



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ

DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS

CURSO DE SERVIÇO SOCIAL

CAMPUS REGIONAL DE IVAIPORÃ

MÁRCIA REGINA DE OLIVEIRA

VÂNIA RAFAEL GOMES DA SILVA

**OS AVANÇOS E DESAFIOS NA GESTÃO DA POLÍTICA DE
ASSISTÊNCIA SOCIAL PÓS SUAS NO MUNICÍPIO DE
ARAPUÃ/PR**

IVAIPORÃ

2014

MÁRCIA REGINA DE OLIVEIRA
VÂNIA RAFAEL GOMES DA SILVA

**OS AVANÇOS E DESAFIOS NA GESTÃO DA POLÍTICA DE
ASSISTÊNCIA SOCIAL PÓS SUAS NO MUNICÍPIO DE
ARAPUÃ/PR**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado no Curso de Graduação em Serviço Social da Universidade Estadual de Maringá, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Serviço Social.

Orientador: Prof. Ms. Peterson Alexandre Marino

IVAIPORÃ

2014

MÁRCIA REGINA DE OLIVEIRA
VÂNIA RAFAEL GOMES DA SILVA

**OS AVANÇOS E DESAFIOS NA GESTÃO DA POLÍTICA DE
ASSISTÊNCIA SOCIAL PÓS SUAS NO MUNICÍPIO DE ARAPUÃ/PR**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado no Curso de Graduação em Serviço Social da Universidade Estadual de Maringá, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Serviço Social.

Orientador: Prof^o. Ms. Peterson Alexandre Marino

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof^o. M.e Peterson Alexandre Marino
Universidade Estadual de Maringá

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

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

Ivaiporã, 10 de Novembro de 2014.

AGRADECIMENTOS

Aos nossos familiares que tiveram paciência e nos apoiaram incondicionalmente nessa trajetória acadêmica, suportando nossas falhas e ausências.

Aos PROFESSORES, presentes e ausentes que, além de todo conhecimento transmitido, nos inspiram como pessoas e como profissionais, também pela paciência, principalmente nessa reta final com tantas adversidades.

É claro, ao nosso orientador Peterson Alexandre Marino pela dedicação, esforço e paciência sendo fundamental na construção desse trabalho.

Não podemos deixar de fora os colegas de turma, grandes Amigos que fizemos ao longo desses quatro anos de curso, que nos apoiaram, nos motivaram a continuar e que contribuíram para que chegássemos a esse momento tão importante.

A todos o nosso “muito obrigado”.

O que fazemos é uma gota d'água no meio de um oceano, mas, sem ela, o oceano será menor.

(Madre Tereza de Calcutá)

OLIVEIRA, Márcia Regina de; SILVA, Vânia Rafael Gomes da. **Os Avanços e Desafios na Gestão da Política de Assistência Social Pós SUAS no Município de Arapuã/PR**. 2014. 71fls. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Serviço Social) – Universidade Estadual de Maringá, Ivaiporã. 2014.

RESUMO

A presente pesquisa objetiva analisar os avanços e desafios da Política de Assistência Social em Arapuã/PR, no período pós SUAS (2005-2014). Para tanto, vai inicialmente, através da revisão bibliográfica especializada, fazer um resgate do histórico da Assistência Social no Brasil e apresentar suas significativas alterações no campo conceitual e legal – com destaque a promulgação da Constituição Federal de 1988 e da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) que regulamenta a política em âmbito nacional. Destaca-se ainda o atual modelo de gestão denominado SUAS – sistema único de assistência social, que padroniza as ações da política em âmbito nacional. Por fim, a pesquisa de campo foi qualitativa e se realizou através de entrevistas semi-estruturadas com sujeitos envolvidos com a política municipal objetivando apresentar e analisar quais os avanços e desafios da política de assistência social em Arapuã. Em suma, as entrevistas deram conta de atestar importantes avanços na gestão municipal (indo em direção aos pressupostos do SUAS), assim como inúmeros desafios que necessitam ser problematizados e resolvidos, sob risco de que a política não cumpra seus objetivos e princípios.

Palavras-Chave: Assistência Social. SUAS. Gestão.

OLIVEIRA, Márcia Regina de; SILVA, Vânia Rafael Gomes da. **Advances and Challenges in the Management of Welfare Politics in Post SUAS Municipality Arapuã / PR . 2014.** 71fls . Completion of course work (Graduation in Social Work) - State University of Maringa , Ivaiporã . in 2014

ABSTRACT

This research aims to examine the progress and challenges of the Social Assistance Politics, post SUAS (2005-2014) period. For this purpose, initially going through the specialized literature review , making a rescue of the historic Social Welfare in Brazil and present their conceptual and material changes in the legal field - especially the promulgation of the Federal Constitution of 1988 and the Organic Law of Social Assistance (LOAS) which regulates the policy nationwide . Another highlight is the current management model called ITS - single welfare system , which standardizes policy actions at the national level . Finally , the field research was conducted through qualitative and semi-structured interviews with individuals involved with municipal politics aiming at presenting and analyzing what the progress and challenges of the social assistance policy Arapuã . In short , the interviews attest realized important advances in municipal management (heading toward the assumptions of SUAS) , as well as numerous challenges that need to be problematized and addressed under the risk that the policy does not comply with its objectives and principles .

Keywords : Welfare Work. SUAS. Management.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Envolvimento com a Política de Assistência Social.....	44
Gráfico 2 – Tempo de Envolvimento com a Política de Assistência Social	46
Gráfico 3 – Conhecimento das Normatizações	49

LISTA DE ABREVIações

ABEPSS – Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social

APMI – Associação de Proteção a Maternidade e a Infância

CADSUAS – Cadastro do Sistema Único de Assistência Social

CAPs – Caixas de Aposentadorias e Pensões

CEFAS – Conselho Federal de Assistência Social

CF/88 – Constituição Federal de 1988

CFESS – Conselho Federal de Serviço Social

CMAS – Conselho Municipal de Assistência Social

CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social

CRAS – Centro de Referência de Assistência Social

CRAS – Conselho Regional de Assistência social

CREAS – Centro de Referência Especializado Assistência Social

CRESS – Conselho Regional de Serviço Social

DF – Distrito Federal

FONSEAS – Fórum nacional de Secretários de Assistência Social

IAPs – Institutos de Aposentadorias e Pensões

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

LA – Liberdade Assistida

LBA – Legião Brasileira de Assistência

LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social

MDS – Ministério do Desenvolvimento Social

NOB/RH – Norma Operacional Básica de Recursos Humanos

PAEFI – Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos

PAIF – Proteção e atendimento Integral a Família

PAVC - Projeto Alegria De Viver Com Cidadania

PNAS – Política Nacional de Assistência Social

PND/NR – Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova Republica

PSC – Prestação de Serviço a Comunidade

SNAS – Sistema Nacional de Assistência Social

SUAS – Sistema Único de Assistência Social

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
1 A TRAJETÓRIA HISTÓRICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL	14
1.1 BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE A ASSISTÊNCIA SOCIAL ANTES DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 (1930-1988)	14
1.2 O CONCEITO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL NO CAMPO DOS DIREITOS SOCIAIS	20
2 MARCOS LEGAIS DA POLÍTICA DE ASSISTENCIA SOCIAL NO BRASIL	27
2.1 CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988: A ASSISTÊNCIA SOCIAL NO CAMPO DOS DIREITOS SOCIAIS	27
2.2 LEI ORGÂNICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL E A REGULAMENTAÇÃO DA POLÍTICA NO BRASIL	29
2.3 POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL/2004 E O SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL	32
2.4 NORMA OPERACIONAL BÁSICA DOS RECURSOS HUMANOS – 2006	35
2.5 TIPIFICAÇÃO NACIONAL DOS SERVIÇOS SOCIOASSISTENCIAIS (RES. CNAS 109/09)...	38
3 AVANÇOS E DESAFIOS NA GESTÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL PÓS SUAS EM ARAPUÃ/PR	41
3.1 UMA BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO DO MUNICÍPIO DE ARAPUÃ	42
3.2 CARACTERIZAÇÃO DOS ENTREVISTADOS	43
3.3 COMPREENSÃO DA ATUAL ORGANIZAÇÃO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL	50
3.4 A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO MUNICÍPIO DE ARAPUÃ: AVANÇOS E DESAFIOS NA VISÃO DOS ENVOLVIDOS	52
CONSIDERAÇÕES FINAIS	56
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	58
APÊNDICES	66
APÊNDICE A - Roteiro da Entrevista	67
APÊNDICE B - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido	70

INTRODUÇÃO

A Política Assistência Social no Brasil antes dos marcos legais da Constituição Federal de 1988 e a Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS era sistematicamente negligenciada como objeto de interesse a base de troca, carregada de múltiplas determinações e disputas econômicas, políticos e sociais resultantes de um processo histórico político da época (década de 30), ou seja, de disputas e interesses políticos de governo.

Assim, a Assistência Social no Brasil somente passou a ser compreendida como política pública a partir do momento que o estado assume primazia de suas responsabilidades. Esse fato é recente, tendo a data marcante com a promulgação da nova Carta Constitucional, em 1988.

O município de Arapuã, situado na região norte - centro do estado do Paraná, começou a estruturar a sua política municipal de assistência social partir das instâncias e deliberações do SUAS – Sistema Único de Assistência Social, ordenando e criando pressupostos conforme a PNAS/2004.

Este trabalho tem como objeto de estudo os avanços e desafios na gestão da Política de Assistência Social pós – SUAS (Sistema Único de Assistência Social) em Arapuã/PR de modo a compreender como esta estruturada a política de assistência no município.

Perante o objeto apresentado, o objetivo geral desta pesquisa visa analisar os avanços e desafios da Política de Assistência Social em Arapuã, pós SUAS. Sendo que os objetos específicos visam: a) compreender qual a realidade da política de assistência social no município de Arapuã diante das normativas do SUAS; b) verificar como política de assistência social esta estruturada no município; c) destacar como se dá o envolvimento do Conselho Municipal de Assistência Social diante da rede serviços socioassistenciais governamentais e não governamentais.

Justifica-se o interesse em realizar esta pesquisa devido à experiência vivenciada por essas pesquisadoras em campo de estágio na área da Política de Assistência sendo, no Departamento de Assistência Social no Município de Arapuã e também no CRAS e por esta política ser recentemente implantada no município.

Este trabalho será estruturado em dois momentos. No primeiro momento será realizada a revisão bibliográfica, referente à trajetória histórica da assistência social no Brasil, os principais conceitos da assistência social no campo dos direitos sociais, as principais legislações e normatizações da política, e da atual organização da assistência social e o SUAS.

No segundo momento será realizada uma breve pesquisa documental: atas do CMAS – Conselho Municipal de Assistência Social, Resoluções, Lei do Município, Relatórios anuais e Planos Municipais de Assistência. Assim como uma pesquisa de campo, com entrevistas semi-estruturadas junto a importantes atores da política municipal de assistência social de Arapuã.

As entrevistas visam responder ao problema central desse estudo que se materializa na pergunta: Quais são os avanços e desafios da política municipal de assistência social em Arapuã, pós SUAS?

Este trabalho será estruturado em três capítulos: o primeiro se tratará da discussão sobre a política de assistência social da década de 1930 até 1988. Abordará ainda o conceito da assistência social no campo dos direitos sociais.

Já no segundo capítulo será tratado sobre os marcos da política de assistência social sendo: Constituição Federal de 1988; Lei Orgânica da Assistência Social; Política Nacional de Assistência Social de 2004; Norma Operacional Básica/SUAS; Norma Operacional Básica de Recursos Humanos (NOB/RH); Resolução CNAS 109/09 (Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais), para dessa forma estabelecer uma relação do o perfil da política de assistência traçada no município.

No terceiro capítulo será realizada a pesquisa de campo com análise das informações coletadas, caracterização dos entrevistados, tipo envolvimento na política de assistência do município e há quanto tempo está envolvido, com intuito de responder o problema central da pesquisa sendo: Quais são os avanços e desafios da política municipal de assistência social em Arapuã, pós SUAS? Também será realizada uma breve contextualização da história do município no campo da assistência, seus possíveis investimentos, funcionamento do CMAS em âmbito dos serviços governamentais e não governamentais.

Dessa forma espera-se que a pesquisa possa contribuir no entendimento da Política de Assistência Social desenvolvida no município de Arapuã e de que forma

a política vem se estruturando neste município possibilitando, com isso, uma reflexão acerca de como está e possíveis avanços na política de assistência social na visão dos entrevistados.

1. A TRAJETÓRIA HISTÓRICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL

Neste primeiro capítulo faremos uma breve discussão sobre a trajetória histórica da política de assistência social no período de 1930 a 1988 acerca de como era visto a assistência nos mais diversos contextos histórico e também os marcos legais da Política de Assistência Social no país para sua consolidação e efetivação como a Constituição Federal de 1988 – CF/88, Lei Orgânica da Assistência - LOAS, Política Nacional de Assistência Social - PNAS, Sistema Único de Assistência Social – SUAS, Norma Operacional Básica de Recursos Humano – NOB/RH e a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais de 2009.

Com o grande processo democrático acabou culminando na promulgação da Constituição Federal de 1988, que passa a reconhecer a assistência social como política social inserida no tripé da seguridade social, juntamente com a previdência social e a saúde, colocando o Estado como responsável pela manutenção do bem estar social da população, ampliando os direitos de cidadania e, segundo Mestriner (2008) “ganha dimensão social, define os direitos dos trabalhadores” inaugurando a concepção de seguridade Social num sistema amplo e universal da proteção social

Em seu artigo 203 e 204 a CF/88 garante a assistência social para quem dela necessitar independente de contribuição à seguridade social objetivando, entre outras coisas, a proteção da família, da maternidade e da infância sendo ela, a CF/88, a precursora da assistência social dando abertura legal para a efetivação dos direitos sociais.

1.1 BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE A ASSISTÊNCIA SOCIAL ANTES DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 (1930 - 1988)

A prática da assistência não é algo exclusivo da contemporaneidade, está presentes nas mais diferentes situações da sociedade, sob aspectos morais e cristãos na compreensão de o homem ser um ser dependente de “ajuda” tendo como desafio a sua superação, sendo na cultura judaico- cristã que toma contorno de caridade e benemerência passando a reger os valores cristãos da sociedade (Sposati *et al* 2010, p40).

As instituições de caridade surgem desde a idade média tanto para as práticas de benesse da sociedade leiga, quanto das instituições religiosas, tornando-se com o tempo uma prática dominante passando a ser de competência do Estado conforme menciona a autora Sposati

Com a expansão do capital e a pauperização da força de trabalho, a assistência irá sendo apropriada pelo Estado sob duas formas: uma que se insinua como privilegiada para enfrentar politicamente a questão social; outra para dar conta de condições agudizadas de pauperização da força de trabalho. (SPOSATI, *et al* 2010, p.41)

A questão social aqui esta sob o entendimento das expressões das desigualdades que se apresentam de diversas formas na sociedade, resultantes do processo de acumulação desmedida do sistema capitalista, onde o Estado exerce o papel de regulador e provedor do bem social, se utilizando das ferramentas da assistência para se auxiliar na execução de ações destinadas a parcela trabalhadora e pauperizada da população, porém, induzindo sempre a dependência, o assistencialismo e a caridade de forma celetista e fragmentada, excluindo o cidadão de seus direitos para incluí-lo em serviços e benefícios provenientes dessa relação do Estado com a sociedade. Conforme Sposati:

A assistência, através de seus programas, torna-se, assim, o conjunto de práticas que o Estado desenvolve direta ou indiretamente, junto às classes subalternizadas, com aparente caráter compensatório das desigualdades sociais geradas pelo modo de produção. (SPOSATI, *et al*, 2010)

Até 1930 a questão social no Brasil era vista como caso de polícia, e tratada na lógica do enquadramento pelos aparelhos repressivos, analisando as desigualdades como distúrbio do individuo e o culpabilizando pela sua condição, tomando como medida o asilamento ou internação, pois não se entendia a desigualdade como sendo fruto de um sistema contraditório, deixando aos cuidados das organizações de solidariedade social esse indivíduo pauperizado e visto como um doente. Como afirma Sposati

(...) os pobres eram considerados como grupos especiais, párias da sociedade, frágeis ou doentes. A assistência se mesclava com as necessidades de saúde, caracterizando o que se poderia chamar de binômio de ajuda médico-social. Isto irá se refletir na própria constituição dos organismos prestadores de serviços assistenciais, que manifestarão as duas faces: a assistência a saúde e a assistência social. O resgate dos órgãos estatais de promoção, bem-estar, assistência social, traz, via de regra, esta trajetória inicial unificada. (Sposati *et al.*, 2007, p. 42).

De 1889 a 1930, não existia a presença do Estado nas ações assistenciais, pois considerava de responsabilidade da sociedade e das organizações privadas, ficando a mercê do assistencialismo da igreja católica. Nesse período da Primeira República¹, quem governava o país era Washington Luís que, após ser deposto, quem assume é Getúlio Vargas, governando por quatro anos depois sendo eleito pelo congresso permaneceu por mais três anos até 1937 quando, acabando seu mandato, deu um golpe de Estado e permaneceu na presidência até 1945. O Estado que era enfraquecido e regido pelo coronelismo inicia as primeiras iniciativas no desenvolvimento de políticas voltadas para o social ainda na lógica caritativa com ações celetista de caráter filantrópico, mas, foi um avanço, pois, anteriormente a questão social não era de interesse público (Mestriner, 2008).

Durante a Primeira República o Estado se omitia diante do agravamento da questão social causado pelo processo de industrialização que, não só trazia mão-de-obra do campo para a cidade como também os imigrantes onde, cada vez mais, gerava pauperização e precarização dos trabalhadores que se alojavam em moradias localizadas em “bairros insalubres” de pouca higiene por falta de condições mínimas de moradia como água encanada, luz e esgoto, restando a eles somente se unirem na revolta e na luta em busca de melhor qualidade de trabalho para uma melhor qualidade de vida (Iamamoto e Carvalho, 2008).

Os trabalhadores eram submetidos a extensas jornadas de trabalho nas indústrias que, instaladas em locais inadequados, não proporcionava nenhuma segurança o que acarretava muitos acidentes de trabalho. A renda que obtinham era insuficiente levando toda a família a trabalhar, até as crianças, ainda assim a renda continuava não sendo suficiente para a própria manutenção, não tinham nenhuma segurança empregatícia nem férias remuneradas, os salários não só eram baixos como decaíam cada vez mais devido ao crescente número de pessoas que chegavam aos pólos industriais, aumentando cada vez mais o “exército industrial de reserva” (Iamamoto e Carvalho, 2008).

Diante dessas condições exploratórias os proletários se organizam em defesa de algo em comum, a força de trabalho e dessa união da classe subalternizada

¹ A Primeira República é datada de 1889 a 1930 sendo regida pelos interesses da hegemonia burguesa que estava vinculada ao negócio de agro-exportação não tendo total controle sobre o setor industrial. (Iamamoto, 2008)

surge as Sociedades de Resistência e os Sindicatos, porém, com as greves e manifestações que promoviam para as reivindicações obtinham como resposta desde o fechamento do local de trabalho, a prisão e até a deportação no caso dos líderes imigrantes. Conforme Iamamoto e Carvalho

Aos movimentos desencadeados pelo proletariado a resposta principal e mais evidente do Estado na Primeira República, diante da sua incapacidade de propor e programar políticas sociais eficazes será a repressão policial. A violência do Estado se fará constantemente presente à trajetória das lutas do movimento operário como o mais eficiente instrumento de manutenção da paz social necessária a acumulação capitalista. (...) (IAMAMOTO e CARVALHO, 2008)

Nesse período marcado por lutas trabalhistas há conquista de algumas reivindicações como a lei de férias, acidente de trabalho, lei Eloy Chaves, trabalho feminino entre outros, porém, essa “proteção ao trabalho” se aplica somente aos setores marítimos, ferroviários e portuários, os considerados “vitais a agro-exportação” os quais o Estado tinha maior participação. Conseqüentemente é criado as Caixas de Aposentadorias e Pensões – CAPs no ano de 1923, dando formato a previdência social no Brasil, as CAPs eram “organizações privadas”, própria de cada empresa cobria os trabalhadores e seus familiares, quem não era trabalhador formal não tinha nenhuma garantia nem benefício (Behring e Boschetti, 2011, p106).

Em 1933 é criado o Instituto de Aposentadorias e Pensões – IAPs dando assim seguimento a um sistema público de previdência que se expande na década de 30 eliminando o sistema das CAPs. As IAPs continuaram na lógica tripartite – trabalhador, empresário, Estado- ofertando serviços e benefícios que cobriam “à perda da capacidade laborativa” (Behring e Boschetti, 2011, p106).

Após a revolução de 1930², o Estado assumiu o papel de fiscalizador, interferindo na relação capital/trabalho para evitar conflitos e gerar harmonia, assumindo responsabilidades com o social, porém, se posicionando do lado detentor do capital (Mestriner, 2008). Conforme Iamamoto e Carvalho

(...) Proteção ao trabalhador para a obtenção da harmonia social. Justiça social e incentivo ao trabalhador; ordem social e aumento da produção. Isto é, controle e subordinação do movimento operário e

² Segundo as autoras Behring e Boschetti, 2011, a crise internacional de 1929-1930 trouxe para o Brasil mudanças significativas no interior das classes dominantes que tinha como meio de acumulação a exportação de café ficando “extremamente vulneráveis econômica e politicamente”, dando margem a outros produtores agrícolas como carne e açúcar.

expansão da acumulação pela intensificação da exploração da força de trabalho. (IAMAMOTO e CARVALHO, 2008, p.153)

Período em que é criado o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio tendo como papel fiscalizar, ordenar e controlar a classe trabalhadora tendo como primeiro ministro Lindolfo Collor (Mestriner, 2008). Em 1932 foi criada a carteira de trabalho, sendo considerado um documento provedor de cidadania no Brasil possibilitando o acesso a alguns direitos quem tivesse registro de trabalho, ou seja, vinculado a previdência social. O trabalho passa ser visto como fundamental para o homem, meio pelo qual será valorizado sendo um dever para consigo mesmo e para com a sociedade, um ato de moralidade e realização pessoal (Behring e Boschetti, 2011, p.106).

O Estado adotou uma política de proteção ao trabalhador incentivando o trabalho e conseqüentemente o aumento da produção que só era viabilizado através da exploração e submissão da classe, e seguindo a proposta do liberalismo, o Estado se constituía de forma autoritária e assistencialista como afirma a autora Sposati

A ação assistencial do Estado está imbricada na relação capital-trabalho, se faz nas seqüelas da exploração força de trabalho, que, por sua vez, se expressam nas precárias condições de vida das classes subalternizadas. (SPOSATI, *et al*, 2010, p.28)

Vinculado ao ministério da educação e saúde é criado, em 1938, pelo decreto nº 525 o Conselho Nacional de Serviço Social; primeira regulamentação da assistência social no Brasil – hoje extinto e substituído com novo nome e funções pelo Conselho Nacional de Assistência Social (conforme art. 33 da lei 8.742/93) –, ao qual foi atribuído às funções de realizar inquéritos e pesquisas sobre desajustes sociais, organizar o Plano Nacional de Serviço Social e sugerir políticas sociais, dar parecer sobre a concessão de subvenções³ governamentais às instituições privadas sendo desvinculado do Estado tendo liberdade na escolha das organizações para auxiliar presidido por Ataulpho Nápoles de Paiva⁴ (Mestriner, 2008).

³ Maria Luiza Mestriner (2008, p58) define o termo subvenção se referindo ao auxílio financeiro as entidades sociais não governamentais.

⁴ Representou o Brasil nos congressos internacionais de assistência pública e privada de Paris e Milão, instigou a assistência pública e privada de âmbito estatal;

Em 1942 surge a LBA⁵ (Legião Brasileira de Assistência) para colaborar com as ações de assistência social do Estado, sendo presidida única e exclusivamente por primeiras damas a começar pela Sr Darci Vargas esposa do então presidente Getulio Vargas. O que imprimiu as ações de assistência o caráter paternalista, como troca de favores, pois vincula o social ao governo, ao primeiro damismo permanecendo até a contemporaneidade esses traços na assistência (Mestriner, 2008). Como ressalta Torres:

(...) a assistência social no país como política de governo, juntamente com a legalização da profissão de Serviço Social, começaria a estar associada à idéia simbólica da “mãe protetora”, vinculando-se a prática da assistência à figura das primeiras-damas. (TORRES, 2007, Serviço Social e Sociedade 92)

O que se pode perceber na literatura especializada é que de 1930 a 1945, o que prevaleceu foi um Estado meritocrático particularista não constituindo o Estado de Direito previsto por Getulio Vargas que propôs mudanças no cenário político-social, porém não as concretizou permanecendo ranços do passado, num governo que continuou atrelado ao elitismo. Conforme Mestriner pontua:

(...) um governo fundado no compromisso entre as elites para industrializar aceleradamente o país, utilizando um novo sistema de poder, o fortalecimento do Estado e a subordinação das massas emergentes, e não um governo que se pautasse em dar ao trabalho um estatuto igualitário ao atribuído ao capital. (MESTRINER, 2008, p72)

De 1964 a 1985, o país mergulhou num período ditatorial sendo a política social uma forma de aliviar a sociedade devido o impedimento, pelo Estado, do acesso aos direitos políticos e civis, sendo este o motivo para o surgimento de órgãos e ações governamentais que possibilitando aos direitos sociais uma maior visibilidade, tendo um avanço na proteção social de forma mais consolidada, porém, não de forma universal e sim restrita aos inscritos na previdência social, só sendo de acesso a todos os cidadãos após a Constituição de 1988 passando de modelo de

⁵ A LBA foi extinta em 1995 devido à corrupção e escândalos que vieram à tona envolvendo sua gestão com a família Collor, um governo que durou dois anos, de 1990 a 1992. Fernando Collor de Melo foi retirado da presidência devido uma mobilização da população num processo conhecido como *impeachment* (Mestriner, 2008). Nesse curto período de governo, Collor vetou o Projeto de Lei nº 48 de 1990 que condizia com a regulamentação da Lei Orgânica de Assistência Social justificando como tendo “dispositivos contrários aos princípios de uma assistência social responsável”. Com a saída de Collor assume a presidência Itamar Franco permanecendo até 1994, iniciando-se um embate em prol da regulamentação da LOAS e para esse fim muitos documentos surgem, muitas reuniões, as “forças sociais se coalizam” e, entre vetos e formulações é instituído em 7 de dezembro de 1993 a Lei Orgânica da Assistência Social (Sposati, 2011).

seguro social para seguridade social. Através das instituições filantrópicas e das organizações de iniciativa privadas, o Estado divide suas responsabilidades, diminui seus gastos, acalma os conflitos ao mesmo tempo em que promove a manutenção do sistema capitalista. Conforme Sposati:

(...) as políticas estatais são um espaço para a mercantilização do social através do repasse, pelo Estado, de recursos para a iniciativa privada. Os serviços tornam-se um campo lucrativo de investimentos do capital, contando ainda com as vantagens tributárias e fiscais que tais programas supõem. (IAMAMOTO, 1982 *apud* Sposati, 2010)

(...) repasse de recursos a entidades de caráter filantrópico, que terminam por diluir as obrigações do Estado (...) (SPOSATI, *et al*, 2010, p33)

Como veremos a seguir nesse estudo, somente a partir dos movimentos sociais iniciados com o enfraquecimento do regime militar no país, nos anos 1970/1980, é que se gestam as condições de propostas mais democráticas, voltadas especialmente aos interesses da classe trabalhadora.

Destaca-se assim a Constituição Federal de 1988, no seu Título VIII, da Ordem Social, e as leis que regulamentarão as políticas sociais garantidas no texto Constitucional. Com destaque à Lei 8.742/93, que regulamentará e organizará a assistência social no país.

Através da Lei nº 8.742 de 1993, Lei Orgânica de Assistência Social, regulamenta-se o que está previsto nos artigos 203 e 204 da CF/88 como um direito do cidadão e dever do Estado dispendo da organização da assistência social referente aos princípios, diretrizes, gestão de organização das ações como também a competência do CNAS, PNAS o conceito de benefícios, serviços, programas e projetos (Sposati *et al*, 2010).

A LOAS define em seu artigo 1º a assistência como sendo uma política de seguridade social direito do cidadão e dever do Estado, não contributiva que prioriza a obtenção dos mínimos sociais através de um conjunto de ações da iniciativa pública em integração com a sociedade para a garantia do atendimento das necessidades básicas dos cidadãos em situação de risco e vulnerabilidade, elevando as ações assistenciais ao nível do direito (Sposati, *et al*, 2010).

1.2 O CONCEITO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL NO CAMPO DOS DIREITOS SOCIAIS

Quando discutimos a assistência social na sua nova formatação e visão conceitual, é necessário inicialmente se entender os rumos e discussões acerca da Proteção Social pelo mundo.

Sabendo que a Seguridade Social brasileira é fruto de modelos do passado (especialmente Alemão e Inglês – como discorreremos abaixo), entendemos ser necessário aqui abordar qual a lógica da proteção social no Brasil – pós Constituição/88 – e como a assistência social se insere nesse contexto enquanto uma política social não contributiva de dever do Estado e direito do cidadão.

Em 1883 na Alemanha surgiram em resposta às greves dos trabalhadores, as primeiras iniciativas de atenção social calcada na lógica contributiva, um modelo denominado bismarckiano criado no governo de Otto Von Bismarck tendo como princípio estruturante a contribuição prévia dos trabalhadores e dos empregadores para que o trabalhador no momento que se encontrasse em situação de vulnerabilidade pudesse ter meios de subsistir através dos benefícios previdenciários. Esse é o modelo que vem direcionando a Previdência Social até os dias de hoje (Boschetti, 2009).

Na Inglaterra é criado, em 1942, o Plano Beveridgiano, opondo-se ao modelo Bismarckiano, propunha o Welfare State onde todos teriam emprego, estabelecendo a universalização dos direitos a todos os cidadãos independentemente de contribuição e proporcionando os mínimos sociais a todos os vulneráveis sendo, ao contrário do Bismarckiano, gerido por impostos fiscais com gestão pública estatal no combate a pobreza (Boschetti, 2009).

A autora ainda fala das diferenças entre ambos os modelos que acarretou no surgimento de “diferentes modelos de seguridade social”, conforme abaixo

Enquanto os benefícios assegurados pelo modelo bismarckiano se destinam a manter a renda dos trabalhadores em momentos de risco social decorrentes da ausência de trabalho, o modelo Beveridgiano tem como principal objetivo a luta contra a pobreza (BEVERIDGE, 1943 *apud* BOSCHETTI, 2009).

Embora os modelos tenham princípios antagônicos ambos estruturam a Seguridade Social nos países capitalistas pela qual se viabiliza o acesso a direitos e benefícios dos cidadãos sendo, aqueles que trabalham amparados pelos benefícios

da previdência⁶, e os que não possuem vínculo formal de trabalho são usuários dos benefícios não contributivos no caso de corresponderem as condicionalidades estipuladas. Conforme Boschetti:

(...) trabalhadores que não estão inseridos no mercado de trabalho, que não têm acesso ao seguro, ou à previdência social, acabam caindo em uma situação de ausência dos direitos derivados do trabalho. Muitos deles, por não terem contribuído para a seguridade social, chegam aos 65 anos (essa idade varia de país para país) e não têm direito à aposentadoria. A exigência da lógica do seguro e a impossibilidade de sua manutenção para todos os trabalhadores, sobretudo para os desempregados, empurram esse trabalhador para demandar a outra lógica, a lógica social, do direito não contributivo. Assim, aqueles que não contribuem que não estão inseridos em uma relação de trabalho estável e que não têm direito ao benefício contributivo, tornam-se potenciais demandantes da lógica social, do benefício não contributivo (BOSCHETTI, 2009).

Segundo a autora a seguridade social brasileira é considerada um sistema “híbrido”, formada por características dos dois modelos sendo o Beveridgiano que mais predomina, pois das três políticas que compõe o Tripé da Seguridade Social, saúde, assistência e previdência, duas são regidas por seus princípios de universalidade.

A saúde é universal de direito de todos os cidadãos, a assistência embora originalmente possua mesma característica, foi designada a quem dela necessitar, não é contributiva estando ao alcance de todos os cidadãos, porém, de forma celetista seguindo alguns critérios para ser incluído na política (BOSCHETTI, 2009).

A inclusão da assistência social foi “inovador”, pois antes o que se tinha era a sociedade envolvida e responsável pelas expressões da questão social de forma descontinuada, fragmentada e benemérita, dessa forma passa a ser de responsabilidade do Estado minorar as desigualdades e riscos sociais na construção do acesso aos direitos sociais de acesso a quem dela necessitar (Sposati, 2009).

Foi somente com a Constituição de 1988 que as políticas de previdência, saúde e assistência social foram reorganizadas e re-estruturadas com novos princípios e diretrizes e passaram a compor o sistema de seguridade social brasileiro. Apesar de ter um caráter inovador e intencionar compor um sistema amplo de proteção social, a seguridade social acabou se caracterizando como um sistema

⁶ Como já mencionado anteriormente os benefícios previdenciários são de direito dos cidadãos que trabalham formalmente, com registro em carteira e dessa forma com prévia contribuição à previdência.

híbrido, que conjuga direitos derivados e dependentes do trabalho (previdência) com direitos de caráter universal (saúde) e direitos seletivos (assistência) (...) (Boschetti, 2009)

Saindo da lógica filantrópica e assistencialista a Assistência Social passou a ser considerada política pública⁷ de ação governamental no atendimento as necessidades e vulnerabilidades dos cidadãos rompendo com o conceito de favoritismo e de política voltada para pobre para constituir o campo dos direitos. Conforme Sposati:

Trata-se de uma forte guinada de concepção, pois, como segurança social, está sendo tratada como bem público e social do estatuto de uma sociedade para alcançar todos os seus membros. Portanto, trata-se de um pacto que inclui a universalidade da proteção social na seguridade social. E até a promulgação da CF/88 não se dispunha de uma concepção nacional sobre assistência social (...) (SPOSATI, 2009, p15)

No Brasil antes da promulgação da CF/88, o que se tinha era uma sociedade movida por ações caritativas, paternalistas, filantrópicas⁸, primeiro revestidas de sentimento religioso onde, as igrejas juntamente com damas da sociedade se uniam para atender aos pobres e desvalidos da sociedade, depois o governo assumiu as responsabilidades do social, mas delega essa função aos profissionais da assistência social sendo, a questão social, tratada na lógica conservadora, continuando com o filantropização. Posteriormente a Constituição a Assistência Social, adquire um novo sentido. De acordo com Mestriner:

(...) finalmente ganha o estatuto de política social pública graças à Constituição de 1988, que a reformula organizacionalmente e incorpora a ação do CNSS. (...) Um amplo movimento se instala na defesa da cidadania e dos direitos sociais com a esperança de que, pela mudança das normas, transformar-se-ia rapidamente a realidade do país (MESTRINER, 2008, p-182).

Ao findar-se o período ditatorial ficaram na atmosfera social marcas profundas e dolorosas de um Estado repressivo, assistencial⁹, autoritário trazendo, no

⁷ A Política Pública esta conceituada por Marta M. Assumpção Rodrigues como “um conjunto de procedimentos” que visa à resolução de conflitos do coletivo (Rodrigues, 2010).

⁸ Tema já abordado anteriormente podendo ser mais bem detalhado na obra O ESTADO ENTRE A FILANTROPIA E A ASSISTENCIA SOCIAL da autora Maria Luza Mestriner (2008)

⁹ Mestriner define o termo ASSISTENCIAL se referenciando a Falcão, 1989: “(...) identificado pelo seu fraco compromisso no enfrentamento a pobreza, quer pela falta de recursos, quer pela banalização da pobreza; ou ainda porque o Estado julga o patamar compensatório de atenção produzido em aliança com a sociedade civil, suficiente para dispersão das tensões sociais. (...)” (Mestriner, 2008, *apud* Falcão, p-164)

agravamento das expressões da questão social, seus efeitos econômicos e políticos. Diante do ocorrido, o Estado tem que se renovar devolver aos cidadãos brasileiros sua cidadania e democracia. (Mestriner, 2008)

Presidido por José Sarney¹⁰, foi um governo fragilizado pela falta de imposição do próprio presidente para se legitimar, porém fez grandes proposta de reformulação estatal, para o âmbito social, político e econômico como o I PND/NR – I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova Republica que era direcionado para o social para obter uma economia recessiva garantindo a volta do desenvolvimento, estagnado pelo governo ditatorial, investir na área da saúde, alimentação, habitação e assistência social, o descongelamento salarial, a promoção de programas preventivos desvinculando do assistencialismo, transformação da Secretaria da Assistência com foco no Ministério da Previdência e Assistência Social, dessa forma fazer com que os usuários das políticas sociais sejam reconhecidos como cidadãos portadores de direitos. (Mestriner, 2008)

O desenvolvimento previsto na Nova República valorizava as organizações privadas dividindo as funções, ficando a cargo do Estado o considerado “funções tradicionais de prestação de serviços públicos essenciais”. (Mestriner 2008, 186)

Essas propostas transformariam o país política e economicamente, porém, os empecilhos encontrados no caminho entre previdência e assistência de forma a ser considerada

(...) ameaça de que os programas sociais trariam desequilíbrio financeiro ao sistema previdenciário e de que a previsão dos dispêndios para a assistência não se submetiam à lógica de cálculos atuariais (MESTRINER, 2008, 188)

A assistência social passa a ser uma política de proteção social para os cidadãos que se encontram vulnerabilizados, fazendo parte do tripé da seguridade social como uma política não contributiva, para quem dela necessitar, para a manutenção de necessidades social sendo, uma ação Estatal para a proteção do cidadão e sua família não como mera ação eventual, mas como política comprometida com a garantia de direitos que produzam resultados permanentes e duradouros o que fica bem explicito nas palavras de Sposati

¹⁰ José Sarney era o vice de Tancredo Neves que não pode assumir a presidência devido seu estado de saúde vindo a falecer. O governo de Sarney, denominado de Nova República, foi de 1985 a 1990 sendo voltado para o desenvolvimento econômico e investindo no enfrentamento da questão social.

(...) Na condição de política pública, ela deve responder de forma racional e programática, com qualidade e quantidade face às demandas, a determinadas necessidades sociais, tornando-se provedora de seguranças sociais (SPOSATI, 2007, p. 442).

Nessa perspectiva a assistência como política pública deixa para trás suas características fragmentadas, focalista e descontinuada para se constituir em serviços de ação continuada para a coletividade, sem deixar de atender as especificidades das vulnerabilidades, dessa forma, os planos, programas e projetos terão seqüência independentemente do governo que estiver em vigência. (Sposati, 2007)

A transição da assistência social para o âmbito da política pública exige que ela supere sua identificação sob a categoria de programa social deste ou daquele governo para desenvolver um sistema de proteção social contínuo, ainda que cada governo possa complementar, ou potencializar, uma ou outra dimensão desse sistema com um programa social governamental com a marca específica de um período de governo (Sposati, 2007, p. 447).

O Estado aderindo à proposta constitucional deixa de ser concedente de auxílios e subvenções tornando-se um Estado regulador, que garante a proteção social dos cidadãos concretizando assim os direitos sociais previsto nos marcos legais da assistência. (Sposati, 2007)

Segundo Boschetti (2009) na década de 1990 o país mergulhado na onda neoliberal e com a crise econômica que se instaurava fez com que se gestasse uma política mais voltada para os avanços econômicos deixando o social engessado e sofrendo cada vez mais cortes dificultando a efetivação do proposto na CF como universalidade, equidade, uniformidade, seletividade e distributividade nos benefícios.

Os direitos conquistados pela classe trabalhadora e inseridos na carta constitucional foram submetidos ao ajuste fiscal, provocando um quadro de retrocesso social com aumento da extrema e da “nova” pobreza, conforme apontou Soares (2000). Na análise da autora, em toda a América Latina, ocorre um aumento de demanda por benefícios e serviços, o que se explica pela permanência de “Estado de mal-estar”, em função da não implantação ou mesmo destruição dos incipientes sistemas de seguridade social, que vivem um processo de contenção, limitação ou desintegração (SOARES, 2000 *apud* BOSCHETTI, 2009).

As condições econômicas e a sociedade desigual que caracterizam países como o Brasil impõe barreiras para a efetivação das conquistas adquiridas com a Constituição. Segundo a autora Boschetti (2009), grande parte da população

economicamente ativa está inserida no mercado de trabalho informal estando assim não só fora dos benefícios previdenciários, uma vez que não contribuem com a previdência, como também de possíveis acessos aos da assistência social, conforme segue

A situação do mercado de trabalho brasileiro, em que metade da população economicamente ativa possui relações informais de trabalho, faz com que a seguridade social, além de contribuir para a produção e reprodução da força de trabalho, deixe fora do acesso à previdência à população não contribuinte e, ainda, excluem do acesso aos direitos assistenciais aqueles que podem trabalhar. (BOSCHETTI, 2009, p. 11)

A Assistência Social é uma Política Pública que garante o direito à proteção de pessoas que se encontram em situação de vulnerabilidade seja por questões de idade, de condição física, econômicas ou por algum tipo de discriminação dessa forma, logo a seguir nos próximos capítulos, iremos apresentar os avanços da Assistência Social no campo dos direitos, discursando sobre os marcos legais da Assistência Social após a Constituição Federal de 1988 que foi a precursora das demais legislações, tendo na Lei Orgânica da Assistência Social, a regulamentação da política no âmbito da assistência estabelecendo as diretrizes que embasam as demais.

Discorreremos também sobre a atual política de assistência social no município de Arapuã/PR com o atual modelo de gestão, o então esperado SUAS (Sistema Único de Assistência Social) e os avanços e desafios para sua efetivação, para tanto, no terceiro capítulo, nos pautaremos em informações obtidas por um questionário aplicado a figuras envolvidas com a política de assistência do município.

2. MARCOS LEGAL DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL

A prática da assistência social como foi descrita na sua trajetória no primeiro capítulo, foi marcada pela ação da caridade e benemerência até a Constituição Federal de 1988, quando passa a ser de responsabilidade do estado, tornando-se política pública de direitos e fazendo parte do tripé da seguridade social ao lado da saúde e da previdência social.

De agora em diante será detalhado sobre todas as principais legislações dos marcos legais da Política de Assistência Social no Brasil, destacando a importância delas no processo de organização e controle da política como a Constituição Federal de 1988; a Lei Orgânica de Assistência Social, de 1993; a Política Nacional de Assistência Social, de 2004 e o Sistema Único de Assistência Social; a Norma Operacional Básica dos Recursos Humanos de 2006; e a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais de 2009;

2.1 CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988: A ASSISTÊNCIA SOCIAL NO CAMPO DOS DIREITOS SOCIAIS

A promulgação da Constituição Federal de 1988 contou com a realização de diversas mobilizações da sociedade no período ditatorial (1964-1985) inclusive, mobilizações pelo desenvolvimento da democracia possibilitando, em 1985, à primeira eleição direta para presidente da República que, anteriormente vinha sendo conduzido por um governo militarista. (Couto, 2010)

Neste período, o país presenciava grandes mudanças no que se refere a reorganização da política e também na área dos direitos civis e sociais e com isso a C.F/88, antes apontada como constituinte, trouxe avanços para o sistema de seguridade do Brasil. Conforme Couto:

Foi neste contexto que importantes e significativos avanços foram construídos, acarretando novas configurações e novas concepções para a área dos direitos civis, políticos e sociais, expressas numa forma de organizar e gestar o sistema de seguridade social brasileiro, trazendo, para a área, a assistência social como uma política social de natureza pública. (COUTO, 2010)

Pode-se identificar que através da C.F/88 estão os primeiros passos a ser definido no campo dos direitos sociais. (Couto, 2010)

O artigo 194 da referida Constituição estabelece que:

A Seguridade Social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, a previdência e a assistência social. (Brasil, 1988)

Esta política de seguridade social compreende uma forma de proteção integral vinculada, enquanto trabalhador contribuinte, na velhice e em questões com que virá ocorrer durante sua existência. (Couto, 2010)

Segundo a autora a CF/88 “introduziu uma grande inovação do ponto de vista da participação do Estado” (COUTO, 2010, p-160) na ampliação dos direitos sociais dando ênfase as políticas.

A Constituição Federal de 1988 destaca-se no âmbito de políticas públicas como dever do Estado e direito de todo cidadão amparando os trabalhadores de forma que anteriormente não eram atendidos.

Os artigos 203 e 204 da C.F/88 estabelecem o caráter universalista, não contributivo da assistência social conforme veremos:

Art. 203 Assistência Social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social;

Art.204 As ações governamentais na área da Assistência Social serão realizadas com recursos do orçamento da Seguridade Social. (Brasil, 1988)

A Seguridade Social, introduzindo em seu tripé previdência social, saúde e assistência social, alavancou pontos positivos no campo dos direitos sociais no Brasil, onde instituiu a responsabilidade do Estado perante as necessidades sociais da população, embora “reitera as heranças históricas constitutivas da cultura política brasileira”. (Couto, 2010)

(...) a política de seguridade social proposta tem como concepção um sistema de proteção integral do cidadão, protegendo-o quando no exercício da sua vida laboral, na falta dela, na velhice e nos diferentes imprevistos que a vida lhe apresentar, tendo para a cobertura ações contributivas para com a política previdenciária e ações não-contributivas para com a política de saúde e de assistência social. (COUTO, 2010, p.159)

Segundo Potyara (1996) a Constituição Federal de 1988 estabeleceu uma nova etapa na seguridade social ao garantir um direito, antes exclusivo aos trabalhadores formalizados, a todos os cidadãos brasileiros passando a ser de responsabilidade pública e não mais uma ação imediatista e moralizadora como era executada antes pela igreja.

Sendo assim, a Assistência Social passa a ser vista sob uma nova expectativa mesmo sabendo que ainda existe um grande trajeto a percorrer:

A partir de então, a assistência social deixa de ser, pelo menos em tese, uma alternativa ou expectativa de direito e se transforma em direito formal, da mesma forma que os destinatários dessa assistência deixam de ser meros clientes da proteção social do Estado e da sociedade e se transformam em cidadãos detentores do direito a uma proteção pública devida, nos termos da Lei. (POTYARA, 1996, p.66)

Dessa forma, a Constituição Federal de 1988 consagra no campo da assistência social uma política social endereçada a uma população antes privada de seus direitos sendo, a área da assistência social definida como campo que fornece meios para o enfrentamento das dificuldades imprevistas, que qualquer cidadão está sujeito, cabendo ao Estado essa provisão e rompendo com a lógica fragmentada para ofertar políticas sociais mais abrangentes numa proposta integral de proteção aos cidadãos. (COUTO, 2010)

2.2 LEI ORGÂNICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL E A REGULAMENTAÇÃO DA POLÍTICA NO BRASIL

A Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) teve sua primeira versão vetada em 1990 pelo então presidente Fernando Collor de Mello¹¹ pois a considerava contrária a uma assistência social responsável. (Sposati, 2011)

O CFESS, a ABEPSS junto ao CRESS – na época CEFAS e CRAS se organizaram para reivindicar os mínimos sociais, buscando o cumprimento do direito dos cidadãos, para isso queriam que um projeto de lei fosse aprovado para a organização da assistência social. Dessa forma a sociedade civil entra em cena se

¹¹ Primeiro presidente eleito por voto direto após a ditadura militar. Como mencionado anteriormente, fora destituído da presidência com *impeachment*.

unindo à luta para a consolidação da garantia dos direitos através da efetivação do projeto de Lei nº 8.742, LOAS. (Sposati, 2011)

Após muitas lutas e mobilizações a LOAS assinada pelo vice de Collor, Itamar Franco, foi finalmente promulgada no dia sete de dezembro de 1993 como forma de concretizar as diretrizes vigentes na Constituição Federal de 1988 estabelecendo a participação prioritária do Estado na provisão de serviços, benefícios, programas e projetos aos atendidos pela política de assistência.

Essa relutância para a promulgação da LOAS foi devido ao período de transição que o país passava que, saindo da ditadura em 1985, teve a primeira eleição direta elegendo Fernando Collor de Melo que internacionalizou o mercado brasileiro e privatizou empresas do Estado instaurando no país o modelo neoliberal.

A lógica do neoliberalismo é mais para o capital e menos para o social, ou seja, os investimentos eram voltados para o mercado esquecendo a área social que, quando necessário, era a primeira a receber cortes precarizando ainda mais os serviços. Conforme Boschetti

A onda neoliberal que assolou o país a partir da década de 1990 foi determinante para o desenvolvimento de uma política econômica voltada para a rentabilidade econômica em detrimento dos avanços sociais. (BOSHETTI, 2009, p. 9)

A LOAS em seu primeiro artigo estabelece a assistência social como dever do Estado e direito do cidadão, sendo política de seguridade não contributiva, dessa forma independentemente de contribuição na obtenção dos mínimos sociais, através das ações de iniciativas públicas e da sociedade civil. (Brasil, 1993)

Os objetivos dessa política são explicitados no segundo artigo da LOAS, dos incisos I ao V. Conforme a seguir

- 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 (1) 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, 1993)

Com a promulgação da LOAS a assistência social, antes revestida da ideologia caritativa, passa a compor o campo dos direitos, da universalização dos acessos e da responsabilidade estatal, de forma a efetivar o estabelecido na CF/88 no que se refere a assistência social. O artigo 4º da LOAS é referente aos princípios que regem a assistência social no Brasil sendo eles:

- 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 serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade;
- IV- Igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais;
- V- Divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos critérios para sua concessão. (BRASIL, 1993)

Sendo assim a assistência social é para quem dela necessitar, um direito de todo cidadão que se encontre em situação de vulnerabilidade sendo dever do Estado devendo estar articulada com as demais políticas setoriais no enfrentamento a pobreza na obtenção dos mínimos sociais¹² e na universalização dos direitos sociais (Couto, 2010, p-173).

A Lei 8.742/93 traz inovações para a área da assistência social organizando-a de forma descentralizada, participativa e de responsabilidade do Estado conforme no Artigo 5º:

- I – Descentralização político-administrativa para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios e comando único das ações em cada esfera de governo;
- II – Participação da população por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis;
- III – Primazia da responsabilidade do Estado na condução da política de assistência social em cada esfera de governo.

¹² Segundo Couto o conceito “mínimos sociais” é muito debatido entre teóricos da vertente liberal-conservadora - que diz estar vinculado a precarização e existência de recursos viabilizados pelos programas de governo, e os teóricos que defendem o direito social – que dizem estar vinculado ao necessário para viver com dignidade. (Couto, 2010 *apud* Sposati, 1997; Pereira, 2000; Yasbek, 2001)

Ainda segundo a autora, o sistema descentralizado, participativo e de primazia do Estado perante a responsabilidade social foi extremamente inovador dentro do sistema da assistência social, pois, como visto anteriormente, era uma área de responsabilidade da sociedade.

Dentro dessa nova lógica a assistência social passa a ser considerada uma política de Estado não mais de governo de forma que as ações desenvolvidas não podem ser eliminadas quando troca de governo, mas, possibilitando sua continuidade e buscando inovações para melhor atender os usuários demandantes desta política.

O que possibilitou essa configuração foi às inovações ocasionadas pela Lei nº 12.435 sancionada no dia 6 de junho de 2011 incluindo o SUAS – Sistema Único de Assistência Social estabelecendo uma gestão descentralizada e participativa.

2.3 POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL/2004 E O SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

A Política Nacional de Assistência Social – PNAS teve sua deliberação em 22 de setembro de 2004, mas aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social pela resolução nº 145 em 15 de outubro de 2004.

No processo de elaboração e aprovação da PNAS apresenta-se a intenção de organizar esta política no intuito de implementação do SUAS – Sistema Único de Assistência Social que tem como pontos importantes de gestão a descentralização, o financiamento, o controle social e a gestão do trabalho¹³.

Este processo se deu em cumprimento a IV Conferência Nacional de Assistência Social, que foi realizada em Brasília no ano de 2003 buscando materializar e organizar as diretrizes da LOAS.

O processo de materialização da PNAS/2004 culminou em diversas contribuições: dos Conselhos de Assistência, Fórum nacional de Secretários de Assistência Social – FONSEAS- Colegiado de Gestores Nacional, Estaduais e Municipais de Assistência Social, Associações de Municípios, Fóruns Estaduais,

¹³ A gestão do trabalho é melhor especificada na NOB-RH/SUAS-2006 que será referenciada logo a seguir no próximo ponto.

regionais, Governamentais e Não-Governamentais, Secretarias Estaduais, do Distrito Federal e Municipais de Assistência Social, Universidades e Núcleos de Estudos, entidades de Assistência Social, Estudantes de Serviço Social, Escola de gestores da Assistência Social além de pesquisadores e estudiosos da área e demais sujeitos anônimos.

A PNAS é tida como uma política pública de Estado definida em lei embora ainda hoje confundam Assistência Social como ação caritativa, assistencialista que nada confere, em nenhum aspecto, com a política pública e de responsabilidade do Estado. (PNAS, 2004)

Após longas discussões e reuniões realizadas pelo CNAS em 23 de junho de 2004, inclusive pelo MDS e SNAS, em todos os Estados brasileiros, garantindo amplamente o teor democrático e descentralizado envolvendo também grande número de pessoas de cada Estado sendo, nos dias 20 e 22 de setembro, a aprovação desta política.

Desta forma, a PNAS expressa intensamente a “materialidade do conteúdo da Assistência Social” como um pilar do Sistema de Proteção Social Brasileiro no âmbito da Seguridade Social. Considerado também um dos marcos históricos que culminaram da C.F/88 e da LOAS que, através de seus princípios e diretrizes dão materialidade e cumprimento, para o cidadão brasileiro, na garantia de seus direitos.(Brasil, 2004)

A Política Nacional de Assistência Social fundamenta seus princípios priorizando a universalização dos direitos sociais tendo como prioridade o atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica em consonância com o artigo quarto da LOAS¹⁴, cabendo ao Estado prover a acessibilidade dos programas, serviços e projetos ofertados.

Para a efetivação da Assistência Social no espaço de Política Pública e de Direito Social, foi realizado em dezembro de 2003, a IV Conferência Nacional de Assistência Social tendo como tema principal a construção e implantação de um Sistema Único de Assistência Social, materializando o conteúdo da LOAS na efetivação da Assistência Social como Política Pública de direito.

¹⁴ Conforme já mencionado anteriormente no Artigo 4º da Lei Orgânica da Assistência Social

O Sistema Único de Assistência Social – SUAS- delibera e estabelece os elementos fundamentais e indispensáveis à efetivação da política de assistência social normatizando e padronizando os serviços, qualificando os atendimentos e estabelecendo os eixos estruturantes que são:

- **Matricialidade Sociofamiliar:** sendo a família central no desenvolvimento das ações da política de assistência social considerada um espaço “primordial e insubstituível” de proteção e formação devendo assim ser protegida conforme estabelecido na CF/88 onde a família é sujeito de direitos.
- **Descentralização político-administrativa e Territorialização:** estando em conformidade com o artigo 6º da LOAS, dispõe sobre as ações no âmbito da assistência social serem descentralizado e participativo considerando as especificidades da União, Estados e Distrito Federal e Municipais respeitando os princípios e diretrizes da mesma.
- **Novas bases para a relação entre Estado e Sociedade Civil:** referente ao art. 204 da CF/88 que estabelece a participação da sociedade civil na efetivação dos programas e também na formulação e controle das ações estabelecendo uma integração entre sociedade civil e governo na garantia de proteção social aos que dela necessitar, tendo o Estado prioridade em cada esfera do governo na responsabilidade das políticas sociais.
- **Financiamento:** conforme estabelecido na CF, art.195, as políticas de assistência, assim como saúde e previdência, devem ser custeadas pela sociedade através dos recursos adquiridos nos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e por contribuição social.
- **Controle Social:** no art.5º da LOAS foi efetivada a participação da população no que se refere à política de assistência social na gestão político-administrativa-financeira e técnico-operativa anteriormente garantida na CF/88 que se materializa nos conselhos, espaços onde a população delibera e fiscaliza a execução e o financiamento da política.
- **O desafio da participação popular/ cidadão usuário:** como há tempos os indivíduos são conduzidos como dependentes o desafio é instigá-los de forma que se tornem sujeitos participantes na construção e fiscalização das políticas, para tanto é necessário eventos temáticos que desperte esse interesse.

- **A Política de Recursos Humanos:** novas funções/ocupações surgem no atendimento às diversificadas demandas o que pede a criação de serviços variados exigindo assim uma regulação definindo, estruturando e qualificando a intervenção social desse trabalhador.
- **A Informação, o Monitoramento e a Avaliação:** essenciais para a consolidação da PNAS e implantação do SUAS, deliberada na IV Conferencia Nacional a criação de um sistema oficial de informação, a implantação de planos de monitoramento e avaliação viabilizando uma interlocução entre as três esferas de governo tendo transparência, acompanhamento e avaliação na formulação das políticas sendo base estruturante para um sistema descentralizado e participativo.

2.4 NORMA OPERACIONAL BÁSICA DOS RECURSOS HUMANOS– 2006

A Norma Operacional Básica de Recursos Humanos é um modelo estruturante do quadro de profissionais atuantes em determinadas instituições, vindo a suprir a precarização no atendimento e ofertando qualidade com profissionais qualificados e regulamentados conforme as necessidades da população, buscando sempre o aperfeiçoamento dos serviços prestados através de profissionais qualificados que, constante se aperfeiçoam, ofertando serviços coerentes com a realidade local.

A NOB-RH/SUAS foi elaborada e aprovada pelo CNAS no dia 13 de dezembro de 2006, Resolução nº269 sendo, uma Política de Recursos Humanos, forma o eixo estruturante do Sistema Único de Assistência Social conforme preconiza a Política Nacional de Assistência Social, juntamente com a descentralização do financiamento e do controle social, formulada devido às condições precárias do trabalho e dos recursos financeiros, físicos e materiais do setor público que vinha fragilizando a política da Assistência Social.

Devido a isso a NOB-RH/SUAS estabelece alguns eixos para a área de gestão do trabalho no âmbito da assistência social analisando a realidade do SUAS no Brasil sendo estes fundamentais para a qualidade dos serviços socioassistenciais

Princípios e Diretrizes Nacionais para a gestão do trabalho no âmbito do SUAS;

Princípios Éticos para os trabalhadores da Assistência Social.
 Equipes de Referência;
 Diretrizes para a Política nacional de Capacitação;
 Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira, Cargos e Salários;
 Diretrizes para Entidades e Organizações de Assistência Social;
 Diretrizes para o co-financiamento da Gestão do trabalho;
 Responsabilidades e Atribuições do Gestor Federal, dos Gestores Estaduais, do Gestor do Distrito Federal, dos Gestores Municipais para a gestão do trabalho no âmbito do SUAS;
 Organização do Cadastro Nacional de trabalhadores do Suas – Módulo CADSUAS;
 Controle Social da Gestão do trabalho no âmbito do SUAS;
 Regras de Transição; (BRASÍLIA, 2006)

Segundo os princípios que norteiam essa política são imprescindíveis as normas e regras para orientar as intervenções desses profissionais que devem defender rigorosamente os direitos socioassistenciais, com compromisso de ofertar serviços, programas, projetos e benefícios de qualidade possibilitando o convívio e o fortalecimento dos laços familiares e sociais, primando sempre pela privacidade e autonomia dos usuários e reconhecendo seus direitos de acessar os serviços socioassistenciais sem qualquer tipo de discriminação seguindo os critérios de elegibilidade dos diferentes programas, projetos, serviços e benefícios.

A NOB-RH faz menção às equipes de referência de cada espaço da assistência social bem como dos serviços prestados servindo como um indicador da equipe básica de servidores efetivos para cada setor levando em consideração o porte da região e o perfil do profissional.

A equipe de referência¹⁵ dos Centros de Referência da Assistência Social que ofertam os serviços de proteção social básica deve contar além do coordenador de nível superior que deve ser concursado e ter experiência em trabalhos comunitários e gestão de programas, projetos, serviços e benefícios socioassistenciais com outros profissionais, levando em consideração o porte dos municípios que são classificados em:

Pequeno Porte I: Até 2.500 famílias atendidas, devendo ter dois técnicos de nível superior, sendo um profissional assistente social e outro preferencialmente psicólogo e dois técnicos de nível médio.

¹⁵ De acordo com a NOB/RH a equipe de referência é composta por servidores efetivos que são responsáveis pela organização e oferta dos serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e espacial considerando o porte do município.

Pequeno Porte II: Até 3.500 famílias atendidas, devendo ter três técnicos de nível superior, sendo dois profissionais assistentes sociais e preferencialmente um psicólogo e três técnicos de nível médio.

Médio, Grande, MetrÓpole e DF: A cada 5.000 famílias atendidas deve ter quatro técnicos de nível superior, sendo dois profissionais assistentes sociais um psicólogo e um profissional que compõe o SUAS e quatro técnicos de nível médio.

O Centro de Referencia Especializado de Assistencia Social oferta serviços de proteção social especial de média e alta complexidade tendo, a equipe de referencia que ser dividida de acordo com o nível de complexidade e gestão do município¹⁶ sendo:

Média Complexidade para Municípios em Gestão Inicial e Básica: Com atendimento para 50 pessoas — deve ter 1 coordenador, 1 assistente social, 1 psicólogo, 1 advogado, 2 profissionais de nível superior ou médio para abordagens dos usuários e 1 auxiliar administrativo.

Média Complexidade em Gestão Plena e Estados com Serviços Regionais: Com atendimento para 80 pessoas – deve ter 1 coordenador, 2 assistentes sociais, 2 psicólogos, 1 advogado, 4 profissionais de nível superior ou médio para abordagens dos usuários e 2 auxiliares administrativos.

Alta Complexidade - abrigo, casa-lar e de passagem, atendimento direto: 1 coordenador de nível superior ou médio para até 20 usuários acolhidos em, no máximo, 2 equipamentos; 1 cuidador de nível médio e qualificação específica para até 10 usuários por turno; 1 auxiliar de cuidador de nível fundamental e qualificação específica para cada 10 usuários por turno.

Alta Complexidade - família acolhedora, vinculado ao órgão gestor: 1 coordenador de nível superior para até 45 usuarios acolhidos; 1 assistente social de nível superior para atendimento de até 15 famílias; 1 psicólogo de nível superior para acompanhamento de até 15 famílias.

¹⁶ De acordo com a NOB/SUAS, Resolução Nº 130 de 15 de Julho de 2005, divide em três níveis possíveis a gestão Municipal sendo: Inicial, Básica e Plena. Na Gestão Inicial os municípios recebem recursos da União em conformidade com art. 30 da LOAS devendo fazer a inserção das famílias em vulnerabilidade social no cadastro único, erradicando trabalho infantil e combatendo o abuso e exploração sexual de crianças e adolescentes. A Gestão básica é definida pelos condicionantes da inicial e mais responsabilidade de organização da proteção básica, prevenção de riscos e desenvolvimento de potencialidades e aquisições ofertando programas, projetos e serviços socioassistenciais. Na Gestão Plena o município tem a gestão total das ações da assistência social tendo o gestor não só responsabilidades com a proteção social básica mais também especial atentando-se para as violações dos direitos

Alta Complexidade – república, vinculado ao órgão gestor: 1 coordenador de nível superior para até 20 usuarios; 1 assistente social de nível superior para atendimento de no máximo 20 usuários em até dois equipamentos; 1 psicólogo de nível superior para atendimento de no máximo 20 usuários em até dois equipamentos.

Alta Complexidade – Instituições de Longa Permanência para Idosos, atendimento direto: 1 coordenador de nível superior ou médio; cuidadores de nível médio; 1 assistente social de nível superior; 1 psicólogo de nível superior; 1 profissional para desenvolvimento de atividades socioculturais de nível superior; profissionais para limpeza, alimentação, e lavanderia de nível fundamental.

2.5 TIPIFICAÇÃO NACIONAL DOS SERVIÇOS SOCIOASSISTENCIAIS (RESOLUÇÃO CNAS 109-09)

A Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais foi aprovada através da resolução 109 de 11 de novembro de 2009 pelo Conselho Nacional de Assistência Social como forma de padronizar os serviços socioassistenciais em todo território nacional, tendo como objetivo descrever os serviços ofertados pela assistência social, elencando as metas a serem alcançadas, as nomenclaturas e a tipologia, na tentativa de romper com práticas que não estavam de acordo com o estabelecido pela Política de Assistência.

Uma forma de estabelecer uma matriz padronizadora que define o que é de competência da assistência social, quais os seus serviços e o que dever ser de caráter continuado, organizando, conforme o nível de complexidade, os serviços de proteção social sendo básica e especial de média e alta complexidade.

A Resolução nº109 traz nessa Matriz Padronizadora para Fichas de Serviços Socioassistenciais uma forma de classificar os serviços de forma padrão e direcionando o público alvo desses serviços dessa forma segue seguintes passos:

Nome do Serviço: Utilizado para designar o serviço evidenciando principal função e usuários.

Descrição: Referente ao serviço ofertado.

Usuários: Caracterização dos demandantes identificando a situação de vulnerabilidade para cada oferta de serviço.

Objetivos: Propósito do serviço e o que se espera alcançar com o mesmo.

Provisões: Elenca os trabalhos ofertados pela instituição organizados em quatro dimensões: ambiente físico, recursos materiais, recursos humanos e trabalho essencial ao serviço, disposto conforme cada serviço garante determinadas aquisições aos cidadãos.

Aquisições dos Usuários: Referente aos compromissos a serem cumpridos pelos gestores em todos os níveis conforme serviços estabelecido pelo SUAS na obtenção das seguranças sociais dos usuários de acordo com as necessidades e vulnerabilidades.

Condições e Formas de Acesso: Origem dos usuários e maneiras de encaminhamento.

Unidade: Instituição prestadora dos serviços.

Período de Funcionamento: Dias e horário que é aberto ao público.

Abrangência: Relacionado ao alcance dos serviços da instituição vinculado a origem dos usuários.

Articulação em Rede: Realização dos serviços em conjunto com as demais políticas pública numa conexão de cada serviço com demais serviços, programas, projetos e organizações dos Poderes Executivo, Judiciário e organizações não governamentais.

Impacto Social Esperado: Refere-se ao que se espera e aos efeitos dos serviços desenvolvidos junto aos usuários em situação de vulnerabilidade com intuito de modificar essa situação.

Regulamentações: Forma legal pela qual se ampara a assistência social nos atendimentos às demandas para a oferta dos benefícios e serviços socioassistenciais sendo leis, decretos, normas técnicas e planos nacionais.

Dentro do sistema de proteção social básica, que é a forma de agir preventivamente em situações de risco social desenvolvendo potencialidades e aquisições e no fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, tem-se a

oferta dos serviços de proteção e atendimento integral à família (PAIF), serviço de convivência e fortalecimento de vínculos, serviço de proteção social básica no domicílio para pessoas com deficiência e idosas, são serviços de competência do Centro de Referência de Assistência Social – CRAS considerado a porta de entrada dos usuários e das famílias no acesso as políticas de assistência social.

Os serviços de proteção social especial se dividem em média e alta complexidade, ambas as demandas do Centro de Referência Especializado da Assistência Social – CREAS, onde são atendidas situações de violação dos direitos com vínculos fragilizados ou rompidos necessitando de um atendimento especializado sendo ofertado serviço de proteção e atendimento especializado a famílias e indivíduos (PAEFI), serviço especializado em abordagem social, serviço de proteção social a adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de liberdade assistida (LA), e de prestação de serviços a comunidade (PSC), serviço de proteção social especial para pessoas com deficiência, idosas e suas famílias, serviço especializado para pessoas em situação de rua, esses são referentes ao de média complexidade já os de alta complexidade envolve o acolhimento institucional sendo estes nas modalidades de abrigo institucional, casa-lar, casa de passagem, residência inclusiva e também os serviços de acolhimento em república, família acolhedora e serviço de proteção em situação de calamidades públicas e de emergências¹⁷.

¹⁷ Mais detalhes sobre os serviços socioassistenciais podem ser encontrados no texto da resolução nº 109 de 11 de novembro de 2009, Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais.

3. AVANÇOS E DESAFIOS NA GESTÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL PÓS SUAS EM ARAPUÃ/PR

Faremos uma breve contextualização do município referenciando seu porte, seus limites territoriais, setor econômico e populacional para assim chegarmos ao ponto do nosso estudo, discutir o nosso objeto de pesquisa, a saber: a política de assistência social no município de Arapuã/PR. Para tanto, nos servimos da pesquisa de campo no intuito de captar a fala de importantes atores da política municipal como forma de atingir o objetivo geral de nossa pesquisa, ou seja, analisar os avanços e desafios da Política de assistência social em Arapuã no período pós SUAS.

A pesquisa de campo se materializou por meio de entrevistas, dessa forma possuiu um cunho qualitativo. Entendemos que a forma qualitativa de coleta das informações foi a mais adequada aos nossos objetivos nessa pesquisa.

Conforme Minayo (2007) aponta, a pesquisa qualitativa, no âmbito das Ciências Sociais, responde a questões muito particulares, se voltado para realidades que não podem ser quantificadas. Portanto, a pesquisa qualitativa

[...] trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis. [...] a abordagem qualitativa aprofunda-se no mundo dos significados das ações e relações humanas, um lado não perceptível e não captável em equações, medidas e estatísticas (MINAYO, 2007, p.21-22).

A pesquisa de campo se utilizou de um universo de 06 entrevistados, a saber: usuário da política; gestora municipal da assistência social; trabalhadora da gestão; representantes CMAS não governamental e governamental; trabalhadores do CRAS.

De forma bem objetiva, as perguntas realizadas foram formuladas com a finalidade de apropriar-se dos seguintes eixos de análises sobre o tema:

- 1- compreensão da política de assistência social e do SUAS;**
- 2-os avanços e desafios da política de assistência social no município de Arapuã.**

Dessa forma, a apresentação e análise da pesquisa de campo se concentram em responder a questão central desse trabalho que se materializa na pergunta: Quais os avanços e desafios da política de assistência social no município de Arapuã/PR?

3.1 UMA BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO DO MUNICÍPIO DE ARAPUÃ

O município de Arapuã está situado na região central do Estado do Paraná fazendo limite com os municípios de Jardim Alegre, Ivaiporã, Nova Tebas e Manoel Ribas. A origem do nome é indígena – Arapuaá- e significa abelha o que se explica pelo fato de os primeiros colonizadores ter encontrado vários enxames de abelhas Arapuaá na região daí a origem do nome. (Arapuã, 2004)

Através do projeto de Lei nº 5.528 de fevereiro de 1967, Arapuã tornou-se distrito do município de Ivaiporã e, quase trinta anos depois, em 1995, o município obteve sua emancipação política, contando com a participação de várias lideranças políticas e religiosas para o plebiscito de sua emancipação. (Arapuã, 2004)

Arapuã é composta por três feriados municipais sendo eles: 19 de Março, dia do Padroeiro São José; 17 de Abril, dia da morte do primeiro prefeito do município Hélio Mathias e dia 08 de Dezembro, dia do aniversário da cidade. (Arapuã, 2004)

Segundo dados do IBGE¹⁸ (2010) a população do município de Arapuã é de aproximadamente 3.561 habitantes tendo maior concentração de área rural o que conseqüentemente faz com que a economia do município seja essencialmente agrícola.

Ao se realizar o perfil socioeconômico da população do município no senso de 2010, constatou-se que aproximadamente 75% dos habitantes estão inseridos em famílias que sobrevivem com renda de até um salário mínimo, sendo assim, a grande busca pelos serviços da política de assistência fez com que se concretizasse no município o Centro de Referência da Assistência Social – CRAS, na oferta dos serviços de proteção social básica, estando o município, segundo a NOB/RH de 2006, enquadrado nos requisitos de pequeno porte I, como visto anteriormente no segundo capítulo deste trabalho.

¹⁸ Informações coletadas de um artigo elaborado pela Psicóloga e Assistente Social do CRAS de Arapuã para a Mostra de Projetos 2012 – Estratégias para o desenvolvimento local e o alcance dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio

O CRAS do município atualmente funciona no local que anteriormente eram as instalações da APMI – Associação de Proteção a Maternidade e a Infância, que por sua vez era o setor responsável pelo desenvolvimento das ações da assistência, como: atenção aos idosos, as gestantes, crianças e também onde iniciou o projeto barbante¹⁹, implantado em julho de 2001, destinado para profissionalização dos usuários de baixa renda.

Muitos foram os benefícios desenvolvidos para a população do município como: o CRAS em 2010 e como o projeto social alegria de viver com cidadania – PAVC, o qual é voltado para as crianças e esta vinculado ao Departamento de Assistência Social, o projeto horta comunitária, desenvolvido em maio de 2012, elaborado para as famílias que recebem benefícios sociais, possibilitando assim a complementação das refeições e contribuindo com os nutrientes necessários. O CRAS ainda desenvolve as seguintes atividades coletivas: Grupos Socioeducativos com famílias, crianças e adolescentes beneficiárias do Programa Bolsa Família e de Benefícios Eventuais; Grupo de Convivência e Fortalecimento de Vínculos com idosos, como também, realiza atendimentos e acompanhamentos individualizados.

3.2 CARACTERIZAÇÕES DOS ENTREVISTADOS

Gostaríamos de nesse início da apresentação e análise dos dados, traçar um perfil de nossos entrevistados. Lembrando que o critério único de escolha destes é que os mesmos tivessem algum tipo de envolvimento com a política municipal de assistência social em Arapuã (*lócus* da pesquisa).

Lembramos ainda que a pesquisa de campo se utilizou de rigorosos processos éticos na busca pela garantia do sigilo de identidade de nossos entrevistados. Dessa forma, conforme apalavrado aos sujeitos da pesquisa, não iremos divulgar os seus nomes, apenas referenciá-los como “Entrevistado” 1-2-3 e assim em diante.

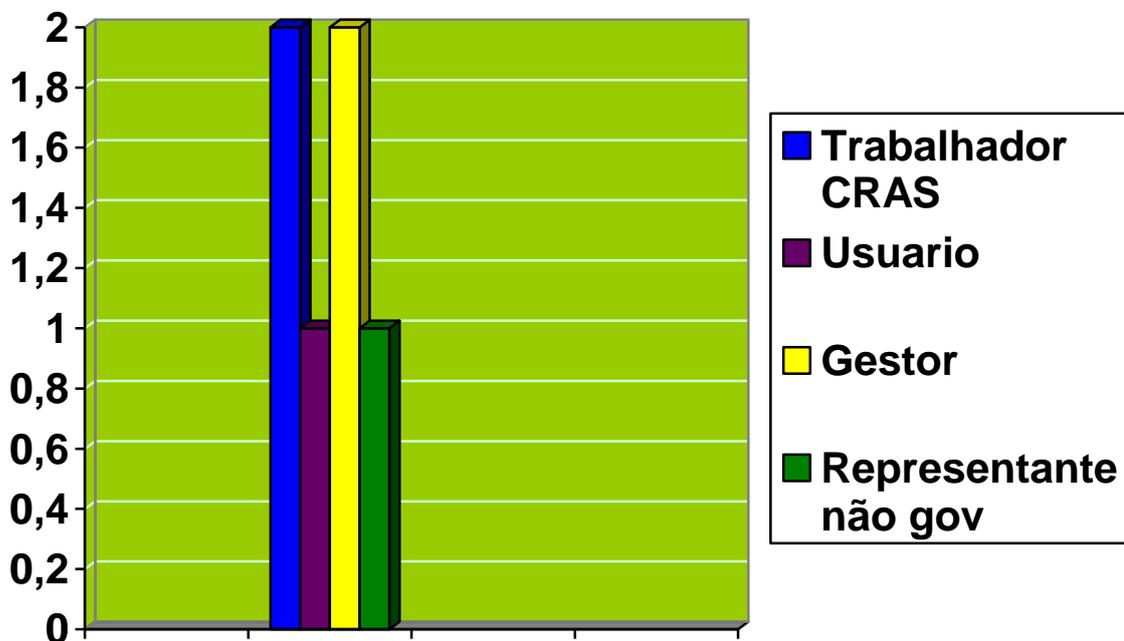
¹⁹ Dados coletados da Ata da APMI de 10 de Maio de 2001

As informações abaixo buscam apenas dimensionar o tipo e a qualidade de envolvimento de nossos entrevistados com a política de assistência social do município.

a) Envolvimento com a Política de Assistência Social

Para começar, gostaríamos de apresentar aqui de onde nossos sujeitos entrevistados²⁰ são oriundos, no intuito de dimensionar o envolvimento de cada um com a política no município de Arapuã. E ainda de verificar, posteriormente, se existem particularidades ou disparidades em suas respostas, considerando a realidade a qual cada um vivencia. Para melhor exemplificar os dados coletados nos utilizaremos de um gráfico ilustrativo.

Gráfico 1. Envolvimento com a Política de Assistência Social



Para a realização de nossa pesquisa, buscamos entrevistar 02 (dois) trabalhadores do CRAS dos quais um (1) também é representante governamental do

²⁰ O roteiro da entrevista segue no apêndice

CMAS; 02 (dois) trabalhadores da gestão da política de assistência social, um sendo secretaria do departamento da assistência social; 01 (um) usuário da assistência social e 01(um) representante não governamental do Conselho Municipal de Assistência Social que é usuário da política.

A busca em entrevistar os trabalhadores da assistência se deu primeiramente a nosso ver, que são esses trabalhadores os conhecedores da política de assistência e a busca em entrevistar os usuários se deu em ouvi-lo sobre a vivência deles com a política, o que pensam da mesma e qual o conhecimento perante ela.

Devemos salientar que grande parte dos entrevistados se colocou a disposição em cooperar com nossa pesquisa, já os usuários se sentiram receosos e disseram que não tinham estudo (no sentido de conhecimento) suficiente para saber responder o questionário, mas mesmo assim se colocaram a disposição para responder o que sabiam dos questionamentos para contribuir com nossa pesquisa.

É importante mencionar aqui que uma das entrevistadas que representa o CMAS-Conselho Municipal de Assistência Social, não participou de nossa entrevista, embora tenhamos entrado em contato, realizar muitas visitas em sua casa, mas não a encontramos e nem obtivemos retorno algum de sua parte.

Como dito, não identificaremos os entrevistados nos reportando a eles como:
Identificação dos Entrevistados

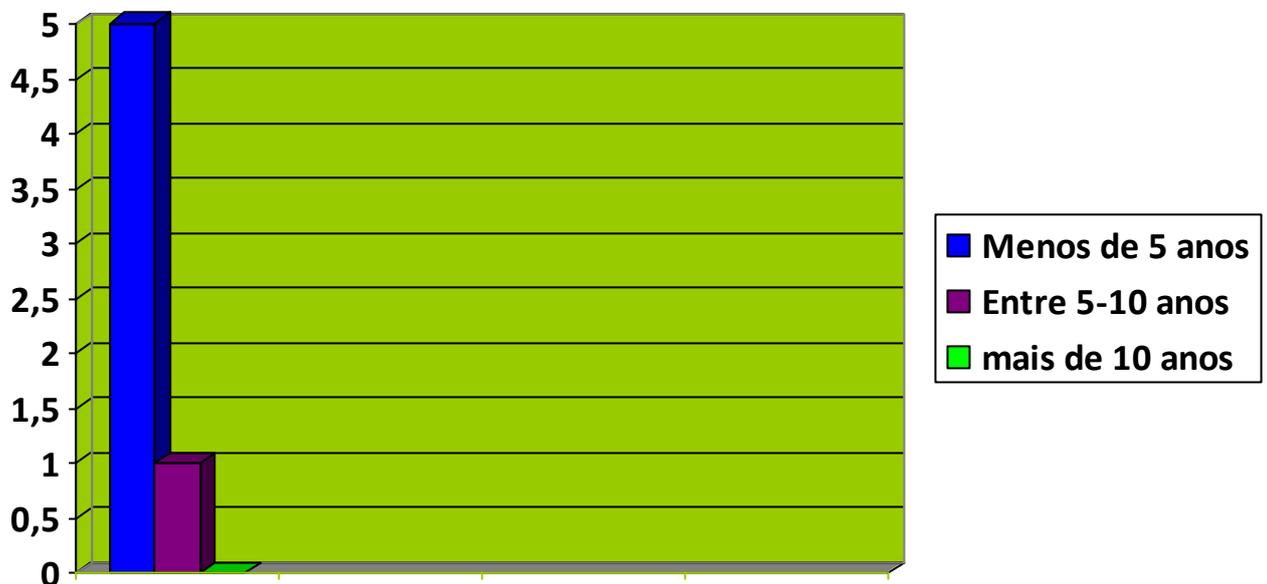
Entrevistado 1	Trabalhador do CRAS
Entrevistado 2	Usuário
Entrevistado 3	Conselheiro não governamental e usuário da política de assistência social
Entrevistado 4	Trabalhador da Gestão
Entrevistado 5	Trabalhador CRAS representante governamental do CMAS
Entrevistado 6	Outro trabalhador da Gestão

Para melhorar ainda mais nossa pesquisa e entender o envolvimento dos entrevistados com a assistência social, perguntamos o tempo de envolvimento destes trabalhadores na política de assistência social no município.

b) Tempo de Envolvimento com a Assistência Social em Arapuã

Neste item relataremos o tempo em que os entrevistados estão envolvidos na política de assistência social. O propósito em saber do tempo de envolvimento se deu devido a questões como: conhecimento acerca do processo histórico da Assistência social no Brasil e também do município em questão; e se o acúmulo teórico e prático destes trabalhadores estão em sintonia com o processo evolutivo das normatizações da política e da própria sociedade o que se pode analisar no gráfico a seguir.

Gráfico 2. Tempo de Envolvimento com a Política



Como se pode analisar no gráfico acima, grande parte dos entrevistados estão envolvidos com a assistência social no município de Arapuã a menos de 5

(cinco) anos, isso nos mostra que o envolvimento de cada um é recente no município.

De todos os entrevistados, somente o entrevistado 06 nos colocou que seu envolvimento com a assistência social no município se dá entre 5(cinco) e 10 (dez) anos, mais precisamente desde 2005 está na gestão. Esse fator é importante, pois revela um sujeito que passou bem de perto pelo processo de discussão em torno da implantação do SUAS no Brasil e sua relação com o município em questão.

O tempo de envolvimento com a assistência social nos remete a compreender o processo histórico da mesma no Brasil e até mesmo no município de Arapuã, numa que a implantação do SUAS é algo datado; e outra fica evidente o nível de acúmulo teórico e prático desses sujeitos para tal envolvimento.

Porém, a pesquisa nos mostra que o tempo de envolvimento dos entrevistados com a política de assistência no município não é grande para uma atuação concreta, o que poderia ser compensado através das legislações referente à política. Ou seja, estar a pouco tempo envolvido com a política não é motivo para um possível desconhecimento desta, uma vez que é primordial conhecer as normatizações para ofertar serviços de qualidade, atuando na luta pela efetivação dos direitos socioassistenciais.

Veremos a seguir a análise das respostas dos entrevistados a cerca dos conhecimentos das normatizações na tentativa de estabelecer um parâmetro na política de assistência social do município antes e depois do SUAS.

c) Conhecimento Acerca das Normatizações da Assistência Social

Dando continuidade a apresentação das informações coletadas e análise das entrevistas, questionamos aos entrevistados acerca do conhecimento das legislações referente à política de assistência social. Como discutido nos capítulos anteriores dessa pesquisa, a assistência social possui uma trajetória brilhante nas conquistas das legislações, principalmente seu status de política pública. Porém o conhecimento destes sujeitos acerca das normativas e legislações é de grande relevância para o desenvolvimento e organização do município.

Como discutido no capítulo dois desta pesquisa, a LOAS-Lei nº 8742/93 normatiza o estabelecido nos artigos 203 e 204 da CF/88, sobre a organização da Assistência Social no Brasil, seu reconhecimento como política pública de responsabilidade do Estado e direito de todo cidadão, estruturando a Política de Assistência Social de forma descentralizada e com participação social, visando a proteção social e melhorias das condições da população brasileira.

A PNAS/2004 é a política que materializa o conteúdo da assistência social como um pilar do sistema de proteção social brasileiro no âmbito da Seguridade Social culminado também da CF/88, fundamentando seus princípios na universalização dos direitos sociais independentemente de contribuição prévia.

O SUAS delibera e estabelece os elementos fundamentais e indispensáveis à efetivação da política de assistência social normatizando e padronizando os serviços, qualificando os atendimentos e estabelecendo os eixos estruturantes.

A NOB/RH é um modelo estruturante do quadro de profissionais atuantes em determinadas instituições, vindo a suprir a precarização no atendimento e ofertando qualidade com profissionais qualificados e regulamentados conforme as necessidades da população, buscando sempre o aperfeiçoamento dos serviços prestados através de profissionais qualificados que, constantemente se aperfeiçoam, ofertando serviços coerentes com a realidade local.

A Tipificação dos Serviços socioassistenciais padroniza os serviços em todo território nacional, com o objetivo de descrever os serviços e definindo o que é de competência da assistência social classificando os níveis de proteção.

No decorrer da entrevista foi questionado: “Quais destas normativas e legislações você conhece?”. Sendo fornecida as opções: LOAS; PNAS/2004; Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais; NOB/SUAS.

Obtivemos as seguintes respostas:

Entrevistado 1: LOAS e NOB/SUAS

Entrevistado 2: Nenhuma das opções

Entrevistado 3: LOAS

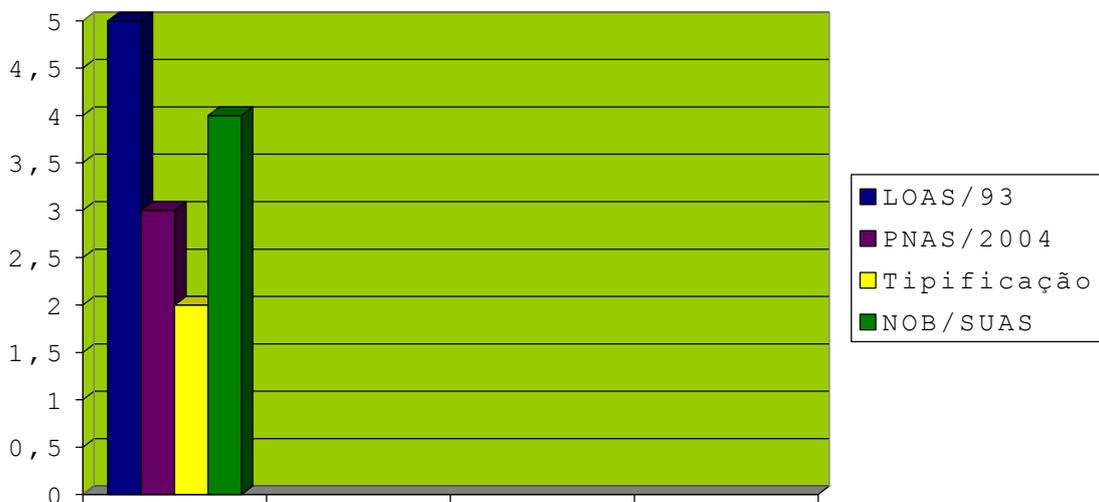
Entrevistado 4: LOAS, PNAS/2004, Tipificação e NOB/SUAS

Entrevistado 5: LOAS, PNAS/2004, Tipificação e NOB/SUAS

Entrevistado 6: LOAS, PNAS/2004 e NOB/SUAS

Na apresentação acima, pode-se perceber claramente a ilustração das respostas obtidas sendo a LOAS quase que unânime faltando somente ser de conhecimento do Entrevistado 2, e a Tipificação dos Serviços Socioassistenciais a de menor conhecimento entre os entrevistados, sendo referida apenas por dois dos seis os quais são trabalhador do CRAS com representação governamental no CMAS e um dos gestores.

Gráfico 3. Conhecimento Acerca das Normatizações da Assistência Social



Percebe-se que o conhecimento acerca das normatizações da assistência social para os entrevistados foi razoável, somente os técnicos da área apresentaram ter conhecimento sobre as legislações, já à entrevistada 6, que esta envolvida com a política a quase 10 (dez) anos, nos surpreendeu em colocar que não tinha conhecimento da Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais.

A Tipificação é uma resolução do CNAS de 2009, que preza pela padronização (em nível nacional) dos serviços socioassistenciais. Rompendo com aquela lógica histórica de que qualquer serviço – desde que destinado a pobres – fica a carga da política de assistência social.

Há nós muito nos espantou tal desconhecimento de um gestor, considerando que a lógica dos serviços socioassistenciais do município deve passar por essa normatização.

Já os usuários que foram entrevistados em nenhum momento mencionaram sobre qualquer legislação, inclusive o usuário que faz parte do CMAS - Conselho

Municipal de Assistência Social no município. Isso nos remete pensar discussões que envolvam a qualidade de participação desses usuários nos seus espaços de participação e também que tipo de qualidade existe na participação de um conselheiro que não conhece as normativas basilares da política e os riscos em torno de que os mesmos ainda tenham uma visão enviesada da assistência social, especialmente com aquele viés de que a mesma não passa ajuda e da caridade.

Desde então, podemos analisar que fatores como o entendimento da política de assistência social no município de Arapuã na atual conjuntura devam ser superados para que os avanços e os desafios desta política possam ser concretizados.

3.3 COMPREENSÃO DA ATUAL ORGANIZAÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL

Como descrito no primeiro capítulo, a Assistência Social era exercida como ação caritativa e benemérita da sociedade, pois neste período o Estado não se responsabilizava pelas expressões da questão social vigente, sendo somente com a promulgação da CF/88 que sai da lógica filantrópica e ganha status de política pública e dever do Estado promovendo a universalização dos direitos.

Por isso, é de total relevância analisar a visão dos entrevistados sobre os avanços e desafios da política de assistência social no Brasil, principalmente no município de Arapuã. Também como o processo histórico da política se desenvolveu, ou seja, se a assistência social continua a mesma de antes da década de 1988 como mero assistencialismo ou se acompanhou as normatizações que se seguiram?

De primeiro instante, os entrevistados colocaram que sua visão sobre a assistência social no Brasil, “é direito de todo cidadão”, assim como mostra na LOAS em seu artigo 1º:

Art.1ºA assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas. (BRASIL, 1993)

A percepção que os entrevistados têm acerca da política de assistência esta bem coerente com a preconizada nas normatizações, sendo um direito de todo cidadão, porém falta informação a respeito da mesma, o que dificulta o acesso dos cidadãos a seus direitos.

Isso nos faz colocar em destaque aqui a visão do entrevistado 01 (usuário) onde colocou que a assistência social “é uma importante ajuda do governo”, questões como essa nos remete ao descrito no primeiro capítulo, onde a assistência era vista como caridade e benemerência e não como política pública e de direito do cidadão como no dias atuais é legalmente reconhecida.

Com isso nos questionamos de como um usuário, nos dias de hoje, tem dificuldade de entender os avanços legais da política? E porque será que acontece? Precisamos urgentemente pensar estratégias a respeito disso, inclusive superações que façam tornar compreensível o entendimento da política de assistência social como um direito de todos os cidadãos e dever do Estado.

Sem desconsiderar os avanços na assistência social, seu reconhecimento como política pública, direito do cidadão e dever do Estado, ainda há quem, erroneamente, a considere como uma ajuda do governo como forma de “dar” uma assistência às dificuldades enfrentadas momentaneamente.

Acreditamos que a melhor forma de superar esse pensamento com traços do passado é uma maior visibilidade das normatizações, dos próprios direitos em busca da construção de um indivíduo mais crítico e politizado.

Em busca de informação perguntamos também aos nossos entrevistados a seguinte questão: “Você acha que a assistência social hoje (2014) é a mesma de antes da década de 1988?”. Grande parte dos entrevistados atestou que “não”, colocaram que a assistência social hoje difere da assistência social de 1988(ano em que foi promulgado a Constituição Federal).

As respostas foram:

Antes a assistência social era vista como assistencialismo e não como direito. **Entrevistado 1**

Não sei responder. **Entrevistado 2**

A assistência social mudou um pouco, antes eu não sabia que a assistência era um direito, hoje eu sei que é direito de todos.

Entrevistado 3

A partir de 1988, a assistência social passou a ser vista como um direito, não mais como caridade e filantropia, mesmo ela carregando um grande resquício do período anterior é possível verificar as mudanças ocorridas. **Entrevistado 4**

Hoje a assistência social é reconhecida como dever do Estado e direito do cidadão, é uma política pública que necessita de planejamento, orçamento e pessoal qualificado para sua execução.

Entrevistado 5

Não é mais a mesma, houve participação dos governos.

Entrevistado 6

Como dito, a maioria das respostas mencionadas partiram de que a assistência social hoje não é mais a mesma de antes 1988, pois, conforme Couto (2010) descreve foi um período de importantes e significativos avanços, ocasionando novas percepções para a área da Assistência Social, porém, os conhecimentos a cerca da mesma não corresponde ao essencial para um embasamento teórico-prático, (com exceção, ao nosso ver, dos Entrevistados 04 e 05), pois, para ofertar serviços de qualidade é essencial ter compreensão da construção da própria profissão, do processo histórico do seu exercício para poder ofertar serviços que garantam o acesso dos usuários aos seus direitos, bem como dos próprios usuários para que possam reivindicar precisam saber que são direitos.

O Entrevistado 1 relatou sobre a nova percepção da assistência social, do assistencialismo para o campo dos direitos, o que Boschetti (2009) explica pelo fato de a assistência social, ao longo da história, ter sido uma “ação pública desprovida de reconhecimento legal como direito”.

Portanto, a Assistência Social deixa de ser “alternativa ou expectativa de direito e se transforma em direito formal” (Potyara,1996), dessa forma todos os indivíduos deveriam ter conhecimento e, se necessário, ter acesso, mas, não é a realidade que nos foi posta.

3.4 A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO MUNICÍPIO DE ARAPUÃ: AVANÇOS E DESAFIOS NA VISÃO DOS ENVOLVIDOS

Como forma de adentrar a essência de nosso objeto de pesquisa, a qual versa sobre a visão dos sujeitos entrevistados a partir da assistência social no município de Arapuã, buscamos discutir e refletir sobre a realidade específica da cidade e da gestão municipal no sentido de identificar os avanços e desafios da política de assistência social neste município, a qual foi realizada este estudo.

Então perguntamos aos entrevistados se a assistência social em Arapuã havia avançado nos últimos 10 (dez) anos. De todos os entrevistados somente um não soube responder, infelizmente mais uma vez o usuário entrevistado não soube responder do que se tratava. Já os outros entrevistados mencionaram que sim, que o município avançou nos últimos 10 (dez) anos.

Logo em seguida, pedimos aos nossos entrevistados para que mencionassem os possíveis avanços referentes da política de assistência social em Arapuã (levando em conta a gestão, estrutura física e material, recursos humanos, orçamento, investimento na participação social, etc). Cada um relatou, brevemente, os principais pontos sendo:

Entrevistado 1: Conquista do prédio próprio do CRAS, equipe técnica exigida, recursos humanos e financeiros e investimento na participação ativa;

Entrevistado 2: Não soube responder do que se tratava;

Entrevistado 3: Colocou que antes o atendimento era na prefeitura já hoje são realizados no CRAS;

Entrevistado 4: Implantação do CRAS, equipe de referência completa, estrutura física para a gestão, aumento dos recursos financeiros Federais e recursos próprios, construção de espaço físico para a realização das atividades dos trabalhos em grupos, compra de equipamentos;

Entrevistado 5: São vários os avanços obtidos na Política de Assistência Social do Município de Arapuã, expansão da equipe de trabalho nesta área, pois há pouco tempo atrás era uma Assistente Social que trabalhava em uma sala dentro da prefeitura, hoje temos vários profissionais. Implantação do Sistema Único de Assistência Social, implantação do Centro de Referência de Assistência Social com estrutura física adequada ao atendimento, material de consumo adequado para execução dos trabalhos em grupo no CRAS, aquisição de equipamentos, de carro. Departamento Municipal de Assistência Social – Órgão Gestor com sede própria. Quanto à gestão também tivemos alguns avanços, passando da inicial para a básica, os recursos também se expandiram, tanto os federais como os municipais, as condições de trabalho melhoraram com mais autonomia para execução das atividades.

Entrevistado 6: Conquista de espaço físico como o CRAS e contratação de trabalhadores para a mesma

Como se pode perceber, a implantação do CRAS é visto como uma das grandes conquistas do município, sendo referenciado por quase todos os entrevistados, bem como a equipe de trabalho.

O Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) é tido como um dos mais importantes equipamentos públicos estatais da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), pois, visa à prevenção de vulnerabilidades e riscos sociais ofertando serviços de Proteção Social Básica no território de abrangência a famílias e indivíduos primando pelo bom convívio Sociofamiliar e comunitário.

De acordo com a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS), os CRAS devem ser instalados nos locais de maior vulnerabilidade, a considerar que não se trata somente da pobreza financeira, muito embora seja uma situação que acarreta a carência dos serviços básicos, gerando risco à segurança pessoal, falta de acesso aos próprios direitos, ao convívio familiar, social e comunitário, por isso deve ser posicionado em local de fácil acesso à todos os usuários, o que inclui comunidade indígena, assentamentos e a população da zona rural.

O CRAS é considerado a porta de entrada das famílias ao SUAS na busca de efetivar os direitos socioassistenciais e a proteção social, possibilitando o acesso a renda²¹, a serviços, programas e projetos e também o encaminhamento a outros serviços da rede.

A equipe do Centro de Referência de Assistência Social - CRAS do Município de Arapuã por ser de Pequeno Porte I, conta com 2 (dois) técnicos de nível superior, sendo 1 assistente social e 1 psicóloga; 1 coordenadora; 1 operadora do Programa Bolsa Família; 1 telefonista; e 1 profissional de limpeza. Lembrando que no momento o CRAS não conta mais com um dos técnicos de nível superior a psicóloga, mas já esta em processo de contratação com viabilização de concurso para assim ficar de acordo com o estabelecido na NOB/RH, anteriormente explicada.

Como o Entrevistado 5 citou sendo um dos avanços da assistência social no município o nível de gestão que passou da inicial para a básica faremos aqui uma

²¹ Os benefícios eventuais, assegurados pela LOAS, se configuram como elementos fundamentais na potencialização dos princípios de cidadania e direitos sociais e humanos.

reflexão de acordo com o estabelecido no SUAS que configura a gestão em quatro tipos: dos municípios, do Distrito Federal, dos Estados e da União.

Na gestão dos municípios são possíveis três níveis: inicial, básica e plena. Conforme a NOB/2005:

I Gestão Inicial - os municípios que não, se habilitarem à gestão plena ou à básica receberão recursos da União, conforme série histórica, transformados em Piso Básico Transição e Piso de Transição de Média Complexidade e Piso de Alta Complexidade I, conforme estabelecido no item “Critério de Transferência” desta Norma, por intermédio do Fundo Nacional de Assistência Social.

II Gestão Básica – nível em que o município assume a gestão da proteção social básica na Assistência Social, devendo o gestor, ao assumir a responsabilidade de organizar a proteção básica em seu município, prevenir situação de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições.

III Gestão Plena – nível em que o município tem a gestão total das ações de Assistência Social, sejam elas financiadas pelo Fundo Nacional de Assistência Social, mediante repasse fundo a fundo, ou que cheguem diretamente aos usuários, ou, as que sejam provenientes de inserção de tributos, em razão do Certificado de Entidades Beneficiadas de Assistência Social- CEAS. **(BRASIL, 2014)**

Percebe-se na fala dos entrevistados que houve consideráveis avanços em relação à Política de Assistência Social no município de Arapuã o nível de gestão é um deles o qual era inicial e passou a ser básica.

A gestão básica é definida pelos condicionantes da inicial e mais a responsabilidade de organização da proteção básica do município, prevenção de riscos e desenvolvimento de potencialidades e aquisições, ofertando programas, projetos e serviços socioassistenciais para o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. A questão dos recursos que são destinados para a Assistência Social do município de Arapuã também foi mencionada como um dos avanços que, atualmente, é de 3% da receita municipal²².

Sendo tão ínfimo o repasse de verba, perguntamos aos entrevistados sobre “3 necessidades de melhorias para a assistência social no município de Arapuã” levando em conta a gestão, estrutura física e material, recursos humanos, orçamento, investimento na participação social, etc. Obtivemos as seguintes respostas:

Buscar: mais orçamento, recursos humanos, e investir na participação social, pois quanto mais se investem na participação

²²Informação obtida pela Assistente Social do Órgão Gestor do município.

mais a população fica sabendo de seus direitos e melhora os atendimentos. **Entrevistado 1**

Não soube responder sobre o assunto, não entendia. **Entrevistado 2**

Apresentou que estavam boas as condições do município para a assistência social. **Entrevistado 3**

Dentre as melhorias na assistência social no município foram: equipe completa para gestão com carga horária de 30hrs, realização de concursos públicos com planos de carreira; maior investimento orçamentário. **Entrevistado 4**

Melhor participação e compreensão da sociedade civil da Política de Assistência Social com uma atuação mais efetiva, contribuindo, assim, para a melhoria da gestão dos recursos; plano de cargos e salários para os servidores efetivos envolvidos na Política de Assistência Social; equipe mínima no órgão gestor para atender as demandas de proteção social especial. **Entrevistado 5**

Aumento da carga horária da profissional assistente social da gestão.

Entrevistado 6

Diante disso, podemos analisar que grandes desafios necessitam ser vencidos para que a efetivação do SUAS no município seja concretizado em sua totalidade.

Cabe mencionar que antes, até o mês de setembro de 2013, o Órgão Gestor funcionava em uma sala que era dividida com Departamento de Esporte nas dependências da Prefeitura do município, assim no mesmo mês passou a ter local próprio e equipe técnica adequada conforme manda a legislação NOB-RH/SUAS.

Portanto, o Órgão Gestor do município de Arapuã é composto por: 1 Assistente Social; 1 Diretor de Assistência Social; 1 Auxiliar Administrativo; e 1 cargo comissionado, sendo que a Assistente Social atende a Saúde e trabalha com uma carga horária de 20 horas que não é o suficiente para atender a política de Assistência Social e muito menos as demandas que surgem da Proteção Social Especial do município.

O município por ser pequeno e ter pouca demanda da Proteção Social Especial não possui CREAS- Centro de Referência Especializado de Assistência Social, assim fica a cargo da gestão atender a esta proteção além das funções estabelecidas pela Lei Municipal de formular e executar a Política Municipal de Assistência Social.

Segundo a Lei nº.319/2008 – Lei do município que dispõe sobre a organização da Política Municipal de Assistência Social estabelece em seu art. 21 o que compete ao órgão gestor da assistência social:

- I. Elaborar o Plano Municipal de Assistência Social e submetê-lo a aprovação do CMAS;
- II. Coordenar, articular e executar ações no campo da Assistência Social;
- III. Elaborar e encaminhar ao CMAS proposta orçamentária da Assistência Social do Município;
- IV. Promover recursos, no limite da Lei orçamentário, para o pagamento dos benefícios eventuais definidos nesta Lei;
- V. Propor os critérios de transferência dos recursos do FMAS – Fundo Municipal de Assistência Social, em consonância com o Plano Municipal de Assistência Social;
- VI. Encaminhar à apreciação do CMAS relatórios anuais de atividades e de realização financeira dos recursos;
- VII. Prestar assessoramento técnico às entidades e organizações de assistência social, através de equipe técnica;
- VIII. Buscar apoios nos governos Estadual e Federal para a qualificação sistemática e continuada dos recursos humanos para atuação no campo da assistência social;
- IX. Desenvolver estudos e pesquisas para fundamentar a análise de necessidades e formulação de proposições para a área;
- X. Coordenar, desburocratizar e manter atualizar o cadastro de entidades e organizações civis municipais;
- XI. Assessorar e orientar as entidades e organizações cadastradas;
- XII. Expedir atos normativos necessários a gestão do FMAS, de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo CMAS;
- XIII. Elaborar e submeter ao CMAS os planos de aplicação dos recursos do FMAS;

Desta forma questionamos aos entrevistados qual a avaliação que faziam da atual gestão da assistência social do município: todos atestaram que estava boa.

Quando falamos em assistência social nos remetemos ao SUAS que é o modelo atual de gestão, que se configura em um “sistema público não contributivo descentralizado e participativo” (BRASIL, 2012- NOB/SUAS).

Sendo assim, perguntamos aos entrevistados sobre “a participação das reuniões do Conselho de Assistência Social e das conferências”, grande parte dos entrevistados responderam que nunca participaram de nenhuma reunião do conselho nem das conferências, com exceção dos entrevistados 4 e 5, já os demais nunca participaram, porém, o entrevistado 3 se justificou relatando a dificuldade de transporte nos horários que acontecem as reuniões por isso a ausência.

A NOB/2012 coloca:

Art.125. O estímulo à participação e ao protagonismo dos usuários nas instâncias de deliberação da política de assistência social, com as conferências e os conselhos, é condição fundamental para viabilizar o exercício do controle social os direitos socioassistenciais. (BRASIL, 2012)

No município de Arapuã, as reuniões do Conselho de Assistência acontecem mensalmente no Órgão Gestor sempre na ultima ou na penúltima semana do mês, com duração de mais ou menos 1 (uma) hora, a participação dos conselheiros não se dá com muita frequência, o que se configura na falta de conhecimento acerca do papel que o CMAS tem no desenvolvimento da Política de Assistência do município.

A falta de conhecimento gera o despreparo para assumir responsabilidades com o que gera mudanças significativas na sociedade. Os conselhos, que surgiram com a promulgação da CF/88 é o mecanismo de mediação entre sociedade/Estado, forma pela qual a sociedade pode ter representação nas decisões do poder público como também fiscalizar as mesmas.

Conforme Iamamoto (2009)²³ aborda:

Os Conselhos, perfilando uma nova institucionalidade nas ações públicas, são instâncias em que se refratam interesses contraditórios e, portanto, espaços de lutas e disputas políticas. Por um lado, eles dispõem de potencial para fazer avançar o processo de democratização das políticas sociais públicas. Permitem atribuir maior visibilidade às ações e saturar as políticas públicas das necessidades de diferentes segmentos organizados da sociedade civil, em especial os movimentos das classes trabalhadoras. Por outro lado, são espaços que podem ser capturados por aqueles que apostam na reiteração do conservantismo político, fazendo vicejar as tradicionais práticas clientelistas, o cultivo do favor e da apropriação privada da coisa pública segundo interesses particularistas, que tradicionalmente impregnaram cultura política brasileira e, em especial, as instâncias de poder na esfera municipal. Esvazia-se, assim, o potencial de representação que dispõem os Conselhos, reduzidos a mecanismos formais de uma democracia procedimental. (IAMAMOTO, 2009, p.360-361)

Com base nas respostas dos entrevistados podemos verificar o quanto é deficitário o campo da assistência social e também o conhecimento dos mesmos em relação à Política de Assistência Social o que, por conseguinte, torna o exercício profissional muito fragilizado podendo incidir em possíveis visões e ações equivocadas.

Deixando evidente que não estamos julgando a competência dos profissionais, mas, os limites para o exercício de uma atuação de qualidade e que é de extrema importância um maior aprofundamento nas legislações da Política de Assistência Social principalmente para quem trabalha nessa área.

Ainda questionamos aos entrevistados sobre a participação social e as influências nas decisões do CMAS. A maioria dos entrevistados considera pouca a participação da sociedade civil nas reuniões do conselho e de pouco diálogo, o que se configura, novamente, na falta de conhecimento dos membros da importância da participação nas decisões tomadas nas reuniões.

Para tanto, seria necessário um maior esclarecimento a população acerca dessa importância de participação e dos ganhos que traria para a sociedade o que compete aos trabalhadores da Política de Assistência Social esse papel de divulgação.

Por último, perguntamos aos nossos entrevistados “qual seria sua sugestão de aprimoramento para a assistência social em Arapuã”? As respostas foram as seguintes:

A assistência social tem de ser vista pelo prefeito, gestores e secretários com um direito e não como assistencialismo, conhecer qual é o real papel da assistência social no município e como os serviços são prestados a população. **Entrevistado 1**

Deveria ter palestras para explicar sobre o que significa a assistência social para a população saberem. **Entrevistado 2**

Deveria ser divulgado sobre a assistência social no sentido de colocar como um direito de todos. **Entrevistado 3**

Seria um bom entendimento por parte dos gestores, do que é a política de assistência social. **Entrevistado 4**

Gestor municipal compreenda a Política de Assistência Social como uma Política Pública de caráter não assistencialista e nem como uma ajuda. **Entrevistado 5**

Realizar palestra para a população do município entender a importância da assistência social. **Entrevistada 6**

Como vemos a maioria dos entrevistados sugeriram que houvesse maior clareza da política de assistência social no município, para com os gestores e secretários e também o prefeito e mais ainda para com a população, isso nos mostra

até que ponto o usuário é subalternizado entendendo que o que ele recebe é uma ajuda e não um direito. Será que essa realidade é diferente em outros município do Brasil?

A fala da entrevistada 1 foi brilhante, justamente porque é o que a proposta desta pesquisa trás, de forma que todos compreendam a assistência social como direito e não como uma mera ajuda como base de troca.

Acreditamos que com a superação desse pensamento retrógrado será possível a efetivação do que rege as normatizações da política de assistência, originarias dos art. 203 e 204 da CF/88:

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 estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social;

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

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

I - despesas com pessoal e encargos sociais;

II - serviço da dívida;

III - qualquer outra despesa corrente não vinculada diretamente aos investimentos ou ações apoiados. (BRASIL, 1988)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve como objeto de estudo os avanços e desafios na gestão da política de assistência social no município de Arapuã/PR pós SUAS –Sistema Único de Assistência Social, o que nos levou a compreender como estava estruturada a política de assistência no município bem como seus avanços e desafios na efetivação das prerrogativas do SUAS.

Iniciamos nossa pesquisa fazendo um levantamento bibliográfico resgatando a trajetória histórica da assistência social no Brasil datado do período Vargas (1930) até antes da Constituição Federal de 1988, um período marcado pela caridade, pela filantropia e pelo paternalismo em que o indivíduo não era visto como possuidor de direitos apenas um assistido pela sociedade benevolente.

Falamos brevemente das instituições que surgiram nesse período para o enfrentamento dessa realidade sem cidadania, porém, com um cunho pautado na lógica trabalhista que continuou a excluir os excluídos aqueles cujo mercado de trabalho não absorveu ficando assim na informalidade.

Dentro desse resgate histórico chegamos à promulgação da Constituição Federal que deu abertura para a legalização da assistência social no Brasil como também inseriu o Estado nas responsabilidades para com a sociedade frente às expressões da questão social.

Dessa forma fizemos uma breve contextualização dos marcos legais da assistência social, LOAS, PNAS, SUAS, NOB/RH e Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais que, não só reconheceu a assistência social como política pública como também direito de todo cidadão.

Em seqüência fizemos uma rápida definição do município, para um conhecimento histórico, seguido da caracterização dos atores entrevistados e da análise de suas respostas a fim de responder o tema central do nosso trabalho.

Portanto, buscamos pesquisar e entender a compreensão dos envolvidos na política de assistência social do município de Arapuã acerca do atual modelo de gestão com seus avanços e desafios para efetivar-se. Assim, com uma pesquisa de questionário semi-estruturado junto a usuários, gestor municipal da assistência social, trabalhador do Centro de Referência de Assistência Social e representante do

CMAS obtivemos as respostas que auxiliaram no desenvolvimento do terceiro capítulo deste trabalho, objetivando responder o tema central do nosso trabalho.

Com isso percebemos que grande parte dos entrevistados estão envolvidos na área da assistência a menos de cinco anos, embora alguns detenham pouco ou nenhum conhecimento a cerca das normatizações da assistência social possuem uma visão atualizada em relação à assistência social, ou seja, têm o conhecimento de que é um direito dos cidadãos não uma “ajuda” do governo.

Alguns avanços nos foram apresentados como: prédio próprio para a instalação do CRAS, nível de gestão que passou da inicial para a básica, equipe técnica adequada para a assistência social, melhora no orçamento da assistência, porém a falta de conhecimento das legislações pertinentes nos espantou principalmente no que se refere aos trabalhadores da assistência social, pois são eles que possibilitam aos usuários o acesso as políticas sociais, sendo assim, julga-se possuírem os conhecimentos necessários para fazer essa intermediação entre usuário e política.

O CRAS é considerado a porta de entrada das famílias ao SUAS na busca de efetivar os direitos socioassistenciais e a proteção social, possibilitando o acesso a renda, a serviços, programas e projetos e também o encaminhamento a outros serviços da rede.

O CRAS do Município de Arapuã, enquadrado na categoria Pequeno Porte I, conta com 2 (dois) técnicos de nível superior, sendo 1 assistente social e 1 psicóloga; 1 coordenadora; 1 operadora do Programa Bolsa Família; 1 telefonista; e 1 profissional de limpeza. Lembrando que no momento o CRAS não conta mais com um dos técnicos de nível superior a psicóloga, mas já esta em processo de contratação com viabilização de concurso para assim ficar de acordo com o estabelecido na NOB/RH, anteriormente explicada.

Embora o município tenha tido grandes avanços, ainda existem grandes dificuldades que precisam ser superadas para que a efetivação do SUAS seja concretizado em sua totalidade como: o conhecimento do prefeito, gestores e principalmente da população acerca da política de assistência social e sua normatização, entendendo que a compreensão desta política é fundamental para a proposta de efetivação do SUAS bem como a pouca, ou nenhuma participação nas

reuniões do CMAS deixando assim de contribuir com melhorias para os avanços da política de assistência no município.

Que é a proposta que esta pesquisa trás, de forma que todos compreendam a assistência social como direito e não como uma mera ajuda e base de troca.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMARAL, Miguel Roberto do. **Arapuã Conta a sua História: da colonização (1940) até 2004**. Arapuã: MR Gráfica Editora, 2004.

ARAPUÃ. Câmara Municipal. **Lei nº319. Dispõe sobre a Organização da Política Municipal de Assistência Social**. 12 de Dezembro de 2008

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: Fundamentos e História** – 9ª ed. São Paulo: Cortez, 2011.

BOSCHETTI, Ivanete. **Seguridade Social no Brasil: conquistas e limites à sua efetivação**; In: CRESS. Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais. Brasília: 2009.

BRASIL. Presidência da República. **Constituição Federal de 05 de outubro de 1988**. Brasília, Senado Federal, 1988.

_____. Presidência da República. **Lei Orgânica Assistência Social, nº 8742/93 de 07 de dezembro de 1993**. Brasília, Senado Federal, 1993.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. Secretária Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social/2004**. Versão Oficial. Brasília: 2004.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. Secretária Nacional de Assistência Social. **Norma Operacional Básica da Assistência Social-NOB/SUAS**. Brasília: 2005.

_____. Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome. Secretária Nacional de Assistência Social. **Norma Operacional Básica da Assistência Social-NOB/SUAS**. Brasília: 2012

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

COUTO, Berenice Rojas. **O Direito Social e a Assistência Social na Sociedade Brasileira: uma equação possível?** 4ª ed. São Paulo: Cortez, 2010.

IAMAMOTO, Marilda Villela. CARVALHO, Raul de. **Relações Sociais e Serviço social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico - Metodológica** – 24ª ed. São Paulo, Cortez, 2008.

_____. **Os espaços sócio-ocupacionais do assistente social**. In: Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais. CFESS, Brasília, 2009.

MESTRINER, Maria Luiza. **O Estado entre a Filantropia e a Assistência Social** - 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2008.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.,) **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. 25ª ed. Petrópolis/RJ: Vozes, 2007.

PEREIRA, Potyara Amazoneida P. **Utopias Desenvolvimentistas e Política Social no Brasil** In.: Serviço Social e Sociedade, nº 112, p. 729-753, out./dez. 2012;

_____. **Trajetória da Política Social: das Velhas Leis dos Pobres ao Welfare State**. In.: Política Social - temas e questões – São Paulo, Cortez, 2008.

Rodrigues, Marta M. Assunção. **Políticas Públicas** – São Paulo: Publifolha, 2010.

SPOSATI, Aldaíza, et al. **Assistência na Trajetória das Políticas Sociais Brasileiras: uma Questão em Análise** - 11ª ed. São Paulo: Cortez, 2010.

_____. **Assistência Social: de Ação Individual a Direito Social** In.: Revista Brasileira de Direito Constitucional – RBDC nº 10 – jul./dez. 2007;

_____. **A Menina LOAS: Um Processo de Construção da Assistência Social** – 6ª ed. São Paulo: Cortez, 2011.

TORRES, J. C. **O SUAS e a Universalização da renda Social Mínima no Brasil**. In.: Serviço Social e Sociedade. Nº 92 – Nov.2007

APÊNDICES

APÊNDICE A - ROTEIRO DE ENTREVISTA

I - Caracterização

1) Envolvimento com a política de assistência social

- () trabalhador Cras () trabalhador gestão () trabalhador não gov.
 () usuário () conselheiro representação:_____

2) Tempo de envolvimento com a assistência social em Arapuã

- () menos de 5 anos () entre 5-10 anos () mais de 10 anos

3) Conhecimento acerca das normatizações da assistência social. Qual destes você conhece?

- () LOAS () PNAS/2004 () Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais
 () NOB/SUAS

II – Compreensão da Assistência Social

4) Qual a sua visão sobre a assistência social no Brasil

- () é uma importante ajuda do governo () é direito de todo o cidadão () nenhuma das respostas

5) Você acha que a assistência social hoje (2014) é a mesma de antes da década de 1988?

- () Sim, a assistência social no Brasil não mudou nada desde o ano de 1988.

- () Não. Cite brevemente as principais diferenciações:_____

-
- () Não sei responder.

III – A assistência Social em Arapuã

6) Você acha que a assistência social em Arapuã avançou nos últimos 10 anos

sim não não sei

7) Cite avanços e conquistas da assistência social no município nos últimos 10 anos (levando em conta a gestão, estrutura física e material, recursos humanos, orçamento, investimento na participação social, etc.**)**

8) Cite 3 necessidades de melhorias da assistência social no município (levando em conta a gestão, estrutura física e material, recursos humanos, orçamento, investimento na participação social, etc.**)**

9) Qual avaliação você faz da atual gestão da assistência social

boa ruim regular

IV – Importância e participação do CMAS em Arapuã

10) Você participa das reuniões do Conselho de Assistência Social e conferências?

11) Considera os representantes da sociedade civil participativo e influentes das decisões do CMAS

sim não pouco não sei responder

12) As decisões das últimas conferências municipais estão sendo atendidas?

sim não não sei responder

V – Considerações Finais

13) Qual a sua sugestão de aprimoramento para a assistência social em Arapuã?

APÊNDICE B - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ

CURSO DE SERVIÇO SOCIAL

Prezado (a) Senhor(a):

Gostaríamos de convidá-lo a participar da pesquisa: “**Avanços e Desafios na Gestão da Política de Assistência Social pós SUAS no Município de Arapuã**”, realizada pelas discentes Vânia Rafael Gomes da Silva e Márcia Regina de Oliveira, do curso de Serviço Social da Universidade Estadual de Maringá, sob orientação do Prof. Peterson Alexandre Marino

O objetivo da pesquisa é:

Objetivo Geral:

Analisar os avanços e desafios da política de assistência social em Arapuã, no período pós SUAS.

A sua participação é muito importante e ela se dará por meio da realização de uma entrevista em um local de sua escolha. Gostaríamos de esclarecer que sua participação é totalmente voluntária, assim, o (a) senhor(a) não pagará nem será remunerado por sua participação e poderá recusar-se a participar, ou mesmo desistir a qualquer momento sem que isto acarrete qualquer ônus ou prejuízo à sua pessoa. Informamos ainda, que as informações serão utilizadas somente para os fins desta pesquisa e serão tratadas com o mais absoluto sigilo e confidencialidade, de modo a preservar a sua identidade. A mídia digital com a gravação de áudio será destruída após seu uso pelo pesquisador.

Qualquer dúvida sobre a pesquisa, o (a) senhor (a) tem reservado o direito de esclarecimento, que poderá ser realizado pelas discentes Vânia Rafael Gomes da Silva e Márcia Regina de Oliveira, pelo telefone (43) xxxx xxxx ou pelo seu orientador, o Professor M.e. Peterson Alexandre Marino através do telefone (43)xxxx xxxx

Ivaiporã, 07 de outubro de 2014

Discentes: Vânia Rafael Gomes da Silva e Márcia Regina de Oliveira

Pesquisador Responsável: Peterson Alexandre Marino

_____ (nome
por extenso do sujeito de pesquisa), tendo sido devidamente esclarecido sobre os procedimentos da pesquisa, concordo em participar **voluntariamente** da pesquisa descrita acima.
Assinatura (ou impressão dactiloscópica): _____
Data: ____/____/2014.