da população são usuários da política de assistência social. De acordo com o relatório social do SAGI/ MDS (2014) o total de famílias inscritas no Cadastro Único em Junho de 2014 era de 2.563 famílias, sendo que a taxa de pobreza do município no ano de 2010 correspondia a 16,99%. Outro dado relevante é que o município ocupa a 51º maior taxa de analfabetismo do Estado.

De acordo com os relatórios sociais do SAGI/ MDS (2014) o número de beneficiários do BPC no ano de 2013 foi de 351 pessoas sendo que: 250 são pessoas com deficiência e 101 são idosos com 65 anos ou mais.

Conforme informações do MDS (2014) este benefício possui critérios para concessão tais como: renda per capita inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo, comprovar não possuir meios de garantir o próprio sustento, além de ser um benefício intransferível.

O município de Jardim Alegre é considerado município de pequeno porte I e o nível de habilitação no município no SUAS é a gestão básica. Segundo informações dos relatórios sociais do SAGI/MDS (2014) atualmente o município conta com uma equipe especializada para atender aos usuários dos serviços socioassistenciais desenvolvidos no CRAS, CREAS e Órgão Gestor.

Conforme mencionado, os dados elencados serão relevantes para avaliarmos a gestão da política de assistência social, quais são os serviços socioassistenciais e quais as dificuldades que o município encontra para efetivação a política de assistência social.

3.3.4 Lidianópolis

Segundo informações do IPARDES (2013) o município de Lidianópolis foi fundado no dia 1º de janeiro de 1993 e tem apenas 21 anos de existência. A autoridade eleita é o Sr. Celso Antônio Barbosa que coordenará a gestão municipal de 2013 á 2016.

De acordo com o IPARDES (2013) o município encontra-se com uma população estimada em 3.891 habitantes, e tem como fator econômico a lavoura a

temporária, horticultura e floricultura, lavoura permanente, pecuária e a criação de outros animais, produção florestal e aquicultura. Na divisão político administrativo cerca de 51,5% reside na zona urbana, e 48,50% na zona rural.

Segundo o IBGE (2010) o Produto Interno Bruto (PIB) do município cresceu 39,3%, a estrutura econômica municipal demonstrava participação do setor de serviços, o qual corresponde por 55,9% do PIB municipal.

A participação da economia no município encontra-se dividida em 56% no setor de serviços, 33% agricultura, 7% indústria e 4% impostos. Outro dado relevante é o nível de escolaridade. Segundo o último Censo do IBGE de 2010 o IPDM geral (emprego, renda, produção agropecuária educação e saúde) do município era de 0,6976, classificando-se em médio desempenho na avaliação realizada pelo IPARDES.

Segundo o último Censo do IBGE de 2010 na área da educação aproximadamente 62,01% da população tem o ensino fundamental incompleto, 20,72 % possui o ensino médio incompleto, 13,46 % não concluíram o ensino superior, restando apenas 3,82% que tiveram a oportunidade de concluir o ensino superior.

Na área da assistência social, o município conta com: o plano municipal de assistência social, Conselho Municipal de Assistência Social, Representação Paritária, Fundo Municipal de Assistência Social.

A realidade social do município demonstra que grande parte da população, é usuário da política de assistência social, que estão inseridos por meio dos programas de transferência de renda do governo federal. De acordo com os relatórios sociais do portal do SAGI (2014) o número de famílias inscritas nos programas de transferência de renda até junho de 2014 era de 902 famílias.

Segundo informações dos relatórios sociais do SAGI/MDS (2014) o número de beneficiários do BPC no ano de 2013 foi de 71 pessoas sendo que: 49 são pessoas com deficiência e 22 são idosos com 65 anos ou mais. Com podemos ver acima o número de beneficiários do BPC é baixíssimo em relação à demanda existente no município uma vez que são muitos requerimentos, porém são poucos os benefícios que são concedidos. Essas informações foram coletadas no campo de

estágio durante o decorrer do ano no qual acompanhamos a realidade vivenciada pelo município de Lidianópolis.

Segundo informações dos relatórios sociais do SAGI/MDS (2014) o município de Lidianópolis é considerado município de pequeno porte I e o nível de habilitação no município no SUAS é gestão básica. Atualmente, o município conta com uma equipe especializada para atender aos usuários dos serviços socioassistenciais desenvolvidos no CRAS e CREAS.

O município possui uma Secretaria Municipal de Assistência Social responsável pelas funções administrativas da política de assistência social. Cabe ressaltar que essas informações serão mais esmiuçadas na análise das entrevistas que serão aplicadas nos municípios.

3.3.5 - Lunardelli

Segundo informações do IPARDES (2013) o município de Lunardelli foi fundado no dia 1º de fevereiro de 1983 e tem 31 anos de existência. A autoridade eleita é o Sr Hilário Vanjura que segue com o mandato da gestão municipal de 2013 à 2016.

De acordo com o IPARDES (2013) o município encontra-se com uma população estimada em 5.160 habitantes, e tem como fator econômico a lavoura a temporária, horticultura e floricultura, lavoura permanente, pecuária e a criação de outros animais, produção de sementes, mudas e outras formas de propagação vegetal, produção florestal e aquicultura. Na divisão político administrativo cerca de 69,5% reside na zona urbana, e 30,35% na zona rural.

A participação da economia no município encontra-se dividida em 60 % no setor de serviços, 28% agricultura, 8% indústria e 4% impostos. Outro dado relevante é o nível de escolaridade. Segundo o último Censo do IBGE de 2010 o IPDM geral (emprego, renda, produção agropecuária educação e saúde) do município era de 0, 6705, classificando-se em médio desempenho na avaliação realizada pelo IPARDES.

O último Censo do IBGE de 2010 demonstra que na área da educação aproximadamente 62,08% da população tem o ensino fundamental incompleto, 15,45% possui o ensino médio incompleto, 16,57% não concluíram o ensino superior, restando apenas 4,66% que tiveram a oportunidade de concluir o ensino superior. Outro dado relevante é que o município ocupa a 31ª maior taxa de analfabetismo do Estado do Paraná.

Na área da assistência social, o município conta com: o plano municipal de assistência social, Conselho Municipal de Assistência Social, Representação Paritária, Fundo Municipal de Assistência Social.

De acordo com o relatório social do SAGI/MDS (2014) o total de famílias inscritas no Cadastro Único em Junho de 2014 era de 1.138 famílias, sendo que o índice de pobreza do município no ano de 2010 16,05%.

Os relatórios sociais do SAGI/MDS (2014) apontam ainda que o número de beneficiários do BPC no ano de 2013 foi de 73 pessoas sendo que: 65 são pessoas com deficiência e 08 são idosos com 65 anos mais. O município de Lunardelli é considerado município de pequeno porte I e o nível de habilitação no município no SUAS é gestão básica.

Atualmente o município conta com uma equipe especializada para atender aos usuários dos serviços socioassistenciais desenvolvidos no CRAS e Órgão gestor. O município não conta com o trabalho realizado pelo CREAS, portanto não oferta serviços de proteção social especial.

Como exposto anteriormente buscamos levantar alguns dados relevantes dos municípios tais como: fatores políticos, econômicos e sociais de cada município para auxiliar no conhecimento socioterritorial, conhecer os índices de pobreza, quantas famílias são usuárias dos serviços socioassistenciais. De acordo com Gomes é importante lembrar que:

[...] É objetivo da política de assistência social o enfrentamento à pobreza, a garantia dos mínimos sociais, o provimento de condições para atender contingências sociais e a universalização dos direitos sociais. Avançar nessa política significa por tanto, investir no desenho da gestão social, reconhecendo as especificidades e os limites de cada política setorial e estabelecendo as mudanças necessárias. (GOMES, 2006, p.82)

Desta forma, através deste levantamento prévio, buscamos situar a realidade do município, para realizarmos a pesquisa de campo que tem por objetivo avaliar a política de assistência social em nível de gestão.

A seguir no quarto capítulo faremos a análise das entrevistas com os profissionais responsáveis pela gestão, com vistas a atingir o objetivo central do estudo a fim de avaliar como que a política de assistência social está apresentada nesses municípios.

4. A EXECUÇÃO DA GESTÃO DO SUAS NOS MUNICÍPIOS

Como sintetizado anteriormente nos capítulos I e II, retratamos a trajetória da política de assistência social, desde a década de 1930 quando a assistência social era vista como filantropia, benemerência, até a década de 1988 quando é garantida pela primeira vez direito de quem dela necessitar e como política pública do tripé da seguridade social brasileira.

Após a CF/88 perpassamos também pela promulgação da LOAS/93, pelas primeiras normativas de 1997 e 1998, pela criação da PNAS/2004, passamos por 2005 com a NOB/SUAS até chegarmos em 2012 com a instituição do SUAS enquanto Lei. O SUAS trouxe um novo modelo de gestão para a política de assistência social.

Até então a assistência social enfrentava imensos desafios para cumprir o exposto na legislação vigente. Após a implantação do SUAS podemos dizer que, pela primeira vez, a política pública de assistência social passa a executar os serviços propostos de forma universalizada e descentralizada.

O objetivo deste capítulo é avaliar se o proposto no SUAS está sendo realmente executado. Portanto, avaliaremos a execução da gestão municipal da política de assistência social no SUAS, através dos eixos de gestão com base Norma Operacional Básica de 2012, na qual substitui a NOB/05.

Vale ressaltar que essa avaliação será por meio de dados qualitativos coletados nas entrevistas realizadas no período do dia 04 à 15 de setembro de 2014 com os gestores e os técnicos dos cinco municípios pesquisados que pertencem a Secretaria de Estado da Família e Desenvolvimento Social, vinculados ao Escritório Regional de Ivaiporã.

4.1 O PROCESSO DE PESQUISA REALIZADA NOS MUNICÍPIOS INTEGRANTES DA REGIONAL DE IVAIPORÃ

Antes de iniciarmos a análise sobre como se apresenta a gestão do SUAS nos municípios pesquisados, discutiremos sobre como ocorreu o processo da realização das entrevistas e como foi a experiência enquanto pesquisador.

Foram realizadas oito entrevistas com cinco gestores e três assistentes sociais dos cinco municípios que pertencem ao Escritório Regional de Ivaiporã – SEDS, Pr. Conforme apresentando anteriormente, os municípios selecionados como locus de pesquisa foram: Arapuã, Ivaiporã, Jardim Alegre, Lidianópolis e Lunardelli. As entrevistas foram agendadas através de contato prévio realizado pelo pesquisador.

Conforme combinado nos deslocamos até os municípios para realizar as entrevistas. Percebemos que alguns gestores se sentiram incomodados com as perguntas, demonstrando certo receio antes de iniciarmos a entrevista. Outros pediram para remarcar as entrevistas, para que não respondessem as questões no imediatismo ou achismo, justificaram que não queriam prejudicar a qualidade da pesquisa.

Ressaltamos que as perguntas realizadas na aplicação das entrevistas foram direcionadas no que é proposto pela NOB/12 em nível de gestão.

A seguir realizaremos a apresentação dos resultados obtidos na pesquisa de campo. Iniciaremos em primeiro momento relatando sobre as entrevistas realizadas com os gestores dos municípios pesquisados e em segundo momento com as entrevistas realizadas com os técnicos (Assistente Social) do Órgão Gestor.

Como exposto anteriormente no Capítulo II os eixos a seguir serão apresentados de acordo com a NOB/12, porém a explicação terá como apoio o auxílio da PNAS/2004 já que a NOB/12 não esmiúça o que compete a cada um. Faremos então, uma relação com o que prevê o SUAS e com o que os gestores responderam.

4.2 A OPERACIONALIZAÇÃO DA GESTÃO MUNICIPAL DO SUAS Á LUZ DOS ENTREVISTADOS

Conforme exposto anteriormente, a partir de agora iniciaremos o processo de análise sobre a gestão do SUAS na política de assistência social em âmbito municipal. Utilizaremos para identificação dos gestores nomes fictícios visando sigilo profissional, portanto os nomes de identificação serão: Gestor 1, 2, 3, 4 e 5. Para os técnicos: A1, 2 e 3.

De acordo com o foi apresentado no capítulo II tendo como referência a NOB/12 o SUAS tem como diretrizes estruturantes de gestão:

- Primazia da responsabilidade do Estado na condução da política de assistência social,
- Descentralização político- administrativa e comando único das ações em cada esfera de governo,
- Financiamento partilhado entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;
- Matricialidade sociofamiliar;
- Territorialização;
- Fortalecimento da relação democrática entre Estado e sociedade civil;
- Controle social e participação popular.

Seguiremos estes eixos para a análise da pesquisa de campo.

4.2.1 Primazia da Responsabilidade do Estado na Condução da Política de Assistência

O primeiro eixo apontado pela NOB/12 discorre sobre a primazia da responsabilidade do Estado na condução da política de assistência.

Ou seja, assim como é garantido na LOAS/93 que a assistência social é direito do cidadão e dever do Estado, é atribuição do próprio Estado se responsabilizar em criar estratégias que proporcionem condições para a execução

dessa política de assistência social e assim oferece a população usuária os serviços de proteção social como garante a PNAS/2004.

O Estado então tem como responsabilidade ofertar recursos materiais e financeiros para a realização das ações que serão realizadas tanto em âmbito municipal, federal e estadual.

A responsabilidade do Estado na condução da assistência social ocorre por meio das entidades e organizações de assistência social, por meio dos conselhos, das conferências, das comissões Intergestores. Como retrata a PNAS:

[...] Vale ressaltar a importância dos fóruns de participação popular, específicos e, ou, de articulação da política em todos os níveis de governo, bem como a união dos conselhos e, ou, congêneres no fortalecimento da sociedade civil organizada na consolidação da Política Nacional de Assistência Social. No entanto, somente o Estado dispõe de mecanismos fortemente estruturados para coordenar ações capazes de catalisar atores em torno de respostas abrangentes, que não percam de vista a universalização das políticas combinada com a garantia da equidade. (BRASIL, PNAS, 2004, p.47)

Como apontado na citação anterior, só o Estado dispõe sobre os mecanismos capazes de fazer valer o que está garantido legalmente.

Portanto, tentamos identificar nas entrevistas se existe o funcionamento dos serviços socioassistenciais, e como está apresentada a execução das ações de proteção social básica, visando compreender qual é a rede socioassistencial de ação do Estado nos municípios para a oferta de serviços de Assistência Social. Os gestores responderam da seguinte forma:

Gestor 1: Sim, existe os serviços no município. Que eu conheço do CRAS e do CREAS é aquele do PAIF e do PAEFI. No CRAS temos grupos do antigo pró-jovem que fazem parte dos serviços de Convivência e Fortalecimentos de Vínculos.

Gestor 2: Na gestão passada eu não sei . Eu só sei que na minha gestão está tendo uma evolução muito grande. A procura desses atendimentos também evoluiu. Os serviços ofertados no CRAS e CREAS são através de cursos profissionalizantes com o acompanhamento da psicóloga e assistente social.

Como apresentado no capítulo II no item 1.1.2 sobre os tipos de serviços ofertados pela proteção social básica, proteção social especial e também elencado pela Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais de 2009 não citaremos novamente o que cabe a cada um.

Identificamos nas falas dos gestores, no momento da entrevista, muitos tiveram dificuldade em responder realmente o que havia sido proposto nas perguntas e não apresentaram muita clareza em reconhecer aos serviços socioassistenciais que devem ser assegurados e garantidos pelo município.

Muitos não souberam apresentar de forma breve quais eram os serviços ofertados por cada equipamento e se o que era proposto em nível de proteção social era totalmente executado.

Contudo, nas falas dos técnicos que fazem parte da gestão obtivemos a seguinte resposta:

A1: Nós temos os serviços de acordo com a tipificação. Temos o PAIF, PAEFI, os serviços de alta complexidade que é a instituição de acolhimento na modalidade casa lar para crianças de 0 à 18 anos. Nós temos os serviços de Convivência e fortalecimento de vínculos que hoje está atrelado ao CRAS. Nós temos o antigo Projovem que é de 15 à 17 anos, o PSC- Prestação de Serviços a Comunidade onde só atendem adolescentes.

A2: O Município não conta com CREAS, só com CRAS e Órgão Gestor. O município tem CRAS e tem o projeto de atendimento à criança e o adolescente, que acontece através dos serviços de Convivência e fortalecimento de Vínculos.

Percebemos que os técnicos têm um conhecimento diferenciado e ampliado relacionado aos, pois souberam responder exatamente o que havia sido proposto.

Para finalizarmos esse primeiro eixo que se refere à responsabilidade do Estado na condução da Política de Assistência percebemos que muitos municípios não contam com alguns serviços que deveriam ser ofertados à população. A ausência de CREAS, por exemplo, que oferta serviços de proteção social especial, torna ainda mais vulnerável as famílias e indivíduos com direitos violados.

4.2.2. Descentralização Político – Administrativa e Comando Único das Ações em cada Esfera de Governo

O segundo eixo apresentado pela NOB/12 é sobre a descentralização político - administrativa e comando único das ações em cada esfera de governo é o espaço no qual a política de assistência social busca atingir todas as organizações da assistência social em cada esfera de governo com autonomia nas decisões através dos Conselhos, Planos e Fundos trabalhassem de forma descentralizada e ao

mesmo tempo de forma articulada com outras políticas setoriais. Além da previsão de um comando único, ou seja, um setor exclusivo e específico dentro da organização do município responsável pela gestão e execução da Política de Assistência Social.

Ao analisarmos as falas dos gestores nos municípios para identificar se há articulação da assistência social municipal com as outras esferas de governo e com outras políticas setoriais obtivemos as seguintes respostas:

Gestor 3 : O trabalho em rede é muito bonito de se falar, mas isso não acontece. A saúde, a educação está tão sobrecarregada ou acomodada que não faz nada, é cada um por si. Sabe o que eu sinto quando tem reunião do CMDCA, que é sempre os mesmos, e parece que não saímos do lugar. Muitas vezes o que precisa ser feito em rede, eu que saí e vou atrás da educação para pegar os dados que preciso.

Gestor 4: Existe sim. Há alguns anos atrás havia muita dificuldade, pois tudo era a assistência social, hoje nós vemos pelas participações nas reuniões, antes quase ninguém vinha. Tudo o que você vai fazer tem que ser feito em rede se não, não funciona.

Gostaríamos de ressaltar que a descentralização não é apenas o trabalho em rede, mas também a autonomia de cada esfera de governo em realizar e propor ações na execução da Política de Assistência Social.

De acordo com o MDS (2014) a gestão descentralizada é uma forma de gestão que permite a União, Estados e Distrito Federal e municípios compartilhem entre si os processos de tomadas de decisão, criando bases de cooperação para combater a pobreza e a exclusão social.

Nesta perspectiva visualizamos que houve divergências nas respostas e um certo despreparo e conhecimento sobre a descentralização. Alguns municípios relataram que havia a participação de outras políticas setoriais tais como saúde, educação, cultura e outros colocaram que o trabalho em rede não existe.

De acordo com a PNAS/ 2004 o trabalho em rede é fundamental para que haja um trabalho descentralizado visando identificar os problemas concretos que perpassam tanto na assistência como na educação, na saúde. Não há como pensar em uma política pública de assistência social sem parceria das esferas de governo, muito menos trabalhar de forma individualizada. Como discorre a PNAS/2004:

[...] Trabalhar em rede, significa ir além da simples adesão, pois há necessidade de se romper com velhos paradigmas, em que as práticas se construíram historicamente pautadas na segmentação, na fragmentação e na focalização, e olhar para a realidade, considerando os novos desafios

colocados pela dimensão do cotidiano, que se apresenta sob múltiplas formatações, exigindo enfrentamento de forma integrada e articulada. (BRASIL, PNAS, 2004, p.44).

Ou seja, trabalhar de forma articulada e descentralizada exige conhecer a realidade do município e como está apresentado o papel de cada política.

Na análise realizada pelos técnicos responderam que o trabalho em rede é de fundamental importância para a concretização de uma política de assistência social de qualidade.

A2: Nós conseguimos fazer um bom trabalho. Por ser um município pequeno, temos certa facilidade em conversar com outras secretarias.

A3: O trabalho em rede é uma dificuldade para todos os municípios, e que as pessoas precisam aprender a trabalhar de forma intersetorial. Quando sentamos com os profissionais da rede dialogamos de forma sábia e articulada conseguimos resolver o problema e fazemos o encaminhamento adequado.

Ou seja, o trabalho em rede é um dos desafios ainda que permeiam em alguns municípios da região, porém deve-se traçar estratégias entre as equipes multidisciplinar para tentar reavaliar o trabalho em rede proposto por cada município.

Outro ponto questionado aos técnicos foi sobre o avanço do SUAS vinculados ao comando único da política de assistência social que possibilitou a efetivação dos princípios e diretrizes propostos na legislação. Neste sentido identificamos que todos os municípios pesquisados possuem um setor (departamento ou secretaria) dentro da estrutura do município, responsável pela gestão e organização da política de Assistência Social.

Perguntamos em relação ao campo profissional qual era a importância do SUAS para a execução dos serviços, programas e projetos. Os técnicos responderam que:

A1: O SUAS foi de fundamental importância porque direcionou os serviços. Antes do SUAS existia a Política de Assistência Social só que não estava legalizada. Através do SUAS temos as divisões dos serviços, programas, projetos. O SUAS veio para mudar a cara da política de assistência social.

A2: Eu trabalhei no município antes de existir CRAS. Pude perceber a dificuldade de trabalhar enquanto não existiam os serviços, era tudo de caráter emergencial, pontual, você atendia um aqui, outro ali. Você não conseguia dar continuidade no trabalho realizado.

Como observamos nas falas anteriores das técnicas, podemos afirmar novamente que o SUAS foi o grande avanço da política de assistência social brasileira.

Como apontado anteriormente no capítulo II no item 1.1- sobre a gestão do SUAS, vemos que este novo modelo tem como objetivo efetivar a política de assistência social em nível nacional, propondo eixos estruturantes e princípios organizativos que permitiu a implantação dos serviços socioassistenciais, abrindo-se as portas para o financiamento da assistência social que até então eram escassos como apontaremos no eixo a seguir.

4.2.3 Financiamento Partilhado entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios

O terceiro eixo apontado pela NOB/12 diz respeito ao financiamento partilhado entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios: no qual a NOB/12 vem novamente reforçar o que foi proposto na NOB/2005 no qual às instâncias de financiamento seja por meio dos fundos de assistência social ou pelos cofinanciamento da União e Estado, passa a ser dividida por pisos de proteção onde os serviços ofertados pela política de assistência social devem ter participação das três esferas de governo.

Nesta perspectiva, perguntamos aos gestores se havia participação na elaboração dos orçamentos e se acompanhava a execução financeira. Os municípios responderam que:

Gestor 4: Sim, o Órgão Gestor Acompanha.

Gestor 5: Toda execução financeira da política de assistência social é feita pelo Órgão Gestor. Nós participamos em tudo, tanto o que é feito no CRAS, CREAS, nos projetos. Nós sentamos e conversamos sobre o que vai ser executado.

Os municípios apontaram que o Órgão Gestor participa da execução financeira e acrescentaram que existe um repasse monetário do governo federal e estadual. Porém, muitos argumentaram que a assistência social não possui uma porcentagem obrigatória de destinação orçamentária para execução dos serviços, e

isso acaba sendo um empecilho para os trabalhadores da política de assistência social no planejamento e realização das ações.

Na análise dos técnicos disseram que:

A1: Todo final de ano é realizado a parte orçamentária visando analisar o que vai ser executado no próximo ano. Participamos do Plano Plurianual que é de quatro em quatro anos. Existe o cofinanciamento do governo federal via fundo a fundo. Da parte estadual ainda não temos repasse via fundo. O que temos é o via convênio através dos projetos, já no município o repasse é apenas para pagamento de funcionários.

A3: Na verdade nós que elaboramos tanto o PPA, como a LDO, quanto a LOA. O Departamento de Assistência participa tanto na elaboração quanto na execução.

Os técnicos apontaram que nada no órgão gestor funciona sem planejamento financeiro e sem a participação dos entes governamentais. De acordo com a NOB/12 o orçamento:

[...] Art. 46: É instrumento da administração pública indispensável para a gestão da política de assistência social e expressa o planejamento financeiro das funções de gestão e de prestação de serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais à população usuária. (NOB/SUAS, 2012, p.31)

O MDS complementa ainda que:

[...] Art.50: O modelo de gestão preconizado pelo SUAS prevê o financiamento compartilhado entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios e é viabilizado por meio de transferências regulares e automáticas entre os fundos de assistência social, observando-se a obrigatoriedade da destinação e alocação de recursos pelos respectivos entes. (NOB/SUAS, 2012, p.32)

Verificamos que é de responsabilidade de todos os entes federativos proverem recursos para a manutenção dos serviços, programas e projetos. Assim sendo, cabe ao Estado cumprir com o proposto na legislação vigente e garantir que a política de assistência social tenha todo apoio orçamentário necessário para a execução dos serviços com qualidade.

Porém, na fala de um dos técnicos identificamos que o repasse do Estado ainda não ocorre fundo a fundo e a participação do município no investimento da política de assistência social, refere-se apenas ao pagamento dos trabalhadores do SUAS.

4.2.4 Matricialidade Sociofamiliar

Como citado no capítulo II, o SUAS tem como foco a família, ou seja, a família é a base em que se estruturam as relações sociais entre capital e trabalho passando a ancorar os valores culturais, no qual se expressam também os conflitos sociais, as desigualdades existentes na sociedade capitalista.

O SUAS coloca que a política de assistência social deve estar pautada em atender as necessidades das famílias, e assegurar que os direitos sociais sejam garantidos.

Visando conhecer o que os gestores vêem sobre o trabalho realizado no CRAS e CREAS, na perspectiva de direitos, nos deparamos com as seguintes falas:

Gestor 2: Tentamos fazer conscientização com as famílias para que as mesmas possam andar com as próprias pernas que não fiquem dependendo de bolsa, bolsa, bolsa...

Gestor 3: A minha visão estando dentro do CRAS é que a entidade é assistencialista, porque você dá bolsa família, você dá cesta básica, benefícios eventuais. Eu tenho mães que acordam 10, 11 horas da manhã que você tenta entrar na casa dela e ela não deixa. Mas tem coragem de ir lá à APMI pedir dinheiro porque o Bolsa Família vem pouco, e está em trabalhar.

Identificar na fala de gestores visões extremamente clientelistas que fogem da lógica do direito é emblemático, considerando que este gestor é o responsável em coordenar a política de assistência social do município no que tange garantia dos direitos sociais às famílias, como está previsto tanto na legislação da Política de Assistência Social atualmente (CF/88, LOAS/93, PNAS/2004, NOB/SUAS). Mesmo sabendo das dificuldades atreladas a prática assistencialista que vem sendo discutidas desde a década de 1930, parece que isso acaba tornando-se muito presente ainda nos dias de hoje.

Observamos que muitos gestores visualizam a assistência social como ajuda aos pobres e não como uma política pública que visa garantir direito às famílias que se encontram em situação de risco e vulnerabilidade social.

Muitos não têm entendimento das desigualdades sociais existentes, no qual culpabilizam o usuário de depender de programas sociais em vez de buscar arrumar um emprego e ser independente.

Outro ponto observado na pesquisa de campo é que um dos empecilhos que dificultam o avanço da política de assistência social é a existência de organizações não governamentais totalmente assistencialistas e que não são consideradas entidades de Assistência Social como, por exemplo, as Associações de Proteção à Maternidade e à Infância - APMI.

Em alguns municípios nos deparamos com a APMI no mesmo prédio que funciona a Secretaria de Assistência Social. Buscamos nos informar com as técnicas qual era o papel da APMI no município.

A3: As pessoas têm como referência não o Órgão Gestor, mais a APMI, no qual acabam descaracterizando os serviços da assistência social, porque a APMI trabalha muito com filantropia, com doações, promoções. Outra questão é que alguns funcionários públicos acabam trabalhando junto com a APMI e esses funcionários também trabalham na política de assistência e as pessoas acabam confundindo o que é realmente o papel da assistência social.

Por outro lado temos uma divergência de opiniões no que se refere ao gestor:

Gestor 3: Quando não havia CRAS, nem política de assistência social quem segurava os B.O, era a APMI. Muitos criticam o município por ter APMI, só que quando os usuários precisavam era a APMI que estava lá.

Ou seja, temos opiniões diversificadas entre técnicos e gestores sobre o trabalho da política de assistência social, no qual percebemos o despreparo profissional em compreender a assistência social como um direito de todos e não como benesse. A PNAS complementa que:

[...] Assim, essa perspectiva de análise, reforça a importância da política de assistência social no conjunto protetivo da Seguridade Social, como direito de cidadania, articulada à lógica de universalidade. (BRASIL, PNAS, 2004, p.42)

Portanto, quando nos referenciarmos à família como foco do SUAS devemos trabalhar com uma política de assistência social de qualidade, deixando de lado as práticas emergenciais e assistencialistas que descaracterizam os serviços públicos propostos pelo SUAS.

4.2.5 Territorialização

De acordo com o SUAS é uma proposta de mapeamento socioterritorial, visando conhecer a realidade econômica, política e social, permitindo assim avaliar

os territórios que se encontram as camadas mais pobres da sociedade brasileira. De acordo com a PNAS:

[...] Ao agir nas capilaridades dos territórios e se confrontar com a dinâmica do real, no campo das informações, essa política inaugura outra perspectiva de análise ao tornar visíveis aqueles setores da sociedade brasileiros tradicionalmente tidos como invisíveis ou excluídos das estatísticas - população em situação de rua, adolescentes em conflito com a lei, indígenas, quilombolas, idosos, pessoas com deficiência. (BRASIL, PNAS, 2004, p.16)

Visando conhecer se os municípios tinham diagnóstico socioterritorial questionamos aos gestores como que se encontrava o mesmo. As respostas foram:

Gestor 1: Existe diagnóstico, porém está desatualizado. Fiquei sabendo a pouco tempo da existência do que era esse diagnóstico.

Gestor 5: Sim. Porém está desatualizado, o último diagnóstico foi realizado em 2010. O município já está com proposta de realizar outro diagnóstico social em breve, mas não há um prazo certo.

Como observamos nas falas a maioria dos municípios está com o diagnóstico socioterritorial desatualizado. Muitos não têm previsão de quando será realizado outro diagnóstico. Os técnicos comungam com as respostas relatadas pelos gestores no qual discorrem que:

A1: O que existe é só um levantamento que nós fazemos anualmente pelos dados do IBGE, IPARDES, famílias em situação de pobreza, em situação de vulnerabilidade social, do cadastro único. É esse diagnóstico que nós temos.

A3: Estou no município há aproximadamente um mês e pelo que observei, o diagnóstico socioterritorial que existe no município é do ano de 2010. Precisa ser feito um novo diagnóstico porque a realidade do município mudou nestes últimos quatro anos.

Nesta perspectiva colocamos que hoje em 2014, às mudanças econômicas políticas e sociais são outras. É necessário realizar um diagnóstico socioterritorial o mais rápido possível, pois é através do conhecimento territorial que conseguimos identificar os índices de pobreza, os usuários que se encontram em vulnerabilidade social e onde exatamente encontra-se a demanda e a necessidade para que a ação do estado esteja presente onde as demandas territoriais estão. Visando atender as demandas concretas, que rompam com os paradigmas de segmentação, fragmentação e focalização levando em conta as demandas reais do município.

4.2.6 Fortalecimento da Relação Democrática entre Estado e Sociedade Civil

Este eixo propõe que o Estado assuma a responsabilidade na condução da política de assistência social e por outro que a sociedade civil participe ativamente dos serviços ofertados pela política de assistência social, e assim garantam os direitos sociais á toda população. Como aponta a PNAS:

[...] Neste contexto, as entidades prestadoras de assistência social integram o Sistema Único de Assistência social, não só como prestadoras complementares de serviços socioassistenciais, mas como co- gestoras através dos conselhos de assistência social e co-responsáveis na luta pela garantia dos direitos sociais em garantir direitos dos usuários da assistência social. (BRASIL, PNAS, 2004, p.47)

Como este eixo refere-se à participação da sociedade civil na política de assistência, aliaremos este eixo com o último apontado pela NOB/12 que se refere ao controle social e a participação popular.

4.2.7 Controle social e Participação Popular

De acordo com a NOB/12 este eixo propõe que haja a participação popular no processo de gestão político- administrativa financeira e técnico operativo com caráter democrático e participativo.

[...] Art. 113: São instâncias de controle social:
I - O Conselho Nacional de Assistência Social;
II - Os Conselhos Estaduais de Assistência Social;
III - O Conselho de Assistência Social do Distrito Federal;
IV - Os Conselhos Municipais de Assistência Social.

Art. 114: A participação social deve constitui-se em estratégia presente na gestão do SUAS, por meio de adoção de práticas e mecanismos que favoreçam o processo de planejamento e a execução da política de assistência social de modo democrático e participativo. (NOB/SUAS, 2012, p.47)

Nesta perspectiva buscamos conhecer, através dos gestores e dos técnicos, como ocorre o controle social e a participação dos usuários nos Conselhos de Assistência Social. Os gestores quando questionados sobre a existência e funcionamento de controle social apontaram que:

Gestor 1: Não sei responder.

Gestor 2: Pelos Conselhos de assistência social e pelos Conselhos da Criança e do Adolescentes, Conselho do Idoso e estamos criando até o Conselho Anti-drogas. Quanto a participação dos usuários é bem ativo.

Gestor 3: Não sei te dizer.

Gestor 4: Não soube me responder.

Como verificamos acima a maioria dos gestores não souberam responder como ocorria o controle social e nem se havia participação dos usuários na política de assistência social. O único município que conseguiu responder foi porque reformulamos a pergunta e perguntamos se havia Conselho Municipal de Assistência Social e/ou Conselho da Criança e do Adolescente.

No entanto, na entrevista com os técnicos responderam que:

A1: O controle social acontece por meio dos conselhos que aqui no município são os CMAS e o CMDCA. O conselho normalmente é realizado mensalmente, onde é o Departamento de Assistência que apresenta a prestação de contas, ou como vão ser os recursos ou determinados serviços. Hoje há participação dos usuários nos conselhos, no qual temos usuários atuantes que inclusive tinha sido conselheira estadual.

A2: Acontece pelos conselhos. Nós temos o conselho ativo sendo o CMDCA e o CMAS. Os usuários participam mais que os representantes. Os usuários conversam e participam.

Os técnicos mencionaram também que nas reuniões é resgatado a importância da participação popular nas decisões que se referem à política de assistência social uma vez que as decisões tomadas repercutirão na vida do usuário.

Entendemos, desta forma, que controle social apresenta-se como um dos elementos constitutivos da esfera pública e para sua efetivação é necessário enfrentar alguns desafios associados à mobilização e a participação popular nos conselhos.

Ao notarmos a dificuldade dos gestores em responder às questões sobre o controle social e as demais perguntas relativas à gestão percebemos inseguranças nas falas. Muitos exercem a função de gestor e não tem um conhecimento real do que é a gestão da política de assistência social e do seu papel.

Diante do conteúdo apresentado sobre a gestão da política de assistência social nos municípios integrantes do Escritório Regional de Ivaiporã passamos as considerações finais do trabalho.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Refletir sobre a gestão da política de assistência social no âmbito do SUAS caracteriza analisarmos de forma aprofundada a conjuntura social a qual fazemos parte. Durante o decorrer da pesquisa buscamos compreender como a gestão da política de assistência social está apresentada nos municípios que pertencem ao Escritório Regional de Ivaiporã.

Portanto escolhemos o título “A execução da Gestão Municipal da Política de Assistência Social: um estudo dos municípios integrantes da Regional de Ivaiporã”, com o objetivo de avaliar como é executada a gestão da política de assistência social e como essa política está configurada nos municípios.

Como exposto no decorrer do trabalho nos apoiamos em revisões bibliográficas que nos auxiliou e ao mesmo tempo contribuiu para conhecermos como a política de assistência social se apresentou desde a década de 1930 aos dias atuais.

Através do referencial teórico percebemos que a luta por uma política que garanta a universalidade e os direitos sociais sempre foi alvo de discussão.

Mesmo após a promulgação da Constituição Federal de 1988, que garante a assistência social à todos que dela necessitar, continuamos lutando em prol de uma política que fosse capaz de abranger a realidade social e desvendar o motivo de tantas desigualdades sociais que hoje estão visíveis a população.

Conforme apresentado no decorrer da pesquisa, somente a partir de 2005 com a implantação do SUAS que temos a concretização de uma política que garanta o acesso aos serviços, benefícios, programas e projetos no qual o Estado passa a ser o principal responsável pela condução da Política de Assistência Social à todos cidadãos brasileiros.

A partir do novo modelo de gestão do SUAS propusemos avaliar a política de assistência social fundamentado nos eixos estruturantes elencados pela NOB/12. Nesta perspectiva percebemos que mesmo após a implantação do SUAS, ainda há dificuldade dos municípios em propor uma política de assistência social de acordo com o que é previsto em lei.

Muitos gestores não souberam responder o que compete a função da política de assistência social no município e qual é o papel dos trabalhadores do SUAS, para garantir a efetivação dos direitos sociais e o acesso aos serviços a população. Não há organização dos municípios em propor um trabalho de forma descentralizada com outras políticas setoriais, conforme elencado anteriormente o trabalho em rede é ainda uma das dificuldades que permeiam trabalhar de forma articulada.

Enquanto pesquisadora supõe-se ausência de conhecimento de qual é o papel dos gestores na política de assistência social no município é um dos maiores entraves e desafios no direcionamento do planejamento e execução da política de assistência social. Vale considerar que aquele profissional que possui um conhecimento teórico e crítico, que busca manter-se informado e atualizado não teria tido dificuldade em responder questões que compete ao próprio gestor.

O trabalho realizado nos municípios não acontece de forma intersetorial onde muitos gestores não têm conhecimento amplo do que compete a cada um. Isso acaba dificultando a evolução dos serviços ofertados aos usuários da política de assistência social, pois muitos ainda conceituam a política de assistência social como assistencialismo, e não como uma política pública.

Neste contexto o trabalho de Conclusão de Curso foi extremamente importante para a formação acadêmica, no qual permitiu conhecer a realidade social a qual fazemos parte e também compreender quais são as dificuldades enfrentadas pelos profissionais que trabalham na política de assistência social.

Assim sendo, os programas, projetos e serviços devem partilhar de um planejamento compartilhado entre a rede de serviços para atingir os objetivos, princípios e diretrizes desta política. Não há como trabalhar de forma isolada, pois a política de assistência social, como discorre o SUAS, deve caracterizar um sistema participativo e descentralizado no qual permita o acesso universal a toda sociedade brasileira.

Desafios estes que estão longe de acabar, pois a política de assistência social apesar de ter conquistado espaço nestes últimos anos ainda carrega compreensões assistencialistas. Os repasses financeiros são mínimos, considerando que não há um valor exato para a execução dos serviços socioassistenciais, a equipe técnica conta com muitos trabalhadores temporários,

com vínculos empregatício fragilizados, em situação de trabalho precárias, o que compromete a qualidade e dificuldade continuidade na execução dos serviços.

Assim sendo, compreendemos que a gestão da política de assistência social envolve grandes desafios no qual depende primeiramente da organização da gestão governamental, pois o SUAS não é um sistema só municipal ou estadual, mas um Sistema Único de Assistência Social que necessita da participação de todos os entes federados no desde a área financeira à estrutura física, que possibilite condições de autonomia dos gestores da política assistência social nos espaços de trabalhos.

Gostaríamos de deixar claro que a pesquisa não é conclusiva, considerando que a realidade social sofre mudanças constantes. Pretendemos dar continuidade ao estudo em outros momentos de pesquisa e, quiçá, abrangendo outros municípios.

Enfim, cabe mencionar que o processo de realização de pesquisa, neste momento especificamente da política de assistência social, foi uma experiência extremamente importante e contributiva no processo de formação profissional, pois ao depararmos com o que a NOB/SUAS-12 propõe e como é a realidade vivenciada pelos trabalhadores da política de assistência social verificamos como as políticas públicas estão precarizadas, e, em particular neste estudo, a dificuldade de se concretizar a política de assistência social como previsto em lei.

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

BEHRING, Elaine Rossetti. **Política Social: Fundamentos história.** 9ª ed. São Paulo: Cortez, 2011.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil:** 1988 – Texto constitucional de 05 de outubro de 1988 com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais de n. 1, de 1992, a 68, de 2011, e pelo Decreto Legislativo n. 186/2008 e pelas Ementas Constitucionais de Revisão n.1 a 6/1994. 35ªed. Brasília, 2012.

_____. Lei nº 12.435, de junho de 2011 que dispõe sobre a organização da assistência social. Ano 2014. Disponível em : http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2011-2014/2011/Lei/L12435.htm . Acessado em 25 de setembro de 2014 às 15h54min.

_____.Capacita SUAS Caderno 1 (2013). **Assistência social:** Política de direitos à seguridade social/ Ministério do desenvolvimento social e combate a fome. Centro de estudos e desenvolvimento de projetos especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo- 1ed. - Brasília: MDS, 2013.

_____.Capacita SUAS Caderno 2 (2013) **Proteção de Assistência Social:** Segurança de Acesso a Benefícios e Serviços de Qualidade / Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Centro de Estudos e Desenvolvimento de Projetos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – 1ªed. – Brasília: MDS, 2013. (P.27-28)

_____.Conselho Nacional de Assistência Social. **Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais.** Resolução nº 109, de 11 de Novembro de 2009.

_____.Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. **Norma Operacional Básica NOB/SUAS.** Brasília, 2004.

_____.Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. **NOB-RH/SUAS:** Anotada e Comentada. Brasília, dezembro de 2011.

_____.Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. **Norma Operacional Básica de Recursos Humanos- NOB-RH/SUAS.** Brasília, Reimpresso em maio de 2009.

_____.Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a fome. **NOB-SUAS/12.** Brasília, 2012.

_____.Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a fome. **Gestão do trabalho no âmbito do SUAS:** uma contribuição necessária para ressignificar e consolidar as ofertas e consolidar o direito socioassistencial. Brasília, DF: MDS: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2011.

_____.Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. **LOAS ANOTADA-** Lei Orgânica de Assistência Social. Brasília, 2009.

_____.Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. **Relatórios de Informações sociais do Programa Bolsa família e Cadastro Único.** Portal do SAGI- Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. Ano: 2014. Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/Rlv3/geral/index.php#>> Acessado em 18 de agosto de 2014 às 08h49 min.

_____.Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. **Relatórios de informações sociais sobre diagnóstico socioterritorial dos municípios.** Ano: 2014. Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/datasocial>. Acessado em 18 de agosto de 2014 às 11h21min.

_____.Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. **Relatórios de informações sociais sobre proteção social básica e proteção social especial.** Ano: 2014. Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/Rlv3/geral/index.php>> Acessado em 26 de agosto de 2014 às 12h47 min.

_____.Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. **Benefício de Prestação Continuada** Ano: 2014. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/beneficiosassistenciais/bpc>> Acessado em 25 de outubro de 2014 às 13h33min.

_____.Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. **Gestão Descentralizada.** Ano: 2014. Disponível em: http://www.familia.pr.gov.br/arquivos/File/Capacitacao/material_apoio/JulianaFernandesPereira.pdf . Acessado em 25 de outubro de 2014 às 14h06 min.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. Gestão do SUAS. Ano: 2014. Disponível <<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/suas/gestao-do-suas-1/gestao-do-suas>>. Acessado em 25 de outubro de 2014 às 22h58min.

_____.Lei nº 8742 de 07 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social. **Lei Orgânica de Assistência Social- LOAS.** 4ªed. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome- MDS, 2004.

CARVALHO, Maria do Carmo Brant. **Seminário Política de Assistência Social:** Novos desafios. Fundap, 2009.

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

COLIN, Denise. **Assistência social e construção do SUAS- balanço e perspectivas:** O percurso da assistência social como política de direitos e a trajetória necessária. *In:* Coletânea de Artigos Comemorativos dos 20 Anos da Lei Orgânica de Assistência Social/Organizadores: José Ferreira da Crus...[et al]. -

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – Brasília: MDS, 2013, 240p.

DALLAGO, Cleonilda Sabaini Thomazini. **Estado e políticas sociais no Brasil: formas históricas de enfrentamento a pobreza.** III Jornada Mundial de Políticas Públicas, São Luís- MA, 2007.

DEMO, Pedro. **Pesquisa qualitativa: busca de equilíbrio entre forma e conteúdo.** Rev. Latino-am enfermagem, Ribeirão Preto, v.6, n°2, p.89-104, abril, 1998.

GOMES, Telma Maranhão. **Intersectorialidade e Reordenamento da Rede Local.** In: Cadernos SUAS IV: Assistência Social, Sistema Municipal e Gestão Local do CRAS, Curitiba: SETP, 2006.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico metodológico.** 35°ed. São Paulo: Cortez, 2011.

_____.Marilda Vilela. **Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social.** 7°ed. São Paulo: Cortez, 2012.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Síntese de informações do Município de Arapuã do ano de 2010.** Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/temas.php?lang=&codmun=410165&idtema=16&search=parana|arapua|sintese-das-informacoes>>. Acessado em 10 de agosto de 2014 às 10h40 min.

_____.Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Síntese de informações do Município de Ivaiporã do ano de 2010.** Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/temas.php?lang=&codmun=411150&idtema=16&search=parana|ivaiporã|sintese-das-informacoes>>. Acessado em 10 de agosto de 2014 às 10h02 min.

_____.Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Síntese de informações do Município de Jardim Alegre do ano de 2010.** Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/temas.php?lang=&codmun=411250&idtema=16&search=parana|jardim-alegre|sintese-das-informacoes>>. Acessado em 10 de agosto de 2014 às 11h06 min.

_____.Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Síntese de informações do Município de Lidianópolis do ano de 2010.** Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/temas.php?lang=&codmun=411342&idtema=16&search=parana|lidianopolis|sintese-das-informacoes>>. Acessado em 11 de agosto de 2014 às 09h16 min.

_____.Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Síntese de informações do Município de Lunardelli do ano de 2010.** Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/temas.php?lang=&codmun=411375&idtema=16&search=parana|lunardelli|sintese-das-informacoes>>. Acessado em 11 de agosto de 2014 às 12h28 min.

IPEA. **Políticas Sociais**: acompanhamento e análise. Política Social- Periódicos. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Diretoria de Estudos e Políticas Sociais. V-20. Brasília: IPEA, 2011.

_____. **Caderno Estatístico Município de Arapuã**. Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social, 2013.

_____. **Caderno Estatístico Município de Ivaiporã**. Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico, 2013.

_____. **Caderno Estatístico Município de Jardim Alegre**. Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico, 2013.

_____. **Caderno Estatístico Município de Lidianópolis**. Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico, 2013.

_____. **Caderno Estatístico Município de Lunardelli**. Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico, 2013.

JACCOUD, Luciana. **Questão Social e Políticas Sociais no Brasil Contemporâneo**. Brasília: IPEA, 2005.

MESTRINER, Maria Luiza. **O Estado entre a filantropia e a assistência Social**. 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2008.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio da pesquisa social**. In: Pesquisa social: teoria, método e criatividade. 25ª Ed. Revista atualizada- Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

OLIVEIRA, Maria Iolanda de. **A assistência social no Brasil**. Curso de Especialização em gestão pública com ênfase em Sistema Único de Assistência Social: Ponta Grossa UEPG/NUTEAD, 2014.

PARANÁ, Governo do Estado do. **Relatório das realizações de 2012**. Secretaria de Estado da Família e Desenvolvimento Social, 2013.

RIZZOTTI, Maria Luiza Amaral. **A vigilância social na política de assistência social**: uma aproximação conceitual. In: Ser. Soc. Rev. Londrina, V. 15, N.2, P. 130-151. Ano: 2013.

_____. Maria Luiza Amaral. **O processo de implantação do SUAS**: uma reflexão sob a ótica da gestão. In: ARGUMENTUM, Vitória, v. 2, n. 2, p. 174-188, jul./dez. 2010.

ROSA, Maria Virgínia F. P. C; ARNOLDI, Marlene de Figueiredo, G. C. **A entrevista na pesquisa qualitativa**: mecanismos para validação dos resultados, 2008.

SETP. PR, Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Promoção Social. **SUAS- Sistema Único de Assistência Social: Instrumentos legais.** Curitiba, Imprensa Oficial, s.d.

SOUZA, Maria de Fátima. **Implementação do SUAS- Sistema Único de Assistência Social:** Balanço das condições de gestão da assistência social em Municípios do Vale da Paraíba- São Paulo. Pontifícia Universidade Católica- PUC, São Paulo, 2006.

STOPA, Roberta. **A implantação do Sistema único de Assistência Social no município de Ourinhos/ SP:** A contribuição do Serviço Social. Franca: [s.n], 2012. Dissertação (Mestrado em Serviço Social). Universidade Estadual Paulista. Faculdade de Ciências Humanas e Sociais.

SPOSATI, Aldaíza. **A menina LOAS:** um processo de construção da assistência social. 6ª ed. São Paulo: Cortez, 2011.

SHONS, Selma Maria. **A assistência social como política pública e a questão social na atualidade.** *In:* Política Pública da Assistência Social no Estado do Paraná. Sistema descentralizado e participativo da assistência social: história significado e instrumentação. 2ª ed. Curitiba, PR, 2003.

VALENSUELA, Keila Pinna. **NOB-RH/SUAS e a Gestão do trabalho no âmbito municipal:** realidade ou utopia? Dissertação (Mestrado em Serviço social e Política Social) - Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2013.

APÊNDICES



Universidade Estadual de Maringá
CAMPUS REGIONAL DO VALE DO IVAÍ-CRV



Termo de consentimento

Aceito participar da pesquisa com o título provisório: **“A Execução da Gestão Municipal da Política de Assistência Social: um estudo dos municípios integrantes da Regional de Ivaiporã”**, da pesquisadora Lidiane Fernanda Viesba dos Santos, acadêmica do curso de graduação da Universidade Estadual de Maringá- UEM/ PR sob orientação da docente especialista Cristiane Valoto Mazzo.

Fui informado (a) que a pesquisa tem por objetivo: Identificar e analisar como que a política de assistência social está sendo executada nos municípios em nível de gestão, buscando compreender quais foram os avanços na efetivação do SUAS e quais são os desafios encontrados pelos gestores.

Aceito participar da entrevista enquanto sujeito informante, com o intuito de contribuir com o processo de investigação retro - referido.

Esta entrevista poderá contar com o auxílio do gravador (caso aceite) e será marcada com antecedência – onde e quando convier ao entrevistado.

Sei que tenho liberdade de recusar a participar da pesquisa e deixá-la a qualquer momento, sem prejuízos para a minha vida pessoal e profissional.

Fui também esclarecido (a) que meu nome não será divulgado nos resultados da pesquisa e as informações que darei serão utilizadas apenas com o propósito desta.

Concordo com o uso do gravador: () SIM () NÃO

Local: _____

Data: ____ / ____ / ____

Assinatura do entrevistador

Assinatura do entrevistado

Questões norteadoras da entrevista realizada com os Gestores e Técnicos dos municípios integrantes da SEDS- Escritório Regional de Ivaiporã

1- Como você se tornou gestora da política de assistência social? Há quanto tempo é gestora? (Nozabielli)

2- Quando você iniciou o seu trabalho neste município, como era a assistência social? O que fazia? Quem atendia? (Nozabielli)

3- O que faz o órgão gestor de Assistência social? (Nozabielli)

4- Existe diagnóstico socioterritorial no município?

5-Quais são os serviços socioassistenciais existentes? Quando foram implantados?

6- Em relação ao campo de trabalho do profissional de Serviço Social, qual é a importância do SUAS para a execução dos serviços, programas, projetos, benefícios socioassistenciais?

7-Com a implantação do CRAS/ CREAS quais foram às mudanças que ocorreram no município?

8- Como é o trabalho realizado com as famílias nestes equipamentos?

9-Qual sua concepção em relação ao trabalho executado no CRAS/ CREAS?

10-O SUAS institui que deve haver uma equipe de referência de profissionais capacitados para atender as demandas existentes. Qual a composição técnica do CRAS/ CREAS?

11-Existe trabalho em rede? E qual a relação dos profissionais que compõe a equipe técnica?

12-O órgão gestor da assistência social participa na elaboração do orçamento e acompanha a execução financeira?

13-Em relação á vigilância social qual é a principal ferramenta de monitoramento e acompanhamento dos serviços atualmente?

14-Como ocorre o controle social?

15-Já tem conhecimento da NOB/12? Ela já está sendo implantada no município?
Como?

16-Qual a sua concepção em relação á política de assistência social atualmente?
Teve melhorias? Quais?

ANEXOS (LEI DE CRIAÇÃO DA SEDS)

Publicado no [Diário Oficial nº. 8495](#) de 28 de Junho de 2011

Súmula: Altera a denominação e as atribuições da Secretaria de Estado da Criança e da Juventude – SECJ; da Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Promoção Social – SETP; da Secretaria de Estado da Justiça e da Cidadania – SEJU; e adota outras providências.

A Assembleia Legislativa do Estado do Paraná decretou e eu sanciono a seguinte lei:

Art. 1º A Secretaria de Estado da Criança e da Juventude - SECJ, a que se refere o art. 1º da Lei nº 15.604, de 15 de agosto de 2007, fica transformada em Secretaria de Estado da Família e Desenvolvimento Social – SEDS, tendo por finalidade as atividades concernentes à organização, à promoção, ao desenvolvimento e à coordenação:

I – das Políticas e Sistemas Estaduais de Assistência Social e de Segurança Alimentar e Nutricional para o combate à pobreza e à exclusão social;

II – da Política Estadual de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente;

III – do Sistema de Atendimento Socioeducativo; e

IV – o exercício de outras atividades correlatas.

Art. 2º Fica alterada a denominação da Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Promoção Social – SETP, a que se refere a Lei nº 13.986, de 30 de dezembro de 2002, para Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Economia Solidária – SETS, tendo por finalidade:

I - a implantação das diretrizes e programas para as políticas públicas do Sistema Público de Trabalho, Emprego e Renda;

II - a implementação e a execução, através de programas, das políticas públicas nas áreas de intermediação de mão de obra e orientação profissional, bem como, para a qualificação e certificação profissional;

III - o fomento da geração de trabalho, de emprego e de renda;

IV - a operacionalização e a execução do programa de seguro-desemprego, por meio de parcerias com órgãos públicos e privados;

V - o desenvolvimento de programas e ações em parcerias com setores do Poder Público e com a sociedade civil organizada, com os objetivos de promover o emprego e o trabalho decente;

VI - a implantação de políticas públicas para o desenvolvimento da economia solidária no âmbito do Estado do Paraná, tendo por fundamento as aptidões econômicas de cada região do Estado;

VII - o auxílio na execução da política de microcrédito com a finalidade de facilitar o acesso ao crédito orientado e assistido, fixado pela Agência de Fomento do Paraná; e

VIII - o exercício de outras atividades correlatas.

Parágrafo único As diretrizes, termos e requisitos para a contratação das linhas de crédito para o atendimento do trabalhador empreendedor, serão estabelecidos por ato do Chefe do Poder Executivo do Estado.

Art. 3º. A Secretaria de Estado da Justiça e da Cidadania - SEJU, a que se refere à Lei nº 13.986, de 30 de dezembro de 2002, fica transformada em Secretaria de Estado da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos – SEJU, tendo por finalidade a definição de diretrizes para a política governamental focada no respeito à dignidade humana, bem como a coordenação de sua execução, nas áreas:

I - de proteção às vítimas e testemunhas e de crianças e adolescentes ameaçados de morte;

II - de superação das situações de conflito e violência;

III - de articulação e apoio aos Conselhos Tutelares;

IV - de proteção, defesa, educação e orientação ao consumidor;

V - de defesa dos direitos da cidadania e da pessoa com deficiência;

VI - da defesa dos direitos da mulher, da pessoa idosa, e das minoria

VII - de prevenção, repressão e fiscalização do uso de entorpecentes;

VIII - de preservação dos direitos humanos e sociais e garantia das liberdades individuais e coletivas;

IX - de administração do Sistema Penitenciário;

X - de supervisão e fiscalização da aplicação de pena de reclusão e detenção;

XI - de educação e qualificação profissional daqueles que se encontram sob custódia do Estado;

XII - de reinserção social dos egressos do Sistema Penal;

XIII - de relacionamento administrativo com os órgãos da Justiça;

XIV - de integração com o Governo Federal, com os órgãos do Governo Estadual e Municipal sobre a matéria de aplicação de justiça; e

XV - de outras atividades correlatas.

Art. 4º. Os contratos, acordos, convênios, termos de ajustes e outros compromissos de natureza jurídica, que se encontram em execução pela Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Promoção Social – SETP, na área da assistência social e de segurança alimentar, terão sua continuidade sob a responsabilidade da Secretaria de Estado da Família e Desenvolvimento Social – SEDS mediante autorização do Chefe do Poder Executivo.

Parágrafo único Os contratos cujas prestações, em razão das modificações tratadas nesta Lei, que beneficiarem a ambas as secretarias, receberão termo aditivo discriminando a redefinição de atribuições, responsabilidades e o valor que couber a cada pasta.

Art. 5º. Os contratos, acordos, convênios, termos de ajustes e outros compromissos de natureza jurídica, que se encontram em execução pela Secretaria de Estado da Criança e da Juventude – SECJ, afetos às atividades do Conselho Tutelar e de crianças e adolescentes ameaçados de morte, terão sua continuidade sob a responsabilidade da Secretaria de Estado da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos – SEJU, mediante autorização do Chefe do Poder Executivo.

Parágrafo único Os contratos cujas prestações, em razão das modificações tratadas nesta Lei, beneficiarão a ambas as secretarias, receberão termo aditivo discriminando a redefinição de atribuições, responsabilidades e o valor que couber a cada pasta.

Art. 6º. Ficam transferidos, da Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Economia Solidária para a Secretaria de Estado da Família e Desenvolvimento Social os seguintes cargos de provimento em comissão: 06 (seis) cargos de Assessor Técnico, símbolo DAS-2 passando a denominar-se 05 (cinco) cargos de Chefe de Coordenação e 01 (um) cargo de Assessor Técnico, mantendo a mesma simbologia; 04 (quatro) cargos de Assessor Técnico, símbolo DAS-3; 01 (um) cargo de Assessor Técnico, símbolo DAS-4; 10 (dez) cargos de Chefe de Escritório Regional, símbolo DAS-5; 10 (dez) cargos de Assistente, símbolo 1-C e 01 (um) cargo de Assistente, símbolo 8-C.

Art. 7º. Ficam criados na estrutura da Secretaria de Estado da Família e Desenvolvimento Social os seguintes cargos de provimento em comissão: 11 (onze) cargos de Assessor Técnico, símbolo DAS-2; 16 (dezesesseis) cargos de Assessor Técnico, símbolo DAS-3; 11 (onze) cargos de Assessor, símbolo DAS-4; 12 (doze) cargos de Chefe de Escritório Regional, símbolo DAS-5; 12 (doze) cargos de Assessor, símbolo DAS-5; 23 (vinte e três) cargos de Assistente, símbolo 1-C; 10 (dez) cargos de Chefe de Divisão, símbolo 2-C; 22 (vinte e dois) cargos de Assistente de Programa, símbolo 3-C e 10 (dez) cargos de Assistente, símbolo 11-C.

Art. 8º. Fica alterada a denominação dos seguintes cargos de provimento em comissão da Secretaria de Estado da Família e Desenvolvimento Social: 01 (um)

cargo de Superintendente, símbolo DAS-2, passando-se a denominar-se Chefe de Coordenação, símbolo DAS-2; 04 (quatro) cargos de Coordenador, símbolo DAS-5, 02 (dois) cargos de Assessor Técnico, símbolo DAS-5 e 03 (três) cargos de Coordenador de Programa, símbolo DAS-5 para 09 (nove) cargos de Assessor, símbolo DAS-5; 02 (dois) cargos de Coordenador de Centro, símbolo DAS-3 para 02 (dois) cargos de Assessor Técnico, símbolo DAS-3 e 06 (seis) cargos de Coordenador de Setor, símbolo 1-C para 06 (seis) cargos de Assistente, símbolo 1-C.

Art. 9º. Ficam criados na estrutura da Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Economia Solidária os seguintes cargos de provimento em comissão: 03 (três) cargos de Assessor Técnico, símbolo DAS-2; 06 (seis) cargos de Assessor Técnico, símbolo DAS-3; 10 (dez) cargos de Chefe de Escritório Regional, símbolo DAS-5; 06 (seis) cargos de Assessor Técnico, símbolo DAS-5; 03 (três) cargos de Assistente, símbolo 2-C.

Art. 10. Ficam transformados os seguintes cargos de provimento em comissão da Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Economia Solidária: 04 (quatro) cargos de Assessor Técnico, símbolo DAS-4; 09 (nove) cargos de Assistente, símbolo 1-C; 03 (três) cargos de Assistente, símbolo 7-C e 04 (quatro) cargos de Assistente, símbolo 15-C em 21 (vinte e um) cargos de Assistente, símbolo 2-C e 01 (um) cargo de Assistente, símbolo 3-C.

Art. 11. Fica alterada a denominação dos seguintes cargos de provimento em comissão da transformada Secretaria de Estado da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos - SEJU: 01 (um) cargo de Assistente Técnico do Diretor Geral, símbolo DAS-5 para 01 (um) cargo de Assessor Técnico, símbolo DAS-5; 03 (três) cargos de Chefe de Coordenadoria, símbolo DAS-5 para 03 (três) cargos de Assessor Técnico, símbolo DAS-5; 02 (dois) cargos de Assessor, símbolo DAS-5 para 02 (dois) cargos de Assessor Técnico, símbolo DAS-5; 01 (um) cargo de Diretor da Escola Penitenciária, símbolo DAS-5 para 01 (um) cargo de Diretor da Escola de Educação em Direitos Humanos, símbolo DAS-5; 01 (um) cargo de Coordenador Geral do DEPEN, símbolo DAS-4 para 01 (um) cargo de Assessor Técnico, símbolo DAS-4; 01 (um) cargo de Coordenador Assistente do DEPEN, símbolo DAS-5 para 01 (um) cargo de Assessor Técnico, símbolo DAS-5; 01 (um) cargo de Assessor Penitenciário, símbolo DAS-5 para 01 (um) cargo de Assessor Técnico, símbolo DAS-5; 03 (três) cargos de Diretor de Unidade Penal, símbolo DAS-5 para 03 (três) cargos de Assessor Técnico, símbolo DAS-5; 01 (um) cargo de Chefe da Defensoria Pública do Paraná, símbolo DAS-5 para 01 (um) cargo de Assessor Técnico, símbolo DAS-5; 01 (um) cargo de Diretor de Produção, símbolo 1-C para 01 (um) cargo de Assistente, símbolo 1-C; 28 (vinte e oito) cargos de Vice-Diretor de Unidade Penal, símbolo 1-C para 28 (vinte e oito) cargos de Assistente de Estabelecimento Penal, símbolo 1-C; 28 (vinte e oito) cargos de Chefe de Segurança de Unidade Penal, símbolo 2-C para 28 (vinte e oito) cargos de Chefe de Segurança de Estabelecimento Penal, símbolo 2-C.

Art. 12. Ficam transformados os seguintes cargos de provimento em comissão da Secretaria de Estado da Justiça, Cidadania e dos Direitos Humanos - SEJU: 37 (trinta e sete) cargos de Diretor Geral de Presídio, símbolo DAS-1, em: 05 (cinco) cargos de Diretor, símbolo DAS-2; 11 (onze) cargos de Diretor de Estabelecimento

Penal, símbolo DAS-3; 10 (dez) cargos de Diretor de Estabelecimento Penal, símbolo DAS-4; 06 (seis) cargos de Assessor Técnico, símbolo DAS-4; 08 (oito) cargos de Diretor de Estabelecimento Penal, símbolo DAS-5; 01 (um) cargo de Chefe do Sistema Integrado, símbolo DAS-5; e 04 (quatro) cargos de Assessor Técnico, símbolo DAS-5; 08 (oito) cargos de Chefe de Cadeia Pública, símbolo 1-C; 01 (um) cargo de Assistente de Estabelecimento Penal, símbolo 1-C; 01 (um) cargo de Chefe de Segurança de Estabelecimento Penal, símbolo 2-C.

Art. 13. Ficam criados na estrutura da Secretaria de Estado da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos os seguintes cargos de provimento em comissão: 01 (um) cargo de Ouvidor do Sistema Penal, símbolo DAS-2; 01 (um) cargo de Corregedor do Sistema Penal, símbolo DAS-2; 01 (um) cargo de Assessor de Assuntos Institucionais, símbolo DAS-2; 07 (sete) cargos de Assessor Técnico, símbolo DAS-3; 01 (um) cargo de Chefe do Sistema Integrado, símbolo DAS-3; 01 (um) cargo de Assessor Técnico, símbolo DAS-5; 05 (cinco) cargos de Assistente, símbolo 1-C; 05 (cinco) cargos de Assistente, símbolo 2-C; e 06 (seis) cargos de Assistente, símbolo 4-C.

Art. 14. Os cargos de provimento em comissão de Diretor de Estabelecimento Penal, símbolo DAS-3, DAS-4 e DAS-5; de Chefe de Cadeia Pública, símbolo 1-C; de Segurança de Estabelecimento Penal, símbolo 2-C; serão exercidos, preferencialmente, por servidores de carreira lotados na Secretaria de Estado da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos.

Art. 15. Ficam extintas no âmbito da Procuradoria-Geral do Estado as seguintes gratificações:

I - 203 (duzentas e três) Gratificações de Encargos Especiais de Procuradores;

II - 31 (trinta e uma) Gratificações de Encargos Especiais de Procuradores – Chefia;

III - 05 (cinco) Gratificações de Encargos Especiais de Procuradores – Conselho;

IV - 02 (duas) Gratificações de Encargos Especiais de Procuradores – Brasília.

Art. 16. Fica transferido 01 (um) cargo de Gerente de Recursos Humanos, símbolo DAS-5 da Secretaria de Estado da Administração e da Previdência – SEAP para a Procuradoria Geral do Estado, ficando transformado em 01 (um) cargo de Procurador Chefe de Núcleo Jurídico da Administração, símbolo DAS-5, de ocupação privativa de membro da carreira de Procurador do Estado, em exercício.

Art. 17. Ficam criados no âmbito da Procuradoria Geral do Estado os seguintes cargos de provimento em comissão, de ocupação privativa de membro da carreira de Procurador do Estado, em exercício: 02 (dois) cargos de Procurador Assessor, símbolo DAS-2; 01 (um) cargo de Procurador Chefe junto aos Tribunais Superiores – Brasília, símbolo DAS-2; 02 (dois) cargos de Procurador Assessor junto aos Tribunais Superiores – Brasília, símbolo DAS-3; 05 (cinco) cargos de Procurador Assessor, símbolo DAS-4; 10 (dez) cargos de Procurador Chefe de Procuradoria, símbolo DAS-5; 05 (cinco) cargos de Procurador Chefe de Coordenadoria, símbolo DAS-5; 16 (dezesesseis) cargos de Procurador Chefe de Procuradoria Regional,

símbolo DAS-5; 19 (dezenove) cargos de Procurador Chefe de Núcleo Jurídico da Administração, símbolo DAS-5 e 01 (um) cargo de Procurador Assessor, símbolo DAS-5.

Parágrafo único O exercício dos cargos de provimento em comissão previstos no caput deste artigo é complementar ao exercício das funções constitucional e legalmente atribuídas aos Procuradores do Estado.

Art. 18. Ficam criados no âmbito da Procuradoria Geral do Estado os seguintes cargos de provimento em comissão: 02 (dois) cargos de Assessor, símbolo DAS-3; 02 (dois) cargos de Assistente da Procuradoria junto aos Tribunais Superiores – Brasília, símbolo 1-C; 16 (dezesesseis) cargos de Assistente Técnico de Procuradoria Regional, símbolo 1-C; 17 (dezesete) cargos de Assistente Técnico, símbolo 1-C; 09 (nove) cargos de Assistente, símbolo 1-C e 21 (vinte e um) cargos de Assistente, símbolo 5-C.

Art. 19. Ficam transferidos da Casa Civil os seguintes cargos de provimento em comissão:

I - para a Procuradoria Geral do Estado 15 (quinze) cargos de Assistente, símbolo 5-C; (Anexo IV);

II - para a Secretaria de Estado da Comunicação Social: 03 (três) cargos de Assessor Administrativo, simbologia 1-C ficando alterada a denominação para Assistente mantida a mesma simbologia; 05 (cinco) cargos de Assistente, símbolo 2-C; 05 (cinco) cargos de Assistente, símbolo 3-C; 04 (quatro) cargos de Assistente, símbolo 5-C; 01 (um) cargo de Assistente, símbolo 6-C e 02 (dois) cargos de Assistente, símbolo 10-C; (Anexo V);

III - para a Secretaria de Estado da Agricultura e do Abastecimento 01 (um) cargo de Assessor, símbolo DAS-2; (Anexo VI);

IV - para a Secretaria de Estado do Turismo 01 (um) cargo de Assistente, símbolo 6-C; (Anexo VII);

V - para a Rádio e Televisão Educativa do Paraná 01 (um) cargo de Assistente, símbolo 5-C (Anexo VIII);

VI - para a Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano: 01 (um) cargo de assessor da Governadoria, símbolo DAS-2 ficando alterada a denominação para Assessor mantida a mesma simbologia; 01 (um) cargo de Assessor, símbolo DAS-4; 01 (um) cargo de Assessor, símbolo DAS-5; 05 (cinco) cargos de Assessor Administrativo, símbolo 1-C ficando alterada a denominação para Assistente mantida a mesma simbologia e 03 (três) cargos de Assistente, símbolo 5-C; (Anexo IX);

VII - para a Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos: 01 (um) cargo de Assistente, símbolo 1-C (Anexo X);

VIII - para o Departamento de Imprensa Oficial do Estado 01 (um) cargo de Assessor da Governadoria, símbolo DAS-3 ficando alterada a denominação para Diretor-Administrativo-Financeiro mantida a mesma simbologia (Anexo XI).

Art. 20. Ficam transferidos da Coordenação da Região Metropolitana de Curitiba para a Casa Civil 02 (dois) cargos de provimento em comissão de Assessor Especial, símbolo AE-1 e ficando transformado, sem aumento de despesas, 01 desses cargos em 03(três) cargos de Assessor Especial, símbolo DAS-1; 01 (um) cargo de Assistente Administrativo, símbolo 1-C e 01 (um) cargo de Assistente, símbolo 15-C. (Anexo XII).

Art. 21. Fica Transferido da Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Economia Solidária para a Casa Civil, 01 (um) cargo de provimento em comissão de Assessor, símbolo DAS-3.

Art. 22. Os cargos de provimento em comissão da Secretaria de Estado da Família e Desenvolvimento Social, da Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e Economia Solidária, da Secretaria de Estado da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos e da Procuradoria Geral do Estado ficam definidos, respectivamente, conforme os anexos I, II, III e IV desta Lei.

Art. 23. Fica a cargo da Secretaria de Estado da Administração e da Previdência – SEAP proceder a readequação e os ajustes administrativos necessários, decorrentes dos dispositivos desta Lei, no que se refere à movimentação de servidores e a carga patrimonial.

Art. 24. O Conselho Estadual da Assistência Social – CEAS e o Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional – CONSEA passam a ser vinculados à Secretaria de Estado da Família e Desenvolvimento Social e o Conselho Estadual dos Direitos do Idoso - CEDI passa a ser vinculado à Secretaria de Estado da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos – SEJU.

Art. 25. O Fundo Estadual dos Direitos do Idoso, criado pela Lei nº 16.732, de 27 de dezembro de 2010, passa ao âmbito da Secretaria de Estado da Justiça e Direitos Humanos – SEJU; e o Fundo Estadual da Assistência Social - FEAS, criado pela Lei nº 11.362, de 12 de abril de 1996, alterada pela Lei nº 13.166, de 21 de junho de 2001 passa ao âmbito da Secretaria de Estado da Família e Desenvolvimento Social – SEDS.

Art. 26. Fica o Poder Executivo autorizado a abrir créditos adicionais para implementação desta Lei, servindo como recursos quaisquer das formas previstas no §1º do artigo 43 da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964.

Art. 27. Caberá ao Poder Executivo do Estado, através da Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral – SEPL, elaborar os atos de reformulação e implantação das alterações organizacionais e orçamentárias dos órgãos do Poder Executivo Estadual, necessários à implementação dos dispositivos desta Lei.

Art. 28. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.