

Patrícia Chaves de Souza

**SERVIÇO SOCIAL E O TRABALHO INTERDISCIPLINAR: o
exercício profissional do/da assistente social nos Centros de
Referência de Assistência Social (Cras) do município de Palhoça/SC**

Dissertação submetida ao Programa de
Pós-Graduação em Serviço Social da
Universidade Federal de Santa Catarina
para a obtenção do Grau de Mestre em
Serviço Social.

Orientadora: Prof^ª. Dr^ª. Ana Maria
Baima Cartaxo.

Florianópolis
2018

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Souza, Patrícia Chaves de
Serviço social e o trabalho interdisciplinar : o
exercício profissional do/da assistente social nos
Centros de Referência de Assistência Social (Cras)
do município de Palhoça/SC / Patrícia Chaves de Souza
; orientadora, Prof^a. Dr^a. Ana Maria Baima
Cartaxo, 2018.
220 p.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de
Santa Catarina, Centro Sócio-Econômico, Programa de
Pós-Graduação em Serviço Social, Florianópolis, 2018.

Inclui referências.

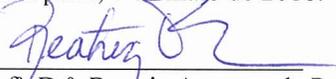
1. Serviço Social. 2. Assistência Social. 3.
Interdisciplinaridade. 4. Exercício Profissional. I.
Cartaxo, Prof^a. Dr^a. Ana Maria Baima . II.
Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de
Pós-Graduação em Serviço Social. III. Título.

Patrícia Chaves de Souza

**SERVIÇO SOCIAL E O TRABALHO INTERDISCIPLINAR: o
exercício profissional do/da assistente social nos Centros de
Referência de Assistência Social (Cras) do município de Palhoça/SC**

Esta Dissertação foi julgada adequada para obtenção do Título de
“Mestre” e aprovada em sua forma final pelo Programa de Pós-
Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa
Catarina.

Florianópolis, 7 de maio de 2018.



Prof.^a Dr.^a Beatriz Augusto de Paiva.

Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social

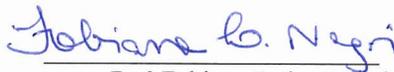
Banca Examinadora:



Prof.^a Dr.^a Ana Maria Baima Cartaxo

Orientadora

Universidade Federal de Santa Catarina



Dr.^a Fabiana Luiza Negri

Conselho Regional de Serviço Social/12^a Região



Prof.^a Dr.^a Luziele Maria de Souza Tapajós

Universidade Federal de Santa Catarina

Dedico esta dissertação a minha avó querida, Izabel (Bela), sempre presente na memória.

AGRADECIMENTOS

A produção textual de uma dissertação não é uma tarefa fácil, pois está imbuída de subjetividade e com minuciosas leituras, concentração, organização das ideias, dentre outros aspectos, mas, sobretudo de certa solidão. Solidão que se dá apenas na produção textual, pois familiares, amigos e conhecidos contribuíram de alguma forma, seja com o companheirismo e compreensão nas várias etapas do mestrado, seja com a troca de ideias e reflexões acerca do tema ou pela participação ativa na pesquisa. Eis o momento de agradecer-los:

Luiza, a minha mãe, incentivadora incansável que não me deixou desistir e soube, com todo o seu carinho e dedicação, estar presente nessa caminhada e, ao mesmo tempo, compreender os momentos de minha ausência. Amo você!

Ao meu esposo, Geovane, que sempre acreditou na minha capacidade e potencial e me acompanhou com toda presteza, parceria, compreensão e incentivo. Esta dissertação também faz parte das nossas vidas compartilhadas. Amo você!

Aos meus irmãos, Thiago e Rodrigo, que também estiveram presentes.

Aos demais familiares que também sempre me apoiaram e acreditaram, tios/tias, primos/primas e agregados/as, em especial minha irmã de coração, prima Analú.

Aos amigos, em especial aqueles estiveram presentes e que participaram desde o início, em especial as companheiras de luta da Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação (SST): Camila Magalhães Nelsis, as duas Letícias, a Guimarães Braz e a Martins Falcão Ferreira. E com muito carinho e respeito, agradeço imensamente as companheiras de Gerência: Daiana Nardino Dias; Mariana Vidal Foltz; Maristela Antonia dos Santos e Juliana Terezinha Martins, que propiciaram, cotidianamente, momentos de reflexão, de ideias e debates, de apoio, de parceria e conforto diante das angústias. Muito obrigada!

Aos professores, mestrandos, técnicos administrativos e estagiários do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGSS/UFSC). A professora orientadora, Dr^a. Ana Maria Baima Cartaxo, que aceitou participar do processo de formação, muito obrigada. A banca de examinadora: Dr^a. Fabiana Luiza Negri e Prof^a. Dr^a. Luziele Maria de Souza Tapajós pelas contribuições com vistas à qualificação do trabalho. E, a mestranda

Cristiana Maria Venâncio pelos momentos compartilhados e pela amizade construída ao logo dessa caminhada.

Por fim, agradeço aos trabalhadores/as do Sistema Único de Assistência Social (Suas), do município de Palhoça, que colaboraram com a pesquisa: secretária, diretora da proteção social básica, em especial as assistentes sociais e as psicólogas. Sem vocês tudo seria mais difícil. Muito obrigada!

RESUMO

A presente dissertação pretende apresentar o exercício profissional do/a assistente social nos Centros de Referência de Assistência Social (Cras), particularmente na concessão dos benefícios eventuais. A escolha pelo tema é intrínseca a experiência profissional na Diretoria de Assistência Social (Dias), da Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação (SST), em que surgem cotidianamente alguns questionamentos e reflexões acerca do trabalho interdisciplinar e as competências e atribuições dos/das profissionais que compõem as equipes do Sistema Único de Assistência Social (Suas). Nessa direção, a pesquisa se propôs a identificar o exercício profissional do/a assistente social na equipe interdisciplinar do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (Paif), no Suas, particularmente na concessão dos benefícios eventuais. Para tal os objetivos específicos que guiaram a pesquisa foram analisar a política de assistência social na contemporaneidade; levantar as atribuições do conjunto dos/das trabalhadores/as do Paif na avaliação e concessão dos benefícios eventuais; identificar as percepções dos/das trabalhadores/as quanto à questão da interdisciplinaridade na execução do serviço Paif, particularmente na concessão dos benefícios eventuais e, analisar o exercício profissional no âmbito da equipe interdisciplinar do Paif, particularmente na concessão dos benefícios eventuais. Enquanto metodologia utilizou-se a pesquisa de campo, a bibliográfica e a documental. Para pesquisa de campo aplicou-se a técnica de grupo focal. A dissertação está dividida em cinco seções, primeiramente a introdução, posteriormente os capítulos seguintes tratam da assistência social no contexto do capitalismo e os conceitos e reflexões acerca da interdisciplinaridade, respectivamente. A quarta seção trata dos resultados obtidos com a pesquisa em que apontam a necessidade de reflexão acerca das competências e atribuições do/a assistente social no âmbito do trabalho interdisciplinar no Suas, sobretudo na concessão dos benefícios eventuais. A concepção de interdisciplinaridade direciona-se para uma prática conjunta e integrada dos/das profissionais que compõem as equipes em que todo/das utilizam instrumentos, procedimentos e atividades de forma padronizada sem considerar as especificidades das profissões. Ademais, identificou-se um exercício profissional permeado pelos procedimentos e regras da instituição e da política de assistência social. Na última seção estão expostas as considerações finais acerca da pesquisa.

Palavras-chave: Assistência Social. Interdisciplinaridade. Exercício Profissional.

ABSTRACT

The present dissertation intends to present the social worker professional exercise at the reference center for social care (CRAS in Portuguese acronym), particularly on the occasional benefit concession. The theme choice is intrinsic on the professional experience at the Social Care Office (Dias in Portuguese acronym) at the Social Care, Work and Housing State Bureau (SST in Portuguese acronym) where arise on a daily basis some questionings and reflections about interdisciplinary work and competences and assignments of the professionals that are part of the Social Care Only System (Suas in Portuguese acronym). Towards it, the research intended to identify the social worker professional exercise at the Family Total Assistance Protection Service (Paif in Portuguese acronym) interdisciplinary team, at Suas, particularly on the occasional benefit concession. In order to do so, the specific objectives that guided the reasearch were analysing the social assitance policy in the contemporaneity; raising the attributions of Paif workers on assessment and concession of occasional benefits; identify the workers perception about the interdisciplinary issue at the performing of Paif Service, particularly on the occasional benefit concession, and analysing the professional exercise on the scope of Paif interdisciplinary team, particularly on the occasional benefit concession. Methodologically speaking, it was used field, bibliographic and documentary reasearch. In order to do the field research, it was applied the focal group technique. The dissertation is divided in five sections, firstly the introduction; after, the following chapters cope with social assistance in the capitalism context and the concepts and reflections regarding interdisciplinarity, respectively. The fourth section copes with the results obtained with the research that lead to a necessity of reflection on the competences and attributions of the social worker in the scope of interdisciplinary work at Suas, especially on occasional benefit concession. The conception of interdisciplinarity aims to a united and integrated practice of the professionals who are part of the teams where everyone uses standard instruments, procedures and activities without considering the specifications of professions. In addition, it was identified a professional exercise permeated by the institution's rules and procedures and the Social Assistance policy. In the last section, it is exposed the final considerations about the research.

Key words: Social Assistance. Interdisciplinarity. Professional Exercise.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Equipe de Equipe de Referência de Cras de acordo com o Porte do Município.....	25
Tabela 2 - Valores destinados aos Suas e Cadastro Único e PBF.	80
Tabela 3 - Relação simétrica da profissão com o Suas	153

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABESS	Associação Brasileira de Ensino de Serviço Social
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BPC	Benefício de Prestação Continuada
CADSUAS	Sistema de Cadastro Nacional do Sistema Único de Assistência Social
CADÚNICO	Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal
CAPs	Caixa de Aposentadorias e Pensões
CAPACITA/SUAS	Programa Nacional de Capacitação do Sistema Único de Assistência Social
CEAS	Centro de Estudos de Ação Social
CEAS	Conselho Estadual de Assistência Social
CEME	Central de Medicamentos
CF/88	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
CFAS	Conselho Federal de Assistentes Sociais
CFESS	Conselho Federal de Serviço Social
CIB	Comissão Intergestores Bipartite
CIT	Comissão Intergestores Tripartite
CLT	Consolidação das Leis de Trabalho
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
CRESS	Conselho Regional de Serviço Social
CRP	Conselho Federal de Psicologia
DIAS	Diretoria de Assistência Social
EC	Emenda Constitucional
FECAM	Federação Catarinense dos Municípios
FGTS	Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNAS	Fundo Nacional de Assistência Social
FUNABEM	Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor
IAPs	Instituto de Aposentadorias e Pensões
INPS	Instituto Nacional da Previdência Social

LBA	Legião Brasileira de Assistência
LOA	Lei Orçamentária Anual
LOAS	Lei Orgânica de Assistência Social
MEB	Programa de Alfabetização de Adultos e do Movimento de Educação de Base
MOBRAL	Movimento Brasileiro de Alfabetização
NOB/SUAS	Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social
NOB-RH/SUAS	Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PAEFI	Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos
PAIF	Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família
PASEP	Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
PBF	Programa Bolsa Família
PIS	Programa de Integração Social
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PNC/SUAS	Política Nacional de Capacitação do Sistema Único de Assistência Social
PPA	Plano Plurianual
PRONAF	Programa Nacional da Agricultura Familiar
PSB	Proteção Social Básica
PSE	Proteção Social Especial
PT	Partido dos Trabalhadores
RMV	Renda Mensal Vitalícia
SAPS	Serviço de Alimentação da Previdência Social
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SESI	Serviço Social da Indústria
SESP	Serviço Especial de Saúde Pública
SST	Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
SUS	Sistema Único de Saúde
SUSAN	Sistema Único de Segurança Alimentar e Nutricional
UFSC	Universidade Federal de Santa Catarina

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	19
2. ASSISTÊNCIA SOCIAL NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS SOCIAIS	29
2.1 APONTAMENTOS DA POLÍTICA SOCIAL NO ÂMBITO DO CAPITALISMO	29
2.1.1 Breve Trajetória das Medidas Brasileiras de Proteção Social 40	
2.2 ASSISTÊNCIA SOCIAL NO CAMPO DA SEGURIDADE SOCIAL: DO FAVOR AO DIREITO?.....	48
2.3 NOTAS SOBRE A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NA CONTEMPORANEIDADE: OS PROCESSOS DE DESMONTE DOS DIREITOS CONSTITUCIONAIS.....	61
2.3.1 Governos Lula e Dilma: a trajetória da Política de Assistência Social	67
2.3.2 Governo Michel Temer: o congelamento dos gastos sociais e os retrocessos na política de assistência social	76
3. INTERDISCIPLINARIDADE E ASSISTÊNCIA SOCIAL: CONSIDERAÇÕES SOBRE A TEORIA E A PRÁTICA	85
3.1 INTERDISCIPLINARIDADE: CONCEITOS E REFLEXÕES	85
3.1.1 Interdisciplinaridade e Assistência Social: o trabalho social com famílias e os benefícios eventuais	98
4. SERVIÇO SOCIAL E INTERDISCIPLINARIDADE: O EXERCÍCIO PROFISSIONAL NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL	103
4.1 O MOVIMENTO DE RECONCEITUAÇÃO: ASPECTOS PARA ATUALIZAÇÃO, RENOVAÇÃO OU RUPTURA	108
4.2 SERVIÇO SOCIAL E O TRABALHO INTERDISCIPLINAR: O EXERCÍCIO PROFISSIONAL NOS CRAS DO MUNICÍPIO DE PALHOÇA – SANTA CATARINA	112
4.2.1 Interdisciplinaridade	113
4.2.2 Demandas	123
4.2.3 Benefícios Eventuais	128
4.2.4 Instrumentos	138
4.2.5 Competências e Atribuições	144
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	161

REFERÊNCIAS.....	171
APÊNDICE.....	185
APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA DO GRUPO FOCAL COM OS/AS ASSISTENTES SOCIAIS	186
APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA DO GRUPO FOCAL COM OS/AS PSICÓLOGOS/AS	188
APÊNDICE C – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO DO ÓRGÃO GESTOR DA ASSISTÊNCIA SOCIAL DE PALHOÇA	190
APÊNDICE D – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO DOS/DAS PROFISSIONAIS DOS CRAS DO MUNICÍPIO DE PALHOÇA	192
ANEXO	193
ANEXO A – RESOLUÇÃO Nº 16 , DE 23 DE NOVEMBRO DE 2016 DO CONSELHO ESTADUAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (CEAS)	194
ANEXO B – NOTA TÉCNICA Nº 01, DE 23 DE FEVEREIRO DE 2017 DA DIRETORIA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (DIAS)	206
ANEXO C – LEI Nº 4.307 DE 06 DE NOVEMBRO DE 2015	208

1. INTRODUÇÃO

Na sociedade capitalista as relações e condições de trabalho produzem uma desigual distribuição e apropriação da riqueza socialmente produzida, frutos das contradições entre as forças produtivas e as relações de produção. A questão social¹ é intrínseca ao ordenamento dos modos de produção capitalista, em que cada vez mais a classe trabalhadora precisa se submeter às situações de exploração do capital para suprir as necessidades de subsistência.

A reação da classe trabalhadora à exploração do trabalho é percebida na luta de classes, a exemplo as manifestações e as greves, em que a questão social torna-se evidente e exige intervenções que vislumbrem melhorias nas condições de trabalho e de vida. Nesse âmbito, o Estado torna-se a principal instituição na valorização e acumulação do capital, por meio da manutenção e reprodução da força de trabalho e atendendo minimamente as necessidades sociais da classe trabalhadora. Trata-se de concessões do Estado que tanto “beneficia a classe trabalhadora” quanto à manutenção do capital. Nesse contexto, surgem as políticas sociais como desdobramento das lutas da classe trabalhadora e como forma de enfrentamento da questão social.

A assistência social tem relação com a questão social, já que a classe trabalhadora não consegue satisfazer suas necessidades e da sua família por meio do trabalho, então surge primeiramente como instrumento de assistencialismo, caridade e filantropia até ser reconhecida e inserida no sistema de proteção social brasileiro. Com a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CF/98), a assistência social passou a integrar a seguridade social junto às políticas de saúde e previdência social.

A CF/88 foi o ponto de partida para que as normatizações e regulamentações acerca da assistência social fossem criadas e implantadas. Com a implantação do Sistema Único de Assistência (Suas)² categorias profissionais são previstas para gestão dos serviços,

¹ Questão social apreendida como *o conjunto das* expressões das desigualdades sociais da sociedade capitalista madura, que tem uma raiz comum: a produção social é cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se, mas amplamente social, enquanto a apropriação dos seus frutos mantém-se privada, monopolizada por uma parte da sociedade (IAMAMOTO, 2005, p. 27, grifos da autora).

² Resolução nº 130, de 15 de julho de 2005 do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) aprova a Norma Operacional Básica do Sistema Único de

programas, projetos e benefícios socioassistenciais. Nesse sentido, o Suas demanda além de assistentes sociais outras categorias profissionais imprimindo a perspectiva da multidisciplinaridade no campo da política social. Por outro lado, o sistema aponta a interdisciplinaridade, a partir da concepção que as equipes são interdisciplinares. Entretanto, interdisciplinaridade vai além do fato de as categorias profissionais, que compõem as equipes do Suas, possuir formação no âmbito das várias disciplinas, mas, principalmente de uma prática que propõe atitude e comportamento dos/as profissionais estabelecendo uma relação recíproca entre as profissões numa lógica de pluralidade na intervenção do objeto que é comum, isto é pluralidade sem negar ou desprezar as especificidades das profissões.

A interdisciplinaridade no campo da política de assistência social constitui-se tema desta dissertação, cujo objeto de estudo é o exercício profissional no trabalho interdisciplinar do Suas. O objetivo geral da pesquisa pretendeu identificar o exercício profissional do/a assistente social na equipe interdisciplinar do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (Paif), no Suas, particularmente na concessão dos benefícios eventuais. Para o alcance do objetivo geral os seguintes objetivos específicos nortearam a pesquisa: 1) analisar a política de assistência social na contemporaneidade; 2) levantar as atribuições do conjunto dos/das trabalhadores/as do Paif, na avaliação e concessão dos benefícios eventuais; 3) identificar as percepções dos/das trabalhadores/as quanto à questão da interdisciplinaridade na execução do serviço Paif, particularmente na concessão dos benefícios eventuais e 4) analisar o exercício profissional no âmbito da equipe interdisciplinar do Paif, particularmente na concessão dos benefícios eventuais.

O Serviço Social fundamenta-se nas contradições da sociedade capitalista e no enfrentamento das expressões da questão social. As primeiras formas de intervenção na questão social se deram pelo viés religioso e filantrópico e, com a pressão da sociedade, especialmente da classe trabalhadora, o Estado passou a intervir, sem negar as diretrizes do capitalismo, por meio de ações e políticas de proteção e, nesse contexto, o Serviço Social é requisitado como profissão para atuar na questão social. A profissão desde então se relaciona com a política social pelo seu caráter de executor terminal, mas também pelas produções teóricas acerca da temática, pela participação na luta e defesa dos direitos sociais e no tensionamento para implantação de políticas sociais.

Nessa direção, o/a assistente social sempre esteve presente na assistência social, principalmente no processo de redemocratização do país e nas lutas que impulsionaram a implantação de uma política social que rompesse com as práticas até então assistencialistas, clientelistas e de favor. A profissão possui uma simetria com a assistência social, pelos princípios éticos que a regem e coadunam com os da política social, pelos direitos e deveres e, pelas competências e atribuições do/a assistente social necessárias ao planejamento, implementação, execução e avaliação da assistência social.

Com isso, o/a assistente social se insere no Suas como categoria profissional que compõe as equipes de referência do sistema³ e, por conseguinte, fica submetido aos ordenamentos, regras e procedimentos da instituição empregadora e da política de assistência social. Nessa linha, o exercício profissional do/da assistente social, no âmbito do Suas, insere-se no trabalho interdisciplinar das equipes, e isso não é novidade ao profissional, pois atuar em equipes na lógica da interdisciplinaridade faz parte do projeto profissional.

O desafio está na concepção de interdisciplinaridade adotada pelas equipes do Suas e, sobretudo, em um exercício profissional que legitime a profissão nesse espaço por meio das competências e atribuições previstas no projeto profissional. Ou seja, uma atuação interdisciplinar em que cada profissão, a partir das suas especificidades, complemente-se na intervenção sobre um objeto comum. Os desafios estão postos no Suas, uma vez que a profissão defronta-se, cotidianamente, com a defesa das suas competências e atribuições numa atuação com outras profissões.

No trabalho interdisciplinar das equipes das proteções sociais, a básica e a especial, o/a assistente social depara-se com as mais variadas expressões da questão social. Nesse âmbito, a demanda de benefícios

³ As equipes de referência são distribuídas de acordo com o porte do município que caracteriza os grupos territoriais da PNAS. Essas equipes são compostas por técnicos de nível médio e técnicos de nível superior das seguintes categorias: Assistente Social e Psicólogo – categorias obrigatórias -; Pedagogo; Antropólogo; Economista Doméstico; Sociólogo; Terapeuta Ocupacional e Musicoterapeuta – categorias preferenciais para os serviços socioassistenciais. Já as categorias profissionais que, preferencialmente, compõem a gestão do SUAS estão: Assistente Social; Psicólogo; Advogado; Administrador; Antropólogo; Contador; Economista; Economista Doméstico; Pedagogo; Sociólogo e Terapeuta Ocupacional. Esses profissionais estão previstos na NOB-RH/SUAS e na Resolução nº 17/2011 do CNAS.

socioassistenciais surge constituindo-se numa discussão sobre as competências e atribuições, sobretudo no que diz respeito aos benefícios eventuais⁴ em que as regulamentações e procedimentos, por vezes, indicam o/a assistente social, mas também dão brechas a outras categorias profissionais para atuar na concessão e avaliação do referido benefício.

As interferências da instituição empregadora, dos gestores, das normas e procedimentos da política social podem contribuir para que outras profissões adentrem nas especificidades do/da assistente social. Mas, o exercício profissional que não está baseado na especificidade da profissão, no que o diferencia de outras profissões, constitui-se numa problemática complexa no interior da profissão.

Especialmente no estado de Santa Catarina, a avaliação e concessão dos benefícios eventuais dão visibilidade e reforçam isso, pois existem normatizações e procedimentos para provisão dos benefícios eventuais nos equipamentos sociais, e, principalmente, por qualquer categoria profissional sem considerar as competências e atribuições das profissões.

Esse foi o ponto de partida para escolha do tema, diante dos momentos de reflexão e de alguns questionamentos acerca do trabalho interdisciplinar e das competências e atribuições dos/das profissionais, que surgem cotidianamente na experiência profissional no órgão gestor estadual da assistência social. Diante da experiência profissional na Diretoria de Assistência Social (Dias) da Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação (SST), algumas questões motivaram a pesquisa: Quais categorias profissionais são habilitadas a conceder os benefícios eventuais? Os benefícios eventuais podem ser ofertados pela equipe de referência dos serviços socioassistenciais? Quais instrumentos utilizados na avaliação e concessão dos benefícios eventuais? Quais as competências e as atribuições dos/das profissionais no trabalho interdisciplinar?

Os questionamentos também são reflexos das contradições e condições de trabalho que atravessam o exercício profissional, dos processos de desmontes dos direitos sociais, do padrão focalista e seletista do Estado na implementação das políticas sociais, bem como das competências e atribuições profissionais no Suas.

⁴ Os benefícios eventuais, de acordo com a Loas, no artigo 22, tratam de provisões suplementares e provisórias que integram organicamente as garantias do Suas e são prestadas aos cidadãos e às famílias em virtude de nascimento, morte, situações de vulnerabilidade temporária e de calamidade pública.

Assim, surge o interesse em estudar o exercício profissional do/a assistente social no trabalho interdisciplinar das equipes do Suas, na particularidade dos benefícios eventuais.

Diante do exposto, a fim de pesquisar o objeto de estudo adotou-se a pesquisa de campo, a bibliográfica e a documental.

A pesquisa de campo possibilita a apreensão de informações e conhecimentos dos sujeitos sobre o objeto de estudo. É utilizada para “conseguir informações e/ou conhecimentos acerca de um problema para o qual se procura uma resposta, ou de uma hipótese que se queira comprovar”, ou descobrir novos fenômenos ou relações entre eles (MARCONI; LAKATOS, 2012, p. 69).

A pesquisa bibliográfica e a documental estão imbricadas no processo de análise e qualificação da descrição do fenômeno. A pesquisa bibliográfica trata de materiais já produzidos, ou seja, é considerada de fontes secundárias que abarca toda bibliografia, já tornada pública em relação ao tema de estudo, com a finalidade de colocar o pesquisador em contato direto sobre as discussões e informações sobre o assunto (MARCONI; LAKATOS, 2012). De acordo com as autoras, a pesquisa documental é a fonte de coleta de dados em documentos escritos ou não, de primeira mão. Nessa linha, foram utilizadas referências bibliográficas que tratam da assistência social, da interdisciplinaridade e do exercício profissional, bem como o arcabouço normativo da política de assistência social, sobretudo dos benefícios eventuais no âmbito estadual e municipal.

Na pesquisa de campo aplicou-se a técnica de grupo focal com vistas a coleta de informações detalhadas sobre o objeto de estudo a partir de entrevista grupal com os/as trabalhadores/as do Suas. Essa técnica contribui para que os/as entrevistados/as revelem elementos, percepções, atitudes e posicionamentos acerca da temática de estudo. Nessa perspectiva, Trad (2009) afirma que “os participantes de um grupo focal devem apresentar certas características em comum que estão associadas à temática central em estudo” (p. 783). Os grupos focais utilizam a interação grupal na produção de dados e *insights* que levam em conta o processo do grupo e conserva o caráter de técnica de coleta de dados, adequado, a priori, para investigações qualitativas (KIND, 2004, grifos da autora). A referida autora afirma que o grupo focal é “um procedimento de coleta de dados no qual o pesquisador tem a possibilidade de ouvir vários sujeitos ao mesmo tempo, além de observar as interações características do processo grupal” (p. 126). A técnica de entrevista em grupo possibilita a interação e comunicação entre os/as

participantes sobre determinado assunto e contribui na obtenção de dados necessários à pesquisa.

Partindo desses pressupostos, o universo da pesquisa são os/as trabalhadores/as do Suas dos equipamentos da Proteção Social Básica (PSB), os Centros de Referência de Assistência Social (Cras), do município de Palhoça, Santa Catarina. O município foi escolhido para pesquisa pelo fato de possuir 04 (quatro) Cras implantados e cadastrados no Cadastro Nacional do Sistema Único de Assistência Social dos Centros de Referência de Assistência Social (CadSuas/Cras): *Cras Barra do Aririú*; *Cras Brejarú*; *Cras Caminho Novo* e *Cras Jardim Eldorado*⁵. Com isso viabiliza uma amostragem mínima para o grupo focal, ou seja, quatro participantes de cada equipamento social⁶. Além disso, o município possui regulamentação dos benefícios eventuais que habilitam os/as assistentes sociais ou a equipe técnica dos equipamentos e unidades do Suas para a concessão dos benefícios eventuais. Por outro lado, Palhoça é o município de residência da pesquisadora o que corroboraria na viabilidade dos procedimentos necessários a pesquisa.

É importante mencionar que o Cras dependendo do porte do município⁷, o número de famílias a ser referenciado ao equipamento social varia, bem como a composição da equipe de referência, conforme tabela abaixo:

⁵ Data de aferição no CadSuas/Cras: 16 de outubro de 2017.

⁶ Para Kind (2004, p. 128) “não há consenso quanto ao número de participantes para um grupo focal”. A autora elenca vários autores para justificar essa afirmação, dentre eles a autora Mary Debus (1998) que defende os “mini-grupos” para determinadas situações.

⁷ Porte do município é utilizado como forma de caracterização dos grupos territoriais da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) (BRASIL, 2004).

Tabela 1 - Equipe de Equipe de Referência de Cras de acordo com o Porte do Município.

Pequeno Porte I	Pequeno Porte II	Médio Porte, Grande Porte e Metrôpoles
<i>Até 2.500 famílias referenciadas</i>	<i>Até 3.500 famílias referenciadas</i>	<i>A cada 5.000 famílias referenciadas</i>
Dois técnicos de nível superior: assistente social e psicólogo e dois técnicos de nível médio.	Três técnicos de nível superior: dois assistentes sociais e um psicólogo e três técnicos de nível médio.	Quatro técnicos de nível superior: dois assistentes sociais, um psicólogo e outro profissional que compõe o Suas e quatro técnicos de nível médio.
Os Cras devem contar com um coordenador, de nível superior, concursado, e com experiência em trabalhos comunitários e na gestão de programas, projetos, serviços e benefícios socioassistenciais.		

Fonte: Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social (NOB- RH/Suas) e Resolução nº 17, de 20 de junho de 2011, do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS).

Registra-se que a pesquisa, embora seja no equipamento social da PSB, não teve o propósito de identificar a oferta dos serviços socioassistenciais desse nível de proteção social, e sim o exercício profissional do/a assistente social no trabalho interdisciplinar da equipe, sobretudo na concessão dos benefícios eventuais. Destaca-se que as equipes dos Cras são designadas a ofertar o Paif, serviço exclusivo e obrigatório do equipamento da PSB.

O município é considerado de grande porte e, por isso, deve compor a equipe de referência do Cras: 04 técnicos de nível médio e 04 técnicos de nível superior: 02 assistentes sociais, 01 psicólogo e 01 de outra categoria profissional do Suas.

Nessa lógica, a amostragem da pesquisa foi 04 (quatro) assistentes sociais e 04 (quatro) psicólogas, ou seja, 01 (uma) profissional de Serviço Social e 01(uma) de Psicologia de cada Cras de Palhoça⁸. Partindo dos objetivos específicos, entre eles levantar as atribuições do conjunto dos/das trabalhadores/as do Paif, na avaliação e concessão dos benefícios eventuais; o grupo focal também foi aplicado com as psicólogas dos Cras de Palhoça. Pois, as equipes de nível superior desses equipamentos no município são compostas por ambas as categorias profissionais, assistentes sociais e psicólogos/as.

⁸ Registra-se que participaram dos grupos focais profissionais do sexo feminino: assistentes sociais e psicólogas.

Nesse sentido, aplicou-se 02 (dois) grupos focais, com as assistentes sociais e com as psicólogas, conduzidos por roteiros de entrevistas (Apêndices A e B). A pesquisadora teve o papel de moderadora do grupo focal e conforme Gondim (2002, p. 151) o/a moderador/a

Assume uma posição de facilitador do processo de discussão, e sua ênfase está nos processos psicossociais que emergem, ou seja, no jogo de interinfluências da formação de opiniões sobre um determinado tema.

Por se tratar de uma pesquisa de campo com os/as trabalhadores/as do Suas, foram observados os aspectos éticos por meio de Termos de Consentimento Livre e Esclarecido (Apêndices C e D) dos/das trabalhadores/as do Suas que participaram da pesquisa.

O passo inicial foi entrar em contato com a Secretária Municipal de Assistência Social de Palhoça para apresentar a proposta e acordar a liberação dos/das profissionais com vistas à participação na pesquisa. A secretária então designou a Diretora da Proteção Social Básica para fazer as tratativas, e assim foi feito. É importante registrar também que os/as Coordenadores/as dos Cras também foram cientificados da proposta da pesquisa.

Inicialmente os/as profissionais convidados/as a participar foram aqueles que, por indicação do CadSuas/Cras tinham maior tempo de atuação no equipamento social. Porém, ao realizar os contatos telefônicos para o convite, observou-se que os dados não eram fidedignos. Além disso, após fechar as datas e o local para aplicação dos grupos focais, outra dificuldade, o órgão gestor municipal não poderia liberar os/as profissionais que estariam em horário de trabalho para participar do grupo focal em local externo ao de trabalho, pois a princípio a técnica de grupo focal seria aplicada no espaço da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), pelo fato de ser um local neutro para os/as envolvidos/as na pesquisa.

Diante dessas questões, retomou-se o contato com a Diretora da Proteção Social Básica do município para sanar esses problemas e seguir com a pesquisa. A diretora, então, esclareceu que os dados do CadSuas/Cras não condiziam com a realidade, mas que poderia indicar os/as profissionais que atuavam há mais tempo no equipamento social e sugeriu que os grupos focais acontecessem no espaço do Cras e no horário de trabalho dos/as profissionais que iriam participar da pesquisa.

Dessa forma, conciliando o horário de trabalho e os/as profissionais que atuam há mais tempo no Cras, novos contatos foram realizados para agendar os grupos focais. O local de aplicação da técnica foi o Cras Jardim Eldorado, pelo fato de ser um espaço amplo. O grupo focal das assistentes sociais aconteceu no dia 30/10/2017 e das psicólogas no dia 06/11/2017, ambos no período matutino. Nas referidas datas compareceram nos grupos focais três assistentes sociais e quatro psicólogas.

Na análise dos dados coletados nos grupos focais, as assistentes sociais são identificadas mediante numeração, mas as psicólogas não foram identificadas, já que na transcrição das entrevistas não foi possível identificar qual psicóloga estava fazendo o relato, logo, por uma questão ética será considerada as contribuições dessa categoria, mas sem identificar a profissional.

Dito isso, a dissertação está estruturada em cinco seções; a introdução que indica a relação do Serviço Social com a política social de assistência social e anuncia o objeto e objetivos da pesquisa, bem como os procedimentos e as estratégias metodológicas adotadas.

A segunda seção apresenta a assistência social no contexto das políticas sociais, demonstra o surgimento e a trajetória das políticas sociais na sociedade capitalista, sobretudo da política social em questão, retratando o processo de transição de assistencialismo para o de direito do cidadão e dever do Estado, dos desmontes e retrocessos que incidem diretamente nas condições de vida da população e intensificam a demanda pela política social, mas que contraditoriamente está cada vez mais focalizada e seletiva para o acesso da população.

Na terceira seção trata-se das reflexões e os conceitos acerca da interdisciplinaridade como proposta de intervenção na complexidade da realidade. Destacam-se as diferenciações das várias práticas disciplinares, especialmente as que não dialogam e não cooperam entre si; e aquelas que estão direcionadas ao diálogo, cooperação e complementaridade na intervenção sobre um objeto comum às várias áreas do saber ou disciplinas, a multidisciplinaridade e interdisciplinaridade, respectivamente. Partindo disso, tratou-se da interdisciplinaridade na assistência social, especialmente no trabalho social com famílias.

A quarta seção vislumbra o Serviço Social e a questão da interdisciplinaridade no âmbito da assistência social, com breve trajetória da profissão até a construção do projeto ético-político profissional, para então apresentar o resultado da pesquisa e as análises

correlatas acerca do exercício profissional do/a assistente social na equipe interdisciplinar do Paif, no Suas, particularmente na concessão dos benefícios eventuais.

Em suma, a pesquisa é relevante porque permite reflexões e contribuições acerca das condições técnicas e éticas do exercício profissional no Suas, e que podem corroborar na efetivação das competências e atribuições profissionais no âmbito do trabalho interdisciplinar, bem como no reconhecimento e legitimidade da profissão nesse espaço sócio-ocupacional em que outras profissões estão adentrando e se apropriando de algumas competências e atribuições do/da assistente social.

2. ASSISTÊNCIA SOCIAL NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS SOCIAIS

2.1 APONTAMENTOS DA POLÍTICA SOCIAL NO ÂMBITO DO CAPITALISMO

O capitalismo é o sistema social e econômico de apropriação privada dos meios de produção e das riquezas, visa o lucro, estabelecendo, assim, a divisão da sociedade em classes sociais: os detentores do poder, donos do capital, e os trabalhadores, produtores da riqueza socialmente produzida, os explorados. Isso significa uma relação de dominação de uma classe sobre a outra, e assim, os conflitos sociais são agravados nesse processo que envolve o capitalista e o trabalhador. “Toda a sociedade se divide, cada vez mais, em dois grandes campos inimigos, em duas grandes classes diretamente opostas: a burguesia e o proletariado” (MARX; ENGELS, 2008, p. 9)

Nos dizeres de Marx (2013, p. 157) no modo de produção capitalista, a riqueza se dá em torno das mercadorias que por sua vez apresentam propriedades que satisfazem as necessidades humanas. Essas mercadorias possuem um valor de uso e valor de troca que pode ser expresso no uso ou no consumo. “Os valores de uso formam o conteúdo material da riqueza, qualquer que seja a forma social desta”. O valor de troca trata de uma relação quantitativa, na qual valores de uso de um tipo são trocados por outros valores de uso. Assim, as mercadorias são tidas como valores de troca e o valor de uso é produto do trabalho.

Desse modo, o capital se dá pela circulação de mercadorias. O valor da mercadoria é determinado pelo tempo de trabalho socialmente necessário a sua produção. A força de trabalho é o próprio trabalho, e como mercadoria possui um valor. “Como valor, a força de trabalho representa apenas uma quantidade determinada do trabalho social médio nela objetivado” (MARX, 2013, p. 316). A produção da força de trabalho consiste na reprodução ou manutenção do trabalhador. O referido autor, afirma que “o valor da força de trabalho é o valor dos meios de subsistência necessários à manutenção de seu possuidor” (p. 317).

Esse sistema se desenvolve e se mantém pelo monopólio dos meios de produção e pela existência da classe de trabalhadores, os proletários, que são explorados, que vendem sua força de trabalho para prover suas necessidades sociais e da família. Assim, o modo de

produção capitalista se caracteriza pelas relações de produção e as forças produtivas que se transformam em capital mediante o trabalho.

Marx e Engels (2008) afirmam que com o desenvolvimento da burguesia, do capital, o proletário também se desenvolve constituindo-se em uma classe de trabalhadores que só sobrevivem do trabalho. Somente encontram o trabalho se esse proporcionar incremento ao capital. Os trabalhadores vendem a força de trabalho, numa relação de mercadoria, e com uma exposição a todas as vicissitudes da concorrência e turbulências do mercado. As condições de venda da força de trabalho, para serem favoráveis ao trabalhador, “incluem a necessidade de sua contínua revenda e a constante reprodução ampliada da riqueza como capital” (MARX, 2013, p. 841). O referido autor defende que a composição do capital se dá em dois sentidos:

Sob o aspecto do valor, ela se determina pela proporção em que o capital se reparte em capital constante ou valor dos meios de produção e capital variável ou valor da força de trabalho, a soma total dos salários. Sob o aspecto da matéria, isto é, do modo como esta funciona no processo de produção, todo capital se divide em meios de produção e força viva de trabalho; essa composição é determinada pela proporção entre a massa dos meios de produção empregados e a quantidade de trabalho exigida para seu emprego. Chamo a primeira de composição de valor e a segunda, de composição técnica do capital. Entre ambas existe uma estreita correlação. Para expressá-la, chamo a composição de valor do capital, porquanto é determinada pela composição técnica do capital e reflete suas modificações, de composição orgânica do capital. Onde se fala simplesmente de composição do capital, entenda-se sempre sua composição orgânica (MARX, 2013, p. 835-836).

Diferentemente do modo de produção feudal em que o servo era diretamente ligado ao senhor, numa relação de submissão e proteção, no modo de produção capitalista os meios de produção são propriedade do capitalista, onde o homem oferece a sua força de trabalho em troca de um salário (FALEIROS, 1987).

O sistema capitalista baseia-se na mais-valia que é o resultado da produção do capital por meio da expropriação, por parte dos donos dos meios de produção, do valor do trabalho. A mais-valia refere-se à

diferença do preço em que o capitalista paga pela força de trabalho, ou seja, o salário, e o valor que é produzido por essa força é tida como mercadoria. Dessa forma, o proletário, ou trabalhador, vende sua força de trabalho por troca de um salário que não representa o valor da sua força de trabalho e o valor que ele produz, ou seja, é inferior ao valor de sua produção, mas é considerado suficiente para manutenção da subsistência humana, e a partir daí é gerado o capital.

Nessa relação em que o trabalhador vende sua força de trabalho, o capitalista determina a produção de mercadorias que tenham um valor de uso particular, pois o objetivo é a valorização desse processo. Ou seja, a apropriação do mais valor, ou mais-valia, assim o capitalista utiliza o trabalho humano para além da própria subsistência, utiliza o tempo de trabalho necessário e o tempo excedente à valorização do capital. Nesse sentido, o valor pago pela força de trabalho é inferior ao valor que é produzido no processo de trabalho. “Ele quer produzir não só um valor de uso, mas uma mercadoria; não só valor de uso, mas valor, e não só valor, mas também mais-valor” (MARX, 2013, p. 338).

A mais-valia se dá pela extração do mais-valor absoluto e mais-valor relativo: a primeira refere-se ao prolongamento da jornada de trabalho e a segunda trata da redução do tempo de trabalho necessário e o mais-trabalho. Enquanto o mais-valor absoluto ocorre no aumento do ritmo de trabalho, o capitalista exige mais produção sem dar condições de trabalho ou recompensas pelo excedente, o segundo refere-se ao avanço tecnológico para acelerar o processo de produção e de mercadorias. Marx e Engels (2008, p. 20) fazem uma reflexão e demonstram que com o advento da indústria “a pequena oficina do mestre patriarcal” transforma-se em “grande fábrica do capitalista industrial”. A classe de trabalhadores é serviçal da classe burguesa, do Estado burguês, e sofrem opressão diariamente devido a expansão da maquinaria e da divisão social do trabalho.

Marx (2013, p. 707) reitera:

Produção do mais-valor absoluto gira apenas em torno da duração da jornada de trabalho; a produção do mais-valor relativo revoluciona inteiramente os processos técnicos do trabalho e os agrupamentos sociais.

Nessa lógica, a força de trabalho é uma mercadoria inerente à sociedade capitalista e é coisificada porque surge como valor de troca. Marx (2013) afirma que “a produção capitalista não é apenas produção de mercadoria, mas essencialmente produção de mais-valor. O

trabalhador produz não para si, mas para o capital” (p.706). Assim, produz e reproduz mercadorias, mais-valia e relações sociais.

Nesse contexto, traduz-se uma relação entre capital e trabalho, de extração e exploração da força de trabalho para acumulação do capital. Essa acumulação capitalista produz e reproduz a miséria e a riqueza, “encontrando-se aí a raiz da produção/reprodução da questão social na sociedade capitalista” (IAMAMOTO, 2015, p. 159).

Isso porque, a força de trabalho “produz o valor e as necessidades a serem mantidas e sustentadas pelos meios de subsistência” que provêm do salário que é pago, mas que é inferior ao que necessariamente esse trabalhador produziu (FALEIROS, 1987, p. 19). Além disso, esse salário, por vezes, não é suficientemente aos meios de subsistência do trabalhador e da sua família. Nessa relação social e de produção, surge à produção e reprodução das desigualdades sociais, que reflete o tipo de igualdade de condições no acesso a bens, serviços, recursos e riquezas socialmente produzidos, e o Estado surge para mediar às relações sociais, seja no atendimento das necessidades e interesses do trabalhador, ou, e prioritariamente, para atender aos interesses do capital.

Assim, o capitalismo se relaciona com o desenvolvimento da produtividade por meio do desenvolvimento da tecnologia. A constituição do poder capitalista se dá no âmbito econômico das relações de produção, da divisão social do trabalho e das forças materiais e ideológicas, que relacionam formas de coerção e persuasão no interior da disputa pela hegemonia na condução do desenvolvimento capitalista (POCHMANN, 2016).

Nessa condução do desenvolvimento capitalista, algumas transformações nas relações sociais e de produção foram necessárias numa reação à baixa taxa de lucro, até então produzida pela produção mercantil e concorrencial, a extração da mais-valia relativa. Nesse sentido, o capitalismo sofre profundas mudanças, no final do século XIX, transitando do capitalismo concorrencial, cuja perspectiva era a livre concorrência, para o dos monopólios que visa “*o acréscimo dos lucros capitalistas através do controle dos mercados*” (NETTO, 2001, p. 20, grifos do autor).

Lenin (2012, p.124) contribui ao afirmar que nessa fase, a concorrência não se extingue, mas se transforma em monopólio a partir da criação de grandes produções e concentração da produção e do capital. “O monopólio é a transição do capitalismo para uma ordem superior”, o imperialismo. Para o autor, a concorrência em determinado grau produz o monopólio, que diante da “concentração da produção, é uma lei geral e fundamental do atual estágio de desenvolvimento do

capitalismo” (p. 42). A transformação da concorrência em monopólio resulta no progresso da produção, das invenções a aperfeiçoamentos técnicos, numa transição a “mais livre concorrência e a completa socialização” (p.48).

O referido autor defende a existência de quatro tipos ou manifestação do monopólio: o que se refere ao produto de uma concentração da produção; o acirramento da luta pela conquista das importantes fontes de matérias-primas; o monopólio surgido dos bancos, o capital financeiro, e o monopólio da política colonial (LENIN, 2012).

O que caracterizava a fase anterior do capitalismo, a da concorrência, era exportação de mercadorias, enquanto na fase do monopólio é o capital. Com isso, Netto (2001) afirma que o capitalismo monopolista amplia o sistema de contradições, que confere à ordem burguesa, com traços de alienação e exploração, potencializando as contradições do capitalismo do estágio concorrencial aliadas com novos conflitos e antagonismos.

O capitalismo na fase tardia é baseado no desenvolvimento tecnológico com a expansão da capacidade produtiva, com a globalização dos mercados e do trabalho, o consumo massivo de bens e serviços e a intensificação dos fluxos internacionais do capital. A concentração de produção e a expansão industrial contribuem para a formação dos monopólios e com o processo de socialização da produção.

Segundo Pochmann (2016, p. 25) “o padrão de industrialização tardia vigorou fundamentalmente a fase monopolista da competição internacional capitalista e a condição colonial pretérita de economias exportadoras de produtos primários”.

Na fase monopolista, permanece a competição entre os grandes capitais, mas imprimi um constrangimento ao livre acesso no mercado por parte daqueles que não se enquadram nesse perfil. Nesse estágio surge a intervenção estatal ao encontro dos superlucros dos monopólios e “a presença do Estado se tornou imprescindível, a internalização do capital estrangeiro passou a fazer parte dos avanços da industrialização tardia” (p. 34).

O Estado foi capturado pela lógica do capitalismo monopolista diante da integração orgânica entre os aparatos privados dos monopólios e as instituições estatais. Trata-se de uma vinculação e articulação das funções econômicas e políticas do Estado burguês com controle das ameaças aos lucros dos monopólios. O capitalismo monopolista induz a necessidade de um novo modelo de Estado que esteja voltado aos

objetivos econômicos e superlucros em prol do vetor extra-econômico do sistema. O Estado passa a propiciar as condições necessárias à valorização e acumulação do capital (NETTO, 2001). Nessa fase de monopólios a função primordial do Estado é a preservação e controle da força de trabalho.

O Estado é fonte de hegemonia e de dominação na medida em que decide e resolve os conflitos de e entre classes, assim como impõe a repressão. É um Estado que intervém nas correlações de forças a partir

De sua capacidade de dispor e de gerir recursos originários de acumulação monopolista, segundo a pressão das forças sociais, as exigências da reprodução de força de trabalho e a manutenção da paz social (FALEIROS, 1987, p. 47).

De acordo com Mandel (1982) o

Estado é produto da divisão social do trabalho. Surgiu da autonomia crescente de certas atividades superestruturais, mediando à produção material, cujo papel era sustentar uma estrutura de classe e relações de produção (p. 333).

As demandas e necessidades da classe trabalhadora podem ser requeridas e atendidas pelo Estado, desde que também atenda aos interesses do capital. O Estado engendra um processo de democratização da vida social e política criando condições para atender, minimamente, as demandas das classes trabalhadoras e, prioritariamente, do capital.

Behring (2002) defende o conceito de capitalismo monopolista de Estado diante da retirada de parte do produto social por meio de impostos que incidem basicamente sobre os assalariados e intervém ostensivamente no processo econômico propiciando o financiamento da aquisição dos meios materiais de produção pelos grupos industriais.

As concessões feitas pelo Estado se inscrevem num contexto de produção capitalista, onde devem por um lado assegurar a garantia da propriedade privada e a acumulação de capital e por outro lado, garantirem o clima social necessário a esta acumulação (FALEIROS, 1987, p. 47-48).

Para Mandel (1982, p. 333-334) é possível classificar as principais funções do Estado da seguinte forma:

- 1) criar as condições gerais de produção que não podem ser asseguradas pelas atividades privadas dos membros da classe dominante;
- 2) reprimir qualquer ameaça das classes dominadas ou de frações particulares das classes dominantes ao modo de produção corrente através do Exército, da polícia, do sistema judiciário e penitenciário;
- 3) integrar as classes dominadas, garantir que ideologia da sociedade continue sendo a classe dominante e, em consequência, que as classes exploradas aceitem sua própria exploração sem o exército direto da repressão contra eles (porque acreditam, que isso é inevitável, ou o que é “dos males o menor”, ou a “vontade suprema”, ou porque nem percebem a exploração).

Ou seja, as funções do Estado estão sempre atreladas e em prol do capital, e os trabalhadores são de certa forma beneficiados quando o modo de produção e os seus detentores também o forem, permanecendo a relação de dominação. Trata-se de uma intervenção sistemática do Estado no contexto da vida social, da intensificação e do crescimento da luta de classes. Os benefícios implantados aos trabalhadores servem para manter a lógica das relações de classe e do próprio capital. Trata-se da produção e reprodução das relações de trabalho em prol do capital.

Em síntese, o capitalismo monopolista de Estado é a última e particular fase do capitalismo que retrata o financiamento público da acumulação de capital e o Estado é o proprietário de parcela do capital social, e existe em função do lucro privado e como setor complementar (BEHRING, 2002).

Assim, a exploração da força de trabalho e a acumulação do capital são condições fundamentais tanto da existência do sistema capitalista como do Estado, e a política social surge como um meio para uma gestão, mesmo que conflitiva, “da força de trabalho para que ela se reproduza nas melhores condições para o capital” (FALEIROS, 1987, p. 48).

É a partir da questão social, dos conflitos de classes gerados pelas relações de produção e das necessidades sociais humanas que emerge a intervenção do Estado por meio das políticas sociais. As políticas sociais surgem no contexto do movimento do capital e dos movimentos sociais que determinam os cuidados necessários para produção e reprodução da força de trabalho. Ou seja, são instrumentos de valorização do capital e

da força de trabalho como mercadoria que produz o mais-valor, e para isso, o Estado passa a agir na implantação de algumas medidas. De acordo com Faleiros (1987),

A natureza da intervenção do Estado, em termos bastante *empíricos*, considerando-se o que se chama comumente ‘medidas de política social’, consiste na implantação de assistência, de previdência social, de prestação de serviços, de proteção jurídica, de construção de equipamentos sociais e de subsídios (p. 56, grifos do autor).

A política social surge na ascensão do capitalismo e revolução industrial, das lutas de classes e da intervenção estatal. Firma-se em meados do século XX, com a função de atender as necessidades sociais do sistema. É fruto das formações econômicas e sociais capitalistas no enfrentamento das necessidades, de valorização e acumulação do capital, bem como de manutenção da força de trabalho.

Behring e Boschetti (2010, p. 63) afirmam que não se pode precisar o surgimento das primeiras iniciativas de políticas sociais, já que elas se gestaram na confluência dos movimentos de ascensão do capitalismo com a Revolução Industrial, das lutas de classe e da intervenção do Estado. No entanto, “as primeiras iniciativas de políticas sociais podem ser entendidas na relação de continuidade entre Estado liberal e Estado social”, pois não houve ruptura entre os modelos de Estados dos séculos XIX para o XX, e sim um abrandamento dos princípios liberais e a incorporação de um Estado com caráter social num contexto socioeconômico e de lutas de classes.

A política social surge no capitalismo mediante as mobilizações operárias e movimentos populares, a partir do século XIX, e passa a ser utilizada como instrumento e estratégia do Estado. Com a revolução industrial algumas expressões da questão social emergem, mas, sobretudo os conflitos de interesses da relação capital e trabalho. Por isso, política social é luta de classes.

As características de trabalho escravo, informal, fragmentado e uma classe dominante que não permite ou nem contribui com a democratização da vida social, econômica e política, assim como com a redistribuição da riqueza socialmente produzida constituem-se no contexto brasileiro das lutas de classes em defesa dos direitos de cidadania, envolvendo a política social como intervenção primordial na proteção social. Os direitos sociais tratam de um conjunto de direitos que “explicita materialmente a complexidade contraditória do todo

societário” (PAULA, 2013, p. 88). Estão diretamente relacionados às formas de produção e reprodução material da vida social e devem ser pensados diante da relação Estado e as classes mediadas pelas políticas públicas.

As políticas sociais refletem o processo de mediações socioeconômicas, políticas, culturais e de luta das classes sociais por hegemonia nas esferas pública e privada. Pelo fato da economia política se movimentar por condições objetivas e subjetivas, o significado da política social associa-se a sua relação com o capital, pelo interesse coletivo e pela relação dos processos em sua totalidade (TOMAZ, 2014).

Política social se refere a “uma *política de ação*, que tem perfil, funções e objetivos próprios e produz impactos no contexto em que atua” (PEREIRA, 2009, p. 166, grifos da autora). É por meio da política social que o Estado burguês administra a questão social de forma a atender às demandas da ordem monopólica (NETTO, 2001). Dessa forma, promove a produção e reprodução de condições de vida, da cultura de produção e da pobreza, num determinado momento histórico. As políticas sociais assumem papel na produção e reprodução das relações sociais, estabelecidas no sistema capitalista, e o Estado tem o papel de administrar a questão social, frutos das relações entre capital e trabalho.

A política social como uma intermediação ao trato da questão social não esgota a relação do Estado com as lutas e as demandas de classes, pois, existem variadas formas de coerção, desde o uso explícito da violência até as manipulações político-ideológicas que operam nesse campo (GRANEMANN, 2006).

Paiva, Rocha e Carraro (2010) afirmam que a análise concreta da política social deve levar em conta os determinantes da participação do Estado no processo de acumulação do capital, assim como na dinâmica da luta de classes. Nesse sentido, a política social advém do excedente econômico produzido pelo trabalhador que luta por melhores condições de trabalho e de vida, mas, o Estado se apropria desse excedente, ratificando sua relação com o sistema.

Partindo disso, a questão social se torna alvo das políticas sociais públicas enquanto atende aos objetivos do próprio capital, utiliza-se do discurso da democratização da satisfação das necessidades da classe trabalhadora diante dos conflitos causados pelo modo de produção. É importante frisar que a política pública “refere-se a medidas e formas de ação formuladas e executadas com vista ao atendimento de legítimas

demandas e necessidades sociais (e não individuais)” (PEREIRA, 2009, p. 96).

Sposati et al (1989, grifos das autoras) defendem que na intervenção estatal está presente o mecanismo assistencial que tem sido utilizado no enfrentamento da questão social, mas sob um aspecto de ação compensatória das desigualdades sociais, instituindo políticas e organismos que prestam serviços aos trabalhadores considerados “pobres, carentes, desamparados”. Esse mecanismo está ligado à relação capital e trabalho diante das condições precárias de vida das classes subalternizadas. Por isso, não necessariamente é uma ação que resolva as sequelas da questão social, tampouco é a única forma de enfrentamento, mas retrata que “*a presença assistencial nas políticas sociais conforma o usuário, possível gestor, em beneficiário assistido*” (p. 28).

A política social é intrínseca a política, que por sua vez, abrange as esferas social, pública e cidadã numa relação contraditória e conflituosa em que se formam os contra poderes na ampliação e avanços dos direitos sociais e de cidadania. Logo, a política é uma intervenção nas relações de poder com vistas à solução de conflitos de que envolvem questões relacionadas ao público. “Ou melhor, a política social é uma *espécie do gênero da política pública*” (PEREIRA, 2009, p. 92, grifos da autora).

Outra questão é que nem sempre a política pública se relaciona a responsabilização ou exclusividade estatal, pois o termo “pública” denota que na ação do Estado, a sociedade, pela representatividade e pelo controle social, exerce a soberania popular por meio das manifestações das vontades, interesses e necessidades comuns. Além disso, a política pública significa *ação*, mas também *não-ação* de autoridade pública diante de situações que dizem respeito a sua responsabilidade (PEREIRA, 2009, grifos da autora). Logo, entende-se que a política social é uma especificação de política pública, mas que não se restringe puramente ao estatal, coletivo ou privado, mas simboliza a universalidade e a totalidade.

Com isso, a política social pública engendra funções primordiais no âmbito das relações entre Estado e sociedade: concretizar direitos conquistados e alocar e distribuir bens públicos. Os bens públicos com algumas características: *indivisíveis* em que todos têm acesso de forma igual e gratuita (universalidade) e os *públicos* visando o interesse geral sem se pautar na meritocracia e na regência da lógica do mercado e na facilidade de acessar tratando da disponibilidade ao cidadão (PEREIRA, 2009, grifos da autora).

Segundo Amorim (2010, p. 100),

As políticas sociais materializam direitos sociais, substantivam a concretude da cidadania e pressupõem a destinação de excedente acumulado nas bases do fundo público para a economia política do trabalho.

Por isso, existe uma associação que a proteção social é intrínseca a situação laboral do cidadão. Num contexto, de desigualdades sociais geradas pelo modo de produção capitalista, a expressão do desemprego se torna a base para formulação e implantação de políticas públicas meritocráticas e seletistas.

Netto (2001) afirma que a política social assegura as condições adequadas ao desenvolvimento monopolista, assim como, opera como um suporte da ordem social e política, oferecendo, minimamente, um respaldo de imagem do Estado como social e mediador de interesses conflitantes.

Na ordem capitalista, a política social é vinculada ao determinante econômico e político, e orienta-se pela lógica do capital, o lucro, contribui na legitimação das forças produtivas e na adequação e manutenção dos trabalhadores ao sistema. É característica da ordem burguesa e dos modos de produção classistas. Faleiros (2013) contribui ao defender que

Os processos políticos de obtenção do consentimento do povo, da aceitação de grupos e classes e de manutenção da ordem social estão vinculados aos processos econômicos de manutenção do trabalhador e das relações de produção das riquezas (p.43).

Nesse sentido, na realidade brasileira, as políticas sociais foram por vezes resumidas em medidas de proteção social para aqueles que se encontravam no mercado de trabalho. A outra parcela da população era atendida por meio da assistência social ainda com viés de caridade e de ajuda, bem como pelas formas paternalistas e clientelistas por parte das ações do próprio Estado (OLIVEIRA, 2009). Isso perdurou até o processo de redemocratização que legitimou o acesso de alguns direitos sociais por meio da CF/88.

Diante da questão da industrialização tardia no país e da democratização da riqueza socialmente produzida de forma manipulada e limitada pelos interesses do capital e Estado capitalista, as medidas de proteção se constituíram nas principais políticas sociais com vistas a gerir o “alto nível de tensão entre o ideal de sobrevivência individualista

e as permanentes necessidades sociais, num contexto de alta desigualdade” (AMORIM, 2010, p. 99).

Dessa forma, o próximo item apresenta uma breve trajetória das medidas de proteção social até a Constituinte que, dentre os avanços, traz a assistência social como política social pública integrante da seguridade social.

2.1.1 Breve Trajetória das Medidas Brasileiras de Proteção Social

A questão social no Brasil com a manifestação objetiva do pauperismo e da iniquidade, especialmente depois do fim da escravidão em que os escravos libertos sentem a dificuldade de se incorporar no mercado de trabalho, é tratada como uma questão política a partir da primeira década do século XX, e partiu das primeiras lutas de trabalhadores e iniciativas de legislação sobre o mundo do trabalho (BEHRING; BOSCHETTI, 2010).

No capitalismo concorrencial, a questão social era tratada de forma repressiva pelo Estado, mas no capitalismo monopolista, a questão social tornou-se objeto de intervenção e estratégia estatal, e mediante as políticas sociais, ou medidas de proteção passa a controlar as classes trabalhadoras e o Estado se legitima diante da sociedade.

Para Pereira (2006) as políticas sociais, no Brasil, não se firmaram na lógica do pleno emprego, dos serviços sociais universais e tampouco numa rede de proteção que impeça a reprodução da extrema pobreza de estratos sociais majoritários. Propõem a proteção social e a promoção social em resposta as situações de exclusão, necessidades e riscos sociais, dentre os aspectos que afetam a qualidade de vida do cidadão. A autora para abordar as medidas de proteção social parte da conceituação da satisfação das necessidades básicas, em que o básico é exatamente o “*fundamental, principal, primordial*” (p. 26, grifos da autora), e para isso é necessário qualidade e investimentos nos serviços sociais a serem prestados.

O Estado sempre foi um ator na produção do desenvolvimento econômico priorizando o mercado e se constituindo como fonte de solidariedade social com o papel de promotor da comunidade de interesses, mas também como responsável pelo bem-estar, logo a cidadania era baseada no mercado de trabalho, mas com o controle estatal (SILVA; YASBEK; GIOVANNI, 2004).

As intervenções não garantem a satisfação das necessidades básicas, mas garantem a ordem do capital. Isso é demonstrado no processo histórico do país, primeiramente, por um período que não

existia se quer planejamento social, as ações estatais eram mínimas à classe trabalhadora e máximas para o mercado. As ações do mercado se davam por meio de provisões individualistas e a questão social era matéria da polícia. As áreas que tiveram maior atenção nessa época foram o trabalho e a previdência, a criação da Lei Eloi Chaves, enquanto base da previdência social brasileira foi “precursora de um sistema público de proteção social com as Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPs)” (YASBEK, 2008).

Nas décadas de 30 e 40⁹, com a transição da economia agroexportadora para o tipo urbano e industrial, as respostas às necessidades se desenvolviam de acordo com processo de industrialização, e a questão social deixou de ser matéria da polícia. A política trabalhista dessa época buscou o controle das greves e dos movimentos operários, assim como a constituição de um sistema de seguro social. A proteção social do primeiro mandato de governo de Getúlio Vargas (1930-1937) foi fragmentada por categoria, limitada e desigual no acesso aos benefícios com vistas ao controle social das classes trabalhadoras. No segundo mandato, entre 1937 e 1945, “a política social foi gestada de forma setorial, restringindo-se a decisões particulares para cada questão considerada importante e urgente” (REIS, 2006, p. 25).

O crescimento intensificado da industrialização propiciou a reivindicação das classes trabalhadoras por melhores condições de trabalho e de qualidade de vida. Com isso, o Estado passou a intervir nas relações de trabalho, principalmente para mediar e conciliar os conflitos entre trabalho e capital, e ampliou-se a proteção social dos trabalhadores, determinando que as CAPs fossem substituídas por outra modalidade que aglutinasse categorias profissionais, para além dos trabalhadores vinculados por empresas. Criaram-se os Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs), na década de 1930, que se iniciaram com os marítimos, na sequência, os comerciários, bancários, industriários e outras categorias profissionais, instituiu-se, assim, o marco da política pública estatal no país.

Diante de reivindicações e mobilizações dos trabalhadores, as principais conquistas foram à criação do Ministério do Trabalho, Carteira do Trabalho e Consolidação das Leis de Trabalho (CLT).

⁹ É na década de 30 que o Serviço Social é implantando no Brasil. A profissão será abordada na seção 4.

Progressivamente, o Estado amplia sua abordagem pública da questão, criando novos mecanismos de intervenção nas relações sociais como legislações laborais e outros esquemas de proteção social como atividades educacionais e serviços sanitários (YASBEK, 2008, p. 82).

Reis (2006) lembra outras medidas de proteção social dos anos 40: a instituição do salário-mínimo; reestruturação do Ministério da Educação e Saúde; criação do Imposto Sindical; do Serviço de Alimentação da Previdência Social (Saps); nova legislação sobre acidentes de trabalho; do Serviço Especial de Saúde Pública (Sesp); do Departamento Nacional da Criança e da Comissão Nacional de Alimentação e da Fundação Casa Popular.

A promoção da industrialização no país, promovida por Getúlio Vargas se deu por meio da criação da Lei Orgânica do Serviço Industrial e a criação do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai) com o objetivo de preparar e qualificar a classe trabalhadora à indústria. O atendimento das famílias de pracinhas, envolvidos na Segunda Guerra Mundial, ocorreu pela criação da Legião Brasileira de Assistência (LBA) sob a coordenação da primeira-dama, o que se perpetuou em contraposição à assistência social enquanto política social pública (REIS, 2006). Na mesma época, é criado o Serviço Social da Indústria (Sesi) com o objetivo de implantar medidas para o bem-estar do trabalhador nesse setor.

Nas duas décadas posteriores, até se pensou num planejamento, mas os aspectos sociais permaneceram marginalizados, e o campo social não foi prioridade, mas sim a rentabilidade econômica e o crescimento industrial.

O governo de Vargas buscou controlar os movimentos operários e grevistas, bem como implantar um sistema de seguro social mediante uma política trabalhista. Instaurava-se uma intervenção estatal baseada no controle da classe trabalhadora, que protegia as condições para o trabalho com característica corporativista. Na era Varguista houve o reforço da relação perversa entre política social e filantropia, a educação, saúde e assistência social “formataram-se por meio da aliança entre governo, Igreja Católica e burguesia, visando monitorar as tensões e conflitos decorrentes da ‘questão social’ gerada pela industrialização” e o Estado transfere às organizações da sociedade civil a responsabilidade com o campo social e atua em situações emergenciais (MESTRINER, 2012, p. 39 - 40).

Os anos 60, nos governos Jânio Quadros e João Goulart, houve uma aproximação de um discurso baseado em reformas de base, sociais e econômicas. Nesse período, ocorreu uma intensificação dos movimentos dos trabalhadores, com as reivindicações, sobretudo quanto à democracia no interior das fábricas, destaque à promulgação da Lei Orgânica da Previdência Social (1960). No campo do trabalho: o Estatuto do Trabalhador; da Confederação dos Trabalhadores da Agricultura; do 13º salário e do salário-família para o trabalhador urbano, com cobertura previdenciária somente aos trabalhadores com regime trabalhista da CLT. Na educação, destaque à criação da Lei de Diretrizes e Bases do Programa de Alfabetização de Adultos e do Movimento de Educação de Base (MEB). Na saúde, a transformação do Serviço Especial de Saúde Pública em fundação, e a criação do novo Código Sanitário (REIS, 2006). Tratava-se de um governo com propostas progressistas de política social numa perspectiva de atender as reivindicações da sociedade, e isso incomodou parcela da sociedade culminando no golpe militar de 1964.

Rompeu-se com o período populista/desenvolvimentista, que se iniciou no governo Vargas, e instaurou-se um governo antidemocrático e autoritário que perdurou até metade da década de 80 caracterizando-se pela centralização do poder, marginalização do movimento sindical, perseguição de lideranças, censura da participação popular e do uso da força. Durante essa fase, reformas na máquina estatal foram realizadas no intuito de privilegiar “o planejamento direto, a racionalização burocrática e a supremacia do saber técnico sobre a participação popular” (PEREIRA, 2006, p. 135).

Assim, as políticas sociais foram de encontro ao populismo e não eram priorizadas no planejamento, já que o privilégio era uma intervenção estatal na economia e na sociedade. As políticas sociais se firmaram como meio para acumulação de riquezas, o Estado respondia às demandas sociais e do capital. No entanto, nos primeiros governos, criaram-se o Instituto Nacional da Previdência Social (INPS) e o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS). Para o atendimento da criança e do adolescente foi criada a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (Funabem), mas a família não foi prioridade.

Dentre os governos, o de Costa e Silva, entre 1967 a 1969, foi o que menos se preocupou com as demandas sociais, a política social esteve fortemente submetida à rentabilidade econômica o que ocasionou uma negligência na satisfação das necessidades básicas (PEREIRA, 2006). Nesse contexto, foi criado o Movimento Brasileiro de

Alfabetização (Mobral) visando à alfabetização e a educação continuada de adolescentes e de adultos, assim como programas de capacitação profissional, com o objetivo de responder às exigências do crescimento econômico. Houve a unificação dos institutos de previdência no denominado INPS. Outra característica foi à firmação de convênios entre o empresariado e o INPS para que o trabalhador recebesse atendimento na empresa, mediante um sistema denominado Saúde e Segurança no Trabalho (REIS, 2006).

No final da década de 60, a política social primou pelo desenvolvimento econômico e a intervenção estatal se dava na economia e na sociedade afetando os trabalhadores: “arrocho salarial, esvaziamento do poder dos sindicatos e de suas funções específicas, proibição de greves e substituição da Justiça do Trabalho pelo Executivo Federal nas decisões dos reajustes salariais” (REIS, 2006, p. 36).

De acordo com Couto (2010), nos anos 70, o país vivenciou o “milagre econômico”, com índices elevados de crescimento e consumo de bens duráveis, além da construção de estradas e hidrelétricas e a consolidação de um parque industrial.

Nos dizeres de Abreu (1997, grifos do autor), nesse período a sociedade brasileira vivenciava um estágio

Correspondente à ‘segunda revolução industrial’, mas sem revoluções, sem pactos sociais e políticos, sem uma ampliação democrática do Estado (e dos direitos de cidadania) e sem a institucionalização de um Welfare State (p. 69).

Entretanto, iniciou-se uma preocupação com a questão social, especialmente, a expressão da pobreza, com medidas que visaram então mudar essa realidade. Medidas que se referem à questão do trabalhador, inclusive o rural, com a incorporação de ocupações no sistema previdenciário que ainda não estavam reguladas pela CLT. Na área da saúde e habitação com a criação da Central de Medicamentos (Ceme); o salário-maternidade; o amparo previdenciário aos maiores de 79 anos ou inválidos; o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural; o Sistema Financeiro de Habitação no atendimento das famílias. Criou-se também o Programa de Integração Social (PIS) e o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep) que proporcionou aos trabalhadores a participação direta no faturamento das empresas e nas receitas dos órgãos públicos (REIS, 2006).

Mas, essas iniciativas, pretendiam a manutenção das elites no poder quer pela transformação dos cidadãos em clientes das políticas

sociais ou pela utilização dos investimentos sociais como forma de aumentar a participação do trabalho na acumulação da renda (PEREIRA, 2006). As políticas sociais eram utilizadas com a finalidade eleitoreira e se tornaram uma prática personalizada e objetos de bem-estar ao longo dos anos, descaracterizando o sentido de política social pública.

Esse período de ditadura militar vislumbrou uma política centralizadora e autoritária em que os direitos civis, políticos e sociais foram anulados, principalmente com o cerceamento da participação popular e o aspecto de meritocracia era presente. As políticas sociais se caracterizaram pelo controle, fragmentação e seleção, e por isso, um amplo processo democrático foi intensificado na busca de direitos.

O início da fissura do Estado autoritário também foi provocado pela crise econômica instaurada a partir da década de 70, precisamente no governo de Ernesto Geisel, em 1974. O período do milagre econômico brasileiro entrou num processo de desestabilização devido à crise econômica que se agravava diante da elevação do preço do petróleo e as altas taxas de juros internacionais que estimularam a inflação. Com isso, houve um crescimento no desemprego, arrocho salarial e o aumento do custo de vida, gerando insatisfação da classe trabalhadora que passou a se mobilizar e reivindicar melhores condições contribuindo com o processo de reabertura política do país. Com a insatisfação da sociedade e a questão social intensificada, os setores da sociedade civil se organizaram para lutar e reivindicar a democratização do país, direitos e políticas sociais.

As décadas de 70 e 80 expressam um sistema de proteção social orientado pelo “autoritarismo militar, fazendo com que a expansão dos programas e serviços sociais passasse a funcionar como compensação à repressão e ao arbítrio” ampliou-se os programas sociais numa perspectiva de compensação pela regressão aos movimentos sociais e sindicais (SILVA; YASBEK; GIOVANNI, 2004, p. 22).

Entretanto, mesmo com o controle social estatal, instaurou-se no país, nos anos 80, o período de transição à democracia, embora com a persistência da concentração de renda e o agravamento da questão social, o campo das políticas sociais sofreu alterações, agora com viés da participação social e política da população, com a inserção de mecanismos de democracia semidireta¹⁰ e de controle democrático,

¹⁰ A democracia semidireta trata da combinação de duas formas de democracia: a direta e a semidireta. A primeira equivale à participação direta do povo no processo de tomada das decisões. Na segunda, existe uma combinação com a democracia representativa e a participativa, em que o povo elege os seus

reiterados na CF/88. Os debates a respeito das políticas sociais se deram em decorrência das manifestações contra a ditadura militar e dos esforços de uma construção democrática do Estado e da sociedade (REIS, 2006).

Essa dinâmica social foi motivada e mobilizada “pelo resgate da dívida social acumulada e agravada durante o período militar”, pela ampliação de direitos sociais e da concepção de cidadania que foi materializada pela CF/88 com a definição do tripé da seguridade social (SILVA; YASBEK; GIOVANNI, 2004, p. 22).

Reis (2006) destaca que o trabalhador recebeu atenção na constituição, com redução de jornada de trabalho para 44 horas semanais; férias com direito a um terço de salário; FGTS ampliado a todos os trabalhadores; estabilidade no funcionalismo público; licença paternidade; direitos iguais para os trabalhadores; 50% para o valor mínimo de remuneração de horas extraordinárias de trabalho; vinculação da aposentadoria ao salário mínimo; extensão aos aposentados dos benefícios concedidos aos trabalhadores ativos; ampliação para 120 dias de licença maternidade; elevação da idade mínima para o trabalho, 14 anos; reconhecimento do direito de greve e de liberdade e autonomia sindical; inclusão do seguro desemprego dos trabalhadores urbanos e rurais; e pagamento de um abono anual no valor de um salário mínimo aos trabalhadores com remuneração mensal de até dois salários mínimos. No campo da educação, o destaque foi à manutenção da gratuidade do ensino público; a ampliação de recursos federais, assim como destinação de recursos públicos à erradicação do analfabetismo e as creches passam para o campo educacional, anteriormente vinculadas à área social.

Considerando o campo social, a constituinte responsabiliza o Estado na provisão de políticas sociais, benefícios e serviços com destaque para seguridade social que incluiu a assistência social como política social pública, juntamente, com a saúde e previdência, que, em conjunto, compõem a proteção social ao cidadão.

Na saúde, concebeu-se o Sistema Único de Saúde (SUS) sob a forma de rede integrada, descentralizada e regionalizada, com a pretensão de instituir um atendimento igualitário para toda a população,

representantes, mas também participa diretamente nas decisões mediante alguns instrumentos: o plebiscito: consulta ao povo, que se dá anteriormente, sobre a elaboração de determinada lei, emenda constitucional ou ação governamental; referendo: consulta ao povo após a elaboração de lei, emenda constitucional ou ação governamental; e a iniciativa popular, o povo promove o projeto de lei no legislativo.

e na previdência social, a igualdade de direitos para todos os trabalhadores, representa a significativa iniciativa democrática (REIS, 2006).

Destaque à assistência social que transitou do campo da benesse, da caridade e do clientelismo para uma concepção de política social pública como direito de todos os cidadãos que necessitarem. Isso reafirma que todo o cidadão tem direito a uma política social de proteção social, independente de contribuição ou vínculo com o mercado de trabalho. É uma política social que compõe o tripé da seguridade social, e por isso, é articulada e integrada com as políticas de saúde e previdência social.

Apesar dos avanços da CF/88, as políticas sociais revelam sua direção seletiva, para situações de sobrevivência e seu direcionamento aos pobres, e para os incapazes de competir no mercado (YASBEK, 2008). A política de assistência social estabelece uma nova cultura política, a do direito de cidadania. Passa a operar sob as necessidades humanas que são decorrentes de uma sociedade de desigualdades socioeconômicas e políticas e essa política social passa a ofertar a provisão dessas necessidades fora do mercado e sustentadas pelo orçamento público na garantia social (SPOSATI, 2004).

De acordo, com Alves (2012, p. 45) “o conjunto de políticas sociais brasileiras sempre se apresentaram setorializadas, desarticuladas e assistemáticas limitando-se ao que se denomina seguridade social”, regulamentados tardiamente na CF/88. Além disso, as políticas sociais ao focalizarem o acesso aos incapazes de satisfazerem suas necessidades básicas pelo trabalho contrapõem o conceito de universalidade e propõem parâmetros e critérios de gestão da pobreza como uma ação estatal paliativa no enfrentamento das desigualdades sociais, e encampam um falso sistema de proteção social brasileiro, já que não atingem a todos os cidadãos. Nessa perspectiva, é afirmativo que a operacionalização da universalidade, proposta no ordenamento e arcabouço jurídico e normativo, é permeada de contradições, sobretudo no que concerne aos critérios de seleção e focalização, que influencia na efetivação da assistência social como direito social e contribui no retorno de práticas clientelistas e assistencialistas.

Nesse sentido, o próximo item visa apresentar a transição da assistência social como filantropia para o formato de política pública do tripé da seguridade social, mas imbricada de desafios na garantia do acesso universal na proteção social em conjunto com as demais políticas

sociais públicas, assim como na extinção de práticas assistencialistas e clientelistas.

2.2 ASSISTÊNCIA SOCIAL NO CAMPO DA SEGURIDADE SOCIAL: DO FAVOR AO DIREITO?

Numa sociedade de classes, típica do modo de produção capitalista que produz e reproduz as desigualdades sociais, historicamente a assistência social é utilizada pelo Estado como estratégia no enfrentamento da questão social, tais como as demais políticas sociais, conforme relatado anteriormente.

O assistencialismo esteve presente nessas práticas como uma atividade social que, historicamente, as classes dominantes utilizavam para minimizar a miséria e perpetuar o sistema de exploração. Essa atividade foi e é permeada de particularidades que decorrem do momento histórico, e praticada por leigos ou religiosos, com a finalidade de oferecer algum alívio, travando o conflito e mantendo os privilégios a uma ínfima parcela, a classe dominante (ALAYÓN, 1995).

A intervenção do Estado assume características de controle social e da própria reprodução das condições de dominação, assim como representa as lutas sociais e políticas das classes subalternas por políticas sociais. Nessa direção, o Estado provê bens e serviços necessários à sobrevivência dos subalternos e reforça sua capacidade de impor os interesses políticos e sociais das classes hegemônicas (YASBEK, 2006).

A assistência social também é espaço de práticas clientelistas e assistencialistas, apoiadas no favor, no mando e no apadrinhamento, considerando a sua vinculação histórica com a filantropia, voluntariado e a lógica da solidariedade. O modelo assistencial embutido na assistência social caracteriza a forma de benevolência no atendimento das necessidades sociais da classe subalterna, mecanismo de reforço da subordinação.

Sposati et al (1989) lembram que o mecanismo assistencial configura a exclusão e mantém o trabalhador como assistido, beneficiário ou favorecido pelo Estado e não como gestor de um serviço que é de direito, não obstante, numa lógica contraditória, inclui, ao atender as necessidades sociais. Expressa *“a exclusão e inclusão aos bens e serviços prestados direta ou indiretamente pelo Estado”* (p. 30, grifos das autoras).

A cultura assistencialista e tutelar que permeiam as ações do Estado não favorece o protagonismo do segmento subalterno, tampouco a emancipação. Os tratos aos segmentos pauperizados, por meio das

políticas sociais, no contexto contraditório das transformações econômicas, políticas e sociais, caracterizam o desenvolvimento capitalista no país, e a CF/88 é uma possibilidade de mudança na concepção e na ação dessa política (ALVES, 2012).

Ademais, Yasbek (2006) salienta que o caráter desarticulado do aparato estatal, no campo da assistência social, permite o perfil descontínuo e compartimentado, estimulando ações emergenciais e circunstanciais que não alteram a situação de desigualdade e negam a dimensão redistributiva, ou seja, “ao sabor do casuísmo histórico” (p. 51).

Diante dessa realidade e da necessidade de mudanças, a política de assistência social é resultado do amplo processo de mobilização democrática com vistas a novas práticas na área. Para tanto, as organizações da sociedade civil e as categorias profissionais lutaram pela institucionalização de uma política pública que rompesse com os traços e a cultura da filantropização estatal, com a moralização da questão social e das práticas moralistas e de adaptação dos sujeitos. Instaurou-se no país um processo democrático com o objetivo de criação e implantação da política de assistência social sob a perspectiva dos direitos sociais. Assim, as lutas políticas à universalização das políticas sociais se concretizam com a CF/88.

É na CF/88, no artigo 194, que a assistência social é inserida no campo da seguridade social que trata de “um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social” (BRASIL, 1988). Desse modo, a assistência social transita para o campo do direito de cidadania e passa a ampliar o sistema de proteção social dos cidadãos, que vai além da lógica do seguro previdenciário e sob a responsabilização do Estado pela sua condução.

A Constituição Cidadã, no artigo 203, define que a assistência social será prestada a quem dela necessitar, objetivando proteger diferentes segmentos sociais; promover integração ao mercado de trabalho; habilitar e a reabilitar as pessoas com deficiência e promover sua integração à vida comunitária. Assim como, garantir renda à pessoa com deficiência e a idosa que comprovem não possuir meios de proverem à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família. A assistência social se constitui como política social pública em contraposição às formas tradicionais de assistencialismo, caridade e solidariedade, responsabilizando a sociedade e os entes federados na implantação dessa política.

Os elementos próprios da assistência social e do seguro social, imbricados, poderiam formar a implementação de uma seguridade social de caráter universal, redistributiva, pública e com direitos amplos e amparados na cidadania. Mas, o que existe é uma separação com a materialização de políticas com características próprias e específicas que ao invés de se complementarem acabam por se excluírem (BOSCHETTI, 2001).

Entende-se que a assistência social visa à ampliação do sistema de proteção social dos cidadãos responsabilizando o Estado pela sua condução. Mas, ainda assim, existe uma compreensão de que a partir da lógica de seguro, da previdência social, a assistência social é política pública que atua apenas nas situações de trabalhadores que não estão cobertos pelo seguro social. Isso é um equívoco porque a assistência social faz parte de um sistema de proteção social, baseado na seguridade social que é composta de três políticas que precisam se articular e se complementarem na proteção social dos cidadãos, independentemente da vinculação ao seguro social proposto pela previdência social. Nesse sentido, Boschetti (2001) afirma que o conceito de seguridade social fica entre o seguro e a assistência.

A assistência social se constitui enquanto política social não contributiva no enfrentamento da desigualdade social, no campo da proteção social, mas de forma recortada às políticas de saúde e previdência social, caracterizando uma contraposição à integralidade e universalidade da seguridade social. Mas, é importante destacar que a assistência social prevê um sistema baseado na proteção social com “ações direcionadas para proteger os cidadãos contra riscos sociais inerentes aos ciclos de vida e para o atendimento de necessidades individuais e sociais” (COUTO; YASBEK; RAICHELIS, 2014, p. 64).

É nessa perspectiva de restrição de acessos, serviços e benefícios da previdência social e da saúde, a partir da dinâmica de privatização, que a assistência social ganha corpo e se amplia como política pública não contributiva “transformando-se num novo fetiche de enfrentamento à desigualdade social, na medida em que se transforma no principal mecanismo de proteção social no Brasil” (MOTA, 2008, p. 134).

A assistência social abarca a provisão das condições de reprodução social por meio da satisfação das necessidades sociais da classe trabalhadora e da condição humana, o que corrobora com a manutenção da força de trabalho. A proteção social pode dar respostas a fim de garantir a igualdade de condições aos cidadãos, ou que reforça as desigualdades sociais, subalternizando os já subalternizados. Os cidadãos que são considerados improdutivos para o capital inserem suas

necessidades no âmbito da proteção social atribuindo as ações o contorno de manifestação de tutela e assistencialismo (SPOSATI, 2013).

Nesse cenário, o termo proteção social não remete, diretamente e nem exclusivamente, à segurança social dos trabalhadores e dos pobres em geral como direito contra o despotismo do poder estrutural do capital e de benemerente ou assistencial (PEREIRA, 2014).

Numa perspectiva de seletividade, percebe-se uma ausência de cobertura universal na proteção social da assistência social. Em tempos de precarização do trabalho e de desemprego a demanda por uma política social que garanta os mínimos para sobrevivência ganha expansão e destaque. As contribuições de Mota (2008) revelam o aumento da demanda por assistência social, mas sinaliza a possibilidade de uma fratura na universalidade da seguridade social por meio da articulação e integração entre as políticas de saúde, previdência social e assistência social que compõem o tripé de um sistema de proteção social.

Partindo desse pressuposto, o sistema de seguridade social reitera uma discriminação por meio de critérios de seleção, de um lado os segurados contribuintes da previdência social e de outro as classes subalternizadas, tratadas como beneficiárias e assistidas por uma política não contributiva, rompendo com a lógica do direito do cidadão. No entanto, é relevante que a inclusão da assistência social representa o acesso ao direito social no atendimento das necessidades sociais salvos da vinculação da rentabilidade econômica, ou seja, sem contribuição e lógica de lucro.

Em suma, a Constituição Cidadã demonstra a oferta de oportunidade para reflexão e mudanças nas práticas assistencialistas e clientelistas instaurando um modelo de proteção social numa perspectiva de direito social. É a partir da CF/88 que um amplo processo de regulamentação e normatização se inicia no campo da assistência social. Logo, o Ministério do Bem-Estar à época promoveu espaços regionais para discussão da matéria da Lei Orgânica de Assistência Social (Loas) aprovada em 07 de dezembro de 1993¹¹. A referida lei dispõe sobre a organização da assistência social ratificando os objetivos, bem como os cidadãos que podem acessá-la, e inova com a definição dos princípios e diretrizes:

¹¹ A Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências e foi alterada pela Lei 12.435, de 6 de julho de 2011.

Art. 4º A assistência social rege-se pelos seguintes princípios:

I - supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica;

II - universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas;

III - respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como 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.

Art. 5º A organização da assistência social tem como base as seguintes diretrizes:

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.

A organização da assistência social prima pelo atendimento das necessidades sociais sem a vinculação com o mercado, universalizando o acesso dos direitos sociais por meio de serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais articulados com as demais políticas públicas, e baseia-se na igualdade de acesso aos direitos e na qualidade do atendimento, livre de qualquer forma vexatória ou discriminatória.

A Loas constitui uma perspectiva de concepção da assistência social como proteção social, mas a operacionalização não tem efetivado o acesso universal desse direito social. Isso porque, os entes federados,

ao normatizar a implementar a política, vinculam o acesso a critérios seletistas que mais excluem a que promovem a universalidade.

Raichelis (1998, grifo da autora) expressa que a assistência social tem sido o *lugar* de atendimento das carências dos segmentos mais empobrecidos. A autora reforça que

Os serviços assistenciais, por se destinarem aos excluídos do mercado de trabalho, acabam operando um perverso processo de negação e de fragmentação da identidade social dos indivíduos e grupos aos quais se dirigem (p.147).

A lei prevê a democracia participativa, a competência do Estado na condução da política por meio da descentralização das ações, bem como das responsabilidades dos entes federados. Colin e Jaccoud (2013, p. 40) afirmam:

A primazia da responsabilidade pública na regulação, coordenação e oferta é expressão do fato de que não há direito social sem a garantia do Estado. Com o reconhecimento das demandas sociais pela via do direito social, a proteção social se torna mais efetiva, reduzindo vulnerabilidades e incertezas, igualando oportunidades e enfrentando as desigualdades. Isto porque quando não referenciada em direitos, as políticas de proteção social limitam-se a programas e projetos de formato temporal e objetivos tópicos. Podem ter relevância face a determinados contextos e situações e/ou em papel complementar. Mas como principal resposta do Estado social, implicam em efetivos riscos de descontinuidade, fragmentação e insegurança da proteção ofertada.

Dessa forma, a Loas reitera a introdução da assistência social enquanto política pública de seguridade social, direito do cidadão e dever do Estado, inovando com a previsão de sistema de gestão descentralizado e participativo, bem como a instituição do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) como instância superior de deliberação, de caráter permanente e com composição paritária entre Estado e sociedade civil. Essa legislação é marcada “pelo caráter *civilizatório presente na consagração de direitos sociais*” e, “exige que *as provisões assistenciais* sejam prioritariamente pensadas no âmbito das

garantias de cidadania sob vigilância do Estado” (YASBEK, 2004, p. 13, grifos da autora).

Embora o controle social e participativo esteja presente formalmente, existem contradições nas objetivações, pois a participação da sociedade civil na gestão e controle social das políticas sociais é fundante à democratização, mas não é garantia automática de resultados que promovam a ampliação dos direitos sociais (RAICHELIS, 1998). Outra questão se refere à composição paritária, que na representação governamental a indicação se dá de acordo com os interesses da gestão e sem critérios explicitados, já que não existe uma diretriz ou norma que regulamente a escolha dessa representação.

Raichelis (1998), ao analisar o CNAS e a representação do governo e sociedade civil, conclui que prevalece a ideia de que os conselhos são espaços quase que exclusivos da sociedade civil, excluindo a legitimidade da esfera pública. Essa ideia desqualifica o espaço público na medida em que a intervenção do interlocutor governamental, como representação relevante na articulação e negociação entre governo e sociedade civil, nem sempre é investida de representatividade. Além disso, a autora lembra que existe uma rotatividade na representação governamental demonstrando uma representação instável.

Entretanto, vale registrar que em se tratando de uma instância de controle social, o CNAS tem como competências aprovar a política pública de assistência social e as propostas orçamentárias, além de normatizar, regular, zelar pela implantação e implementação. Dessa forma, posteriormente a Loas, em novembro de 1995, foi realizada a I Conferência Nacional de Assistência Social promovida pelo CNAS com a temática “A Assistência Social como um direito do cidadão e dever do Estado”. A II Conferência Nacional de Assistência Social, em 1997, foi convocada com a temática “O sistema Descentralizado e Participativo da Assistência Social - Construindo a Inclusão - Universalizando Direitos”. A III Conferência Nacional de Assistência Social aconteceu em 2001, com o tema geral “Política de Assistência Social: Uma Trajetória de Avanços e Desafios”.

Nesse contexto, o CNAS promoveu espaços de debates, de lutas, de construção coletiva e de participação popular do texto da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), materializado na Resolução nº 145, de 15 de outubro de 2004 dessa instância de controle social. A PNAS introduz a proteção social como função precípua dessa política, direcionada pelas seguranças de sobrevivência, de acolhida e de convívio ou vivência familiar.

A primeira diz respeito “a garantia de que todos tenham uma forma monetária de garantir a sobrevivência, independentemente de suas limitações para o trabalho ou do desemprego”. A segunda é uma segurança primordial da política operada pela “provisão das necessidades humanas”, bem como a necessidade de acolhida das situações de violações de direitos, rompimento de vínculos familiares e comunitários. Já a última, retrata a segurança da vivência familiar ou de convívio como uma das necessidades a ser preenchida pela política dispensando e não aceitando as situações de reclusão e de perda das relações. “A dimensão multicultural, intergeracional, interterritoriais, intersubjetivas, entre outras, devem ser ressaltadas na perspectiva do direito ao convívio” (BRASIL, 2004, p. 31-32).

Para contemplar a função precípua da assistência social, a PNAS define níveis de proteção social: a Proteção Social Básica (PSB) e a Proteção Social Especial (PSE), cada qual com suas particularidades. A PSB com o papel de prevenir situações de risco e vulnerabilidades sociais associadas à pobreza, a ausência ou precário acesso à renda e aos serviços públicos ou devido à fragilização de vínculos afetivos. O equipamento social dessa proteção afiançada é o Centro de Referência de Assistência Social (Cras). A PSE objetiva o atendimento às famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, por ocorrência de violação de direitos. O principal equipamento social, para situações que não há rompimento de vínculos familiares e comunitários, é o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (Creas). Tal nível de proteção subdivide-se em média e alta complexidade às famílias e indivíduos em situações que não ocorreu o rompimento com o vínculo familiar e comunitário, e as situações em que ocorreu o rompimento desses vínculos, respectivamente.

A gestão da política de assistência social é realizada a partir da perspectiva do Sistema Único de Assistência Social (Suas)¹² sob a regulamentação da Norma Operacional Básica do Suas (NOB/Suas)¹³. O Suas permite a articulação de serviços, programas, projetos e benefícios

¹² A Lei nº 12.435, de 6 julho de 2011 prevê que a gestão das ações na área de assistência social fica organizada sob a forma de sistema descentralizado e participativo, denominado Sistema Único de Assistência Social (Suas).

¹³ Após texto materializado da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), a Resolução nº 130, de 15 de julho de 2005, do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), aprova a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/Suas). A NOB/Suas vigente foi aprovada pela Resolução nº 33, de 12 de dezembro de 2012, do CNAS.

socioassistenciais, a universalização de acessos territorializados e hierarquizados por níveis de complexidade e porte do município, a partir de responsabilidades dos entes federados (SILVEIRA, 2007).

O Suas materializa o conteúdo da Loas e organiza os elementos necessários à execução da política. É baseado na matricialidade familiar; na descentralização político-administrativa e na territorialização; na relação entre Estado e sociedade civil; no financiamento; controle social e participação popular; na política de recursos humanos e na informação, monitoramento e avaliação (BRASIL, 2004).

A matricialidade familiar determina a centralidade da família nas ações propondo garantir as condições de sustentabilidade, pois considera que a família precisa ser protegida para então proteger, prevenir e promover seus membros. A PNAS prevê a família como espaço privilegiado e insubstituível de proteção e socialização dos seus membros, mas que precisa também ser cuidada e protegida (BRASIL, 2004).

A descentralização político-administrativa reitera a concepção de política social pública por meio da articulação entre o poder público e privado e pela definição das responsabilidades dos entes federados na condução da assistência social. E a territorialização é intrínseca a descentralização político-administrativa, já que, permite o diagnóstico dos territórios no que se refere às demandas locais ou regionais e respostas socioinstitucionais relativas aos direitos socioassistenciais e a relação com outros direitos (SILVEIRA, 2007).

Para Lopes e Rizzotti (2013) “a descentralização baliza o desenho do SUAS sob os aspectos referentes ao pacto federativo, à autonomia dos municípios e Estados”, bem como o compartilhamento de responsabilidades e o fomento à participação popular. Além disso, possibilita a “capacidade de tornar as ações condizentes com a necessidade dos usuários” (p. 67).

A PNAS trata a relação entre Estado e sociedade civil na perspectiva de regulação do público e do privado definindo os serviços socioassistenciais a serem prestados, bem como os recursos, custos e a qualidade. Em se tratando de custos e recursos, a política social prevê o financiamento com repasses de recursos numa gestão compartilhada de responsabilidades e competências dos entes federados. Os recursos do financiamento da assistência social devem ser previstos nos orçamentos das três esferas de governo, União, Estados e Municípios, e alocados nos Fundos de Assistência Social. Os repasses fundo a fundo são possíveis a

partir da comprovação do Conselho de Assistência Social, Plano de Assistência Social e Fundo de Assistência Social.

O financiamento é um conjunto de mecanismos, regras e condições que asseguram meios para a efetivação das ações e representa a condição (ou não) para que haja a possibilidade de atendimento da população nas necessidades identificadas (TAVARES, 2013, p. 168).

Representa a garantia do atendimento que lhe compete, no caso da assistência social, o da proteção social preconizada na CF/88.

O controle social, na assistência social, reitera a concepção de instrumento de efetivação da participação popular em que as ações do Estado são controladas pela sociedade, principalmente nos espaços dos Conselhos e Conferências. Além dos conselhos e conferências, as instâncias Comissão Intergestores Tripartite (CIT) e Comissão Intergestores Bipartite (CIB), no âmbito nacional e estadual, respectivamente, asseguram pactuações e deliberações que “têm consolidado a cooperação e a articulação interfederativa, a transparência pública e a condução da política de forma democrática e participativa” (COLIN; PEREIRA, 2013, p. 104). Essas instâncias de pactuação e deliberação constituem-se em instrumentos de enfrentamento do modelo clientelista que permeia a história do Brasil.

A política de recursos humanos visa garantir a qualificação e aprimoramento dos trabalhadores dessa política social. O Suas prevê categorias profissionais à gestão e execução da assistência social, as quais estão previstas na Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Suas (NOB-RH/Suas)¹⁴ e Resolução nº 17, de 20 de junho de 2011, do CNAS. A NOB-RH/Suas consiste na profissionalização e qualificação da oferta das ações da assistência social e orienta a implantação e implementação da assistência social mediante o compromisso ético e político das profissões.

Ferreira (2011) esclarece que as equipes de referência são aquelas constituídas por servidores públicos responsáveis pela organização e oferta dos serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social, partindo do número de indivíduos e famílias referenciadas e o tipo de atendimento e aquisições a serem garantidas aos usuários.

¹⁴ A Resolução nº 269, de 13 de dezembro de 2006 aprova a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social (NOB-RH/Suas).

Por fim, a informação, monitoramento e avaliação do Suas estão previstos mediante a implantação de um sistema que prevê

[...] a mensuração da eficiência e da eficácia das ações previstas nos Planos de Assistência Social; a transparência; o acompanhamento; a avaliação do sistema e a realização de estudos, pesquisas e diagnósticos a fim de contribuir para a formulação da política pelas três esferas de governo (BRASIL, 2004).

Firma-se que

O Estado como responsável pela efetivação dos direitos do cidadão deve ser ao mesmo tempo gestor estratégico, provedor de recursos, regulador e produtor direto de serviços e estimulador da inclusão social na sociedade (SPOSATI, 2004, p.45).

Ademais, o sistema ainda prevê os serviços socioassistenciais, nacionalmente tipificados¹⁵ e organizados a partir dos conceitos de vigilância social, proteção social e defesa social institucional abrangendo a produção e sistematização de informações das situações de vulnerabilidades e risco social, garantindo as seguranças de acolhida, de rendimentos e sobrevivência e, de convívio familiar e comunitário, assim como o acesso aos direitos socioassistenciais por meio de níveis de proteção social.

Os serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais, dispostos no Suas, constituem um conjunto de estratégias à proteção social de parcela da população que vivencia as diversas expressões da questão social. Vale mencionar que de acordo com a Loas os serviços são ações continuadas que visam à melhoria da qualidade vida da população. Os programas, ações integradas e complementares que contribuem na qualificação e incentivo dos serviços e benefícios. Os projetos de enfrentamento a pobreza são investimentos econômico-social para o subsídio financeiro e técnico para melhoria das condições gerais

¹⁵ Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009 do CNAS, aprova a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, alterada pela Resolução nº 13, de 13 de maio de 2014 do CNAS. Trata da organização dos Serviços Socioassistenciais por níveis de complexidade do Suas: Proteção Social Básica, Proteção Social Especial de Média Complexidade e Proteção Social Especial de Alta Complexidade.

de subsistência, da qualidade de vida, da preservação do meio ambiente e de sua organização social. E os benefícios eventuais são provisões suplementares e provisórias que integram organicamente as garantias do Suas e são prestados aos usuários em virtude de nascimento, morte, situações de vulnerabilidade temporária e de calamidade pública.

Em suma, o conjunto das seguranças afiançadas sob a responsabilidade da assistência social caracteriza essa política social como a única política, no âmbito da seguridade social, a executar benefícios monetários e oferta de serviços (COLIN, JACCOUD, 2013).

A assistência social, na particularidade brasileira, significa operacionalização da proteção e prevenção nas situações de risco social que se enquadram no campo relacional da vida humana. A proteção social é provida de acordo com o nível de complexidade, seja proteção social básica ou especial. “A assistência social está no campo societário e, como tal, são os riscos sociais que se colocam sob sua responsabilidade” (SPOSATI, 2004, p. 41).

O Suas preconiza a inclusão social dos excluídos com a resignificação da vida, da dignidade humana, autonomia e do protagonismo. Para isso, organiza-se de forma a garantir uma rede de proteção social, a partir das especificidades dos ciclos de vida e dos segmentos sociais, promover as seguranças sociais e monitorar os riscos sociais e a defesa de direitos. É importante lembrar o que Silveira (2007) afirma:

A assistência social deve ser socialmente assumida no bojo de um projeto político emancipatório não significa que ela isoladamente enfrenta e supera a exclusão, a pobreza e outras expressões da desigualdade. É preciso reconhecer os limites das políticas sociais na alteração das estruturas de poder e nos determinantes geradores das demandas por direitos. Não obstante, essa política tem um potencial estratégico na ampliação do sistema de proteção social e da consciência crítica (p. 62).

Com isso, reitera-se a característica de uma política social que precisa de articulação com as demais políticas públicas, garantindo a intersetorialidade, que envolve ações integradas das políticas sociais, no atendimento das necessidades da população, de forma a colocar como prioridade as condições de vida e o acesso aos serviços, programas, projetos e benefícios que assegurem a qualidade de vida.

A intersetorialidade transcende o escopo setorial e traduz a articulação de saberes e experiências, compreende procedimentos gerenciais e respostas dos poderes públicos aos interesses dos cidadãos e, por outro lado, rompe com a tradição fragmentada da política social, divide em setores, admite-se que ela propicie mudanças desde os conceitos e valores às ações e prestação dos serviços na relação entre Estado e cidadão (PEREIRA, 2014).

Diante do exposto, é possível reiterar as palavras de Cordeiro e Nora (2014, p. 263):

O novo reordenamento jurídico delimitam também um arcabouço de estratégias que visa o provimento das necessidades sociais, ao passo que organiza uma matriz de intervenção em prol dos direitos sociais e não mais em favor de práticas clientelistas e paternalistas.

A assistência social, embora considerada como parte do sistema de proteção social que dispõe um conjunto de provisões socioassistenciais, é contraditória e ambígua, pois ao mesmo tempo em que promove a inclusão também exclui. É estratégica nas condições de reprodução social dos usuários enquanto campo concreto de acesso às provisões socioassistenciais e protagonismo dos excluídos, mas também “definidora de um lugar social à margem, de uma experiência de apartação” (YASBEK, 2004, p. 21).

A assistência social como política social pública reconhece e responsabiliza o Estado no atendimento das necessidades e demandas do público alvo, mas também pode ser um mecanismo de filantropia, favor e de exclusão social, numa direção seletiva e focalista dos pobres. Isso se constitui em um desafio contemporâneo, romper com o clientelismo, com as práticas assistencialistas, patrimonialistas e de primeiro-damismo que reforçam uma cultura conservadora, moralista e autoritária que não assegura direitos.

Embora a política de assistência social seja um avanço na inserção enquanto política social de seguridade social, que visa à proteção social dos cidadãos, vem sofrendo um processo de desmontes causados pela lógica neoliberal e pelo cenário econômico e político que o país vem vivenciando desde a década de 90.

2.3 NOTAS SOBRE A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NA CONTEMPORANEIDADE: OS PROCESSOS DE DESMONTE DOS DIREITOS CONSTITUCIONAIS

A CF/88, conforme já mencionado, foi um avanço na ampliação de direitos sociais e na universalização do acesso, mas vem sofrendo ameaças e desmontes desde a década de 90, quando se instaurou no país o projeto de desenvolvimento econômico, baseado no ideário neoliberal com a intenção de incluir o Brasil na competitividade da economia globalizada¹⁶.

Harvey (2008) contribui ao defender que o neoliberalismo propõe uma prática político-econômica em que a promoção do bem-estar humano pode melhorar diante da liberação das liberdades e capacidades empreendedoras individuais, numa estrutura institucional com sólidos direitos a propriedade privada, livres mercados e livre comércio. Nesse contexto, o Estado tem o papel de criar e preservar uma estrutura institucional apropriada a essa prática.

O neoliberalismo diz respeito a um novo liberalismo que prima por um Estado com mínimo controle na economia, mas com máxima intervenção às demandas do capital. O liberalismo tem como sustentáculo “o princípio do trabalho como mercado e sua regulação pelo livre mercado” (BEHRING; BOSCHETTI, 2010, p. 56). Trata-se de um Estado liberal, em que o interesse econômico é individual e o mercado assegura o bem-estar coletivo numa perspectiva de regulação das relações econômicas e sociais, a intervenção estatal é mínima para o social e máxima ao mercado quando garante a base legal à liberdade ao mercado livre.

Gonçalves (2012, p. 648) ressalva que “no liberalismo, a instituição-chave é o mercado, e quanto mais competitivo é, maior é a

¹⁶ O ideário neoliberal se intensificou no final da década 80, nos Estados Unidos, quando aconteceu uma reunião entre governos e organismos financeiros internacionais, tais como o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), com a intenção de avaliar as reformas econômicas existentes na região, o que se denominou de *Consenso de Washington*. Tinha-se como horizonte o pagamento da dívida externa com a abertura das economias para o sistema financeiro internacional, assim como minimizar a capacidade dos Estados de propor e implantar políticas em contraposição ao livre fluxo dos capitais internacionais. O Consenso de Washington introduz princípios, normas e diretrizes neoliberais de interação da econômica global.

convergência entre interesse individual e coletivo” e que a intervenção do Estado, na economia doméstica e no comércio exterior, “causam distorções (falhas do governo) que criam mais problemas do que resolve”.

Alguns elementos essenciais do liberalismo traduzem a intervenção estatal por meio de políticas sociais e são eles: a) *Predomínio do Individualismo*: considera-se o indivíduo e não o coletivo; b) *O bem-estar individual maximiza o bem-estar coletivo*: o indivíduo por meio da venda força de trabalho deve buscar o bem-estar; c) *Predomínio da liberdade e competitividade*: a liberdade e a competição são sinônimas de autonomia e de igualdade de condições, o indivíduo é quem decide o que é melhor para si; d) *Naturalização da miséria*: a miséria é vista como culpa do indivíduo, da moral humana; e) *Predomínio da lei da necessidade*: a satisfação das necessidades humanas não pode ser totalmente satisfeita; f) *Manutenção de um Estado mínimo*: o Estado desenvolve ações em prol do mercado; g) *As políticas sociais estimulam o ócio e o desperdício*: uma interpretação que políticas sociais geram acomodação e desinteresse pelo trabalho, assim reproduz a miséria; h) *A política social deve ser um paliativo*: a intervenção estatal se dá aos segmentos que não tem condições de competir no mercado de trabalho (BEHRING; BOSCHETTI, 2010, grifos das autoras).

Nessa lógica, o neoliberalismo baseia-se na essência do liberalismo e propõe reformas econômicas que privilegiam o mercado e não o cidadão de direitos. As ações estatais reforçam a ideia que o indivíduo é o responsável pela sua condição e pela busca de satisfação das suas necessidades humanas e da família, por meio do trabalho, independente do contexto social e econômico. De acordo com Abreu (1997, p. 59-60) até o início da década de 90,

O neoliberalismo difundiu-se pelo mundo, embasado no dinamismo da reestruturação capitalista, no êxito inicial de alguns governos conservadores no “Primeiro Mundo”, no domínio (um monopólio ideológico) dos meios de comunicação e na orientação de instituições multilaterais subordinadas aos interesses e à racionalidade operacional do mercado (especialmente o FMI e o antigo GATT). A efetivação das estratégias de inspiração neoliberal derrubou barreiras alfandegárias, desestruturou políticas sociais, privatizou sólidas empresas públicas e promoveu ajustes forçados de

economias nacionais periféricas com poucas (ou mesmo nenhuma) condições de se integrarem bruscamente ao processo de reestruturação (e aos mercados globalizados), o que agravou as desigualdades, o desemprego e a pauperização de uma grande parcela de suas populações.

Com a implantação do neoliberalismo, as recomendações dos organismos financeiros internacionais e a crise do sistema econômico que se adentrou no país, o governo optou pelo ajuste econômico que trouxe consequências desastrosas à própria economia e aos trabalhadores: “estagnação do crescimento econômico e a precarização e instabilidade do trabalho, o desemprego e o rebaixamento do valor da renda do trabalho” e, isso gera a apleiação e o aprofundamento da pobreza que é estendida aos setores médios da sociedade (SILVA; YASBEK; GIOVANNI, 2004, p. 23).

O Brasil liga-se às determinações do mercado mundial e a ofensiva neoliberal reiterando a focalização e retratação das ações do Estado. Algumas transformações no mundo do trabalho, tais como, o “aumento do desemprego estrutural associado à precarização do trabalho e as mutações no perfil do trabalhador requerido pelo mercado capitalista globalizado e competitivo”. Surgem as terceirizações, o trabalho autônomo, temporário, instável e de baixa remuneração, o crescimento do mercado informal de trabalho. O Estado imprime os parâmetros do projeto neoliberal com o intuito de “inserir o país no competitividade da economia mundial globalizada” (SILVA, YASBEK; GIOVANNI, 2004, p. 24).

Com isso, o Estado brasileiro ao atribuir prioridade aos setores econômicos submete-se aos sujeitos globais e deixa de lado a economia interna. Desmonta os direitos sociais e trabalhistas, reduz e corta as políticas sociais deixando os cidadãos desprovidos de proteção social. Por isso, desde a década de 80, mesmo diante dos processos de lutas e conquistas, tem-se “um aprofundamento das dificuldades de formulação de políticas econômicas de impacto nos investimentos e na redistribuição de renda” (BEHRING; BOSCHETTI, 2010, p. 128).

O projeto neoliberal aborta a possibilidade de um Estado que consolide e amplie as políticas sociais para garantir o bem-estar humano e traz consigo uma lógica neoconservadora típico da supremacia burguesa. O governo Sarney, que perdurou de 1985 a 1990, demonstra iniciativas compensatórias, seletistas, fragmentadas no que se refere à política social. Esse governo foi marcado pelo clientelismo, expresso,

sobretudo, no Programa do Leite¹⁷. Posteriormente, ao seu governo, Collor representou a retomada da supremacia burguesa que foi o ponto de partida para instaurar efetivamente o projeto neoliberal no país.

Os anos 90 representaram a contradição no campo da proteção social brasileira. De um lado, avanço no plano político e institucional, especialmente na implantação da seguridade social e, nesta, particularmente com relação aos princípios de descentralização e participação social afiançados na CF/88. Por outro lado, o plano de intervenção estatal no social foi orientado pela restrição a partir de critérios cada vez maior de rebaixamento do corte de renda para fixar a linha de pobreza (SILVA; YASBEK; GIONANNI, 2004).

Esse período traduz a ampliação de um sistema de proteção social brasileiro compensatório e residual, com políticas sociais que sofrem cortes nos gastos sociais em contraposição à universalização e ampliação dos direitos sociais. O Estado passa a transferir a responsabilidade com o campo social às entidades privadas e promove ações pontuais e focalistas na extrema pobreza.

No Governo Collor, tanto a política econômica quanto a política externa seguiram as recomendações e diretrizes do Consenso de Washington. Dessa forma, passou-se a adotar uma política de privatizações e de liberalização econômica dos fluxos de capitais e de mercadorias. Implantou-se o social-liberalismo com uma agenda social ao projeto neoliberal a partir de “um sincretismo de medidas de estímulo a intervenções pontuais do Estado e do chamado Terceiro Setor nas expressões explosivas da ‘questão social’ e reconhecendo as falhas do mercado”, no entanto, sem intervenção nos fundamentos da vida mercantil (CASTELO, 2012, p. 47). É importante registrar que o social-liberalismo defende que o Estado deve atuar ativamente nas falhas do mercado no que se refere às desigualdades sociais. Trata-se de um sincretismo que não coaduna com a inclusão, equidade e justiça social.

Collor desmembrou a organização e a competência da área social em vários ministérios; resgatou o assistencialismo, clientelismo e populismo; opôs-se a consumação de novos direitos constitucionais; demitiu funcionários públicos com a reforma administrativa; rejeitou o padrão de seguridade social com a desvinculação dos benefícios previdenciários e da assistência social do salário mínimo; vetou o projeto

¹⁷ O governo Sarney optou pelo lema “Tudo pelo Social”, mas tratava-se medidas pontuais e focalizadas, tais como o Programa Nacional de Leite, programa de distribuição, gratuita, de leite para gestantes e crianças de famílias consideradas “carentes”.

de lei de regulamentação da assistência social; relutou na aprovação e concessão do plano de benefícios e custeio da seguridade social e repôs a concessão de benefícios previdenciários (PEREIRA, 2006).

Após, a derrocada de Collor, Itamar Franco assume a presidência, mas nem por isso, o ideário neoliberal deixou de estar presente, pelo contrário, manteve a proposta de uma política fiscal monetária que repudia intervenções nos preços, de programas de privatizações e de abertura da economia. Destaca-se a introdução de legislação¹⁸ que permitiu que as cooperativas de trabalhadores prestassem serviços dentro de empresas, mas sem o vínculo trabalhista, viabilizando a terceirização e a flexibilização das atividades meio (segurança, limpeza, portaria etc.) (SILVEIRA, 2009).

O governo de Itamar “defrontou com um cenário de estagnação e de destruição do sistema de proteção social construído desde os anos 30”. Nessa época houve o retorno do clientelismo; da corrupção; esvaziamento com projeto do SUS; detenção dos benefícios previdenciários; ausência de controle e acompanhamento das execuções financeiras das políticas sociais; veto do projeto de criação da Loas, mas, posteriormente, sancionada por indução do Ministério Público sob a justificativa de ação de inconstitucionalidade por omissão e pelo crime de utilização de verbas públicas da assistência social para o setor privado (PEREIRA, 2006, p. 164). Assim, o destaque da aprovação da Loas é a inserção do Benefício de Prestação Continuada (BPC) como política de renda mínima em contraposição a Renda Mensal Vitalícia (RMV) antes a cargo da previdência social.

O processo de privatizações se acirrou no governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), a flexibilização ganha espaço, bem como as privatizações e as ditas parcerias do Estado com as iniciativas da sociedade civil. De 1995 a 1999 o governo defende a bandeira da continuidade da estabilidade macroeconômica e a consolidação da democracia. Abraça o projeto neoliberal de forma ortodoxa ou fundamentalista com a estratégia de reduzir o papel do Estado nas atividades econômicas e a desregulação do mercado (PEREIRA, 2006).

O governo adotou a estratégia da focalização para selecionar o público alvo dos programas sociais ou das ações estatais. Resumiu-se a uma política de combate à pobreza com a garantia dos mínimos sociais à sobrevivência. Os Programas de Transferência de Renda são os

¹⁸ Lei nº 8.949 de 9 de dezembro de 1994 acrescenta parágrafo ao art. 442 da Consolidação das Leis do Trabalho para declarar a inexistência de vínculo empregatício entre as cooperativas e seus associados.

percussores na instituição dos mínimos sociais. Tais como, o Programa Comunidade Solidária¹⁹, no enfrentamento e combate à pobreza, mas com resquícios de assistencialismo desconsiderando a CF/88. O programa é exemplo de subordinação das políticas sociais aos ajustes econômicos e regras do mercado, modelando a assistência social na esfera pública estatal com perfil “*focalizado, despoliticado, privatizado e refilantropizado*” desconsiderando os direitos constitucionais conquistados (YASBEK, 2004, p. 25, grifos da autora)²⁰.

Outros programas foram criados no governo FHC e considerados como rede de proteção social: o Bolsa-Escola; Erradicação do Trabalho Infantil; Bolsa-Alimentação, Auxílio-Gás; Agente Jovem; Programa de Saúde da Família; Programa de Apoio à Agricultura Familiar. Tais programas visavam à transferência direta de renda aos beneficiários (ALMEIDA, 2004).

Na reeleição do FHC deu-se continuidade a política de estabilização e com isso as expressões da questão social foram se intensificando, tais como, o desemprego e a pobreza, e sem respostas do Estado na satisfação das necessidades sociais. O governo é máximo para o capital e mínimo para os direitos sociais, contando com desmontes, principalmente referente à flexibilização da legislação trabalhista com a degradação e precarização das condições de trabalho. Nesse sentido, “a agenda de reformas dos anos 90, iniciada no governo Collor e encampada, de modo radical, por FHC, caracteriza-se mais exatamente como uma ruptura com as propostas progressistas dos anos 80”, aplicadas na CF/88 (PEREIRA, 2006, p. 178).

Ao fim do segundo governo de FHC, na ânsia da população de encerrar o projeto neoliberal de reformas, o petista Lula é eleito e assume a presidência. Alguns avanços foram significativos no que diz respeito à implantação da assistência social, mas o projeto neoliberal permaneceu presente no mandato.

¹⁹ Programa tinha por objetivo coordenar as ações governamentais voltadas para o atendimento da parcela da população que não dispunham de meios para prover suas necessidades básicas, combater a fome e a pobreza.

²⁰ A conjuntura da década de 90 propiciou o retorno da filantropia, que faz parte da história do Brasil. A presença do setor privado na provisão social permeia a trajetória das políticas sociais e, nos últimos anos, isso tem se diversificado em relação às tradicionais práticas filantrópicas, assumindo uma posição crescente no sistema de proteção social. Isso está atrelado às iniciativas solidárias, dessa década, que revelam as inspirações neoliberais das ações estatais para com as necessidades sociais da população (YASBEK, 2004).

2.3.1 Governos Lula e Dilma: a trajetória da Política de Assistência Social

Durante o primeiro governo Lula, a política macroeconômica do FHC permaneceu, mas já no segundo mandato a macroeconomia e o campo social são reformulados numa perspectiva de interlocução entre ambas, caracterizando o governo pelo crescimento econômico e pela inclusão social. O Brasil experimentou o crescimento que foi estimulado pela continuidade no aumento real do salário mínimo; na expansão do crédito público; a política fiscal propiciou programas de transferência de renda. Então havia uma conciliação do conservadorismo com as políticas de cunho social desenvolvimentista.

Após três décadas de estagnação, a situação se cristaliza com a retomada modesta do crescimento econômico; recuperação do poder aquisitivo dos salários; melhorias na distribuição pessoal de renda; expansão de consumo financiado pelo endividamento das famílias e a aparente resiliência do país perante a crise econômica mundial; demonstraram uma falaciosa realidade de um ciclo de desenvolvimento. Assim, o neodesenvolvimentismo é utilizado como expressão teórica para demonstrar esse novo tempo (SAMPAIO JR, 2012).

Nessa perspectiva, Fagnani (2011) defende que o governo Lula perpassou por dois momentos: o primeiro trata de mudança ou continuidade (2003-2005) que manteve a ortodoxia econômica que teve consequências nos rumos da política social com a divergência no governo de forças defensoras do Estado mínimo e de setores pela defesa dos direitos universais. O segundo, de 2006 a 2010, é caracterizado pelos ensaios desenvolvimentistas. A crise financeira, declarada em 2008, foi minimizada, a economia voltou a crescer e o Estado mínimo do projeto neoliberal perde força e, como consequência ampliou-se o gasto social.

Os primeiros passos do governo Lula, no campo social, tratam do enfrentamento da pobreza com o lançamento do Programa Fome Zero²¹ que identifica o governo comprometido com a população excluída. Esse programa, no entanto, não rompe “*com a ótica seletiva, emergencial, com o desenvolvimento de ações focalizadas, de caráter paliativo, assistencialista e sem inovações*” (YABEK, 2004, p. 25, grifos da autora).

²¹ Programa Fome Zero foi criado em 2003 para combater a fome e as causas estruturais que geram a exclusão social, bem como para garantir a segurança alimentar dos brasileiros.

Esse programa previa ações articuladas de várias áreas, por meio de transferência de renda monetária (Cartão-Alimentação); distribuição de cestas básicas; criação de restaurantes populares; bancos de alimentos; compra de alimentos de agricultores familiares; educação alimentar; construção de poços artesianos e habitação popular; distribuição de leite e alfabetização. O programa sofreu algumas mudanças, entre elas a incorporação do Cartão-Alimentação a criação de um novo programa de transferência de renda, o Programa Bolsa Família (PBF)²² (ALMEIDA, 2004).

O lançamento do PBF, o carro-chefe do governo Lula, refere-se a uma política de transferência de renda às famílias em situação de pobreza e extrema pobreza que unificou três programas do governo FHC, o Bolsa-Escola, Bolsa-Alimentação e o Auxílio-Gás. Outros programas foram ampliados, tais como: Programa Nacional da Agricultura Familiar (Pronaf); o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA); Seguro da Agricultura Familiar; instituição do Sistema Único de Segurança Alimentar e Nutricional (Susan); Programa Farmácia Popular e Brasil Sorridente; criação do Programa Habitacional “Minha Casa Minha Vida”.

Algumas contrarreformas foram impostas nesse governo, reformas trabalhistas, sindical, tributária e previdenciária, sobretudo no Regime Próprio do Servidor Público e no Geral da Previdência, e que demonstram ameaças aos direitos conquistados na CF/88. Em síntese essas contrarreformas estabeleciam os consensos entre trabalhadores e empresas; simplificação da estrutura fiscal com extinção de tributos e redução de cobranças cumulativas; restrição às regras do Regime Próprio de Previdência do Servidor Público e Regime Geral da Previdência Social estipulando um teto nominal de benefícios e forçando a previdência complementar regulamentada pelo Regime da Previdência Complementar, assim como na previdência complementar pública (FAGNANI, 2011).

É importante frisar que a PNAS como política de proteção social integrante da seguridade social foi aprovada durante o governo de Lula, em 2004, introduzindo os pilares prescritos na CF/88 e na Loas. Assim, novas perspectivas no campo dos direitos sociais sob a lógica de política social como investimento social.

Nessa perspectiva, um amplo processo de normatização foi instaurando para garantir que a assistência social fosse operacionalizada

²² Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004 cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências.

por um sistema único, descentralizado e territorializado com a prestação de serviços, programas, projetos e benefícios à proteção social, conjuntamente com as demais políticas de seguridade social e outras políticas sociais. É implantando então, a NOB/Suas, em 2005, a NOB-RH/Suas em 2006 e a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, em 2009, conforme mencionado anteriormente.

A assistência social ao transitar para o campo de política social se ancora na dimensão protetiva e acesso aos direitos que “são obrigações legais de oferta face a situações sociais identificadas a demandas legítimas de proteção”. A oferta de proteção precisa ser “contínua, uniforme, claramente desenhada e reivindicável”. Por isso, essa política social, no âmbito dos direitos à seguridade social, exige uma estruturação baseada no reconhecimento da responsabilidade pública; padronização das proteções com ofertas e objetivos definidos; garantia de acesso a serviços e benefícios, considerando o princípio da universalidade, o da uniformidade e o da cobertura das prestações (COLIN; JACCOUD, 2013, p. 40).

Diante das regulamentações acerca da assistência social, destaca-se o financiamento que rompe com o privilégio de transferência de recursos para entidades sociais, e adota o repasse fundo a fundo, numa lógica de gestão compartilhada entre os entes federados, com o objetivo de garantir a oferta continuada da política social, independente do governo vigente.

O financiamento da assistência social prevê partilha de recursos a partir de diagnósticos e indicadores socioterritoriais na busca de atender as demandas e prioridades de acordo com a realidade. A base para o financiamento da política de assistência social é a seguridade social prevista na CF/88:

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

I - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre

a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício;

b) a receita ou o faturamento;

c) o lucro;

II - do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo regime geral de previdência social de que trata o art. 201;

III - sobre a receita de concursos de prognósticos.

IV - do importador de bens ou serviços do exterior, ou de quem a lei a ele equiparar (BRASIL, 1988).

Esses avanços, no tocante a assistência social, significam uma nova cultura política, o neodesenvolvimentismo, que privilegia o crescimento econômico associado à justiça social. É o “compromisso com o desenvolvimento do país e o resgate da dívida social com as classes trabalhadoras e tem como foco o enfrentamento da pobreza” (TOMAZ, 2014, p. 16). Essa perspectiva de desenvolvimentismo engloba as diretrizes e estratégias do liberalismo aliadas à intervenção do Estado que visa à estabilização macroeconômica.

Partindo desse pressuposto, no novo desenvolvimentismo “a política macroeconômica é mais importante do que a política industrial e as outras políticas estruturantes”. Ou seja, superestima a política macroeconômica “no desenvolvimento econômico de longo prazo e negligencia as questões estruturais” (GONÇALVES, 2012, p. 660).

Mesmo diante dos avanços no que concerne a política de assistência social, o neodesenvolvimentismo presente estabelece uma intervenção na expressão da questão social, a pobreza, com caráter focalista e seletista. Isso se deve ao fato de o neodesenvolvimentismo coadunar com o “projeto de desenvolvimento compatível com o atual regime de acumulação”, em que “emprega uma política de criação de condições macroeconômicas para o crescimento da economia capitalista”. Por outro lado, para enfrentar as consequências do sistema capitalista foca em programas de alívio da pobreza como resposta a questão social (SILVA, 2014, p. 388). As respostas que são dadas a questão social não atingem a causa das desigualdades sociais, e sim são emergenciais e focais para os segmentos sociais empobrecidos, com práticas de cunho assistencialista e clientelistas, que a política de assistência social visa romper, mas é um desafio constante.

No que diz respeito ao desenvolvimentismo, Sampaio Jr (2012) contribui ao afirmar que foi

Uma arma ideológica das forças econômicas e sociais que, no momento decisivo de cristalização

das estruturas da economia e da sociedade burguesa, se batiam pela utopia de um capitalismo domesticado, subordinado aos desígnios da sociedade nacional (p. 674).

Com isso, a base do desenvolvimentismo é a integração da industrialização e formação econômica, numa relação com o sistema capitalista, que provoca uma dependência do capital internacional, assim como as desigualdades e conflitos entre as classes sociais.

Em suma, a estratégia do governo Lula foi apostar na potencialidade das políticas sociais em dinamizar o mercado interno, em que as famílias demandam o consumo e ao mesmo tempo promovem o crescimento econômico. Trata-se da interação do econômico e do social em que a redistribuição social proporcionou a melhoria na qualidade de vida da população que, anteriormente, ficava excluída da riqueza socialmente produzida, o desenvolvimento inclusivo (PASSOS; GUEDES, 2015).

A distribuição de riqueza permanece com o caráter focalizado, embora nesse governo houvesse o avanço significativo de inclusão social e diminuição das famílias em situação de pobreza, em que não se conseguiu o êxito no acesso universal, principalmente nas políticas sociais. Isso é determinante do novo desenvolvimentismo, em que o reformismo social é evidente, “visto que ele reconhece a necessidade de políticas de redução das desigualdades, porém não faz referência ou dá pouca ênfase às reformas que afetam a estrutura tributária e a distribuição de riqueza” (GONÇALVES, 2012, p. 661).

As políticas sociais no governo Lula combinam as determinações do Banco Mundial, que sob a lógica neoliberal, os gastos sociais são direcionados para atender a extrema pobreza numa perspectiva focalista. Isso porque, as políticas econômicas e sociais do país, a partir do Consenso de Washington, estão condicionadas aos organismos financeiros internacionais que primam pela redução de gastos com a área social, bem como pela transferência à esfera privada das responsabilidades estatais. Nesse sentido, o Estado passa a se responsabilizar pela pobreza e extrema pobreza rompendo com o aspecto universal de uma política social pública e focalizando as ações e os gastos sociais.

O “*Documento de Estratégias de Assistência ao País*”²³ classifica como satisfatória a assistência do Banco Mundial ao Brasil, além de citar que a estratégia se tornou mais seletiva e focalizada nas carências da região Nordeste e nas atividades que tratam da pobreza. O crescimento esteve apoiado na descentralização e privatização da infraestrutura, por meio da assistência técnica para regulamentação e de empréstimos seletivos que apoiaram as reformas.

Outro documento revela que as ações do governo Lula apoiaram-se nas orientações da instituição financeira, é o “*O Combate à pobreza: Relatório sobre a Pobreza com ênfase nas Políticas Voltadas para a Redução da Pobreza Urbana*”²⁴ ratificando que as estratégias de redução de pobreza foram o crescimento baseado no ajuste fiscal, a continuação das reformas e o esforço intensivo para melhorar a qualidade e a focalização das despesas sociais. Com isso, para combater a pobreza, o Brasil precisaria introduzir sistemas de testes de grau de carência, a serem adotados em programas de transferência; criar o registro de beneficiários da assistência social e expandir programas como PBF (BANCO MUNDIAL, 2001). Sendo assim, é a inversão do conceito de universalidade, em que as políticas sociais são voltadas à parcela empobrecida do país e não à classe trabalhadora.

O PBF é um programa que traduz a focalização na pobreza, mas também representa mudanças nas condições sociais dos beneficiários que passam a acessar direitos sociais e serviços públicos, tais como: alimentação, saúde, educação, assistência social. É um programa que transforma os excluídos em incluídos, trata de uma reorganização das classes subalternas, mas não resolve a raiz das desigualdades sociais.

Assim, o governo Lula utiliza o mecanismo assistencial em que “*o assistencial é a ótica do Estado. O direito e a extensão da cidadania, em contrapartida, são as garantias buscadas pela população*” (SPOSATI et al, 1989, p. 35). Além disso, as autoras reiteram que o mecanismo assistencial consagra “formas populistas de relação de benevolência enquanto forma de atendimento às necessidades de reprodução da sobrevivência das classes subalternizadas” (p. 29). É um mecanismo que traduz contradições ao passo que coloca a classe subalternizada na condição de beneficiária, e não como de direito de

²³ Documento que traduz partes do documento oficial do Banco Mundial, em inglês: “Estratégia de Assistência ao País” (EAP) discutido pela diretoria executiva do Banco Mundial em 9 de dezembro de 2003.

²⁴ Documento do Banco Mundial - Volume I - Resumo do Relatório - 31 de março de 2001.

cidadania, ao mesmo tempo em que atende as necessidades básicas de sobrevivência e das lutas populares.

Após, os mandatos de Lula, Dilma Rousseff assume a presidência buscando reduzir os riscos presentes na economia, bem como os sinais que aproximavam o governo do neoliberalismo. A presidenta dá continuidade ao neodesenvolvimento proposto pelo governo anterior e a tendência em centralizar as ações do governo, no campo social, por meio da transferência de renda permanece como estratégia no enfrentamento da pobreza e pode ser identificada com o Programa Brasil Carinhoso integrado ao Plano Brasil Sem Miséria, com o objetivo de erradicação da extrema pobreza destinado às famílias com crianças e adolescentes nas faixas etárias entre 0 e 15 anos de idade.

Nos dizeres de Tomaz (2014) a política de assistência social deixa de integrar uma rede de proteção social se transformando em instrumento do neodesenvolvimentismo. Dessa forma, a autora reitera:

A Assistência Social, nessa perspectiva, torna-se um insidioso transformismo ideológico, pois, as medidas de transferência de renda se configuram numa política de consenso das classes subalternas mais pauperizadas (p.89).

Não obstante, a política de assistência social ganha destaque com a aprovação da Lei 12.435/2011 que altera a Loas e dispõe sobre o Suas. Posteriormente, em 2012, a aprovação da nova NOB/Suas estabelece o cofinanciamento do Suas por meio de quatro Blocos de financiamento: das proteções sociais, a básica e a especial, para os serviços socioassistenciais tipificados; da gestão do Suas; da gestão do PBF e Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) e outros de acordo com regulamentação específica.

Mesmo diante da normatização do financiamento da assistência social, a questão do orçamento para política é uma incógnita, pois ao invés de se planejar as ações de acordo com o percentual fixo definido do orçamento público, o que ocorre é o inverso, as ações são planejadas e executadas de acordo com a disponibilidade financeira, ou em outras palavras o que é disponibilizado. Isso porque, não há definição de porcentagem fixa do orçamento público a ser destinada à política de assistência social. Logo, a destinação de orçamento a essa política social fica a mercê da vontade política e, por isso, historicamente o financiamento da assistência social é insuficiente. Mestriner (2012) reitera que o não estabelecimento de percentual fixo para assistência social, viabiliza um orçamento mínimo que fica sob a dependência de

saldos orçamentários que se alteram de acordo com os interesses econômicos.

No entanto, mesmo não tendo essa porcentagem fixa do orçamento público, é percebido que desde o governo Lula o financiamento por parte da União vem crescendo, impulsionados principalmente, pelo PBF e BPC. Nesse tocante, Madeiro (2013) exemplifica o financiamento da assistência social ao analisar o Caderno Suas 2013:

1) Houve incremento significativo dos recursos da Função 08 – Assistência Social, que passou de R\$ 9,6 bilhões em 2002 para R\$ 22,8 bilhões em 2006 (valores corrigidos pelo IPCA-IBGE até 31/08/2007). Entretanto, o ritmo de crescimento anual não foi constante, variando de 5,9% a 50,7%.

2) O elevado incremento verificado no exercício de 2004 deve-se

principalmente ao aporte de recursos para o Programa Bolsa Família – PBF e para o Benefício de Prestação Continuada - BPC destinado à pessoa idosa. Em 2006, o alto índice de crescimento dos recursos também se deve à ampliação da cobertura do PBF.

3) Ao se observar a participação percentual dos recursos da Assistência Social em relação ao orçamento total da União, verifica-se em 2007 um crescimento de 0,6% comparando-se ao exercício de 2002, embora não se verifique aumento constante nesse período. No projeto de lei relativo ao Plano Plurianual 2008-2011 está prevista a participação de 3,8% dos recursos da função Assistência Social em relação ao orçamento total, considerando-se a soma dos quatro anos de vigência desse Plano.

4) Em relação à participação percentual dos recursos da Assistência Social no total da seguridade social, compreendida como a soma das funções 08 – Assistência Social, 09 – Previdência Social e 10 – Saúde, verifica-se incremento gradativo no período analisado, saindo de 4,2% em 2002 para 8,1% em 2007. Quanto ao próximo PPA, está previsto o aumento dessa participação para 8,8%, considerando-se a soma dos quatro anos de vigência do Plano, contemplando os

serviços, programas, projetos e benefícios desta área (p. 92).

No governo Dilma, o orçamento da União permanece voltado aos programas de transferência de renda, o que possibilitou o aumento (reajustes) e a ampliação de cobertura dos benefícios e valores, a implantação do Plano Brasil sem Miséria e do Programa Brasil Carinhoso em 2012. Destaque para o financiamento do BPC que passa de R\$240 bilhões, em abril de 2003, para R\$724 bilhões em janeiro de 2014 (BRASIL, 2015).

O Caderno Censo Suas 2014 demonstra que o valor executado dos recursos federais do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) quase triplicou de 2004 para 2013, de 13,4 bilhões para 37,1 bilhões, refletindo não só o compromisso com os programas de transferência de renda, mas também com o aprimoramento do Suas.

O financiamento do Suas é responsabilidade dos entes federados, e o governo federal na gestão do Partido dos Trabalhadores (PT) tem ampliado o cofinanciamento repassado aos Estados e Municípios, via fundo a fundo. Esse repasse, por vezes, constitui-se em parcela significativa na execução financeira dos municípios. Logo, são vários os desafios das gestões estaduais e municipais no cofinanciamento e gestão compartilhada, sobretudo no que diz respeito ao repasse regular e automático, extinguindo a lógica de convênios ou similares, assim como a implantação de percentuais fixos do orçamento público à política. A gestão compartilhada reconhece a necessidade de parceria, de complementariedade e compromissos políticos na superação do patrimonialismo e clientelismo na concretização de um modelo republicano com pressupostos da descentralização e democratização com vistas à realização dos direitos (LOPES; RIZZOTTI, 2013).

Madeiro (2013) contribui ao chamar atenção para os desafios do efetivo compartilhamento de responsabilidades do financiamento da política, dos três entes de governo, articulando a gestão e controle social como instrumentos de gestão democrática de recursos e de controle político. Para isso, é necessário o compromisso com a ampliação do orçamento à assistência social e alocação de forma participativa, eficiente e transparente na execução dos recursos. Outro desafio refere-se à concretização do cofinanciamento pelos três entes federados baseando-se nas diferenças e desigualdades territoriais.

Os desafios não exclusivos ao Suas, mas também aos direitos sociais e trabalhistas. Durante o segundo governo de Dilma, um processo de golpe que culminou no impeachment da presidenta, em 2016, e o

vice-presidente, Michel Temer, assumiu a presidência e esse novo governo direciona retrocessos na política de assistência social²⁵.

2.3.2 Governo Michel Temer: o congelamento dos gastos sociais e os retrocessos na política de assistência social

O afastamento definitivo da Presidenta Dilma Rousseff com a justificativa de crime de responsabilidade fiscal instituiu no país um cenário de congelamento de gastos sociais, especialmente na política de assistência social, e retrocessos nos direitos sociais até então conquistados, proposto pelo governo sucessório, Presidente Michel Temer e seus aliados.

Braz (2017, p. 87-88, grifos do autor) afirma que mesmo Dilma tendo feito um governo *predominantemente* voltado para os interesses do grande capital e de seus sócios brasileiros e, ter adotado em 2015 um programa de governo semelhante ao do adversário derrotado nas eleições, foi arrancada da presidência pela incapacidade de permanecer à frente dos interesses capitalistas. “Estes agora precisavam de um governo *genuinamente* burguês, capaz de não ceder o mínimo aos trabalhadores”.

Temer antes de assumir a Presidência da República já tinha desenhado a proposta do novo governo mediante o documento “Uma ponte para o futuro”, lançado pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) anteriormente ao impeachment, em que o Estado burguês prevê contrarreformas que atacam, especialmente e gravemente,

²⁵ A destituição de poder de Dilma é fruto de um processo de impeachment que acusava a Presidente por ter realizado abertura de créditos suplementares sem autorização legislativa e as pedaladas fiscais. Vários juristas defendem que não houve crime de responsabilidade fiscal que justificaria um processo de impeachment, por isso, a denominação de golpe. Ainda assim, no dia 31 de agosto de 2016, Dilma teve cassado o mandato de presidenta da República do Brasil depois de percorridos os trâmites: iniciou em dezembro de 2015 quando o Presidente da Câmara de Deputados aceita a denúncia de crime de responsabilidade fiscal realizada pelo procurador da justiça aposentado, Hélio Bicudo, e pelos advogados Miguel Reale Junior e Janaina Paschoal. Em abril de 2016 a Câmara aprova o relatório final da Comissão Especial que indicava o impeachment e encaminhou o parecer ao Senado, que por sua vez aprovou a abertura do processo e afastou a Presidenta, em maio de 2016, até a conclusão do processo. Por fim, em agosto, Dilma sofre o impeachment e o vice-presidente Michel Temer assume o poder.

os direitos sociais e trabalhistas²⁶. De acordo com Braz (2017, p. 95, grifos do autor) as contrarreformas possuem os seguintes objetivos:

- recolocar o Brasil (e a América Latina) na área de influência prioritária dos Estados Unidos no sentido de retomada, *em condições ótimas*, da sua dominância imperialista em nosso subcontinente;
- reduzir os custos do trabalho no país e aumentar a produtividade média do trabalho com base em novas formas de combinação de mais-valia relativa (incremento tecnológico para reduzir trabalho necessário e baratear a reprodução social da força de trabalho) e mais-valia absoluta (sobretudo via flexibilização das relações trabalhistas com vistas a atacar as formas de proteção social do trabalhador);
- implementar uma cruzada conservadora e reacionária contra os avanços sociais no campo das “minorias” como forma de promover um retrocesso cultural e ideológico no país;
- readequar as políticas sociais a um novo programa neoliberal mais radical de modo a criar condições para um ciclo profundo de políticas de austeridade fiscal que pesarão sobre os trabalhadores.

Nesse contexto, o país vivencia um momento delicado e grave no que diz respeito à democracia, diante de um golpe antidemocrático que aprofunda o neoliberalismo e o efeito redutor do papel do Estado nas políticas sociais. Essa retração do Estado é demonstrada por medidas de privatizações; contrarreformas previdenciárias e trabalhistas e o congelamento dos investimentos com as políticas sociais. O sistema de proteção social ao cidadão é atacado mediante uma proposta de reforma previdenciária que dita à desvinculação das pensões do salário mínimo; aumento da idade mínima e do tempo de contribuição para aposentadoria.

²⁶ No governo Temer ocorreu uma contrarreforma trabalhista materializada na Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017, que altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nºs 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho.

A Emenda Constitucional (EC) nº 95/2016²⁷ instaura um novo regime fiscal mediante o congelamento real das despesas por 20 anos, nas áreas da assistência social, educação e saúde. Especificamente na assistência social, que é a política social estudada nessa dissertação, o impacto do novo regime fiscal acaba sendo ainda mais devastador, com uma redução significativa de recursos, visto que, a política social já não tem garantido uma porcentagem fixa do orçamento público e fica a mercê da disponibilidade financeira e vontade política. A previsão, já no início de implantação do novo regime, é de uma redução de 8%, de R\$ 85 bilhões para 79 bilhões, e progressivamente chegará a 54% ao final dos 20 anos de regime, um retrocesso na proteção social e dos direitos conquistados no decorrer dos anos de implantação da assistência social (PAIVA et al, 2016).

O congelamento das despesas primárias da União, nos patamares de 2016, inviabiliza a ampliação de cobertura aos beneficiários e usuários da assistência social, assim como o enfrentamento das situações de vulnerabilidades sociais. Isso quer dizer que os recursos serão investidos, independentemente do cenário socioeconômico do país, desconsiderando o crescimento populacional - inclusive da população idosa -, as taxas de pobreza e extrema pobreza, as vulnerabilidades e riscos sociais e as necessidades sociais.

Além disso, as contrarreformas trabalhistas e previdenciárias corroboram à precarização das condições e relações de trabalho, viabilizam as terceirizações, o trabalho informal, desemprego, a restrição no seguro social à classe trabalhadora²⁸, e assim, ao longo dos anos, a

²⁷ A Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016 altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências.

²⁸ Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em uma Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua), no terceiro trimestre do ano de 2017, estimou-se 168.722 mil pessoas em idade de trabalhar, comparando ao trimestre anterior, houve crescimento de 585 mil pessoas, ou seja, variação de 0,3%. A população ocupada foi estimada em 91.297 mil pessoas, acréscimo em 1.462 mil pessoas em relação ao trimestre anterior, crescimento de 1.061 mil pessoas, ou seja, variação de 1,2%. No que tange a taxa de desocupação, estimou-se 12.961 mil pessoas, crescimento de 939 mil pessoas considerando o período do ano anterior, e em relação ao trimestre anterior, 524 mil pessoas, ou seja, variação de -3,9%. O nível da ocupação estimou que em 54,1%, não apresentou variação significativa em relação ao mesmo período do ano anterior, mas aumentou de 0,4p.p. em relação ao trimestre anterior. A estimativa que é 33.300 mil pessoas, trabalham de carteira

população fica cada vez mais a mercê das políticas de proteção social, sobretudo da assistência social que vem sofrendo com os cortes de recursos.

O desmonte dos direitos sociais, desse novo projeto encampado pelo governo Temer, coopera para um contexto de desigualdades sociais, exclusão social, pobreza, serviços públicos nulos ou precários, vulnerabilidades e risco sociais, situações que ao longo dos anos são agravadas e desconsideradas pelo Estado diante desse ajuste fiscal.

Braz (2017) elenca alguns projetos denunciados pelos sindicatos e partidos de frente dos trabalhadores que demonstram o ataque à qualidade de vida da população: a tendência de mercantilização das políticas sociais, especialmente, Previdência e Saúde; o risco de aumentar o escopo de políticas focalizadas; as alterações na legislação trabalhista com rebaixamento dos custos do trabalho, aumento da produtividade média dos trabalhadores, flexibilização das relações de trabalho ampliando a jornada de trabalho ou diminuição com redução dos salários; privatizações ou concessões do setor público; nova regulamentação de flexibilização que retoma o trabalho escravo; a redução da idade laboral (de dezesseis para catorze anos); redução da maioridade penal; Estatuto do Nascituro e Estatuto da Família.

“A conjuntura que se abriu a partir do *impeachment* é de *ascensão das forças mais conservadoras e até mesmo reacionárias* que estão operando em todos os segmentos da sociedade brasileira”. Revela um conservadorismo reacionário das classes dominantes que se contrapõem aos avanços sociais e democráticos. Uma relação direta com a formação social e política do país que herdou os traços da escravidão e de uma classe dominante egocêntrica; preconceituosa, intolerante e antidemocrática (BRAZ, 2017. p. 101, grifos do autor).

Nesse cenário, os cortes nos recursos financeiros destinados a política de assistência social atingem diretamente os usuários dessa política social. Considerando que a PSB é a porta de entrada do Suas e os benefícios BPC e dos programas de transferência de renda direta às famílias ou usuários perpassam pela PSB, é importante mencionar a trajetória dos recursos financeiros destinados a esse nível de proteção social.

assinada enquanto em 10.910 mil pessoas trabalham sem carteira assinada - crescimento de 288 mil pessoas, ou seja, variação de 2,7%.

Na Lei Orçamentária Anual (LOA)²⁹ o Programa Temático que contempla a política de assistência social é o “Consolidação do Suas” e o PBF pelo Programa Temático “Inclusão Social por meio do Bolsa Família, do Cadastro Único e da articulação das políticas sociais”. Conforme, a tabela que segue é possível perceber que no ano de 2017 teve um incremento no valor constante destinado ao Suas, mas não necessariamente atrela-se a consolidação ou ampliação do sistema.

Tabela 2 - Valores destinados aos Suas e Cadastro Único e PBF.

LOA 2016³⁰		
Ação Título do Programa Temático: “Consolidação do Suas”	Valores à ação título do Programa Temático: “Consolidação do Suas”	Valor do Programa Constante da LOA:
Ações Complementares da PSB	R\$ 22.070.597	R\$ 47.220.335.202
Estruturação do Serviços da PSB	R\$ 60.187.913	
Serviços da PSB	R\$ 1.285.115.693	
Concessão de bolsa para famílias com crianças e adolescentes identificadas em situação de trabalho infantil	R\$ 4.500.000	
BPC à pessoa idosa e RMV por idade	R\$ 19.780.302.653	
BPC pessoa com deficiência e RMV por invalidez	R\$ 25.245.139.968	

²⁹ A LOA está prevista na CF/88 no Art. 165 como Lei de iniciativa do Poder Executivo. No referido artigo, o § 5º define que a lei orçamentária anual compreenderá: I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público; II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto; III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

³⁰ A Lei nº 13.255, de 14 de janeiro de 2016 estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2016. A LOA de 2016 foi aprovada a partir do Projeto de Lei nº 7/2015 do Congresso Nacional.

Ação Título do Programa Temático: “Inclusão Social por meio do Bolsa Família, do Cadastro Único e articulação das políticas sociais”	Valor às Ação Título do Programa Temático: “Inclusão Social por meio do Bolsa Família, do Cadastro Único e articulação das políticas sociais”	Valor do Programa Constante da LOA
Transferência de renda diretamente às famílias em condição de pobreza e extrema Pobreza	R\$ 28.116.590.000	R\$ 28.686.441.368
LOA 2017³¹		
Ação Título do Programa Temático: “Consolidação do Suas”	Valores à ação título do Programa Temático: “Consolidação do Suas”	Valor do Programa Constante da LOA:
Ações Complementares da PSB	R\$ 4.894.438	R\$ 52.361.444.665
Estruturação do Serviços da PSB	R\$ 46.559.964	
Serviços da PSB	R\$ 1.272.023.105	
Concessão de bolsa para famílias com crianças e adolescentes identificadas em situação de trabalho infantil	R\$ 4.404.993	
BPC à pessoa idosa e RMV por idade	R\$ 21.701.688.907	
BPC pessoa com deficiência e RMV por invalidez	R\$ 28.171.866.365	
Ação Título do Programa Temático: “Inclusão Social por meio do Bolsa Família, do Cadastro Único e articulação das políticas sociais”	Valor à Ação Título do Programa Temático: “Inclusão Social por meio do Bolsa Família, do Cadastro Único e articulação das políticas sociais”	Valor do Programa Constante da LOA
Transferência de renda diretamente às famílias em condição de pobreza e extrema Pobreza	R\$ 29.272.690.000	R\$ 29.825.065.509

Fonte: Elaboração da autora com base nas LOA 2016 e 2017.

³¹ A Lei nº 13.414, de 10 de janeiro de 2017 estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2017. A lei foi aprovada a partir do Projeto de Lei nº 18/2016 do Congresso Nacional.

Comparando com 2016, em 2017, a LOA ampliou os recursos financeiros destinados ao Programa Temático “Consolidação do Suas”, entretanto, esse aumento se deu pela destinação de recursos à ação de desenvolvimento integral na primeira infância – Criança Feliz³² que equivale a R\$ 328.982.986. Registra-se que o Criança Feliz é um programa de viés assistencialista e paternalista que sobrepõe as diretrizes e princípios do Suas e reforça o retorno do primeiro-damismo, de ações pontuais, conservadoras e de culpabilização das famílias, anulando as condições sociais, econômicas, políticas e culturais as quais estão inseridas. Nesse sentido, amplia-se o recurso destinado ao sistema, numa perspectiva de retrocesso e desmonte do que se tem construído enquanto política social pública.

Os recursos destinados às ações com os serviços da PSB são reduzidos, assim como o da concessão de bolsas para família com crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil. Os recursos à transferência de renda para famílias em situação de pobreza e extrema pobreza, e a garantia de renda as pessoas idosas e com deficiência foi incrementado. Mas, há que se considerar que o BPC, RMV e PBF por si só não garantem ao cidadão a proteção social, sendo necessário investimentos sobretudo no serviços socioassistenciais que são ações continuadas com as famílias e indivíduos da política de assistência social.

Em síntese, é uma consequência de não se ter uma porcentagem definida para o orçamento da assistência social, a política social fica a margem da vontade política. Esse sobe e desce nos recursos também exemplificam o ajuste fiscal diante do congelamento dos gastos sociais, assim como o retorno do assistencialismo, paternalismo, do primeiro-damismo e do descompromisso estatal com a política social pública.

O cenário é de desmonte e ataque aos direitos constitucionais diante da lógica neoliberal que atende ao capital e massacra a classe trabalhadora. É a contramão da continuidade de políticas sociais públicas no enfrentamento das desigualdades sociais. Isto é, a desproteção das políticas de proteção social ao cidadão.

³² O Decreto nº 8.869, de 5 de outubro de 2016 institui o Programa Criança Feliz. O Art. 1º institui o Programa Criança Feliz, de caráter intersetorial, com a finalidade de promover o desenvolvimento integral das crianças na primeira infância, considerando sua família e seu contexto de vida, em consonância com a Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016. A Resolução nº 20, de 24 de novembro de 2016 do CNAS aprova os critérios de partilha para o financiamento federal do Programa Primeira Infância no Suas, para os exercícios 2016 e 2017.

Diante desse cenário, são vários os desafios que os/as trabalhadores/as do Suas se deparam cotidianamente. A interdisciplinaridade proposta, nas cartilhas e documentos de orientação de operacionalização dos serviços socioassistenciais, tem se constituído também em desafio, visto que essa estratégia requer a atuação de vários profissionais sobre determinada realidade. Por isso, a seguir apresenta-se os conceitos e reflexões sobre a interdisciplinaridade.

3. INTERDISCIPLINARIDADE E ASSISTÊNCIA SOCIAL: CONSIDERAÇÕES SOBRE A TEORIA E A PRÁTICA

3.1 INTERDISCIPLINARIDADE: CONCEITOS E REFLEXÕES

A interdisciplinaridade é considerada uma estratégia de organização e intervenção das múltiplas profissões que tem como objeto comum de trabalho as expressões da questão social. Por isso, vale resgatar alguns conceitos e reflexões sobre a interdisciplinaridade.

A interdisciplinaridade, ao mesmo tempo em que se configura como necessidade também é um problema, pois é difícil “construir interdisciplinaridade no campo profissional em tempos de acirramento de corporativismos provocados pelos movimentos do mundo do trabalho (luta pelo emprego)” (MIOTO et al., 2012, p. 202).

Isso porque, a concepção de interdisciplinaridade tem relação direta com o modo de produção capitalista que nos dizeres de Muller (2006, p. 49 apud MIOTO et al, 2012, p 202) “incorporou o espírito do capitalismo”, e que no mundo do trabalho e do conhecimento a interdisciplinaridade tem sido utilizada puramente na concretização de fins instrumentais. Trata das ações desenvolvidas de forma articulada, integrada e conjunta de diferentes áreas do saber na ampliação da organização e intervenção no objeto de trabalho, de forma que cada área contribua com suas especificidades.

Gomes (1997) apud Ferreira (2014) destaca que o trabalho interdisciplinar envolve criatividade, originalidade e flexibilidade frente às formas de pensar os problemas e soluções, e que a prática interdisciplinar busca a superação da fragmentação do conhecimento, reconhecendo e respeitando as especificidades das áreas profissionais.

A interdisciplinaridade propõe atitude e comportamento dos/das profissionais estabelecendo uma relação recíproca entre as profissões numa lógica de pluralidade e de coesão entre os saberes na intervenção do objeto. Essa relação é permeada de confrontos e conflitos entre as disciplinas e de pessoas na busca da ética diante da estratégia.

Josgrilbert (2002, p. 84) descreve que a interdisciplinaridade vai além do conjunto de disciplinas,

É uma libertação de modelos predeterminados, é saber unir a arte com a ciência, é saber usar a utilidade do tempo; é uma relação entre pessoas, que começa a partir de um olhar, que pode gerar

um momento único de interação, um momento de aprendizagem.

Atualmente a estratégia da interdisciplinaridade está presente nos diferentes espaços, sobretudo na pesquisa, no ensino ou no ordenamento técnico dos espaços sócio-ocupacionais em que as áreas do saber se defrontam cotidianamente. Desse modo, é uma concepção que introduz um método de intervenção com o partilhar de saberes e ao mesmo tempo provoca mudanças na organização e expressão das formas de pensar, agir e do saber-fazer intelectual das disciplinas. Japiassu (1976) contribui ao afirmar que

O fenômeno interdisciplinar tem dupla origem: uma *interna*, tendo por característica essencial o remanejamento geral do sistema das ciências, que acompanha seu progresso e sua organização; outra *externa*, caracterizando-se pela mobilização cada vez mais extensa dos saberes convergindo em vista da ação (p. 42-43, grifos do autor).

Assim, a interdisciplinaridade se expande na tentativa de romper com as práticas e os saberes fragmentados e inova com a manifestação de novos modos de saber-fazer na perspectiva do todo. É uma forma de enfrentar a setorização das ações desenvolvidas pelas disciplinas, dos conformismos e atitudes imediatistas e pragmáticas diante da realidade, que é dinâmica e complexa e implica ação dos diversos saberes, não de forma unilateral, mas partindo de um espaço de construção, articulação e interação, de convergências entre as disciplinas. No entanto, isso não significa dizer que as áreas do saber ou as disciplinas serão substituídas e unificadas, mas se trata do produto de uma ação e o seu processo, bem como da pesquisa “do movimento desenhado pela ação exercida” (FAZENDA, 2002, p. 15).

Com isso, tem-se o que se chama de unicidade e multiplicidade do saber-fazer e o poder no convívio de ambas. Isso porque a consciência e o pensamento são intrínsecos a prática do homem que alicerça a sua existência, uma prática de um sujeito coletivo e suas especificidades que delineiam seu modo de ser e sua capacidade simbolizada e, a partir da subjetividade, consegue lidar com o objeto para além da imediatividade (SEVERINO, 1995). Nesse sentido, o poder atravessa as relações entre os homens e a sociedade que, por sua vez, traduz o saber, mas também pode ser alienador quando se impõe conteúdos conceituais e valorativos como verdadeiros e únicos para explicar, legitimar ou agir no tecido social. Logo, a ação e o saber

precisam se interagir sob a ótica da totalidade, porque a interdisciplinaridade se constitui pela subjetividade dos sujeitos coletivos. Nessa lógica,

Ao interagirmos nesta troca, possibilitamos crescimento ‘intra-inter-pessoal’, favorecendo visão mais ampliada, onde o uno e o múltiplo se compõem, possibilitando a superação de dicotomias, onde o compartilhamento é possível (RODRIGUES, 2011, p. 44).

Interdisciplinaridade é o conceito de prática em que os sujeitos coletivos dialogam, reconhecem e absorvem o que o outro tem e pode oferecer na relação indissociável da teoria e prática entre as áreas do saber para reconstrução da unidade do objeto que as disciplinas esfacelam. Refere-se à troca de experiências entre profissionais e a integração das disciplinas num mesmo objetivo. Segundo Japiassu (1976) o espaço interdisciplinar é campo unitário do conhecimento fundamentado na negação e superação das fronteiras disciplinares.

Fazenda (2002) traz alguns elementos da prática docente interdisciplinar que podem ser aplicados para qualquer tipo ou modalidade de interdisciplinaridade. A autora defende que a interdisciplinaridade refere-se à introdução de uma nova atitude diante do conhecimento, da compreensão de aspectos ocultos e aparentes no ato de aprender. Essa ideia pode aplicar-se também ao campo da pesquisa e da intervenção profissional. Além disso, elenca os princípios que permeiam a prática docente: humildade, coerência, espera, respeito e desapego. Esses princípios corroboram com o movimento de trocas subjetivas diante da objetividade da metodologia interdisciplinar, independente do campo a ser aplicado.

A interdisciplinaridade torna-se necessária na realidade social, visto que, é complexa e exige uma investigação e intervenção para além das subjetividades dos envolvidos, tal qual do próprio objeto. Ou seja, diante de uma realidade, o objeto a ser investigado ou que necessita de uma intervenção está imbuído de determinações que o constituem, e por isso a totalidade dever ser considerada, e nessa lógica, as disciplinas permitem essa compreensão da realidade concreta³³, mesmo diante de

³³ KOSIK (1976) chama de pseudoconcreticidade a realidade aparente, em que o fenômeno e a essência nem sempre são identificados, mas a realidade é considerada como concreta. Para o autor a realidade é a expressão não só do fenômeno, mas também da essência, e quando ambos se apresentam determinam

recorte de objeto de intervenção ou investigação. Logo, é uma estratégia que pretende a totalidade histórica.

O fato de o cotidiano expressar as relações sociais e o conhecimento derivar dele, a partir da construção e reconstrução de questões que se apresentam, torna-se lócus dos limites e possibilidades de pesquisa e intervenção. A realidade “apresenta-se como o campo em que se exercita a sua atividade prático-sensível, sobre cujo fundamento surgirá a imediata intuição prática da realidade” (KOSIK, 1976, p. 10).

A ação humana é desenvolvida e guiada por uma finalidade de acordo com as necessidades e intenções e cria uma imagem representativa das relações com as coisas e com os outros homens. Essas imagens estão ligadas a realidade material e concreta. Nesse sentido, a construção da imagem representativa merece destaque ao desenvolvimento da vida social, pois é a partir daí que o homem vive o cotidiano e identifica suas necessidades e intenções, bem como as estratégias que precisam ser adotadas ou reinventadas para respondê-las.

Assim, a realidade é um processo dinâmico em que o homem realiza sua verdade e relações, bem como a sobrevivência e “o homem pode mudar e transformar a natureza; enquanto pode mudar de modo *revolucionário* e a realidade humano-social porque ele próprio é o produtor *desta última* realidade” (KOSIK, 1976, p. 18, grifos do autor).

Trata-se de outra forma de ação sobre a realidade, livre de uma práxis intuitiva das coisas. A interdisciplinaridade surge, então, da necessidade de metodologias e estratégias que vislumbrem a destruição da pseudoconcreticidade da realidade e da revelação da essência, ou seja, a descoberta da concreticidade da realidade.

Dessa forma, Kosik (1976, p. 14) afirma que o conhecimento da concreticidade da realidade parte do conhecimento conceitual da estrutura da coisa e a compressão da coisa com o pensamento crítico. Refere-se a um processo de decomposição dos elementos que constituem um todo, o fenômeno e a essência, “do que é secundário do que é essencial, já que só através dessa separação se pode mostrar a sua coerência interna, e com isso, o caráter específico da coisa”, representando então “uma estrutura análoga à do agir humano: também a ação se baseia na decomposição do todo”.

Nessa perspectiva, o conhecimento advém de um processo que estuda a realidade, ou seja, a realidade é objeto de conhecimento. Por

a concreticidade da realidade que nada mais é que a desnaturalização do que parece real, ou seja, a compreensão consciente da essência partindo do fenômeno e de como a coisa em si se manifesta nele.

isso, é possível a afirmação que a realidade é infinita porque se transforma nas relações estabelecidas, concomitantemente, o conhecimento do objeto também pode sofrer alterações conforme o momento histórico caracterizando um conhecimento infinito e incessante. Ora, Schaff (1986) exprime essa idéia da seguinte forma:

O objeto do conhecimento é infinito, quer se trate do objeto considerado como a totalidade do real ou do objeto percebido como um qualquer dos seus fragmentos e aspectos. Com efeito, tanto o real na sua totalidade como cada um dos seus fragmentos são infinitos na medida em que é infinita a quantidade das suas correlações e das suas mutações no tempo. O conhecimento de um objeto infinito deve pois ser também infinito, constituir um processo infinito: o processo de acumulação das verdades parciais. Neste – e por este – processo, enriquecemos sem cessar o nosso conhecimento, tendendo para o *limes* que é o conhecimento completo, exaustivo, total, que como o limite matemático, não pode ser atingido num único ato cognitivo, permanecendo sempre um dever infinito (p. 97, grifos do autor).

É importante mencionar que a ampliação do conhecimento e das áreas de saber tem relação direta com o sistema capitalista, já que, a relação capital e trabalho demandam, cada vez mais, conhecimentos e saberes capazes de responder os conflitos gerados pelas relações sociais e de trabalho, principalmente para atender ao capital. Para Tonet (2013)

A revolução industrial e a disseminação do capitalismo por todo o globo terrestre também contribuíram enormemente para a ampliação e a variedade dos domínios do saber. Daí a crescente especialização, necessária para o domínio, em profundidade, de um determinado campo do saber. A consequência dessa ampliação e dessa especialização seria, segundo os cultores da interdisciplinaridade, a compartimentação e o isolamento cada vez mais intensos de cada campo do saber. Assim, complexificação, especialização e fragmentação seriam consequências necessárias na trajetória do processo social (p. 727).

É imprescindível compreender que a fragmentação dos saberes também se deve ao trabalho, ato do ser social, e que aliado a outras relações sociais se chega à totalidade que é categoria intrínseca a natureza desse ser social. O próprio processo de trabalho requer uma atuação de outras dimensões para sua realização. “Por outro lado, a complexificação da sociedade a partir do trabalho faz surgir novas situações, problemas e necessidades que demandam outras dimensões sociais para o seu enfrentamento” (TONET, 2013, p. 731).

Na busca da satisfação das necessidades os homens estabelecem relações sociais que produzem, socializam e transferem conhecimento constituindo um conjunto de práticas e relações num determinado tempo e espaço. Desse modo, a interdisciplinaridade “decorre da própria forma de o homem produzir-se enquanto ser social e enquanto sujeito e objeto do conhecimento social” (FRIGOTTO, 1995, p. 27). É no plano ontológico, que representa a produção do ser social, que se estabelecem as relações classistas.

Assim, o trabalho é ato fundante do ser social e determinante de conhecimento, mas imprime uma divisão, o trabalho manual e o intelectual, que frutifica a sociedade de classes numa perspectiva de dominação e exploração em que o trabalhador é imprescindível para o modo de produção, mas não detém o poder sobre os meios de produção. Nessa lógica, algumas estratégias e metodologias surgem na tentativa de superar os problemas sociais e a visão reducionista do objeto numa perceptividade de totalidade de conhecimento, seja no âmbito da pesquisa, da formação ou da intervenção profissional. “Daí o surgimento das propostas de inter, trans, multi, pluridisciplinaridade” (TONET, 2013, p. 727).

Partindo desses pressupostos, a interdisciplinaridade surge como uma possibilidade e atitude de adequação e adaptação à totalidade da vida. Ou seja, “a origem da interdisciplinaridade está nas transformações dos modos de produzir a ciência e de perceber a realidade” (PAVIANI, 2014, p. 14).

A prática da interdisciplinaridade está imbricada de integração de conhecimentos sobre um determinado objeto de pesquisa, do planejamento e da intervenção. É por meio do trabalho que o ser social estabelece relações a fim de transformar a natureza e assim alicerça o conhecimento da realidade social, e diante da necessidade de transformações emanam-se estratégias, metodologias e instrumentos. Na ação concreta do trabalho, o ser social cria e recria o uno com e no múltiplo com a função para além do fragmentário e do repetitivo. Para Frigotto (1995, p. 27),

A necessidade de interdisciplinaridade na produção do conhecimento funda-se no caráter dialético da realidade social que é, ao mesmo tempo, una e diversa e na natureza intersubjetiva de sua apreensão. O caráter uno e diverso da realidade social nos impõe distinguir os limites reais dos sujeitos que investigam os limites do objeto de investigado.

É relevante destacar que ao se tratar a interdisciplinaridade como uma possibilidade de romper com a fragmentação das disciplinas emerge a noção que tanto o conhecimento quanto a formação são fragmentados, e por isso o objeto não pode ser tratado a partir das suas variadas dimensões: econômica; histórica; política, dentre outras. Assim, a intervenção sobre o objeto fica a mercê dessa fragmentação com práticas ineficientes e ineficazes na solução das várias expressões da questão social. No entanto, a interdisciplinaridade só é possível diante da dependência e retroalimentação da perspectiva disciplinar.

Com isso, a interdisciplinaridade é tratada como uma solução equivocada para um problema mal-equacionado, isso porque “pressupõe que a complexificação e a fragmentação são simplesmente resultados naturais do processo social, sendo a segunda uma consequência necessária da primeira” (TONET, 2013, p. 729). Para o autor, também desfaz a dependência ontológica do conhecer em relação ao ser, às condições materiais, assim atribui “ao conhecimento uma autonomia que ele de fato não tem, tratando, assim, a fragmentação do saber como um processo que se dá no interior do próprio saber” (p.729). Partindo disso, a interdisciplinaridade é imposta como possibilidade de retomar a totalidade da realidade por meio da aproximação dos vários campos do saber.

Além disso, o autor elenca outras razões para esse problema, tais como o fato de pressupor a autonomia do saber desconsiderando como ponto de partida uma crítica do processo material de fragmentação. Uma teoria que se limita a buscar a superação da fragmentação pelo viés epistêmico, pedagógico ou comportamental. Por outro lado, demonstra “o padrão moderno de cientificidade como o verdadeiro caminho para a produção do conhecimento científico”, ignorando que a fragmentação do saber como parte do processo desse padrão e que a natureza dessa cisão está no terreno social que lhe deu origem. Por fim, a adoção desse padrão moderno de cientificidade como único caminho à produção do conhecimento científico, acaba ignorando “que este padrão tem no sujeito o polo regente do conhecimento” (p. 729).

Por outro lado, a visão interdisciplinar tem como características a unificação e a convergência de conhecimentos que amplificam o campo da teoria, da pesquisa, do pedagógico ou da intervenção social. Nesse sentido, para totalidade humana e conhecimento da realidade humana é preciso, nos dizeres de Severino (2002, p. 17)

Praticar, intencional e sistematicamente, uma dialética entre as partes e o todo, o conhecimento das partes fornecendo elementos para a construção de um sentido total, enquanto o conhecimento da totalidade elucidará o próprio sentido que as partes, autonomamente, poderiam ter.

A interdisciplinaridade é um fenômeno que se efetiva em vários níveis e graus. Faz a integração das relações entre as partes e o todo e a descoberta de propriedades em ambos. “Em seu nível mais alto, é uma modalidade de relação, que sem eliminar as contribuições individuais das disciplinas, as integra num único projeto de conhecimentos” (PAVIANI, 2014, p. 48).

O conceito de interdisciplinaridade está permeado de neologismo e livre de um sentido epistemológico único, e por isso, existem outras tendências práticas com sentidos próprios que também não devem ser desconsiderados na compreensão da própria interdisciplinaridade, tais como: multidisciplinaridade, pluridisciplinaridade; pluri-auxiliares; transdisciplinaridade e por fim, a interdisciplinaridade³⁴.

A multidisciplinaridade entendida como a concentração de várias áreas do saber com objetivos únicos, no entanto, sem apresentar cooperação entre eles. Pluridisciplinaridade trata da justaposição de diversas áreas do saber com objetivos múltiplos e com cooperação, mas com ausência de coordenação. As práticas pluri-auxiliares utilizam uma ou mais áreas do saber para o domínio de uma já existente, numa espécie de imperialismo epistemológico, assim, a coordenação e os objetivos são hegemonizados pela área encampada. Já a transdisciplinaridade refere-se aos campos que interagem de médio e longo prazo com a pactuação de uma coordenação de todas as áreas do saber individuais e objetivos múltiplos, com a finalidade comum dos sistemas numa relação de horizontalização das relações de poder. Por último, a

³⁴ Essas concepções tratam de “uma atualização dos diferentes tipos de prática inter indicados em meus trabalhos anteriores e, inspirados em classificações sugeridas por Japiassu, particularmente a de Jantesch (1972), levando em conta os graus sucessivos de cooperação e de coordenação crescente entre os diversos campos do saber” (VASCONCELOS, 2007, p. 111).

interdisciplinaridade que compreende a prática de interação participativa com a construção e pactuação de uma axiomática comum aos campos do saber envolvidos. Esse tipo de prática baseia-se em objetivos múltiplos e tem a tendência à horizontalização das relações de poder (VASCONCELOS, 2007).

Reiterando a informação de Japiassu (1976, p. 74, grifos do autor) “o princípio é sempre o mesmo: a interdisciplinaridade se caracteriza pela *intensidade das trocas* entre os especialistas e pelo *grau de integração real* das disciplinas” é possível declarar que a interdisciplinaridade está presente em todas as práticas dos campos do saber com maior ou menor intensidade, bem como com níveis de cooperação e coordenação na convergência de determinado objetivo que é comum às áreas envolvidas no processo.

Assim, a interdisciplinaridade nega qualquer forma de homogeneização e conceituação definida, e por isso, é comum às formas equivocadas de interdisciplinaridade, tais como, a generalizadora e a instrumental, elencadas por Etges (1995). A generalizadora é a mais tradicional, abarca todos os saberes e propõe formar um único saber se baseando numa teoria e um método. Enquanto a instrumental reduz a ciência a um mero instrumento “todo o esforço intelectual, como toda ação humana, se reduz basicamente a servir de meio para um fim visado pelo homem” (p. 67).

No entanto, existe uma proposta de interdisciplinaridade que se aproxima com essa diversidade de níveis de cooperação e trocas de experiências dos campos de saber, ou seja,

Parte da lógica imanente do trabalho e vê a ciência como produção de novos mundos, adequados ao sujeito. Como sujeito e a inteligência de onde ela provém, a ciência constitui uma totalidade fechada, completa em si, e só tem existência pela sua exteriorização na linguagem (ETGES, 1995, p. 72).

Essa proposta de prática interdisciplinar permite a mediação e interação não só do conhecimento, mas também da comunicação entre os envolvidos e deles com o mundo externo do senso comum, num nível crítico e criativo. Nesse sentido, a interdisciplinaridade busca a construção de conhecimento e a reciprocidade de atitudes e comportamentos que garantam uma prática permeada pelas especialidades ao transpor os saberes e buscar a totalidade da prática,

bem como a sua efetividade diante de determinado objeto. Refere-se ao equilíbrio e interação entre a especialização e a generalização.

A interdisciplinaridade não depende de boa-vontade, de intenções e propostas externas, mas, sobretudo de condições científicas, sociais e institucionais partindo de quatro princípios: unidade e multiplicidade; continuidade e descontinuidade; complexidade e emergência. O primeiro princípio aplica-se às sistematizações e produções de conhecimento em que a mediação entre o uno e múltiplo demonstra a interdisciplinaridade. A continuidade e descontinuidade do conhecimento científico remetem às relações entre ontologia e epistemologia no intuito de identificar se a realidade é estanque, dinâmica, fragmentada ou totalitária. A emergência imprime que o “conhecimento teórico é uma coemergência do fenômeno e de seu observador”. Assim, o princípio da complexidade caminha juntamente com o da emergência, pois trata de expressar as variadas faces da realidade numa perspectiva inter-relações entre as partes e o todo (PAVIANI, 2014, p. 46).

Dessa forma, interdisciplinaridade visa à integração dos conceitos e da metodologia das disciplinas científicas e a articulação entre os conhecimentos específicos, baseando-se numa relação dialógica entre o específico e o geral (JAPIASSU, 1976).

Fazenda (1995) contribui afirmando que o exercício da metodologia interdisciplinar pressupõe uma atitude especial ante o conhecimento, quando se reconhece as competências e incompetências, assim como as possibilidades e limites das disciplinas e dos agentes envolvidos, o conhecimento, valorização e sustentabilidade das disciplinas.

É importante destacar que a interdisciplinaridade surge como resposta à fragmentação das disciplinas, lógica reducionista da ciência, com vistas à comunicação entre as áreas do conhecimento. Inicialmente se tentava elucidar e classificar temáticas educacionais para o “*rompimento a uma educação por migalhas*”, mas, posteriormente, introduziu-se como uma prática em diversos campos (FAZENDA, 1995, p. 18, grifos da autora).

A interdisciplinaridade representa as relações estabelecidas entre as disciplinas numa relação de colaboração umas com as outras. São vários os tipos de relações, tais como: de *contigüidade*, conjunto distinto de disciplinas justapostas uma ao lado da outra; de *fronteira* a qual existe um fronteira comum entre as disciplinas; de *amplos recobrimentos* com o risco de perda de identidade própria das disciplinas; de *dependência*, os fenômenos de uma disciplina determinam o que se produz na outra; de *interdependência*, o que se produz em uma disciplina é convertido em

causa do que se produz na outra e a recíproca é verdadeira; de *transespecificidade*, conceitos que tem funções semelhantes no interior das disciplinas e a *transcausalidade*, quando os fenômenos produzidos em duas disciplinas dependem de uma causa exterior (JAPIASSU, 1976, grifos do autor).

A complexidade da realidade social exige formação e prática imbuídas de conhecimentos à superação da fragmentação das disciplinas. Nesse sentido, as disciplinas se referem a uma determinada fragmentação do saber, assim como das ações interventivas sobre a realidade, enquanto a interdisciplinaridade prevê a unificação dos saberes e ações na realidade concreta, ou seja, na totalidade.

No âmbito pedagógico, as relações interdisciplinares são de relevância porque estabelecem mutualidade que pretende a produção e reconstrução do conhecimento diante de uma realidade complexa. No campo profissional, é considerada como um método de intervenção que busca conhecimentos nas diferentes áreas de saber para atuar na realidade social. “A distinção entre área de conhecimento e atuação profissional implica tipos diferentes de interdisciplinaridade na pesquisa e na intervenção profissional” (PAVIANI, 2014, p. 58).

Portanto, para que a interdisciplinaridade não seja fadada ao fracasso é necessária à rejeição imperialista de uma disciplina sobre a outra e a adoção de atitudes dialógicas convergentes que partem da competência de cada especialidade. “É indispensável que a interdisciplinaridade esteja fundada sobre a *competência* de cada especialista” (JAPIASSU, 1976, p. 104, grifos do autor). Para isso, exige-se que os especialistas adotem métodos para alcance de objetivos e resultados que possam ser confrontados com os demais especialistas no intuito de uma avaliação efetiva da estratégia.

É salutar, ao se falar de interdisciplinaridade a necessidade de desvendar a origem, natureza e a função das disciplinas. Paviani (2014) argumenta que “as disciplinas são sistematizações lógicas, epistemológicas e político-administrativas que podem assumir nas organizações institucionais curriculares diversos objetivos e finalidades” (p. 25-26). São sistematizações e organizações de conhecimentos com a finalidade pedagógica, de pesquisa ou de prática profissional. Permitem vislumbrar a investigação de um objeto, a organização e transferência de conhecimentos e habilitar competências profissionais. Cabe ressaltar que

O modo de lidar com as disciplinas permite dar ênfase à formação da pessoa ou à execução de

certas atividades; podem formar especialistas ou profissionais com visão geral; podem dedicar-se ao desenvolvimento do conhecimento e do pensamento; podem insistir na formação comunitária e afetiva dos indivíduos e, ainda, buscar outras metas (PAVIANI, 2014, p. 26).

Quando se fala em campo da interdisciplinaridade se traduz a operacionalização dessa estratégia com finalidades distintas. Lenoir (1998) elenca que a operacionalização ecoa em uma dupla visão das finalidades da interdisciplinaridade uma que aborda a unidade do saber partindo da síntese conceitual ou acadêmica do fato e a outra como instrumental que se refere a

Menos a uma categoria de conhecimento do que a uma categoria de ação. Preferencialmente, nesse sentido, a interdisciplinaridade é mais um indicador de uma orientação de nossas sociedades ocidentais do que a emanação dessa tendência (p. 48).

A síntese conceitual ou acadêmica não anula a instrumental, elas podem se complementar nos campos de operacionalização. O autor distingue quatro campos da interdisciplinaridade: a científica; a escolar; a profissional e a prática e que, independentemente do campo, “poderá ser investigado (pesquisa), professado (ensino) ou praticado (aplicação)” e as questões de organizações trazem implicações e influências na pesquisa, ensino e aplicação (LENOIR, 1998, p. 50).

Seja estratégia, metodologia, ou outra forma que traga uma aproximação de conceituação ou de aplicabilidade, a interdisciplinaridade se apresenta, nos vários campos, como possibilidade de interpretar a totalidade humana e atitude que rejeita a supremacia de uma disciplina sobre outra.

A tentativa de superação da fragmentação das disciplinas por meio da perspectiva interdisciplinar também é resposta a uma cultura típica da cientificidade moderna, a centralidade da subjetividade. Além disso, numa sociedade de classes, em que os interesses são antagônicos, a produção do conhecimento não pode ser neutra. Neutralidade que propõe a produção do conhecimento como funcional a própria lógica do capital que prevê a produção e reprodução das relações sociais dominantes.

A produção do conhecimento, então, representa essas relações antagônicas e conflituosas entre as classes sociais. Nesse âmbito,

A interdisciplinaridade na produção do conhecimento nos é uma **necessidade imperativa**, mas nos é também um **problema** que está plotado na materialidade das relações capitalistas de produção da existência (FRIGOTTO, 2008, p. 46-47, grifos do autor).

Ao tentar responder as determinações que constituem o conhecimento na sua integralidade e totalidade, a interdisciplinaridade é necessidade e problema no plano ontológico, epistemológico, teórico e prático.

Contudo, a superação da fragmentação das disciplinas serve como impulso para criação de novas estratégias e metodologias numa sociedade capitalista que impede a totalidade do processo social, numa defesa da realidade aparente e da divisão social do trabalho. Tonet (2013, p. 737) contribui com essa ideia quando declara

Não há, pois, a menor possibilidade de superar a fragmentação do saber pela via puramente epistemológica e nem mesmo por nenhum esforço pedagógico ou comportamental. E mais ainda: quanto mais perdura esta forma de sociabilidade, mais se intensifica a fragmentação, pois isto é da lógica do capital e, portanto, mais forte se torna a mistificação do saber, independente de quantos esforços forem envidados para superá-la por via puramente epistemológica.

Diante dos conceitos e reflexões, até o presente momento, a interdisciplinaridade indica uma relação e interação entre as áreas do saber, independentemente do campo de operacionalização, com vistas à unicidade de conhecimentos que possam dar respostas efetivas a um objeto comum. Mas, para superação da fragmentação do saber é determinante e fundante a transformação da forma que imprimiu as relações sociais conflituosas e antagônicas entre as classes sociais, romper com a divisão social do trabalho, com as diversas dimensões e mecanismos que estabelecem ou reforçam a exclusão social e alienação.

De acordo com Tonet (2013) “somente uma forma de sociabilidade comunista pode superar, efetivamente, o caráter fragmentado do saber, pois um saber unitário deve ter na categoria da totalidade a sua categoria fundamental” (p. 737).

Ainda que os conceitos e aplicabilidade da interdisciplinaridade estejam permeados de problemas ou limitações, essa metodologia ou

estratégia tem sido demanda pelas várias políticas sociais públicas, especialmente a assistência social. Por isso, faz-se necessário apresentar a proposta da interdisciplinaridade na política de assistência social e registrar que essa pesquisa centra-se na interdisciplinaridade enquanto estratégia de intervenção.

3.1.1 Interdisciplinaridade e Assistência Social: o trabalho social com famílias e os benefícios eventuais

A proposta de trabalho interdisciplinar está expressa nas orientações que regem o Suas. O sistema prevê a composição de equipes com perfis e atribuições que possam desenvolver a lógica da interdisciplinaridade partindo da multiplicidade de profissões focando o trabalho em equipe na viabilização dos direitos socioassistenciais.

O trabalho interdisciplinar, no âmbito do Suas, parte do pressuposto que as vulnerabilidades e riscos sociais são objetos complexos e heterogêneos que precisam de ações e respostas de forma que atenda a dinâmica e totalidade da realidade em que se apresentam esses objetos da assistência social.

As equipes de referência que compõem o Suas estão inseridas, sobretudo, nos serviços socioassistenciais nos equipamentos e unidades de assistência social, dentre eles o Cras, equipamento em que se concretizou a pesquisa. São compostas por profissionais de diversas áreas, engendradas de atribuições e competências que refletem a história particular de cada profissão, sobretudo, no que diz respeito aos acúmulos e reivindicações das condições de trabalho. Trata-se de um trabalho coletivo orientado por um projeto ético-político pautado nas diferentes profissões e contribuições (COUTO; YASBEK; RAICHELIS, 2014).

Nas Orientações Técnicas do Cras, o argumento é que a equipe de referência é interdisciplinar e os perfis precisam trabalhar de forma convergente para favorecer o desenvolvimento das funções desse equipamento (BRASIL, 2009). As funções se referem à gestão territorial e o Serviço de Proteção e Atendimento Integral a Família (Paif). A gestão é função precípua do Coordenador (a) do Cras. O qual é auxiliado (a) pela equipe que oferta o Paif. O Coordenador (a) precisa desenvolver ações de gestão do território em que o equipamento está instalado, respeitando o princípio da descentralização do Suas. Essas ações podem ser realizadas mediante a articulação da rede socioassistencial da PSB, da rede intersetorial e do próprio planejamento e execução da busca ativa no território. Quanto ao Paif, refere-se ao trabalho social com

famílias desenvolvido por uma equipe de referência numa perspectiva de trabalho interdisciplinar dos/das profissionais que integram o serviço.

O trabalho social com famílias depende de investimento e da predisposição dos profissionais de trabalharem coletivamente, a fim de apoiar e contribuir com estratégias e intervenções que vislumbrem a superação de situações de vulnerabilidade, bem como para o fortalecimento das potencialidades das famílias usuárias (BRASIL, 2009).

O trabalho social com famílias desenvolvido nos serviços socioassistenciais do Suas requer uma prática interdisciplinar, mas antes de tudo é importante resgatar alguns pontos e concepções que tratam sobre a família e podem influenciar direta ou indiretamente nessa prática que é proposta pelo Suas.

As concepções de família, ao longo da história, vêm sofrendo mudanças, transitando do modelo de família nuclear (casal e filhos) para novos arranjos familiares, isso porque, a família é dinâmica e sócio-histórica, que diante das transformações societárias sofre também mudanças. É uma instituição social construída socialmente.

A família se compõe e se organiza de várias formas, por isso é tida como uma instituição dinâmica. Essa dinamicidade está relacionada com as transformações que o modo de produção capitalista provoca nas funções da família, especialmente no que diz respeito à proteção social de seus membros.

Segundo Mioto (2009) as mudanças radicais trazidas pelo desenvolvimento do modo de produção capitalista nas formas tradicionais de prover a proteção social - pela família, igreja e senhores feudal - são atribuídas ao “desaparecimento dos antigos vínculos comunitários, como da precariedade de recursos disponíveis pelas famílias na sua nova estrutura, organização e modos de vida no meio urbano” (p.131).

Para Arriagada (2007) a vinculação das famílias com as desigualdades sociais estão associadas ao sistema de parentesco e às condições de origem das famílias e ao acesso e à hierarquia das ocupações. Mas, é possível perceber que o sistema de parentesco e a origem das famílias estão diretamente atrelados às transformações societárias da sociedade capitalista. É nesse sentido, que a família ganha centralidade nas políticas sociais, especialmente na política de assistência social. A combinação família e política social é tema em destaque na atualidade e se fortalece “na medida em que é reclamada a

participação familiar ativa dentro do sistema de proteção social” (CAMPOS, 2015, p. 21).

As normatizações introduzem a assistência social para quem dela necessitar e a família como foco das ações e serviços de proteção social. É na diretriz da matricialidade sociofamiliar que a centralidade da família se concretiza. Mas, a oferta da proteção social, também reforça a “responsabilização familiar, dos tradicionais papéis de seus integrantes, independente das transformações que afetam a família” (TEIXEIRA, 2010, p. 73).

Numa perspectiva jurídica, a CF/88, trata a família como base da sociedade com especial proteção do Estado, mas, restringe os variados arranjos familiares e reforça a noção de família nuclear (pai, mãe e filhos) com a divisão definida de papéis. O pai é o chefe da família e a mãe cuida da casa e dos filhos. A proteção social ou intervenção estatal se resume ao princípio da subsidiariedade, que não é exclusivamente estatal e só surge quando a família falha na proteção social e nos cuidados (TEIXEIRA, 2015).

A PNAS prevê a família como espaço privilegiado e insubstituível de proteção e socialização dos seus membros, mas que precisa também ser cuidada e protegida (BRASIL, 2004). Isso exemplifica as contradições da matricialidade sociofamiliar na assistência social, pois por um lado considera a família como protagonista ao acesso da política social, e, por outro, não propicia a oferta de serviços que garantam uma vida digna na prevenção, proteção e promoção. A consequência é a responsabilização das famílias nas funções de proteção e socialização de seus membros.

No entanto, é salutar, o avanço na concepção de família adotada pela PNAS que “trabalha com a compreensão de que as dimensões clássicas que tradicionalmente definiam a família (sexualidade, procriação ou convivência) já não estão tão entrelaçadas entre si”, mas percebe a família como rede de cuidados (GELISNKI; MOSER, 2015, p. 132).

A centralidade da família como instituição importante e insubstituível de proteção social reitera a valorização de um espaço de proteção adequado e essencial ao desenvolvimento da individualidade dos seus membros, mesmo que a família necessite de proteção num cenário de ausência ou precarização dos serviços públicos, que por vezes, contribui para práticas assistencialistas e voluntaristas.

Nessa perspectiva, Pereira (2004) contribui ao afirmar que a família possui caráter contraditório por ser unidade forte, lócus privilegiado de solidariedade, em que os indivíduos se refugiam de

situações de desamparo e insegurança. Além de ser espaço de reprodução humana, socialização das crianças e de transmissão de ensinamentos, a família também é frágil pela vulnerabilidade às situações de despotismos, violências, confinamento e rupturas.

As normatizações da assistência social prezam pela prevenção de situações de riscos e vulnerabilidades sociais numa perspectiva de promoção da qualidade de vida e considera os vários arranjos familiares como sujeitos da política, desde que necessitem. Porém, embora supere o modelo nuclear de família, a assistência social trata a família, “*a priori*, como lócus da felicidade, do refúgio da vida desumana do mercado, da proteção social” (TEIXEIRA, 2010, p. 10, grifo da autora).

De acordo com Mioto e Dal Prá (2015) eis aqui uma questão que permeia a responsabilização, o “campo do cuidado” manipulado como uma estratégia para imposição e transferência do cuidado às famílias. Nesse sentido, a centralidade na família na assistência social reproduz o denominado familismo das políticas sociais e sistemas de proteção social, que conforme Esping-Andersen (1991, p. 5, apud MIOTO, 2009, p. 136) refere-se à política pública que insiste “em que as unidades devem assumir a principal responsabilidade pelo bem-estar de seus membros”. Isso reitera a subsidiariedade da intervenção estatal. O familismo, embutido na assistência social, retrata as ações fragmentadas de uma concepção na qual a família é capaz de assumir os riscos não cobertos pelo Estado e mercado.

O trabalho social com famílias é proposto pelos serviços socioassistenciais tipificados e considerando o objetivo da pesquisa, destaca-se que o Paif é um serviço da PSB que contribui na garantia do acesso aos direitos socioassistenciais e na prevenção de situações de violações de direito. É o serviço obrigatório e exclusivo do Cras, sem esse serviço não há razão de ser do equipamento social.

Atua de forma preventiva, protetiva e proativa, reconhecendo a importância de responder às necessidades humanas de forma integral, para além da atenção a situações emergenciais, centradas exclusivamente nas situações de risco social (BRASIL, 2012, p, 11).

De acordo com a Tipificação, o Paif consiste no trabalho social com famílias, de caráter continuado, o que significa que não são ações pontuais ou emergenciais, mas intervenções que preveem atendimento e acompanhamento familiar, o último de forma sistemática para superação das vulnerabilidades e risco social. Além disso, o Serviço propõe ações

coletivas com vistas à participação e o protagonismo popular no território de abrangência do equipamento social.

É no âmbito do trabalho social com famílias, que as demandas e necessidades sociais das famílias e indivíduos são apreendidas. Dentre as necessidades sociais que perpassam o serviço estão os benefícios eventuais³⁵, e a oferta e concessão no equipamento devem ser orientadas por regulamentação municipal específica, estabelecendo critérios transparentes de acesso e para tal devem-se prever recursos humanos para além do estabelecido para o serviço, bem como espaço ampliado, com o objetivo de não comprometer o Paif (BRASIL, 2012).

É possível afirmar que os procedimentos para concessão dos benefícios eventuais não compõem o rol das ações da equipe de referência do serviço. A demanda perpassa o trabalho social com famílias e deve ser considerada e tratada conforme o Protocolo de Gestão Integrada dos Serviços, Benefícios e Transferências de Renda no âmbito do Suas³⁶.

É importante salientar que o trabalho social com famílias no Cras é ofertado por uma equipe multidisciplinar apoiada na estratégia da interdisciplinaridade. E quando as demandas, sobretudo dos benefícios eventuais, surgem nesse trabalho em equipe vem à tona questões relacionadas às competências e atribuições dos/das profissionais, e isso impulsionou essa pesquisa as quais os resultados serão apresentados na próxima seção.

³⁵ A Loas, no artigo 22, prevê as modalidades de benefício eventual: em virtude de nascimento, morte, situações de vulnerabilidade temporária e de calamidade pública.

³⁶ Resolução nº 07, de 10 de setembro de 2009, da Comissão Intergestores Tripartite (CIT), aprova o Protocolo de Gestão Integrada dos Serviços, Programas e Transferências de Renda no âmbito do Suas.

4. SERVIÇO SOCIAL E INTERDISCIPLINARIDADE: O EXERCÍCIO PROFISSIONAL NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

O Serviço Social perpassou por vários contextos históricos, políticos, econômicos e sociais que contribuíram à emergência e a reconceituação da profissão. A profissão surge no país a partir dos anos 30, no contexto da industrialização e urbanização do Brasil. Nesse cenário, a emergência do Serviço Social é intrínseca a influência das classes dominantes, Igreja Católica e Estado, que tentavam controlar a insatisfação da população, assim como impedir a possibilidade de instauração do comunismo na época.

A emergência da profissão foi impulsionada pela questão social e por uma reação católica, sendo definida como um departamento da Igreja especializado em Ação Social. Buscou-se disseminar o pensamento social da Igreja e as bases organizacionais e doutrinárias do apostolado laico. Tratava-se de “uma perspectiva embrionária de *assistência preventiva, de apostolado social, atender e atenuar determinadas sequelas do desenvolvimento capitalista*” (IAMAMOTO; CARVALHO, 2009, p. 166, grifos dos autores).

Com a lógica cristã de assistencialismo, a Igreja Católica exercia o controle do processo de ajuda aos considerados menos favorecidos mediante aliança com a ordem burguesa. O Estado uniu-se aos burgueses e a Igreja Católica para solucionar os problemas sociais gerados pelo desenvolvimento do capitalismo no país. As mobilizações da classe operária e o debate sobre a questão social na época foram os motivos pelos quais o Estado, a Igreja Católica e a classe dominante foram obrigadas a formar aliança para dar respostas a essa realidade instaurada. Mas, o principal objetivo foi controlar as greves, as mobilizações e reivindicações da população, em que o viés da ajuda foi adotado como meio para solucionar os problemas dos considerados carentes e oprimidos.

Como profissão inscrita na divisão do trabalho, o Serviço Social surge como parte de um movimento social mais amplo, de bases confessionais, articulado à necessidade de formação doutrinária e social do laicato, para uma presença mais ativa da Igreja Católica no ‘mundo temporal’, nos inícios da década de 30. Na tentativa de recuperar áreas de influências e privilégios perdidos, em face da crescente

secularização da sociedade e das tensões presentes nas relações entre Igreja e Estado, a Igreja procura superar a postura contemplativa (IAMAMOTO, 2004, p. 18).

O Estado por si só é o responsável pelo bem comum e por isso fazia-se necessário à intervenção, a sociedade, especialmente a classe dominante, reforçava os valores e princípios morais partilhados com a Igreja Católica, que pregava o comunitarismo cristão com vistas a transformar o capitalismo como estratégia de enfretamento ao socialismo. Os ideais comunistas e liberais daquela época ameaçavam a Igreja. Assim, o Estado, com o apoio da Igreja Católica e apoio da classe dominante, implantou sindicatos e instituições assistenciais.

À Igreja Católica, através do apostolado de seu movimento laico, caberá a tarefa de reunificação e recristinização da sociedade burguesa por intermédio da ação sobre as corporações e demais grupos básicos, concluindo pelo alinhamento doutrinário do Estado laico ao direito natural orientado por suas normas transcendentais (IAMAMOTO; CARVALHO, 2009, p. 159).

A partir da década de 20, algumas instituições assistenciais surgem como consequência do movimento de reação católica e que na década seguinte permitem a expansão da Ação Social e o surgimento das primeiras escolas de Serviço Social. O Serviço Social surge de grupos e frações das classes dominantes, que se expressam por meio da Igreja. Uma frente mobilizadora à formação doutrinária e aprofundamento sobre os problemas sociais, numa ação de moralização da família operária, buscou “estabelecer um contraponto às influências anarco-sindicalistas no proletariado urbano” (IAMAMOTO, 2004, p. 19).

A manifestação original da profissão no país é datada pela criação do Centro de Estudos e Ação Social (Ceas), em 1932, que visava à formação das iniciativas e obras filantrópicas, assim como a disseminação da doutrina da Igreja. Com isso, foi ministrado o Curso Intensivo de Formação Social de Moças, promovido pelas Cônegas de Santo Agostinho. Posteriormente à formação, apelou-se pela criação de uma organização que atendesse ao bem-estar da sociedade. Em 1935, criou-se o Departamento de Assistência Social do Estado com a competência de superintender o serviço de assistência e proteção social; celebrar com instituições particulares de caridade, assistência e ensino profissional; harmonizar a ação social do Estado; distribuir subvenções e

matricular e cadastrar as instituições particulares (IAMAMOTO; CARVALHO, 2009).

Iamamoto (2004, p. 20, grifos da autora) contribui afirmando que o Serviço Social surge como uma “*alternativa profissionalizante*” das atividades de apostolado social. “A ação social e Ação Católica logo se tornam uma das fontes preferenciais de recrutamento desses profissionais”. O Serviço Social emerge numa perspectiva de adaptação do homem ao meio em que estava inserido, baseando a ação numa ideologia da Igreja, a de servir ao próximo. A profissão exercia a caridade e realizava uma intervenção de enquadramento da classe trabalhadora nas relações sociais.

A classe dominante identificava o Serviço Social como uma prática de reprodução das relações sociais da produção capitalista e como estratégia de expansão do capital.

Tal identidade era, portanto, especialmente útil a burguesia, pois, além de lhe abrir os canais necessários para realização de sua ação de controle sobre a classe trabalhadora, fornecia-lhe o indispensável suporte para que se criasse a ilusão necessária de que a hegemonia do capital era um ideal a ser buscado por toda a sociedade (MARTINELLI, 2003, p. 124, grifos da autora).

Essa época é marcada por uma política de Estado controladora e repressiva da ordem social. O governo brasileiro implementou diversas políticas assistenciais à classe trabalhadora, tais como assistência médica, social e material, com um único propósito de abafar a insatisfação e tensão da sociedade, e o Serviço Social participou dessa lógica, imprimindo um projeto conservador e burguês³⁷.

As reivindicações históricas do proletariado, ao serem incorporadas por intermédio de políticas assistenciais, sofrem um processo de falsificação e burocratização, passando a ter como elementos centrais ocultos os interesses de classe hegemônicos dentro do Estado: a acumulação e o enquadramento da Força de trabalho (IAMAMOTO; CARVALHO, 2009, p. 242).

³⁷ Vide Seção II que apresenta algumas políticas e ações sociais da década de 30 e 40.

Em 1936, é fundada, pelo Ceas, a Primeira Escola de Serviço Social no Brasil, fruto de iniciativa do Movimento Católico Laico e do Estado que demandavam uma formação técnica especializada no enfrentamento da questão social. A ação do Serviço Social voltava-se ao atendimento individual, culpabilizador e moralizador das condições em que os indivíduos se encontravam. Não havia uma intervenção profissional reflexiva e crítica das condições estruturais que intensificavam a questão social. Como metodologia de trabalho o Serviço Social adotou o Caso, Grupo e Comunidade.

Iamamoto (2004, p. 15) lembra que “o Serviço Social passa da influência do pensamento conservador europeu, franco-belga, nos seus primórdios, para a sociologia conservadora norte-americana, a partir dos anos 40”. Com isso, a profissão utiliza-se da filosofia social humanocristã e também agrega métodos do Serviço Social norte-americano, os trabalhos com indivíduos, grupos e comunidade.

É importante destacar que Mary Richmond contribuiu com o processo de reflexão e sistematização do Serviço Social, sobretudo no que diz respeito à distinção da assistência social, caridade ou filantropia e o Serviço Social. Também disseminou no Brasil o Serviço Social de Caso como metodologia de atendimento individual na compreensão e solução das problemáticas apresentadas pelos sujeitos.

Conforme Iamamoto e Carvalho (2009, grifos dos autores) a criação de instituições sociais e assistenciais corroboraram com as condições necessárias para existência de uma crescente do mercado de trabalho às profissões com *cunho social* o que contribuiu para o desenvolvimento do ensino especializado do Serviço Social, o processo de legitimação e institucionalização da profissão e dos profissionais.

A Constituição de 1934 é a primeira expressão de instituição dos Serviços Sociais indicando assegurar amparo aos desvalidos. Mas, a primeira medida legal, em âmbito federal, é traduzida no Decreto-lei nº 525, de 01 de julho de 1938:

Estatui a organização nacional do Serviço Social, enquanto modalidade de serviço público com o estabelecimento de organismos (no nível nacional, estadual e municipal) de direção, execução e cooperação, e cria junto ao Ministério da Educação e Saúde o Conselho Nacional de Serviço Social, com as funções de órgão consultivo do governo e das entidades privadas, e de estudar os problemas do Serviço Social (IAMAMOTO; CARVALHO, 2009, p. 249-250).

Posteriormente, em 1942, a criação da LBA é considerada impulsionadora da implantação e institucionalização do Serviço Social em que as técnicas utilizadas pela profissão permaneciam fundamentadas nos atendimentos de casos individuais. Isso demonstra que o Serviço Social se expandiu no que contribui com a organização e redistribuição da assistência - auxílios-financeiros; encaminhamentos para serviços públicos ou privados -, mas a metodologia permanecia inerte a uma qualificação.

Na mesma década o Senai (1942) e o Sesi (1946) foram criados. O Senai com o objetivo de qualificação da força de trabalho diante do processo de industrialização do país. O Serviço Social foi incorporado nessa instituição enquanto *serviços assistenciais corporificados* e também como processo colocado em prática utilizando *técnicas de caso e grupo* (IAMAMOTO; CARVALHO, 2009, grifos dos autores). O profissional de Serviço Social atuava numa perspectiva de terapia social com o objetivo de ajustamento de personalidade dos casos considerados de desviação na instituição.

O Sesi incorpora ações do Senai, de ajustamento físico e psicossocial da força de trabalho, com o objetivo de bem-estar do trabalhador. A atuação do Serviço Social coaduna com a prática que é desenvolvida no Senai, mas o diferencial é a concessão de auxílios materiais aos trabalhadores como prática principal e indutora do trabalho coletivo. Tal estrutura institucional, de serviços assistenciais, e o trabalho coletivo colaboraram para o processo de mudança nas técnicas sociais utilizadas pelos profissionais, foram “mecanismos de controle social e político de uso extensivo” (IAMAMOTO; CARVALHO, 2009, p. 278). Além de coordenar e conceder benefícios e auxílios materiais aos trabalhadores, o Serviço Social se insere nas relações industriais por meio dos conflitos entre capital e trabalho.

Nessa época, o Serviço Social também é inserido na estrutura do seguro social em que o profissional era habilitado a desempenhar um papel educativo. Os pioneiros da profissão apontam inclusive que o objetivo era garantir a saúde da vida humana num viés de ajustamento social com vistas à redução de riscos do seguro. A atuação junto aos IAPs visava à permanência do trabalhador ao trabalho remunerado para ampliar o montante das pensões.

A incorporação do Serviço Social pela previdência social se deu de forma lenta, e com o desenvolvimento e ampliação dos serviços assistenciais, a profissão começa a ganhar espaço e ficava subordinada a organização desses serviços.

Serviço Social e Seguro Social são projetos bem diferenciados, pois o último está subordinado às exigências das técnicas atuariais, possuindo fronteiras delimitadas. Cabe ao Serviço Social aplicado ao seguro exercer um caráter supletivo e complementar (IAMAMOTO; CARVALHO, 2009, p. 301).

Nesse cenário, o surgimento das instituições assistenciais contribui com o processo de legitimação e institucionalização do Serviço Social como profissão da divisão social e técnica do trabalho, embora com metodologias e ideologias disseminadas pela Igreja Católica, mas que passa a ser institucionalizado pelo Estado.

As técnicas e metodologias, de influência norte-americana, utilizadas até então começam a ser questionadas pelos profissionais, o que motivou e desencadeou no chamado Movimento de Reconceituação do Serviço Social. O movimento visava adequar às práticas profissionais diante da realidade econômica, política e social do país, na década de 60, bem como romper com herança do conservadorismo a partir de novas propostas de métodos e técnicas. Para Martinelli (2003) o Movimento de Reconceituação surge como resposta a uma crise interna do Serviço Social e aguçada pela crise estrutural e conjuntural do país.

4.1 O MOVIMENTO DE RECONCEITUAÇÃO: ASPECTOS PARA ATUALIZAÇÃO, RENOVAÇÃO OU RUPTURA

Conforme mencionado anteriormente, os profissionais de Serviço Social começam a questionar a prática profissional tradicional e o Movimento de Reconceituação constituiu-se num esforço para o desenvolvimento de propostas de ação profissional condizentes com as especificidades do contexto latino-americano que se configuram como um processo amplo de questionamentos e reflexão crítica da profissão (SILVA et al, 2002). As autoras defendem que o movimento impõe aos profissionais o rompimento com o caráter conservador que deu origem à profissão, orientado pelas demandas e interesses institucionais, agora com uma prática profissional pautada nas demandas e "interesses dos setores populares que constituem, majoritariamente, a clientela do Serviço Social" (p. 72).

Iamamoto e Carvalho (2009, p. 362) afirmam que o golpe militar de 1964 impõe uma perspectiva “pragmático-tecnocrática” que utiliza critérios de “racionalidade crescente” para justificar o processo de superconcentração do poder estatal e da acentuada burocratização.

Nesse período, que abrange a ditadura militar, o Serviço Social, ganha um impulso quantitativo referente ao crescimento do mercado de trabalho, bem como, qualitativo, através de discussões acerca da profissão, "sobre questões de teoria e de método do Serviço Social, ainda que numa visão modernizadora, cientificista e tecnicista" (SILVA, 2002, p. 29).

A ampliação do mercado de trabalho e o reforço de legitimação do Serviço Social demonstraram o movimento das classes dominantes de responder as novas formas de expressão da questão social, marcadas pela

Ampliação do processo de pauperização da população trabalhadora, dentro de uma conjuntura em que sua capacidade de luta encontra-se gravemente afetada pela política de desorganização e repressão a suas entidades de classe (IAMAMOTO; CARVALHO, 2009, p. 364).

A perspectiva modernizadora é a primeira expressão da renovação do Serviço Social no Brasil. O I Seminário de Teorização do Serviço Social (em Araxá) e o Encontro de Teresópolis representam o "esforço da categoria profissional em torno da sistematização teórico-prática do Serviço Social" (SILVA, 2002, p. 35).

Para Netto (2015, p. 242) os relatórios produzidos a partir desses encontros demonstram que a concepção científica da prática do Serviço Social é admitida como intervenção: "(1) sobre elementos intelectualmente categorizados da empiria social; (2) ordenada a partir de variáveis de constatação imediata, e (3) direcionada para generalizar a integração na modernização". O autor afirma que a prática do Serviço Social é reduzida aos dados empíricos da vida social e a intervenção metódica.

Netto (2015) afirma que a perspectiva modernizadora propõe adequar o Serviço Social enquanto instrumento de intervenção do arsenal de técnicas sociais a ser operacionalizado no desenvolvimento capitalista e nas exigências dos processos sociais e políticos pós-64.

Trata-se de uma vertente que recupera os componentes mais estratificados da herança histórica e conservadora da profissão, nos domínios da (auto) representação e da prática, e os repõe sobre uma base teórico-metodológica que se reclama nova, repudiando, simultaneamente, os

padrões mais nitidamente vinculados à tradição positivista e às referências conectadas ao pensamento crítico-dialético, de raiz marxiana (NETTO, 2015, p. 204).

O ponto culminante da reconceitualização do Serviço Social corresponde às décadas de 70 e 80, quando a perspectiva marxista é colocada no contexto da profissão. No nível teórico-metodológico reconhece a inserção da profissão nas relações sociais de produção.

Os profissionais passam a censurar a teoria de caso, de grupo e comunidade que embasam a prática profissional. A medida mais significativa de ruptura é expressa no Método Belo Horizonte "influenciando o setor mais crítico da profissão, sobretudo aqueles que se encontravam nas universidades" (SILVA, 2002, p. 35). A autora lembra que o método reflete a crítica ao tradicionalismo do Serviço Social, mediada pela Escola de Serviço Social da Universidade Católica de Minas Gerais.

O Serviço Social questiona a vinculação histórica da profissão com os interesses dos setores dominantes e aponta a necessidade de desvendar a dimensão política da prática profissional e a busca de novas bases de legitimação (SILVA, 2002, p. 40).

Para Netto (2015) o referido método é expressão da intenção de ruptura com o tradicionalismo da profissão, pois elaborou uma crítica ideológica ao tradicionalismo incorporando um projeto profissional pautado no conjunto de suportes acadêmicos à formação dos quadros técnicos e para intervenção profissional.

Outro momento que simboliza o projeto de ruptura com o conservadorismo do Serviço Social é o III Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais, conhecido como Congresso da Virada, que aconteceu em 1979. Os profissionais dão início a um processo de formulação de um projeto ético-político na direção de um Estado democrático e em defesa dos direitos humanos e da classe trabalhadora. O ano é considerado como o "ano da virada", pois propiciou a discussão de um novo currículo mínimo, aprovado em 1982, e obrigatório para o curso de Serviço Social em todo o território nacional.

A organização dos profissionais abarcou três dimensões profissionais: a político-organizativa, a acadêmica e a intervenção profissional. Essas dimensões representam as lutas no interior da Associação Brasileira de Ensino de Serviço Social (Abess) e Conselho

Federal de Assistentes Sociais (CFAS), a criação da pós-graduação e iniciação a pesquisa, e as experiências profissionais significativas de articulação com os interesses dos setores populares, respectivamente (SILVA, 2002).

Com a transição para o período democrático a construção do projeto profissional vai ganhando forma e legalidade, em 1986, o CFAS aprovou o Código Ética. Iamamoto (2005) afirma que a década representa a fertilidade no que diz respeito aos rumos técnico-acadêmicos e políticos da profissão.

Adentrando a década de 90, a construção do projeto ético-político da profissão se consolida por meio do novo Código de Ética do Assistente Social, de 1993, a Lei de Regulamentação da Profissão de Assistente Social, Lei nº 8.662/93, e a nova Proposta de Diretrizes Gerais para o Curso de Serviço Social em 1996³⁸.

A partir do período democrático e com o projeto ético-político da profissão traçado, o Serviço Social resgata o Estado enquanto espaço de atuação, sobretudo no âmbito das políticas sociais. A categoria profissional participou das discussões e reivindicações pela criação da assistência social enquanto direito.

A profissão está imbricada com a assistência social, pois existe um “*vínculo genético entre o serviço social e as políticas sociais*” devido “*seu surgimento simultâneo e pelo posterior “desenvolvimento paralelo”*” (PASTORINI, 2009, p. 70, grifos da autora). Intrinsecamente ao fato do Serviço Social constituir-se em uma especialização na divisão social e técnica do trabalho e por se legitimar pelo seu caráter de executor das políticas sociais por meio das funções que exerce junto ao Estado.

Pastorini (2009) defende que existem duas teses nessa relação: a gênese do Serviço Social como profissão a partir de uma profissionalização da filantropia, na medida em que as políticas sociais servem para minimizar as desigualdades sociais geradas pelas relações na sociedade e no mercado, serve como instrumento de redistribuição.

³⁸ A Resolução do Conselho Federal de Serviço Social (CFESS), nº 273 de 13 de março de 1993, institui o Código de Ética Profissional do/a Assistente Social e dá outras providências. A Lei nº 8.662, de 7 de junho de 1993, dispõe sobre a profissão de Assistente Social e dá outras providências. O currículo mínimo para o curso de Serviço Social foi aprovado em assembleia geral extraordinária no dia 8 de novembro de 1996. As diretrizes são aprovadas em 08 de novembro de 1996, e em 20 de dezembro do mesmo ano é promulgada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB).

Nessa tese, o assistente social é profissionalmente vinculado à viabilização das políticas sociais redistributivas, paliativas e corretivas dos efeitos do sistema capitalista. A outra tese enfatiza as políticas sociais a partir dos aspectos políticos e econômicos e o Serviço Social surge para execução e

Se legítima como ator através do desempenho das mesmas funções: a prestação de serviços – *função social* – que, mesmo que real, se apresenta como função aparente que encobre as outras duas funções: a *econômica* e a *política* (2009, p.78, grifos da autora).

Montano (2009) enfatiza que a legitimidade da profissão é intrínseca a execução terminal das políticas sociais, ou seja, a partir do “desempenho de papéis e funções a ele atribuídos pelo Estado, onde essas políticas são criadas e implementadas” (p. 70). Por isso, historicamente, os assistentes sociais são inseridos nas políticas sociais com o objetivo de implementá-las, assim como de estabelecer as relações com a população usuária e o Estado enquanto o criador das ações, é nessa linha que o profissional de Serviço Social é inserido na política de assistência social.

O Estado tem sido espaço privilegiado de inserção do assistente social tornando o profissional um servidor público regido pelas normas burocráticas e subordinado aos estratos políticos e institucionais e não, necessariamente, técnico-políticos (MONTANO, 2009).

Os profissionais atuam no planejamento, formulação, execução e avaliação de políticas sociais, e por vezes, a atuação se desenvolve em equipes multiprofissionais, na perspectiva da interdisciplinaridade. Esse é o caso do/a assistente social inserido na política de assistência social. Nessa direção, os resultados obtidos na pesquisa são apresentados a seguir.

4.2 SERVIÇO SOCIAL E O TRABALHO INTERDISCIPLINAR: O EXERCÍCIO PROFISSIONAL NOS CRAS DO MUNICÍPIO DE PALHOÇA – SANTA CATARINA

O/a assistente social é um dos profissionais que compõe as equipes de referência da política de assistência social, pois é uma profissão de caráter sócio-político, crítico e interventivo, com arsenal teórico-metodológico, ético-político e técnico-operativo acionado em intervenções das multifacetadas expressões da questão social.

O Suas prevê equipes de referência e o trabalho em equipe como prática essencial para viabilização dos direitos socioassistenciais. O trabalho em equipe é orientado pela perspectiva da interdisciplinaridade que, no âmbito do Suas, parte da compreensão que as vulnerabilidades e riscos sociais são fatos complexos e multifacetados, e que exigem respostas diversificadas alcançadas por meio de ações construídas coletivamente (BRASIL, 2009).

O exercício profissional, no Suas, está condicionado à prática da interdisciplinaridade com o objetivo de atender as demandas sociais e promover estratégias coletivas nas expressões da questão social, em que os perfis profissionais devem convergir na oferta da política, de forma que os usuários acessem os direitos socioassistenciais.

Dito isso, e após a menção dos procedimentos, estratégias e caminhos percorridos à realização da pesquisa, na seção da introdução, seguem os resultados obtidos com os grupos focais. A análise dos dados coletados está dividida em blocos: interdisciplinaridade; demandas; benefícios eventuais; instrumentos e; competências e atribuições.

4.2.1 Interdisciplinaridade

Considerando que as Orientações Técnicas do Cras (BRASIL, 2009) tratam que a equipe do Cras é interdisciplinar, esse bloco pretende demonstrar a percepção das profissionais, integrantes da equipe dos equipamentos da PSB, do município de Palhoça acerca dessa temática.

Tanto as assistentes sociais quanto as psicólogas compreendem que a equipe é interdisciplinar e atua interdisciplinarmente. A pesquisa bibliográfica e de campo permitiram a apreensão que a própria descrição nas Orientações Técnicas do Cras induz a uma interpretação que a equipe de referência do equipamento é interdisciplinar. Porém, o fato de a equipe estar composta por várias categorias profissionais não necessariamente garante a interdisciplinaridade, pois, pode na atuação a equipe ser multiprofissional e não trabalhar interdisciplinarmente. Na equipe multiprofissional pode até se considerar as diversas disciplinas que compõem a formação das profissões, numa ótica interdisciplinar das disciplinas no campo do ensino, mas isso não garante a aplicabilidade da interdisciplinaridade no campo da prática. Para tal, é necessário o desenvolvimento dos princípios que regem a interdisciplinaridade considerando o campo de operacionalização, conforme os conceitos e reflexões mencionados na seção 3.

Para Japiassu (1976) a multidisciplinaridade:

Só evoca uma simples justaposição, num trabalho determinado, dos recursos de várias disciplinas, sem implicar necessariamente um trabalho de equipe e coordenado. [...]. Em outros termos, a démarche multidisciplinar consiste em estudar um objeto sob diferentes ângulos, mas sem que necessariamente tenha havido um acordo prévio sobre os métodos a seguir ou sobre os conceitos a serem utilizados (p. 72, 73).

Conforme já mencionado, a interdisciplinaridade pode ser considerada uma estratégia de intervenção que pode ser utilizada sobre um objeto que é comum a várias categorias profissionais. Para isso, o processo de trabalho é permeado de reciprocidade em que os/as profissionais contribuem numa perspectiva de interação, organização e dinamização da intervenção em equipe. Uma das psicólogas faz uma conceituação de intersciplinaridade que se aproxima com essa perspectiva:

Existe a multi e a inter, e a inter é quando estão entrosados, trabalham juntos. Eu acho fundamental. O Cras não ia ser o mesmo sem o assistente social ou sem o psicólogo... É um trabalho mais rico e leve, porque não tem como trabalhar sozinho.

Quando questionadas se a equipe atua interdisciplinarmente, as assistentes sociais compartilham a perspectiva de interdisciplinaridade que foi descrita acima, conforme as seguintes falas no grupo focal:

É complemento dos saberes talvez, acho que é isso, complementar o outro e ter um projeto único, mais ou menos parecido, de onde se quer chegar, ou o objetivo (AS1).

Acho que o interdisciplinar, cada um vai fazendo a sua parte, mas trabalhando junto, com o objetivo final que no nosso caso é atender a família, aquele usuário... Tem que ir se adaptando, tem que ser flexível. Todo dia é um aprendizado (AS3).

Vale destacar que as equipes de referência dos Cras de Palhoça, estão compostas por duas categorias de nível superior: assistentes sociais e psicólogos/as. As profissionais que participaram dos grupos focais identificam a necessidade de outras categorias profissionais para

operacionalização dessa estratégia. Psicóloga e assistente social, respectivamente, retrataram essa necessidade quando relataram sobre a atuação interdisciplinar:

Acho até que precisam ampliar. Porque são formas diferentes de olhar o mesmo fenômeno, de pensar, de refletir, acho que se complementam. Ali a gente está sempre junto, discutindo todos os casos, a gente faz praticamente tudo junto.

Estamos tentando, de alguma forma. A gente vai falar das nossas experiências, das nossas duplas... A questão interdisciplinar penso que é mais que essa dupla (AS2).

Cabe lembrar que para o desenvolvimento da interdisciplinaridade, o ponto de partida é o diálogo entre os/as profissionais das áreas do conhecimento que estão envolvidos/as num projeto comum, de forma interativa corroborando na compreensão da realidade e no planejamento das ações profissionais. Isso requer respeito, valorização e afirmação das especialidades das profissões. O trabalho em equipe, além de estar imbuído de especialidades, também retrata a subjetividade que pode ser um elemento determinante na operacionalização da interdisciplinaridade. No relato da assistente social é possível identificar que a atuação interdisciplinar requer atitude, coerência, paciência, respeito e atribuições dos/das profissionais que compõem as equipes:

É difícil trabalhar em dupla, não é fácil, você tem seu tempo, você tem a sua forma de fazer um relatório, um documento, tem a sua forma de trabalhar, às vezes mais ansiosa, às vezes mais tranquila, e às vezes a pessoa é muito diferente de você. E tem sempre que tentar caminhar junto. O tempo todo tem que respeitar a forma do outro trabalhar, você tem que analisar a forma como você está se colocando naquela dupla, questionando muitas vezes qual o papel do assistente social nessa dupla e da psicóloga nessa dupla, o tempo todo esse esforço, não é fácil. Já cheguei a pensar que é mais fácil trabalhar sozinha, mas ao mesmo tempo no atendimento é muito legal estar com outra pessoa porque o olhar dela complementa o teu, tem um coisa que você

não pegou, mas a outra pessoa pegou, tem um olhar, uma desconstrução (ASI).

Ao considerar que o processo de trabalho interdisciplinar requer intervenções conjuntas dos/as profissionais, numa relação de reciprocidade e interação das áreas do saber envolvidas, coloca-se em questionamento as atribuições de cada profissional com vistas a resguardar e respeitar as especificidades das profissões. Essa é uma discussão recorrente no âmbito do Suas, visto que, quando os/as profissionais não percebem os desafios e limites da prática interdisciplinar, podem extrapolar as atribuições de cada profissão.

Com isso, é importante resgatar as competências e atribuições, no âmbito do trabalho em equipe, para que não se percam as especificidades das profissões evitando uma padronização da atuação, em que todos atuam da mesma forma sem considerar os elementos constitutivos de cada profissão.

De acordo com Montano (2009) o conceito de especificidade refere-se à qualidade pela qual o torna especial e diferente das outras espécies. O caráter específico implica duas condições que “esta característica, por ser específica, deve se refletir, *deve estar presente em todos os membros desta espécie*, tendo uma *dimensão inclusiva*” e a outra “*não pode existir em membros de outras espécies*” numa “*dimensão exclusiva*, quer dizer: *o que nos diferencia dos outros e o que nos identifica como corpo*” (p. 120, grifos do autor). O autor afirma, ainda, que a especificidade do Serviço Social significa a sua especialidade.

Quanto às atribuições do/da assistente social no âmbito do trabalho interdisciplinar da equipe do Cras:

Eu acho que é fazer essa correlação entre micro e macro, olhar a partir daquele território que você está atuando e conseguir fazer uma relação com o mundo maior, com o capitalismo, quais são os interesses e porque que aquilo ali está daquela forma. Eu acho que o assistente social consegue fazer essa relação muito bem. Acho que é nesse sentido. Essa reflexão e problematização das coisas. Contribuir com a problematização... E a gente tem que fazer esse exercício o tempo todo para não cair no senso comum e aceitar as coisas. A participação é mostrar que o mundo é de quem participa dele (ASI).

Nós enquanto assistentes sociais, eu penso que é trazer mais essa questão, que a gente tem uma noção maior, do direito, da política, e o psicólogo nessa atuação interdisciplinar seria pensar nas questões mais subjetivas dessa família... Porque a gente sempre vai pensar muito no coletivo, na família... É claro, nenhum atravessando o campo do outro, nós atuando na questão da efetivação dos direitos, na busca ao acesso, da informação ao direito e esse profissional vai atuando na área dele, mas sempre pensando o que é melhor para o atendimento integral para essa família... A gente trabalha a questão socioeducativa que faz parte na nossa atuação, mas não educar esse usuário e domesticar para aceitar o que está posto... Além da questão da efetivação dos direitos, do atendimento para esse acesso, de orientações para essa família... Acho que nossa função dentro do Paif vai, além disso, está na questão do fortalecimento do território, é a questão de coletivização, da consciência política, trazer essa população. É um exercício constante (AS2).

A atuação das assistentes sociais, no trabalho interdisciplinar, vem ao encontro das competências profissionais previstas no art. 4º da Lei nº 8.662/93, sobretudo no que diz respeito aos seguintes incisos:

III - encaminhar providências, e prestar orientação social a indivíduos, grupos e à população...

V - orientar indivíduos e grupos de diferentes segmentos sociais no sentido de identificar recursos e de fazer uso dos mesmos no atendimento e na defesa de seus direitos...

IX - prestar assessoria e apoio aos movimentos sociais em matéria relacionada às políticas sociais, no exercício e na defesa dos direitos civis, políticos e sociais da coletividade...

Essas competências, embora não sejam funções exclusivas dos/as assistentes sociais, demonstram que o/a profissional tem potencial para desenvolvê-las, como acontece no trabalho em equipe dos Cras de Palhoça. A discussão sobre as competências e atribuições do/a assistente social serão retomadas em bloco específico.

As assistentes sociais dos Cras relatam que a atuação interdisciplinar ocorre, principalmente, nos momentos em que a equipe

adota alguns instrumentos e procedimentos de intervenção junto à família ou indivíduo, tais como: reuniões, grupos, estudos de caso, visita domiciliar e nos atendimentos:

Nos atendimentos eu consigo perceber ali com a família, conversando, acho que é bem claro. Nas visitas também. Acho que quase em todos os momentos. Nas reuniões mais centralizadas de cada Cras (AS1).

Nos grupos. Nos estudos de caso (AS2).

Nas visitas. Acho também que nos estudos de caso (AS3).

Para as psicólogas a atuação interdisciplinar acontece o tempo todo, conforme os seguintes relatos:

É difícil o momento que a gente não está junto.

O tempo inteiro. As visitas têm que ser junto, se constrói junto...

Essas falas trazem certa preocupação quanto às especialidades que estão envolvidas no processo de trabalho interdisciplinar. Observa-se que nessa estratégia de intervenção são desenvolvidas competências profissionais e as atribuições das profissões, que demandam utilização de instrumentos e estratégias específicas das profissões, ficam em segundo plano diante de uma lógica de unificação das atividades e funções conjuntas.

Retomando, a assistência social demanda além de assistentes sociais outras categorias profissionais, uma multidisciplinaridade baseada na perspectiva da interdisciplinaridade, num espaço sócio-ocupacional de relevância na luta pelo acesso aos direitos socioassistenciais. Eis, o desafio que a profissão enfrenta, cotidianamente, o da defesa do projeto profissional diante das suas atribuições no trabalho com outras profissões.

Com isso, é importante lembrar que a atuação dos/as assistentes sociais nos Cras precisa estar pautada nas competências e atribuições dos/as profissionais, orientadas e norteadas pelo Código de Ética Profissional e pela Lei 8.662/93, independente do espaço sócio-ocupacional. Nessa mesma linha, a atuação dos/as psicólogos/as, no Suas, fundamenta-se “na compreensão da dimensão subjetiva dos fenômenos sociais e coletivos, sob diferentes enfoques teóricos e

metodológicos, com o objetivo de problematizar e propor ações no âmbito social” (CFP; CFESS, 2007, p. 32).

Logo, mesmo as assistentes sociais e psicólogos estarem o tempo todo juntas, a abordagem sobre determinada realidade, na interdisciplinaridade, requer especialidades, com adoção de estratégias e instrumentos de cada área, a fim de que a intervenção responda às demandas e necessidades dos indivíduos e da coletividade, numa lógica de totalidade. Por isso, o Suas preza por uma equipe compostas por vários profissionais.

Ao integrar a equipe de referência do Cras os/as assistentes sociais e os/as psicólogos/as

Podem contribuir para criar ações coletivas de enfrentamento a essas situações, com vistas a reafirmar um projeto ético e sócio-político de uma nova sociedade que assegure a divisão eqüitativa da riqueza socialmente produzida (CFP; CFESS, 2007, p. 38).

As assistentes sociais que participaram do grupo focal relatam que a atuação interdisciplinar apresenta impactos positivos e negativos. Positivamente, por se tratar de atuação que se complementa diante das competências e atribuições de cada profissional:

Positivo porque se complementa, cada um sabe exatamente qual o seu papel ali, ou pelo menos está disposto a saber (AS1).

O positivo é sempre ter o olhar do outro, é estar falando de outro lugar que não o meu (AS2).

Acho que é mais positivo do que negativo, porque a gente chega num objetivo comum no atendimento a família (AS3).

Quanto aos impactos negativos, surge a questão da subjetividade e das especialidades, porque os/as profissionais possuem suas formações, mas a atuação não é só práxis profissional é também subjetividade, e cada profissão possui um projeto profissional que pode conflitar com o de outras profissões:

Negativo eu acho que é essa coisa de ter visão de mundo diferente, de um querer ir para um lado o outro querer ir para o outro (AS1).

Acho que até quando a pessoa tem outra visão de mundo sempre acrescenta, é claro que tem a subjetividade (AS2).

Santos (2016) contribui ao afirmar que isso faz parte das condições subjetivas do trabalho. Segundo a autora,

Os profissionais possuem características singulares que expressam sua herança cultural, bagagem teórica e técnica, valores e concepções de mundo. Podemos afirmar, portanto, que o indivíduo age pautado, também, por sua posição política estratégica e por sua avaliação valorativa, o que implica imprimir valor as coisas e processos (p. 269).

A necessidade de inserção de outras categorias profissionais, de capacitações, fóruns de discussões e formação teórica foram apontados como elementos imprescindíveis para atuação interdisciplinar:

Acho que não é o profissional, acho que a política do jeito que ela está organizada colocando a interdisciplinaridade só entre o assistente social e o psicólogo, mas seria muito mais, é uma falha bem grande... Negativo. A falta de formação teórica (AS1).

Se eu fosse pensar em negativo seria mais a questão da falta de capacitação, fórum de discussão desses profissionais, a gente também precisa pensar na questão da precarização. Acho que vai para além, o negativo acho que é não ter muita discussão... Mas acho que a formação e capacitação, sempre estar se reciclando, e discussão, e fomentar mais fórum de discussão dos profissionais, é negativo não ter (AS2).

As psicólogas compartilham de alguns pontos que foram elencados pelas assistentes sociais, sobretudo de ampliar o olhar sobre a família, a subjetividade e a necessidade de capacitações:

Enriquece o trabalho, de facilitar o trabalho, de poder dar um atendimento melhor para as famílias e o negativo eu acho não é nem da questão da interdisciplinaridade, é do trabalho em equipe, de ter conflitos, de ter diferenças, visões muito diferentes que às vezes não é nem de um

psicólogo e uma assistente social, mas pode ser de dois assistentes sociais. Mas, quando tem uma visão de mundo, um entendimento político, e postura ética, que não fecha muito... Aí é que entra a dificuldade, não é tanto da interdisciplinaridade. Ou quando as pessoas não conseguem se comunicar muito bem e para trabalhar isso é muito difícil.

Teoricamente deveria ser só positivo, trabalhar a interdisciplinaridade, trabalhar junto com a equipe, o que a gente acaba observando é que às vezes uma da dupla não está bem o que acaba contaminando o ambiente de trabalho, na relação dos dois, e isso prejudica o trabalho. Mas, isso é pessoal, não podemos dizer que é do assistente social ou é da interdisciplinaridade. Por isso, a gente precisa de capacitações, de rodas de conversa, saber das nossas especificações na política e também de flexibilidade, bom senso.

Além da questão da subjetividade que já foi comentada, cabe ressaltar que as equipes são compostas por profissionais das diversas áreas, engendradas de atribuições e competências que conflitam com a história particular de cada profissão, especialmente, no que diz respeito aos acúmulos e reivindicações das condições de trabalho. Trata-se de um trabalho coletivo orientado por um projeto ético-político pautado nas diferentes profissões e contribuições (COUTO; YASBEK; RAICHELIS, 2014). Mas, no caso dos Cras de Palhoça a interdisciplinaridade se resume ao trabalho do/da assistente social e do/da psicólogo/a. A Resolução nº 17/2011 do CNAS ratifica as categorias profissionais que são obrigatórias na proteção social básica, o/a assistente social e o/a psicólogo/a, assim a decisão de contratação das equipes é puramente da administração pública, que por vezes opta pela obrigatoriedade e exclui a possibilidade de ampliar. Além disso, isso reforça a fala da assistente social quando relata que a assistência social trata da interdisciplinaridade entre essas duas categorias profissionais, embora sejam previstas outras profissões.

Quanto à formação teórica e capacitações, são dimensões diferentes, mas complementares, pois cada profissão tem sua formação. No caso do Serviço Social é uma formação baseada em três elementos: teórico-metodológico, ético-político e técnico-operativo que compõem a

unicidade da teoria e prática. As capacitações e fóruns de discussão constituem a formação continuada.

A necessidade de formação teórica pode indicar o dilema da relação teoria e prática. “A falta de clareza acerca da relação teoria/prática leva a categoria a remeter um problema que em realidade pertence à relação entre mercado de trabalho e formação profissional” (SANTOS, 2013, p. 81). Para a autora “a formação jamais poderá responder totalmente às necessidades do mercado”. Pois, “*os conhecimentos que se aprendem nas universidades estão distantes das necessidades postas pelo mercado de trabalho*” (p. 82, grifos da autora).

Assim, as assistentes sociais e as psicólogas ao relatarem sobre a interdisciplinaridade deixam a impressão que reconhecem como uma prática que se complementa na ação, entretanto, não é explicitado o conceito de interdisciplinaridade adotado pela equipe, e isso pode estar atrelado diretamente com a necessidade de capacitação continuada e educação permanente³⁹. Por outro lado, embora reconheçam como prática em que cada profissional se complementa na atuação interdisciplinar, também não demonstram as atribuições de cada profissão nessa atuação que se complementa. Além disso, compreendem que atuar interdisciplinarmente é fazer tudo junto em todos os momentos, contradizendo a complementaridade até então defendida pelas profissionais.

Em suma, esse bloco retratou o trabalho interdisciplinar da equipe de referência dos Cras, e alguns pontos merecem destaque: o entendimento que equipe interdisciplinar e interdisciplinaridade são a mesma coisa; que atuar interdisciplinarmente trata de complementar a atuação de cada profissional, mas contraditoriamente não retratam as competências e atribuições das profissões nessa complementaridade e reforçam que atuação é estar sempre juntos imprimindo uma ideia que todas têm as mesmas funções e atividades nesse âmbito. Porém, no intuito de identificar o exercício profissional nessa prática

³⁹ A NOB/RH-Suas prevê a gestão do trabalho como questão estratégica para aprimorar a gestão Suas e a qualidade da oferta dos serviços na perspectiva de consolidar o direito socioassistencial. A gestão do trabalho deve estabelecer uma Política Nacional de Capacitação do Sistema Único de Assistência Social (PNC/Suas), fundada nos princípios da educação permanente, que promova a qualificação de trabalhadores, gestores e conselheiros. Além do princípio da educação permanente a PNC/Suas deve contemplar o princípio da interdisciplinaridade (SILVA, 2011).

interdisciplinar é importante, ainda, demonstrar as demandas que chegam aos profissionais no âmbito do Cras.

4.2.2 Demandas

Nesse bloco o objetivo é identificar as demandas que chegam aos profissionais no âmbito do trabalho social com famílias, o Paif, serviço obrigatório e exclusivo do Cras.

Mota (1997, p. 51) defende que as características do mercado de trabalho profissional dispõem de informações “à identificação das necessidades sociais que estão subjacentes às demandas profissionais, posto que as demandas não se confundem com as necessidades sociais propriamente ditas”.

As profissionais, de imediato já trazem à tona que não há uma demanda específica para o/a assistente social, e a demanda chega à equipe:

Não sei se fica só para o assistente social, como a gente trabalha junto com psicólogo, acaba ficando para equipe, para dupla (AS1).

As questões que chegam para dupla de profissionais, e geralmente o que as famílias trazem no nosso dia a dia são as demandas de cesta básica, benefícios eventuais (AS2).

É o retrato que historicamente a prática do/a assistente social se dá na complexidade das demandas dos usuários e a interdisciplinaridade é uma estratégia de organização e intervenção das profissões que tem como objeto comum de trabalho a questão social. “As demandas, a rigor, são requisições técnico-operativas que, através do mercado de trabalho, incorporam as exigências dos sujeitos demandantes” (MOTA, 1997, p. 52).

“A formação profissional tem na *questão social* sua base de fundação sócio-histórica, o que lhe confere um estatuto de elemento central e constitutivo da relação ente profissão e realidade social” (IAMAMOTO, 2015, p. 183, grifos da autora). Por isso, é considerada matéria do trabalho do/a assistente social, e o exercício profissional, no Suas, constitui-se num saber necessário para respostas às demandas e necessidades sociais. Isso porque, a profissão, como especialização do trabalho coletivo e inscrita na divisão social e técnica do trabalho, vincula-se as configurações da questão social e as formas de enfrentamento.

No entanto, ao considerar a questão social como produto das contradições do processo de acumulação capitalista vislumbra-se a ideia que não é objeto particular do/a assistente social, pois são relações complexas e que exigem outras profissões e estratégias para o enfrentamento. Eis, aqui a entrada de outras categorias profissionais no Suas com o objetivo de atender as demandas e necessidades do público da assistência social.

Como expressões da questão social no âmbito do Cras, as assistentes sociais elencaram a falta de creche; *bulling* nas escolas; questões relacionadas à saúde - morosidade para exames, consultas, passagem e transporte para tratamento de saúde. Outras demandas também foram mencionadas tais como: a “*questão do acesso ao mercado de trabalho. A busca de alguns por qualificação para se inserir no mercado de trabalho*” (AS2) e “*acesso ao Cadastro único, aos direitos e serviços do cadastro único, questões de alimentação*” (AS3).

O ponto de partida da atuação das assistentes sociais no Cras é a orientação para o acesso aos direitos expressos em bens e serviços:

O Cras acaba sendo um trabalho de base e de prevenção, a gente acaba fazendo muito mais orientações para as pessoas, à questão do transporte na saúde, à gente diz onde é, dá o telefone (AS1).

Trata-se de uma atuação pela afirmação do acesso aos direitos sociais, mas que também precisa avançar nessa luta, buscando a coletivização das demandas, para além do individualismo, a lógica do capital. As assistentes sociais apontam como estratégia no enfrentamento das expressões da questão social, a questão da participação e da mobilização social, sobretudo para incitar a articulação e intersectorialidade entre as políticas sociais:

Uma das prerrogativas dessa política é o atendimento coletivizado, mas não se faz e nunca se fez. Não é fácil, é difícil, mas a gente tem que pensar em fazer. É coletivizar essas demandas das escolas, questão que não é nossa, mas acaba estourando aqui, a saúde, o mercado de trabalho e consequentemente você começa a trabalhar a questão do fortalecimento e da conscientização política dessa demanda. Coletivizar as demandas, eu acho que quando você olha a política é isso que ela está te falando, quando ela fala para trabalhar em grupo e trabalhar com demandas

coletivas, é claro que você vai trabalhar com a porta aberta, com o atendimento individualizado, mas, tem que capacitar desde o administrativo, a recepção, para coletivizar essas demandas. A porta de entrada é o Cras, o acolhimento é nossa prerrogativa, eu sempre digo o acesso à informação é direito básico desse usuário e como que você faz isso para atingir um maior número de pessoas? Através do atendimento coletivizado... Fortalecimento de território não é esse um dos objetivos da política e dentro do Cras e dentro do Paif, que está no Cras? Como que você vai fazer isso? Eu não vejo de outra forma se não trazer essas pessoas para elas discutirem e olharem e sair do individual se não a gente sempre vai ficar olhando vaga de creche para família X para família Y..., e não é esse o nosso papel (AS2).

Esse registro permite ratificar que o/a assistente social tem a competência de trabalhar na perspectiva da mobilização social, em defesa dos direitos coletivos da população, conforme prevê o art. 4º inciso IX da Lei 8.662/93: “prestar assessoria e apoio aos movimentos sociais em matéria relacionada às políticas sociais, no exercício e na defesa dos direitos civis, políticos e sociais da coletividade”. Isso independe do espaço sócio-ocupacional e a profissional ratifica que esse é o papel do/a assistente social no espaço do Cras, orientar os indivíduos sobre as suas condições e situações vivenciadas, mas numa perspectiva de politização e defesa dos direitos.

A pessoa já não problematiza mais nada, acha que está tudo certo e esse é o nosso trabalho como assistente social é problematizar essas questões... Olha você não deveria estar morando aqui, você tem direito de morar num lugar muito melhor, você tem direito a uma alimentação e não a uma cesta básica (AS1).

Desse modo, o fato de a política de assistência social prezar pelo atendimento coletivo vai ao encontro das competências e dos princípios fundamentais do/a assistente social. Esses últimos previstos no Código de Ética/93 no inciso IV dos princípios fundamentais: “defesa do aprofundamento da democracia, enquanto socialização da participação política e da riqueza socialmente produzida”.

Entretanto, mesmo reconhecendo a competência de trabalhar com os direitos da coletividade, atuar com as demandas dos indivíduos de forma coletiva constitui-se em desafio às assistentes sociais do Cras de Palhoça:

É difícil materializar a formação sociopolítica, fortalecimento do sujeito, do território, no dia a dia você fazer materializar isso não é fácil através dos grupos, porque são coisas que a gente tem que estar em constante movimento e aprendendo o tempo todo (AS1).

Outra questão sobre as demandas que surgem para o/a assistente social no Cras são as situações de violação de direitos. Situações essas que devem ser atendidas pelo equipamento da PSE, o Creas, conforme já mencionado. O Cras é o equipamento social que objetiva a prevenção da violência ou situações que possam colocar as famílias em risco social.

A assistente social do Cras de Palhoça faz uma crítica sobre essa divisão das demandas:

A família já teve direitos violados à vida inteira e aí chega no Cras. O Estado é o maior violentador, ele violenta de todas as formas possíveis, não sei como as pessoas aguentam (AS1).

Essa coisa que se subentende que a gente atende a família com direito não violado, acho que isso não existe, pensando que o Estado é violador de direitos, violenta constantemente os direitos, então a família já vem com os seus direitos violados (AS2).

Essas falas elucidam três aspectos: o mecanismo assistencial das políticas sociais, defendido pelas autoras Sposati et al (1989) que expressa a exclusão e inclusão no acesso da política social. Por outro lado, implicitamente, a fragmentação das necessidades e demandas dos indivíduos que chegam à assistência social. Além disso, o direito violado nem sempre é aquele atrelado a violência sexual, psicológica, física, negligência, e outros, mas também a violência do próprio Estado em não assegurar os direitos sociais: a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência social.

Retomando, as demandas que chegam ao Cras não necessariamente são definidas como dos/as assistentes sociais ou dos/as psicólogos/as, isso também é reforçado pelas falas das psicólogas

quando questionadas sobre as demandas surgem para o/a profissional de psicologia no equipamento social:

Como a gente acaba trabalhando dentro do Cras a gente não tem como dizer isso não vou atender porque não é meu.

Para mim é até difícil falar qual é a demanda do psicólogo. As demandas que surgem para o psicólogo são gerais. Que a gente vai ter o olhar do psicólogo.

É muito indiscriminada.

Sobretudo, no que se refere ao objetivo da pesquisa sobre o exercício profissional no Cras, particularmente na concessão dos benefícios eventuais, a demanda pelos benefícios eventuais foi elencada como a mais significativa na rotina do Cras, descrita pelas assistentes sociais e psicólogas, respectivamente:

As questões que chegam para dupla de profissionais, e geralmente o que as famílias trazem no nosso dia a dia, são as demandas de cesta básica, benefícios eventuais que ainda acontece muito, mas basicamente a cesta básica que é a mais procurada (AS2).

A gente acaba atendendo às vezes uma demanda de cesta básica, de BPC a gente acaba orientando às vezes.

Diante do exposto, percebeu-se que as demandas que chegam ao Cras são expressões da questão social e não o são objeto ou matéria particular do exercício profissional do/a assistente social. Diante das demandas relatadas pelas profissionais, afirma-se que a política de assistência social é demandada sobre questões relacionadas a outras políticas setoriais. Isso induz uma lógica de que a assistência social é a única responsável pela proteção social. Por outro lado, pode limitar a ação profissional quando a intersetorialidade é frágil e as demandas são absorvidas apenas pelo Suas.

O próximo bloco tem o objetivo de trazer à tona a discussão sobre a oferta e concessão dos benefícios eventuais como demanda significativa que chega no trabalho interdisciplinar da equipe do Paif, serviço do Cras.

4.2.3 Benefícios Eventuais

Retomando a organização do Suas, os equipamentos sociais ofertam os serviços socioassistenciais dispostos na Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, mas também dispõe de programas, projetos e benefícios socioassistenciais que perpassam os serviços tipificados. Conforme já mencionado, os serviços socioassistenciais, por sua vez, tratam de atividades continuadas à melhoria de vida da população e as ações estão voltadas às necessidades sociais dos indivíduos e segmentos sociais que acessam essa política social.

No desenvolvimento do serviço socioassistencial, o Paif, a equipe de referência do Cras, equipe designada para trabalhar interdisciplinarmente, depara-se com a demanda dos benefícios eventuais, que conforme já mencionado, são provisões suplementares e provisórias que compõem a organicamente o Suas⁴⁰.

A integração entre benefícios e serviços socioassistenciais está descrita no Decreto nº 6.307/2007 que dispõe no art. 2º que o benefício eventual deve atender, no âmbito do Suas, alguns princípios, dentre eles, o da integração à rede de serviços socioassistenciais, com vistas ao atendimento das necessidades humanas básicas; constituição de provisão certa para enfrentar com agilidade e presteza eventos incertos, incisos I e II, respectivamente. Logo, o atendimento da família no serviço do Cras deve assegurar o acesso aos benefícios eventuais⁴¹.

Partindo desse pressuposto, nos Cras de Palhoça, as assistentes sociais e psicólogas relatam que essa demanda permeia o trabalho social com famílias, mas para ambas as categorias profissionais por traz da procura pelo benefício eventual, o indivíduo ou família apresentam outras questões e vulnerabilidades que precisam ser acolhidas, atendidas e encaminhadas. Assim, as assistentes sociais retratam que essa é uma das competências no âmbito dos benefícios eventuais no Cras:

Eu acho que vai além da concessão do benefício, é ver o que tem por traz. Essa leitura mais macro da sociedade. Nós estamos num território de periferia, de entender essa cultura, de entender como as pessoas vivem. E a partir disso buscar a

⁴⁰ Segundo dados do Censo Suas de 2016 - a aferição do Censo Suas de 2017 até o momento não foi publicada - dos 295 municípios catarinenses 214 ofertam os benefícios eventuais no Cras.

⁴¹ O Decreto nº 6.307, de 14 de dezembro de 2007, da Presidência da República, dispõe sobre os benefícios eventuais da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993.

garantia dos direitos e refletir mais do que isso, que esses direitos que tem são mínimos (AS1).

O que a gente busca nos nossos atendimentos, pelo menos eu tento, é ver dentro daquelas condições que a família vive e quais são as potencialidades (AS2).

Às vezes eles vão procurar sobre uma coisa e por traz daquilo têm várias outras coisas (AS3).

Existe uma discussão acirrada em torno do benefício eventual em virtude da situação de vulnerabilidade social temporária, no que se refere à privação de bens e materiais. Em Santa Catarina, diz respeito, especificamente, o acesso à alimentação, seja pela forma de concessão de cestas básicas, cartões para supermercados ou outros meios. A descrição da assistente social revela essa demanda:

Na verdade de benefício é mais o auxílio alimentação porque os outros é mais direto na secretaria (AS1).

As questões que chegam para dupla de profissionais, e geralmente o que as famílias trazem no nosso dia a dia, são as demandas de cesta básica, benefícios eventuais que ainda acontece muito, mas basicamente a cesta básica que é a mais procurada (AS2).

As psicólogas partilham da percepção que a demanda do benefício eventual, principalmente a questão do acesso à alimentação, é um ponto crucial para identificação e atendimento de outras demandas, e por isso entendem que também possuem a competência nesse âmbito de identificar as situações vivenciadas pelo indivíduo ou família, conforme as seguintes afirmações:

Eu não sei o papel do psicólogo no benefício eventual, acho que a gente acaba sendo meio interlocutor, porque a gente acaba conversando sobre aquela situação, uma dificuldade são aquelas famílias que vão todo mês solicitar o benefício e aí a gente começa ver como a gente vai fazer, como a gente romper com isso. Mas não vejo tão separado.

É holístico, é global, não é no benefício, é no conflito, é no atendimento, o atendimento é

psicossocial... Até porque na situação de insegurança alimentar aparecem outras questões, nem todas, algumas são veladas, mas aparecendo todas as outras a gente está ali, não só para conceder, mas para entender esse fenômeno do que é uma insegurança alimentar.

Diante dos argumentos de ambas as categorias profissionais, a acolhida das demandas é imprescindível como ação que propicia o acesso aos direitos socioassistenciais, especialmente porque se trata de segurança de proteção social prevista na PNAS.

Ademais, reforça a competência do/da assistente social prevista na Lei 8.662/93 de encaminhar providências e prestar orientação social e, identificar recursos e fazer uso dos mesmos para o atendimento e defesa dos direitos do público atendido, conforme incisos III e V do art. 4º, respectivamente.

A questão do benefício eventual, alimentação, aparece nas falas das duas categorias profissionais que participaram do grupo focal, mas as psicólogas trazem um elemento determinante do benefício eventual enquanto demanda mais significativa no Cras: os indivíduos e famílias que precisam acessar continuamente a alimentação por meio da política de assistência social, ou seja, eis uma demanda de insegurança alimentar.

O benefício eventual perde, então, o caráter de eventualidade, quando o usuário demanda continuamente esse benefício para atender suas necessidades básicas de alimentação. Destaca-se que a alimentação constitui-se em um direito social previsto na CF/88, e o não acesso constitui-se em expressão da questão social.

O direito a alimentação é a garantia aos cidadãos do acesso diário a alimentos em quantidade e qualidade suficientes no atendimento das necessidades nutricionais básicas para manutenção da saúde (VALENTE, 2002). O não acesso à alimentação representa ausência de qualidade de vida, no aspecto nutricional e das condições de sobrevivência. O direito a alimentação é primordial a própria vida e é o princípio fundamental da segurança alimentar.

A segurança alimentar refere-se ao acesso permanente de alimentos na satisfação das necessidades básicas. Valente et al (2002) contribuem ao mencionarem que o direito a alimentação é direito humano básico, “sem o qual não há direito à vida, não há cidadania, não há direito a humanidade, isto é, o direito de acesso à riqueza material, cultural, científica e espiritual produzida pelo gênero humano” (p. 139).

A assistência social abarcou a responsabilidade do direito à alimentação mediante as cestas básicas, cartões e outros meios, porém não pode ser a única e exclusiva política social responsável no acesso desse direito considerando três aspectos: a necessidade básica do cidadão de alimentação dever ser atendida pela política de segurança alimentar. Segundo, o benefício eventual tem caráter provisório e suplementar, no sentido de suprir a necessidade de alimentação em determinadas situações temporárias. Quando, a temporalidade transita para uma necessidade básica de sobrevivência exige a implantação de política social específica para garantir o direito constitucional à alimentação. Terceiro, a assistência social compõe um sistema de seguridade social que deve estar articulado com as demais políticas sociais na proteção social, isto é, não é a única política responsável.

A demanda do benefício eventual chega aos profissionais do Cras, mas a operacionalização, a concessão, no município de Palhoça fica, de certa forma, mais a cargo das assistentes sociais:

Tem dois tipos, um que você encaminha para concessão do auxílio e outro que é a avaliação do setor – órgão gestor da assistência social. As pessoas que são acompanhadas no Cras a gente dá um papel para pegar a cesta básica. O psicólogo não faz a concessão do benefício eventual, a gente sempre combina, se eu vou sair, e a gente sabe que alguém vai precisar, eu deixo pronto o negócio para aquela pessoa ou se eu não estiver, mas tem outra assistente social, ela pode pegar. Mas só para assinar, porque a dupla decide junto para conceder para essa pessoa (AS1).

Nós que fazemos a concessão. Tem os que a gente manda para avaliação lá (secretaria) e os que a gente concede aqui. Se as famílias já estão em acompanhamento a gente faz a avaliação e a concessão. Famílias que nós não acompanhamos, mas que chegam no Cras, nós acolhemos, fazemos o atendimento, verificamos se tem outras demandas, outras necessidades, e não é só a cesta, sai daqui com um encaminhamento nosso para avaliação e concessão do técnico que está lá no benefício eventual(AS2).

Diante das falas é possível perceber que as assistentes sociais atuam diretamente com a concessão dos benefícios eventuais quando a demanda chega ao serviço do Cras. O serviço, segundo as Orientações Técnicas do Paif, é materializado mediante cinco ações: a acolhida, ações particularizadas, ações comunitárias, oficinas com famílias e encaminhamentos. Essas ações estão permeadas de dois procedimentos distintos, mas complementares: o atendimento e o acompanhamento. O atendimento “refere-se a uma ação imediata de prestação ou oferta de atenção, com vistas a uma resposta qualificada de uma demanda da família ou do território” (BRASIL, 2012, p. 54). Enquanto, que o acompanhamento requer mediações sistemáticas:

O processo de acompanhamento familiar requer a realização de intervenções com as famílias reunidas em grupo (no caso de acompanhamento familiar em grupo) ou com a família em particular (para o acompanhamento particularizado), e sempre que identificada necessidade ou interesse, inserção das famílias em “combinações” de ações do PAIF que, por sua vez, podem ser particularizadas/individualizadas ou coletivas, dependendo da disponibilidade dos membros das famílias e de suas demandas (BRASIL, 2012, p. 64).

Partindo desses pressupostos, as assistentes sociais revelam que quando a demanda de benefício eventual chega é realizada a acolhida para identificar outras necessidades e verificar se a família está em acompanhamento. Caso seja um atendimento pontual a demanda é encaminhada à secretaria municipal de assistência social, setor de benefícios, para que o/a assistente social do órgão gestor da assistência social realize todo o processo de avaliação e concessão do benefício eventual. Mas, quando a família já está inserida no Paif, por meio do acompanhamento familiar, é realizada a avaliação pelo/a assistente social do serviço, que faz o encaminhamento ao órgão gestor apenas para retirada do referido benefício eventual.

Durante o grupo focal, observou-se que existem distintas percepções sobre as competências e atribuições profissionais acerca da avaliação e concessão dos benefícios eventuais. Tais como, a seguinte fala da assistente social:

Mas lá no meu Cras tinha uma dupla que as duas assinavam, o assistente social e o psicólogo assinavam. Porque a assistente social achava que

o psicólogo também tinha que assinar... Na concessão, como a gente trabalha junto, a gente concede junto, a gente trabalha isso com a família e ao mesmo tempo concede (ASI).

Eis a problemática da compreensão da atuação interdisciplinar, em que o interdisciplinar está associado à atuação junto, o tempo todo, quase que numa relação siamesa. Outra questão são os instrumentais técnico-operativos utilizados pelas assistentes sociais e os instrumentais do serviço, discussão que será realizada no próximo bloco, mas vale mencionar que a dimensão operativa fica a mercê das regras e procedimentos institucionais e da política social.

Nesse sentido, percebeu-se que existe um conflito entre as categorias profissionais acerca das competências e atribuições na avaliação e concessão dos benefícios eventuais. Esse conflito foi identificado no grupo focal das psicólogas:

Benefício que raramente a gente tem, então eu se tivesse alguma briga para fazer teria que ser essa pelo acesso, pela ampliação não por definir quem assina. É uma coisa meio corporativista que se criou.

A gente está junto ali, a gente não tem esse poder, essa atribuição... Eu mandei, estava sem assistente social, e fui chamada a atenção que eu não posso mandar. E eu liguei para o CRP e eles falaram que eu não posso encaminhar, então desde dessa vez eu não assino junto. Eu assinava junto com a minha parceira, e o hoje em dia lá no Cras a gente não está assinando porque o CRP disse que não. A discussão que a gente vai a eventos, que eu já participei de vários, virou até uma briga de atribuição. Orientações até aqui na própria prefeitura.

É importante lembrar que não se trata de algo corporativista, mas de legitimar a profissão nesse espaço sócio-ocupacional em que outras profissões estão inseridas. Por outro lado, o desafio das equipes dos Cras de Palhoça é identificar do que se trata realmente esse “assinar” junto. Pois, caso o instrumento é apenas um encaminhamento ao setor de benefícios no órgão gestor da assistência social, não há impedimento para tal, inclusive até os técnicos de nível médio podem operacionalizar. Além disso, eis a discussão da avaliação para concessão dos benefícios

socioassistenciais, as especificidades das profissões nesse processo de identificar, analisar e projetar ações sobre determinada demanda, pois é a partir disso que as profissões se legitimam e são requeridas nesses espaços.

Cabe registrar, que esse conflito entre as profissões habilitadas para avaliar e conceder o benefício eventual está sendo discutido em âmbito nacional. A Comissão de Acompanhamento dos Benefícios e Transferência de Renda do CNAS, em reunião realizada em 18, de setembro de 2017, discutiu sobre os procedimentos adequados a concessão dos benefícios eventuais devido ao questionamento sobre os profissionais habilitados para realizar a oferta do benefício eventual. Na oportunidade, alguns Conselhos Profissionais estavam presentes na reunião, inclusive com representação do Cfess que, conforme Ata da Reunião, a representante ponderou que essa discussão sobre o profissional que concede o benefício eventual é algo que já vem sendo requerido há muito tempo e, enquanto Cfess não considera que essa questão é uma atribuição específica do Serviço Social.

Essa defesa, está orientada pelo fato de os benefícios eventuais serem provisões provisórias e suplementares que integram organicamente o Suas, e em tese não seriam necessário critérios de acesso, mas que é necessário discutir orçamento e cofinanciamento, ao invés de selecionar e focalizar o acesso, por meio de regulamentações que objetivam apenas restringir o acesso e reduzir o investimento com a política social. Além disso, faz-se necessária a discussão para além da concessão do benefício eventual, isto é, as competências e atribuições das profissões no âmbito do benefício eventual, o que cada profissão pode contribuir na defesa e ampliação do direito, e então se tem a complementaridade das profissões na atuação interdisciplinar sobre uma mesma demanda.

Portanto, cabe mencionar que o Serviço Social é a profissão que tem como competências e atribuições privativas a realização de estudos socioeconômicos/estudos sociais como um conjunto de procedimentos, atos, atividades realizadas de forma responsável e consciente (MIOTO, 2009). Esses estudos subsidiam não somente a concessão individual do benefício, mas podem assegurar o atendimento coletivo das necessidades, sob o viés do acesso aos cidadãos. Entretanto, no âmbito dos benefícios eventuais nos Cras de Palhoça, as categorias profissionais precisam resgatar as competências e atribuições de cada profissão.

Vale destacar que em Santa Catarina as equipes de referência, dos equipamentos sociais, deparam-se com a questão da avaliação e concessão de benefícios eventuais, o que envolve desde a definição do

local até os/as profissionais que devem executar essa provisão. A discussão, no âmbito catarinense, retoma as definições da organização das provisões no Suas, mas sobretudo das competências e atribuições das categorias profissionais na política social. Tal política está organizada de forma que abrange categorias profissionais que atuam na provisão de serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais, mas que por vezes, diante das interferências dos gestores e da compreensão dos/as profissionais sobre as competências e atribuições na atuação interdisciplinar, acabam extrapolando as especialidades das profissões.

A interdisciplinaridade, enquanto uma estratégia que propõe uma intervenção na lógica da totalidade, partindo das relações sociais, tem se tornado um desafio permanente no espaço sócio-ocupacional da assistência social, visto que, cotidianamente, tem que se legitimar a profissão em contraposição às situações de outras categorias profissionais que adentram nas competências e atribuições do/da assistente social.

Em Santa Catarina, existem normatizações à provisão dos benefícios eventuais nos equipamentos sociais, e, principalmente, por qualquer categoria profissional sem considerar as competências e atribuições dessas diversas profissões.

Nesse sentido, ampla discussão acerca da avaliação e concessão dos benefícios eventuais foi conduzida por conselhos profissionais, instância estadual de controle social, órgão gestor estadual e federação dos municípios – Conselho Regional de Serviço Social (Cress) e Conselho Regional de Psicologia (CRP); Conselho Estadual de Assistência Social (Ceas); Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação (SST) e Federação Catarinense de Municípios (Fecam), respectivamente - no intuito de definir as categorias profissionais que podem atuar na avaliação e concessão, bem como o local de oferta. Essa discussão resultou na publicação da Resolução nº 16, de 23 de novembro de 2016, do Ceas (Anexo A) e na Nota Técnica nº 01, de 23 de fevereiro de 2017, da Diretoria de Assistência social (Dias) da SST (Anexo B), que permitem que as equipes de referência dos equipamentos sociais atuem na avaliação e concessão dos benefícios eventuais⁴².

⁴² Segundo dados do Censo Suas de 2016, em Santa Catarina, dos 295 municípios, 261 tem regulamentado o benefício de auxílio funeral; 196 o benefício natalidade; 181 o benefício para situação de calamidade pública e 244 outros benefícios para situações de vulnerabilidade temporária.

No município de Palhoça/SC, a Lei nº 4.307, de 06 de novembro de 2015 (Anexo C) define e regula os benefícios eventuais, no âmbito da política municipal de assistência social. O art. 3º da referida lei, preconiza que o benefício eventual deve integrar à rede de serviços socioassistenciais, com vistas ao atendimento das necessidades humanas básicas das famílias em situação de vulnerabilidade social.

Essas questões afetam a execução da política de assistência social, no contexto catarinense, pois o órgão gestor ao regulamentar a avaliação e a concessão dos benefícios eventuais, nos equipamentos sociais, extrapola as funções e competências dos serviços tipificados e que devem ser ofertados nesses espaços. Isso propicia a precarização do trabalho, prejuízo no desenvolvimento das ações continuadas, além da necessidade de resgatar as competências e atribuições das profissões acerca dos benefícios eventuais.

Sobre isso, as assistentes sociais de Palhoça enfatizam que o benefício eventual compromete a execução do serviço, por isso seria importante os benefícios socioassistenciais estarem no Cras se houvesse equipe e condições para tal:

Por mim podia estar só na secretaria, porque atrapalha nosso trabalho... Daí fica muito assim, demanda, demanda, atendendo, atendendo, e não consegue fazer o trabalho que é importante, que a gente já não faz. A gente fica muito atrelada à demanda espontânea. A gente trabalha dois dias com demandas espontâneas, e assim, cheio, cheio... e aí que horas você vai fazer visita? Que horas vai fazer evolução do atendimento, sentar e planejar o teu trabalho, discutir e refletir?(ASI).

Desvirtua totalmente. Tanto que teve uma consulta aqui, e agora está passando por reordenamento, e os gerentes vieram escutar o que a gente achava se pode descentralizar ou centralizar. Pensando no usuário seria muito importante ser descentralizado, sempre pensando no usuário. Mas, conhecendo os municípios, os nossos gestores, nós sabemos que vai sobrecarregar e cair as equipes do Paif, e que eles não vão colocar outro técnico ali dentro para atender o benefício eventual, nós sabemos que não.... Daí veio uma discussão que ia ser tudo lá, mesmo os acompanhados, mesmo as famílias acompanhadas, mas aí foram estudando,

estudando e essa questão do reordenamento não é tão simples, então pelo que estou percebendo vai ficar igual... Mudaram uma cláusula na Lei colocando um artigo da Lei Estadual lá e que vai ficar igual estava anteriormente (AS2).

Vale destacar que as Orientações Técnicas do Paif tratam da oferta dos benefícios eventuais no Cras, com vistas a não comprometer a operacionalização do serviço:

No caso de município/DF que fizer opção pela oferta de benefícios eventuais no CRAS, a concessão deverá se orientar pela regulação específica normatizada por lei municipal/distrital e implementada pela Secretaria Municipal (ou do DF), com critérios de acesso transparentes e que possam ser explicitados para qualquer usuário do CRAS. Neste caso, há que se prever, para essa finalidade, profissional(ais) para além da equipe técnica de referência do CRAS e espaço físico específico (para estoque dos benefícios eventuais – caso seja necessário), de forma a não prejudicar a oferta do PAIF no CRAS. Ressalta-se que o processo de concessão de benefícios assistenciais não deve ser uma prática que segrega ou degrada seus beneficiários (BRASIL, 2012, 40).

Por outro lado, os/as profissionais se deparam com questões que conflitam com as competências e atribuições das profissões, tais como quando o empregador define as funções, instrumentos e atividades a serem desenvolvidas, sobretudo no que diz respeito à concessão dos benefícios eventuais.

Em Palhoça, a Lei nº 4.307/2015 os/as assistentes sociais que realizam o acompanhamento familiar nos Cras, Creas e unidades de alta complexidade, são os/as profissionais indicados a conceder os benefícios eventuais, por meio de estudo social ou parecer social, conforme art. 3º, §4º, inciso I. Porém, há uma contraposição no §5º quando estabelece que a avaliação técnica para a concessão do benefício poderá ser realizada pelas equipes técnicas dos serviços.

É nesse sentido, que a avaliação e concessão dos benefícios eventuais, no âmbito do Cras, tornam-se um tema de discussão no que se refere aos instrumentos regulamentados e os/as profissionais que tem a competência e atribuição de operacionalizá-los na atuação interdisciplinar das equipes dos equipamentos sociais.

Diante do exposto, afirma-se que as assistentes sociais dos Cras partilham competências com as psicólogas no que se refere à avaliação e concessão dos benefícios eventuais, numa perspectiva de atuação interdisciplinar. Entretanto, a regulamentação dos benefícios eventuais no município, ora prevê o trabalho em equipe na avaliação e concessão, ora atribui ao assistente social dos equipamentos e unidades socioassistenciais, inclusive indicando competências e atribuições da profissão: realizar estudo social e parecer social.

Nesse âmbito, é importante retomar as dimensões que constituem a formação do/a assistente social, especialmente no que se refere aos instrumentos técnico-operativos. Nessa direção, o bloco a seguir pretende apresentar tal dimensão no exercício profissional do/a assistente social do Cras, sobretudo na particularidade dos benefícios eventuais.

4.2.4 Instrumentos

A dimensão técnico-operativa tem sido tema de discussão, no âmbito da profissão, primeiro pela herança cultural do Serviço Social no país que consiste numa concepção tecnicista, privilegiando a formação no aspecto técnico. Segundo pela preocupação da formação em não reduzir o ensino da prática “ao como fazer”. Com isso, limita o trato dos instrumentos e habilidades necessários a utilização e fortalece a valorização da dimensão teórica-política da prática profissional, sob a lógica que “*um bom ensino teórico é suficiente para se aprender, distinguir e habilitar os estudantes a utilizarem os instrumentos e técnicas necessários à intervenção profissional*”. O terceiro aspecto, trata-se do reconhecimento dos/as profissionais das diferenças das dimensões teórico-metodológica, ético-política e técnico-operativa como unidade e identidade (SANTOS, 2013, p. 53, grifos da autora).

Dito isso, é perceptível na atuação das assistentes sociais dos Cras de Palhoça a limitação dessa unidade e identidade da profissão, sobretudo na utilização de instrumentos necessários à intervenção profissional como parte da dimensão técnico-operativa da profissão:

Está tendo um esforço da diretoria de construir um protocolo de atendimento único do Cras e de ser construído um parâmetro... A gente tem planilhas para organizar as famílias que estão em acompanhamento individual, acompanhamento em grupo (AS1).

O que se percebe é uma tentativa do empregador em ditar as regras de atuação dos/das trabalhadores/as do Suas numa lógica de controle, sem considerar as especialidades das profissões. Isso permeia qualquer espaço sócio-ocupacional, desafiando cotidianamente o/a assistente social no enfrentamento do imediatismo e do empirismo. Os/as profissionais precisam realizar mediações nas relações entre os indivíduos e o espaço sócio-ocupacional reconhecendo e respondendo as contradições dessa relação. Magalhães (2006) contribui:

A hierarquia permeia qualquer espaço institucional, cujo poder de controle lhe é intrínseco e “funciona” como meio de fiscalização social. Até mesmo num cenário que se apresente como democrático, seus atores sociais, de certa forma, exercem o papel de agentes de controle. Haverá sempre critérios de elegibilidade para o acesso do usuário aos serviços prestados, bem como normas e regras no âmbito das relações do trabalho institucional (p. 14).

Deve-se considerar que o/a assistente social vende sua força de trabalho às instituições empregadoras, embora seja considerado um profissional liberal, isso não acontece de fato, pois esse profissional “*não detém todos os meios necessários para efetivação de seu trabalho: financeiros, técnicos e humanos necessários ao exercício profissional autônomo*” (IAMAMOTO, 2005, p. 63, grifos da autora). Dessa forma, o/a assistente social é dependente dos meios, dos recursos financeiros, técnicos, humanos e organizacionais que as instituições empregadoras disponibilizam ao exercício profissional. Portanto, essa condição de trabalhador assalariado

Impregna o trabalho profissional de dilemas da alienação e de determinações sociais que afetam a coletividade dos trabalhadores, ainda que se expressem de modo particular no âmbito desse trabalho qualificado e complexo (IAMAMOTO, 2015, p. 215, grifos da autora).

O fato de o Estado criar e implementar as políticas sociais as quais os/as assistentes sociais executam, a autonomia profissional é relativa no exercício da profissão, pois o empregador dita as condições à ação e as possibilidades de intervenção. Guerra (2009) enfatiza que o/a assistente social atuando como executor das políticas sociais geridas pelo Estado, como é o caso do Suas, tem “os seus espaços sócio-

ocupacionais e suas condições e relações profissionais configurados pelo padrão de política social hegemônico” que podem limitar ou potencializar o exercício profissional (p. 82).

As assistentes sociais relatam que utilizam os instrumentos não propriamente adotados pelas profissionais e sim o que está posto pela dinâmica do serviço e da instituição empregadora:

Para os benefícios eventuais não precisa, eles falam para ter os atendimentos tudo registrado e não necessariamente um estudo. Não sei se o que a gente coloca considera um parecer, aquela folha do encaminhamento para concessão. Aí a gente escreve a família é acompanhada pelo Cras e coloca para conceder... Eu já fiz um parecer para acesso à cadeira de rodas que precisava para aquela Fundação Nova Vida e tinha que ter um parecer.

Relatório... Tem aquele plano de acompanhamento familiar que a gente nunca faz (AS1).

A gente tem um instrumental aqui. Tem prontuário Suas só porque está uma discussão porque ele é gigante. Quando eu fiz a concessão de um auxílio funeral eu fiz um parecer sucinto, eles até me pediram algumas informações que abarcasse um estudo socioeconômico, eu não fiz porque eu acompanhava a família e não precisava fazer um estudo socioeconômico, mas um parecer social eu fiz (AS2).

Essas falas revelam um exercício profissional limitado ao que está posto e distanciado da necessidade de adoção de instrumentos necessários à intervenção profissional. A adoção de instrumentos permite a leitura e interpretação da realidade, assim como a objetivação e materialização da intencionalidade das ações. São recursos que permitem a atuação profissional, dessa forma, precisam ser planejadas levando em consideração os objetivos a serem alcançados, são recursos que orientam e configuram o processo de trabalho.

É competência do/a assistente social definir os instrumentos e técnicas nas ações de investigação e intervenção, “garantindo a autonomia técnica profissional, e operados dentro de um tempo que gesta conhecimentos capazes de traduzir a realidade e consubstanciar

documentação própria para sua manifestação” (COSTA; OLIVEIRA, 2016, p. 207).

O sigilo profissional no âmbito dos Cras de Palhoça é frágil, a documentação específica que garante o sigilo profissional, previsto no Código de Ética/93, sejam na relação com usuários, outros profissionais e com a instituição, não estão garantidos, conforme o relato que segue da assistente social.

O prontuário pode tanto se visto pelo assistente social quanto pelo psicólogo (AS3).

Nesse aspecto, Magalhães (2006) defende que o/a profissional precisa estar a par das peculiaridades do campo de trabalho, mas sem se distanciar dos referenciais do saber profissional, tampouco dos instrumentos técnicos que dão visibilidade a relação entre usuário e profissional. Pois, “cada profissional tem um horizonte social que lhe é próprio, com particularidades concernentes ao seu processo socializador” (p. 28). Ou seja, os instrumentos técnicos viabilizam o trabalho a ser desenvolvido e estabelece a intencionalidade aliada ao projeto ético-político da profissão.

Outra questão refere-se à emissão de pareceres, laudos, e opiniões técnicas em que os/as profissionais devem atentar-se a Resolução nº 557, de 15 de setembro de 2009, do Conselho Federal de Serviço Social (Cfess), que dispõe sobre a emissão de pareceres, laudos, opiniões técnicas conjuntas entre o/a assistente social e outros profissionais, considerando que a mesma manifestação técnica não abarca o entendimento conjunto das áreas profissionais, por isso é preciso considerar o objeto e as atribuições de cada profissão.

O art. 3º, da referida resolução ressalta que o/a assistente social deve, sempre que possível, integrar equipes multiprofissionais, bem como incentivar e estimular o trabalho interdisciplinar. Porém, não se pode perder de vista a especificidade da profissão. O art. 4º reforça que ao atuar em equipes multiprofissionais, o/a assistente social deverá garantir a especificidade de sua área de atuação.

Isso não significa que os/as assistentes sociais não possam utilizar instrumentos do serviço ou compartilhado com outras categorias profissionais. O ponto crucial é a questão ética da relação com usuários, outros profissionais e instituição: de que forma, na atuação interdisciplinar no Cras, está sendo observado e efetivado o sigilo profissional, bem como as competências e atribuições do/da assistente social no trabalho em equipe, de forma a garantir a especificidade da profissão?

Outro aspecto de relevância é a atribuição de elaborar estudo social e parecer social, independente do espaço sócio-ocupacional. Cabe registrar que os estudos sociais são instrumentos que norteiam a intencionalidade da ação, visto que o/a assistente social estuda e avalia determinada situação, e emite parecer sobre as medidas sociais cabíveis. Fávero (2006) faz suas contribuições acerca do estudo social enquanto atribuição do/a assistente social no cotidiano profissional:

Na realização do estudo, o profissional pauta-se pelo que é expresso verbalmente e pelo que não é falado, mas que se apresenta aos olhos como integrante do contexto em foco. Ele dialoga, observa, analisa, registra, estabelece pareceres, apresentando, muitas vezes, a reconstituição dos acontecimentos que levaram a uma determinada situação vivenciada pelo sujeito (p. 27-28).

Ademais, independente do espaço sócio-ocupacional não existe instrumento para cada ação, mas sim os que se relacionam. Por isso, o/a assistente social se apropria de instrumentos que não são específicos da profissão, mas que subsidiam a intencionalidade do exercício profissional, tais como: grupos, reuniões, visitas domiciliares, relatórios. Instrumentos que são utilizados pelas assistentes sociais dos Cras de Palhoça, segundo os relatos no grupo focal.

A elaboração de estudo social e de parecer social está prevista na concessão dos benefícios eventuais nos Cras de Palhoça, por exigência da administração pública e não como prerrogativa do exercício profissional nesse âmbito:

Quando eu fiz a concessão de um auxílio funeral eu fiz um parecer sucinto, eles até me pediram algumas informações que abarcassem um estudo socioeconômico, eu não fiz porque eu acompanhava a família e não precisava fazer um estudo socioeconômico, mas um parecer social eu fiz... Mas, o parecer social se precisar, por exemplo, para concessão de um benefício, como esse auxílio funeral tem que fazer... Tem uma normativa que diz que para o benefício eventual precisa do parecer social, mas entende-se que é do técnico que está dentro do benefício eventual (AS2).

Não chega a ser um parecer (AS3).

Os relatos imprimem a ideia que os atendimentos são realizados sem o estudo socioeconômico. Paralelamente, a assistente social ao mencionar que não “*chega a ser um parecer*”, contribui com a impressão que a prática profissional não está orientada por estudos e diagnósticos. “O parecer social diz respeito a esclarecimentos e análises, com base em conhecimento específico do Serviço Social, a uma questão ou questões relacionadas a decisões a serem tomadas”. Ou seja, refere-se à exposição e manifestação sucinta sobre um estudo de determinada situação (FÁVERO, 2006, p. 47).

No âmbito do Cras, especialmente sobre a concessão dos benefícios eventuais é importante lembrar Mioto (2009) na defesa de que a teoria crítica fez surgir várias aproximações que passaram a redimensionar a prática dos estudos socioeconômicos afirmando-se terminologicamente como estudo social,

[...] podem ser definidos como o processo de conhecimento, análise e interpretação de uma determinada situação social. Sua finalidade imediata é a emissão de um parecer – formalizado ou não – sobre tal situação, do qual o sujeito demandante da ação/usuário depende para acessar benefícios, serviços e/ou resolver litígios. Essa finalidade é ampliada quando se incluem a obtenção e análise de dados sobre as condições econômicas, políticas, sociais e culturais da população atendida em programas ou serviços, partir do conjunto dos estudos efetuados como procedimento necessário para subsidiar o planejamento e a gestão de serviços e programas, bem como a reformulação ou a formulação de políticas sociais (p. 9).

Assim,

O estudo social é um processo metodológico específico do Serviço Social, que tem por finalidade conhecer com profundidade, e de forma crítica, uma determinada situação ou expressão da questão social, objeto de intervenção profissional (FÁVERO, 2006, p. 42-43).

Esse processo metodológico demonstra, sobretudo, os aspectos sociais, econômicos e culturais.

Contudo, os relatos permitem apontar que o exercício profissional nos Cras de Palhoça volta-se ao cumprimento de normas, regulamentações, regras e orientações da política social ou do empregador, o que requer uma reflexão acerca das competências e atribuições. Nessa lógica, o bloco que segue pretende apresentar uma reflexão sobre os elementos que foram identificados acerca do exercício profissional do/da assistente social no trabalho interdisciplinar da equipe do Cras.

4.2.5 Competências e Atribuições

Esse bloco tem o objetivo de apresentar algumas reflexões acerca dos elementos que foram identificados nos grupos focais acerca das competências e as atribuições do assistente social, sobretudo na questão dos benefícios eventuais. Primeiramente, é relevante lembrar que as competências se referem à capacidade de o profissional identificar, tomar decisões e de resolver determinado assunto, ou seja, a aptidão para tal. Já as atribuições são prerrogativas, direitos e poderes conferidos para determinada situação ou assunto.

As atribuições dizem respeito à prerrogativa da profissão enquanto as competências não são exclusivas, por isso, o/a assistente social, potencialmente, pode desenvolver ações que não lhes são exclusivas, mas, também é um profissional com atribuições que são requisitadas a responder demandas da sociedade, a questão social, a qual justifica o fazer profissional.

No grupo focal das assistentes sociais dos Cras de Palhoça, as profissionais compreendem que a concessão dos benefícios eventuais, no trabalho interdisciplinar do Cras, é competência, e por isso, as psicólogas também atuam nesse âmbito, conforme os relatos:

Na concessão, como a gente trabalha junto, a gente concede junto, a gente trabalha isso com a família e ao mesmo tempo concede. Agora a assistente social lá do benefício, - que fica no órgão gestor da assistência social - acho que é uma coisa muito técnica que ela só fica no papel e não consegue fazer outro trabalho, então acho que isso é nossa tarefa (ASI).

No Paif, acho que é toda essa leitura que a gente tem, dessa forma de conscientização, de mobilização, de buscar e de mostrar... Eu já estive dos dois lados. Lá - órgão gestor da assistência

social - você tem que ter clareza que o atendimento é pontual e você está ali para sanar aquela situação, naquele momento, é um direito dele... Aqui dentro do Paif é diferente, eu conheço a família, eu acompanho. (AS2)

Quanto à atuação interdisciplinar, cabe lembrar que é dever do/a assistente social incentivar, sempre que possível, a prática profissional interdisciplinar, conforme o artigo 10, alínea “d” do Código de Ética/93. E o/a “assistente social deverá respeitar as normas e limites legais, técnicos e normativos de outras profissões” (BARROCO; TERRA, 2012, p, 193). A recíproca é verdadeira, as outras profissões também precisam respeitar as normas e limites legais, técnicos e normativos do/da assistente social. Respeito que precisa ser bandeira de luta da categoria profissional, especialmente para legitimação da profissão nos espaços sócio-ocupacionais.

Em ambos os relatos, é especificado que a atuação do/a assistente social na concessão dos benefícios eventuais fora do âmbito do Paif – no órgão gestor da assistência social – tem outra competência e atribuição acerca da avaliação e concessão, como se fosse outra forma de intervenção profissional ou de projetos profissionais distintos. Por outro lado, ao mencionar que o/a assistente social no órgão gestor atua de forma pontual, retoma a ideia que processo de trabalho do/a assistente social se resume as ações sócio-emergenciais ou socioassistenciais. Para Miotto (2004) as ações socioassistenciais são aquelas que se referem ao provimento e sustentação para o atendimento de necessidades das famílias.

Com isso, os outros dois grandes processos de trabalho que deveriam organizar o trabalho do/a assistente social, segundo Miotto e Nogueira (2009), não são identificados explicitamente no grupo focal, a saber: os processos político-organizativos e os processos de gestão e planejamento. As autoras abordam esses três processos organizativos - o socioassistencial; o político-organizativo e o de gestão e planejamento - no âmbito da saúde, mas enfatizam que esse trio “se particularizam no contexto das diferentes políticas sociais e orientam o trabalho do assistente social em relação à definição de ações em diferentes níveis”. Pois, buscam evitar o risco das fragmentações no contexto da singularidade, particularidade e universalidade. Integram o processo coletivo de trabalho do assistente social (p.37).

Ao mencionar o exercício profissional do/ a assistente social, no âmbito do trabalho interdisciplinar do Cras, as assistentes sociais

elencam a competência de mobilização e participação popular, mas essa competência requer uma organização a partir dos processos políticos-organizativos que “são configurados pela articulação de ações profissionais que tem a função de dinamizar e instrumentalizar os processos participativos, visando a construção de novos padrões de sociabilidade” (MIOTO; NOGUERIA, 2009, p. 238). No entanto, a operacionalização dessa competência não está explícita nas falas, pois as profissionais reconhecem como competências, mas não indicam a prática:

A participação é mostrar que o mundo é de quem participa dele (AS1).

Além da questão da efetivação dos direitos, do atendimento para esse acesso, de orientações para essa família das situações que ela não consegue. Acho que nossa função dentro do Paif vai para além disso, está na questão do fortalecimento do território é a questão de coletivização, da consciência política, trazer essa população... Coletivizar as demandas eu acho que quando você olha a política é isso que ela está te falando, quando ela fala para trabalhar em grupo e trabalhar com demandas coletivas... Uma das prerrogativas dessa política é o atendimento coletivizado, mas não se faz e nunca se fez. Não é fácil, é difícil, mas a gente tem que pensar em fazer (AS2).

Quanto aos processos de gestão e planejamento, de acordo com Mioto e Nogueira (2009) que tratam do conjunto de ações profissionais desenvolvidas, também não surgiram de forma explícita nos relatos do grupo focal com as assistentes sociais. Alguns elementos pontuais podem significar a presença desses processos, tais como, a utilização de instrumentos como reuniões e estudos de casos indicando uma estratégia de planejamento das ações. Ademais, o exercício profissional das assistentes sociais é apresentado de uma forma subjetiva e superficial, elencam a competência, mas não necessariamente os procedimentos, técnicas e instrumentos acionados para tal:

A gente acaba fazendo muito mais orientações para as pessoas (AS1).

O acesso à informação é direito básico desse usuário (AS2).

Acesso ao Cadastro único, aos direitos e serviços do cadastro único, questões de alimentação (AS3).

As competências apresentadas nessas falas coadunam com o que está posto no artigo 4º da Lei 8.662/93, incisos III e V, respectivamente: é competência do/a assistente social encaminhar providências, e prestar orientação social a indivíduos, grupos e à população e; orientar indivíduos e grupos de diferentes segmentos sociais no sentido de identificar recursos e de fazer uso dos mesmos no atendimento e na defesa de seus direitos.

Sobre as atribuições privativas dispostas no artigo 5º da Lei 8.662/93, não foram identificadas nas falas e relatos das assistentes sociais do grupo focal. Por outro lado, é importante lembrar que algumas competências mencionadas pelas profissionais são consideradas atribuições privativas, conforme Terra (1998) defende em Parecer Jurídico⁴³.

O parecer direciona que algumas competências são repetições do art. 5º, como é o caso dos incisos II e III do art. 4º, em que alguns elementos dessas competências/atribuições foram mencionadas em alguns momentos do grupo focal, enquanto papel e importância do/a assistente social no trabalho interdisciplinar do Cras.

Por outro lado, quando retratam que na atuação interdisciplinar a psicóloga também realiza a avaliação e concessão dos benefícios eventuais, mesmo diante da Lei nº 4.307/2015 que prevê o estudo social ou parecer social, atribuição do/da assistente social, a operacionalização por outro profissional pode indicar uma prática que extrapola as especialidades das profissões. Mas, vale lembrar que a referida legislação municipal abre o leque dos/as profissionais da equipe habilitados/as a conceder o benefício eventual.

Isso demonstra a interferência da gestão municipal, por meio de regulamentações e procedimentos, que provoca equívocos na atuação interdisciplinar, distanciamento de um posicionamento crítico sobre a realidade, assim como das competências e atribuições profissionais com vistas à transformação social na busca de uma nova ordem societária.

O/a assistente social possui formação para atuar nas demandas de benefícios, inclusive é competência e atribuição previstas na Lei nº

⁴³ TERRA, Sylvia Helena. Parecer jurídico nº 27/1998 do Conselho Federal de Serviço Social (CFESS). O parecer trata de uma análise das competências do/a Assistente Social em relação aos parâmetros normativos previstos pelo art. 5º da Lei 8.662/93, que estabelece as atribuições profissionais do/a profissional.

8.662/93 da profissão. A formação profissional baseada num arsenal teórico-metodológico, ético-político e técnico-operativo, condiciona à leitura da realidade e planejamento da intervenção com vistas ao acesso dos indivíduos aos bens, serviços e recursos, de forma qualificada, rompendo com o pragmatismo, a burocracia e a desresponsabilização dos/as profissionais que não possuem as competências e atribuições para determinada atividade ou função.

Retomando a regulamentação dos benefícios eventuais, a Lei nº 4.307/2015 e a Resolução nº 16/2016 do Ceas, citadas anteriormente, tratam da descentralização da oferta de benefícios eventuais para os equipamentos sociais, mas para isso os equipamentos precisam atender as exigências de garantir equipe e espaço para além do necessário à oferta dos serviços socioassistenciais. Isto é, equipe para além da equipe do Paif, caso contrário, a descentralização não é viável porque pode comprometer a oferta dos serviços socioassistenciais.

A Resolução nº 16/2016, do Ceas, prevê que na acolhida dos serviços socioassistenciais é possível que a equipe psicossocial realize a avaliação e concessão dos benefícios eventuais. O desafio está na questão da regulamentação, responsabilidade do órgão gestor da política de assistência social, assim como na elaboração de instruções e na instituição de formulários e documentos necessários à operacionalização dos benefícios eventuais, conforme artigo 19 da referida resolução.

A equipe de referência, ao desenvolver o trabalho social com famílias no Cras, depara-se com inúmeras expressões da questão social, dentre elas as relacionadas às necessidades básicas emergentes de sobrevivência e dignidade humana. A ação profissional promove a concessão de benefícios socioassistenciais no intuito de suprir essa situação.

O município de Palhoça ao aprovar a Lei nº 4.307/2015, condiciona a concessão do benefício eventual ao estudo social ou parecer social do/da assistente social que atua nos equipamentos e unidades do Suas, mas também dá brecha a outros profissionais quando menciona que a concessão pode ser realizada por avaliação da equipe técnica. Com isso, amplia as categorias profissionais que podem operacionalizar essa concessão. Por isso, assistentes sociais e psicólogas dos Cras acabam entrando em conflito, pois entendem que a avaliação para concessão pode ser realizada por ambas as categorias profissionais, mas a oficialização, de forma documental só a assistente social:

As pessoas que são acompanhadas no Cras a gente dá um papel para pegar a cesta básica...

Mas lá no meu Cras tinha uma dupla que as duas assinavam, assistente social e psicóloga assinavam. Porque a assistente social achava que o psicólogo também tinha que assinar (ASI).

Retoma-se a problemática acerca da compreensão acerca da interdisciplinaridade em que assistentes sociais e psicólogas precisam estar sempre juntas para que seja uma atuação interdisciplinar. Por outro lado, não há qualquer impedimento para que ambas as categorias profissionais realizem a concessão dos benefícios eventuais no Cras, a própria legislação municipal indica essa possibilidade, a questão está na apreensão das competências e atribuições de cada profissional nesse âmbito. A concessão pelo benefício eventual não precisa de uma especialidade, mas o que cada especialidade tem a contribuir na defesa e ampliação do direito socioassistencial legítima e requisita as profissões nesse âmbito.

As regulamentações municipais e a estadual têm contribuindo nesse conflito das competências e atribuições profissionais no trabalho interdisciplinar. Entretanto, a Loas estabelece como responsabilidades dos entes federados, Estado e município, a definição de critérios aprovados pelos Conselhos dos respectivos entes a participação no custeio dos benefícios eventuais e a destinação de recursos financeiros para o custeio dos benefícios eventuais, respectivamente.

Partindo dessa definição de responsabilidades entre os entes, é que a discussão da concessão e avaliação dos benefícios eventuais se intensifica, pois ao regulamentar os critérios para o custeio de pagamentos dos benefícios eventuais, os municípios preveem os procedimentos à operacionalização de concessão que vai desde a definição dos instrumentos, do/da profissional habilitado/a até o local de oferta, numa perspectiva seletista e focalista do acesso. São comuns, nesses procedimentos, que os instrumentos técnicos regulamentados sejam os estudos socioeconômicos para concessão dos benefícios eventuais, intensificando a discussão acerca do profissional com competência para tal.

Considerando que o/a assistente social tem como horizonte um projeto profissional pautado na defesa dos direitos, a prática precisa estar engajada com esse projeto. No caso dos benefícios eventuais a prática precisa direcionar-se para garantir o acesso e ampliação desse direito socioassistencial, e não somente as ações socioassistenciais.

A fala da psicóloga demonstra exatamente esse entendimento, que no âmbito do Cras as práticas profissionais precisam direcionar-se pelo

direito socioassistencial, e não somente garantir as regras e procedimentos determinados pelas instituições ou estagnar a atuação profissional no atendimento emergencial das demandas:

Então... Se tivesse alguma briga para fazer teria que ser essa pelo acesso, pela ampliação não por definir quem assina. É uma coisa meio corporativista que se criou.

Todavia, quando o/a assistente social não consegue identificar o instrumento utilizado para avaliação e concessão do benefício socioassistencial, caracterizando-o em “*um papel para pegar a cesta básica...(ASI)*”, ou ainda não reconhece o instrumental técnico-operativo da profissão, “*não sei se o que a gente coloca considera um parecer, aquela folha do encaminhamento para concessão. Aí a gente escreve a família é acompanhada pelo Cras e coloca para conceder*” (ASI); “*não chega a ser um parecer*” (AS3), tem-se aqui um desafio, o da reflexão do exercício profissional diante dessa demanda significativa no espaço do Cras. Existem três pontos a serem considerados nesse aspecto: o primeiro diz respeito ao fato que se é um simples papel e não se considera parecer social, logo, não é atribuição do/a assistente social. Segundo, refere-se a instrumentalidade do Serviço Social nesse espaço sócio-ocupacional que perpassa pela compreensão e aplicabilidade das dimensões que compõem a profissão. O terceiro, diz respeito a compreensão das assistentes sociais acerca das suas competências e atribuições indicando que a problemática não se trata somente das regulamentações, procedimentos e regras que induzem a equívocos ou tão pouco de outras categorias adentrarem nas especificidades da profissão, mas sim o conflito no interior da categoria profissional: ausência da compreensão das competências e atribuições no trabalho em equipe.

A instrumentalidade do Serviço Social no âmbito do Cras, especialmente no que concerne a demanda dos benefícios eventuais é frágil, visto que não se reconhece que é atribuição do/a assistente social a elaboração de estudos socioeconômicos com os usuários. Considerando que, conforme Terra (1998) o estudo socioeconômico com usuários para fins de benefícios e serviços sociais passa a ser considerado como atribuição privativa do/a assistente social, pois, está repetido no art. 5º da lei 8.662/93. Isso porque se trata de instrumento técnico intermediário que viabiliza a elaboração do laudo, parecer, ou manifestação sobre a matéria do Serviço Social.

Por isso, é de suma importância reflexões acerca das competências e atribuições do/a assistente social, sobretudo no que diz respeito aos estudos socioeconômicos para fins de benefícios e serviços sociais, para que no âmbito da atuação interdisciplinar no Cras outras categorias não adentrem na especialidade do Serviço Social, assim como legitimar a profissão nesse espaço pela sua especificidade pelo que a diferencia de outra profissão.

São notórios os desafios que a profissão enfrenta em qualquer espaço sócio-ocupacional, sobretudo, no que diz respeito à interferência do empregador na atuação do/a assistentes sociais, as condições de trabalho que, por vezes, limitam a ação profissional. Por isso, Yamamoto (2005) reforça que o exercício da profissão exige um profissional com capacidade e competências para propor e negociar com a instituição os seus projetos, para defender o seu campo de trabalho, suas qualificações e atribuições profissionais.

O/a assistente social está desafiado a extrapolar as rotinas institucionais e as exigências da política social para apreender as tendências e possibilidades no contexto da realidade e transformá-las em projetos de trabalho ao encontro do projeto profissional. Quer dizer, desprender-se das determinações impostas pelo Estado, dos procedimentos meramente operativos das políticas sociais.

Cabe lembrar que não é por acaso que o/a assistente social é requisitado/a para atuar na política de assistência social. A profissão, como já mencionado, está imbricada com a assistência social enquanto política social pelo fato de constituir-se em uma especialização na divisão sócio-técnica do trabalho e por se legitimar pelo seu caráter de executor das políticas sociais por meio das funções que exerce junto ao Estado.

O ponto de partida para atuação no âmbito do Suas, ou em qualquer outro espaço sócio-ocupacional, é o projeto ético-político da profissão. A relação da profissão com o Suas é simétrica, constituindo-se em profissão necessária nesse espaço. Isso porque, a profissão se fundamenta em princípios, direitos e deveres e o/a profissional tem competências e atribuições que vão ao encontro dos princípios éticos profissionais para intervenção na política de assistência social. No arcabouço ético-político, a liberdade é o valor central e o compromisso com a autonomia, emancipação e plena expansão dos indivíduos sociais são princípios fundamentais da atuação do/a assistente social.

É um projeto que visa uma nova ordem societária que recusa e repudia toda e qualquer forma de discriminação, autoritarismo e arbítrio

com posicionamento em favor da equidade e justiça social. A profissão defende a democracia para participação política e da riqueza socialmente produzida e posicionamento que assegure o acesso aos bens e serviços, assim como a gestão democrática.

A tabela abaixo exemplifica essa relação simétrica partindo de alguns princípios, direitos e deveres, bem como as competências e atribuições do/a assistente social com os princípios éticos da política de assistência social, sobretudo no que diz respeito aos benefícios, programas, projetos e serviços:

Tabela 3 - Relação simétrica da profissão com o Suas

Princípios éticos que orientam a intervenção dos profissionais da assistência social	Princípios, Direitos e Deveres do/a Assistente Social	Competências e Atribuições do/a Assistente Social: Art. 4º e Art. 5º
Defesa intransigente dos direitos socioassistenciais.	Defesa intransigente dos direitos humanos e recusa do arbítrio e do autoritarismo.	Art. 4º: Encaminhar providências, e prestar orientação social a indivíduos, grupos e à população; Orientar indivíduos e grupos de diferentes segmentos sociais no sentido de identificar recursos e de fazer uso dos mesmos no atendimento e na defesa de seus direitos; Prestar assessoria e apoio aos movimentos sociais em matéria relacionada às políticas sociais, no exercício e na defesa dos direitos civis, políticos e sociais da coletividade.
Compromisso em ofertar serviços, programas, projetos e benefícios de qualidade que garantam a oportunidade de convívio para o fortalecimento de laços familiares e sociais.	Compromisso com a qualidade dos serviços prestados à população e com o aprimoramento intelectual. É dever desempenhar suas atividades profissionais, com eficiência e responsabilidade.	Art. 4º Elaborar, implementar, executar e avaliar políticas sociais junto a órgãos da administração pública, direta ou indireta, empresas, entidades e organizações populares; Elaborar, coordenar, executar e avaliar planos, programas e projetos que sejam do âmbito de atuação do Serviço Social com participação da sociedade civil; Planejar, organizar e administrar benefícios e Serviços Sociais; Planejamento, organização e administração de Serviços Sociais e de Unidade de Serviço Social. Art. 5º Coordenar, elaborar, executar, supervisionar e avaliar estudos, pesquisas, planos, programas e projetos na área

		de Serviço Social; Planejar, organizar e administrar programas e projetos em Unidade de Serviço Social; Assessoria e consultoria e órgãos da Administração Pública direta e indireta, empresas privadas e outras entidades, em matéria de Serviço Social.
Promoção aos usuários do acesso à informação, garantindo conhecer o nome e credencial de quem os atende.	É dever utilizar o número de registro no Conselho Regional da Profissão.	Art. 5º Fiscalizar o exercício profissional através dos Conselhos Federal e Regionais;
Proteção à privacidade dos usuários, observado o sigilo profissional, preservando sua privacidade e opção e resgatando sua história de vida.	É dever fornecer à população usuária, quando solicitado, informações concernentes ao trabalho desenvolvido pelo Serviço Social e as suas conclusões, resguardando o sigilo profissional.	
	É dever ser solidário com outros profissionais, sem, todavia, eximir-se de denunciar atos que contrariem os postulados éticos.	
	É direito manter o sigilo profissional, bem como a inviolabilidade do local de trabalho, arquivos e documentação.	
Compromisso em garantir atenção profissional direcionada para construção de projetos pessoais e sociais para autonomia e sustentabilidade.	Garantir a plena informação e discussão sobre as possibilidades e consequências das situações apresentadas, respeitando democraticamente as decisões dos	Art. 4º Elaborar, coordenar, executar e avaliar planos, programas e projetos que sejam do âmbito de atuação do Serviço Social com participação da sociedade civil; Encaminhar providências, e prestar orientação social a

	usuário.	indivíduos, grupos e à população; Orientar indivíduos e grupos de diferentes segmentos sociais no sentido de identificar recursos e de fazer uso dos mesmos no atendimento e na defesa de seus direitos; Planejar, executar e avaliar pesquisas que possam contribuir para a análise da realidade social e para subsidiar ações profissionais.
Reconhecimento do direito dos usuários a ter acesso a benefícios e renda e a programas de oportunidades para inserção profissional e social.	Ampliação e consolidação da cidadania com vistas à garantia dos direitos sociais e políticos das classes trabalhadoras.	Art. 4º Orientar indivíduos e grupos de diferentes segmentos sociais no sentido de identificar recursos e de fazer uso dos mesmos no atendimento e na defesa de seus direitos; Planejar, organizar e administrar benefícios e Serviços Sociais; Realizar estudos sócio-econômicos com os usuários para fins de benefícios e serviços sociais junto a órgãos da administração pública direta e indireta, empresas privadas e outras entidades.
	Posicionamento em favor da equidade e justiça social, que assegure universalidade de acesso aos bens e serviços relativos aos programas e políticas sociais e a gestão democrática.	Art. 5º Realizar vistorias, perícias técnicas, laudos periciais, informações e pareceres sobre a matéria de Serviço Social.
Garantia do acesso da população a política de assistência social sem discriminação de qualquer natureza, resguardados os critérios de elegibilidade dos diferentes programas, projetos, serviços e	Empenho na eliminação de todas as formas de preconceito, incentivando o respeito à diversidade, à participação de grupos socialmente discriminados e à discussão das diferenças.	Art. 4º Planejar, organizar e administrar benefícios e Serviços Sociais; Realizar estudos sócio-econômicos com os usuários para fins de benefícios e serviços sociais junto a órgãos da administração pública direta e indireta, empresas

benefícios.	Opção por um projeto profissional vinculado ao processo de construção de uma nova ordem societária, sem dominação-exploração de classe, etnia e gênero.	privadas e outras entidades. Art. 5º Realizar vistorias, perícias técnicas, laudos periciais, informações e pareceres sobre a matéria de Serviço Social.
Contribuição para a criação de mecanismos que venham desburocratizar a relação com os usuários, no sentido de agilizar e melhorar os serviços prestados.	É dever contribuir para a criação de mecanismos que venham desburocratizar a relação com os usuários, no sentido, de agilizar e melhorar os serviços prestados.	Art. 4º Elaborar, implementar, executar e avaliar políticas sociais junto a órgãos da administração pública, direta ou indireta, empresas, entidades e organizações populares; Elaborar, coordenar, executar e avaliar planos, programas e projetos que sejam do âmbito de atuação do Serviço Social com participação da sociedade civil; Prestar assessoria e apoio aos movimentos sociais em matéria relacionada às políticas sociais, no exercício e na defesa dos direitos civis, políticos e sociais da coletividade. Art. 5º Coordenar, elaborar, executar, supervisionar e avaliar estudos, pesquisas, planos, programas e projetos na área de Serviço Social; Planejar, organizar e administrar programas e projetos em Unidade de Serviço Social; Assessoria e consultoria e órgãos da Administração Pública direta e indireta, empresas privadas e outras entidades, em matéria de Serviço Social.

Fonte: NOB/RH-Suas, Código de Ética do/a Assistente Social/93 e Lei 8.662/93. Sistematização da autora.

Partindo desses pressupostos, a defesa intransigente dos direitos socioassistenciais requer uma intervenção profissional pautada no acesso desses direitos. A assistência social é para os cidadãos, independente da cor, raça, etnia, renda, gênero e orientação sexual. Tem como objetivo protegê-los de situações que ameaçam a qualidade de vida, implicando em intervenção que assegure uma vida digna ao usuário. Registra-se que o/a assistente social, no bojo do projeto profissional, orienta-se por uma nova ordem societária, livre de qualquer forma de exclusão e dominação. Ademais, o princípio fundamental da eliminação de todas as formas de preconceito traduz o reconhecimento do direito dos usuários à assistência social, sobretudo no que diz respeito a benefícios e serviços que promovam oportunidades de igualdade de condições e respeito às diversidades e grupos socialmente excluídos.

Nessa lógica, o/a assistente social tem o compromisso com a qualidade de serviços prestados à população, já que, ao realizar as competências e atribuições, no âmbito da assistência social, não basta ser um executor do que está disposto na política social, precisa propor, elaborar e implantar benefícios e serviços de qualidade que assegurem a universalidade do acesso e a gestão democrática, assim como contribuir com a desburocratização na relação com o usuário promovendo a agilidade e a melhoria na qualidade dos serviços prestados.

Outra questão que envolve essa simetria é o compromisso ético com os usuários da assistência social e com os profissionais das equipes de referência, o que requer o resguardo do sigilo das informações nas relações com os usuários e com outros profissionais. Assim, na atuação interdisciplinar é preciso que os/as assistentes sociais atentem-se à questão do sigilo profissional, bem como às atribuições privativas.

Diante do exposto é possível afirmar que o/a assistente social se insere na assistência social com o propósito de planejar, operacionalizar e viabilizar aos usuários o acesso aos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais, legitimando a profissão não somente pelas funções executivas, mas pela instrumentalidade.

Contudo, a prática interdisciplinar requer uma atitude e postura profissional que prevê a troca de experiências, interação entre os saberes, mas sem desconsiderar ou desrespeitar as especificidades. Ademais, ao adentrar nas especialidades da profissão, questões éticas estão intrínsecas, pois em tese, no âmbito do trabalho em equipe é resguardado o sigilo profissional do/a assistente social,

[...] de modo que estes/as não podem e não devem encaminhar a outrem informações, atribuições e

tarefas que não estejam em seu campo de atuação. Por outro lado, só devem compartilhar informações relevantes para qualificar o serviço prestado, resguardando o seu caráter confidencial, assinalando a responsabilidade, de quem as receber, de preservar o sigilo. Na elaboração conjunta dos documentos que embasam as atividades em equipe interdisciplinar, psicólogos/as e assistentes sociais devem registrar apenas as informações necessárias para o cumprimento dos objetivos do trabalho (CFESS, 2011, p. 26).

Desse modo, cabe ao profissional adotar e aplicar os meios e as mediações necessárias à intencionalidade, o que significa instrumentalidade da profissão, “que será sempre orientada pela consciência do sujeito, por uma determinada racionalidade como modo de ser, de pensar e de agir sobre uma determinada realidade” (GUERRA, 2014, p. 25).

Nessa lógica, a instrumentalidade refere-se à apropriação ou a capacidade que o/a assistente social utiliza ou cria para alcançar uma finalidade. Nada mais é que a objetivação da intencionalidade da intervenção profissional sobre a realidade. Dessa forma, o/a assistente social altera e transforma as condições objetivas e subjetivas, bem como as relações sociais e interpessoais existentes no cotidiano profissional, dando concretude a instrumentalidade do trabalho social (GUERRA, 2000). É por meio da instrumentalidade que o/a profissional efetiva respostas diferenciadas daquelas realizadas por leigos ou profissionais que não possuem formação para tal.

O que se observa é que a instrumentalidade da profissão, no âmbito do Cras, está atrelada ao que Guerra (2014, p. 36) traz como “funcionalidade ao projeto reformista da burguesia (reformular conservando)”, em que a profissão acaba sendo um meio de controle e de gestão dos conflitos tecidos nas relações entre capital e trabalho. Tanto o modelo quanto à condição da política social repercutem no próprio exercício profissional do/a assistente social “atribuindo contornos, configurações, limites e possibilidades, donde emanam as condições de confrontar ou não o tipo de resposta reformista-integradora que lhe é demandada”.

Entretanto, o outro nível de instrumentalidade da profissão refere-se às demandas e atendimentos que dizem respeito à operacionalização da dimensão técnico-operativa como respostas as demandas e que

contribuem para legitimação da profissão. Nos Cras do município de Palhoça, esse nível tem certa perda no que se refere ao reconhecimento da intervenção profissional e da própria profissão nesse espaço, sobretudo no âmbito dos benefícios socioassistenciais, quando não se reconhece a atribuição do/a assistente social e acabam ampliando para outras categorias profissionais.

O/a assistente social possui formação que permite a autonomia para operacionalização da instrumentalidade, mesmo que essa autonomia seja relativa no que diz respeito às condições de trabalho dispostas pelo empregador. Mas, no que diz respeito às dimensões que abarcam a teoria e método marxista, de visão crítico-dialética sobre a totalidade das relações sociais; o arsenal que compõe o projeto ético-político e os instrumentais que municiam a intervenção: entrevistas, visitas domiciliares, estudo social, dentre outros, parte da tomada de decisão do/a profissional. De acordo com Guerra (2014),

Foi à análise crítico-dialética que permitiu captar a instrumentalidade nas suas possibilidades, no seu vir a ser, ou seja, *como mediação, conduzido por onde passam as teorias, os valores, princípios que determinam a escolha de instrumentos, das técnicas, das estratégias e das táticas*, contendo a possibilidade de trazer à luz tais componente do projeto profissional (p. 37-38, grifos da autora).

Nessa perspectiva, o/a assistente social ao atuar em equipes multiprofissionais, na lógica da interdisciplinaridade, precisa compreender que a questão social e o campo social não são privativos de uma única área, mas a interlocução entre as áreas é fundamental na ampliação do conhecimento, pois permite o trânsito entre as várias áreas para apreensão da realidade concreta. Porém, a atuação interdisciplinar sobre determinado objeto comum as várias áreas não pode ferir as especialidades. Para isso, a postura profissional na perspectiva interdisciplinar requer originalidade e a diversidade dos conhecimentos permitindo a pluralidade de contribuições para compreensões do mesmo objeto, dessa mesma prática (ON, 1995).

Numa dimensão político-pedagógica, o Cfess publicou o texto “Parâmetros para atuação de Assistentes Sociais na Política de Assistência Social” com o objetivo de traçar diretrizes profissionais considerando as especificidades da profissão nesse espaço. Considerando que no trabalho interdisciplinar, no âmbito do Suas, o/a assistente social possui competências e atribuições específicas, o

referido texto, contribui para afirmar que a profissão tem sua especificidade e não pode ser desrespeitada por outros profissionais tampouco pela instituição empregadora, o Estado. Trata, sobretudo, de orientações para o exercício profissional do/da assistente social no trabalho interdisciplinar do Suas.

Vale destacar que as atribuições no âmbito da assistência social são compreendidas e organizadas pelas seguintes dimensões: abordagens individuais, familiares ou de grupos no atendimento das necessidades básicas e no acesso aos direitos, bens e equipamentos públicos; intervenção coletiva junto aos movimentos sociais para socialização da informação, mobilização e organização popular; intervenção voltada para inserção nos espaços democráticos de controle social e estratégias para participação e reivindicação dos direitos; a dimensão do gerenciamento, planejamento e execução dos bens e serviços; realização sistemática de estudos e pesquisas para leitura das condições de vida e demandas sociais da classe trabalhadora e a dimensão pedagógico-interpretativa e socializadora de informações (CFESS, 2012).

Ratifica-se a importância das especializações que atribui unicidade na intervenção, cada qual com suas atribuições, que somadas, permite o múltiplo. Dessa forma, tem-se a estabilidade das especializações e o movimento das profissões sobre o objeto comum. Iamamoto (2012, p. 64, grifos da autora) afirma que “*a equipe condensa uma unidade de diversidades*”. O/a assistente social realiza atividades partilhadas com outros profissionais, porém dispõe de ângulos particulares na interpretação dos mesmos processos sociais em uma competência distinta para o encaminhamento das ações.

É importante resgatar as especialidades das profissões para se concretizar a proposta interdisciplinar sem recair no desrespeito e negação dos saberes. É possível vislumbrar o uno no múltiplo desde que as atitudes respeitem e valorizem as especialidades.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente dissertação pretendeu identificar o exercício profissional do/a assistente social na equipe interdisciplinar do Paif, no Suas, particularmente na concessão dos benefícios eventuais. Com isso, buscou-se responder algumas inquietações acerca dessa temática que surge cotidianamente no exercício profissional dos/das assistentes sociais que atuam na política de assistência social, inclusive da pesquisadora.

Diante da pesquisa observou-se que a implantação do Suas é um marco na política de proteção social de responsabilidade estatal, fruto de um amplo processo de lutas e reivindicações que resultaram em um arcabouço normativo da política pública.

Porém, alguns desafios persistem na implementação da assistência social enquanto política de proteção social, especialmente o enfrentamento do mecanismo assistencial que incorpora o viés da focalização e seletividade, modelo de intervenção estatal para o enfrentamento da questão social e compatível com as necessidades e demandas do capital.

Outra questão é a centralidade da assistência social como única e responsável política de proteção social desmontando o sistema de seguridade social brasileiro e a intersetorialidade necessária à proteção social dos cidadãos. Isso ocorre quando a assistência social assume demandas que perpassam outras políticas sociais, tais como a questão da segurança alimentar. É notório que a assistência social tem se ampliado, mas contraditoriamente a ampliação está imbuída de ações focalizadas e seletivas a qual inclui excluindo os cidadãos. A assistência social, em tempos de precarização do trabalho e desemprego, é cada vez mais demandada pela população na garantia dos mínimos de sobrevivência e torna-se uma política social direcionada aos trabalhadores não segurados pela previdência social sem que haja a articulação das políticas sociais que compõem o tripé da seguridade social e tampouco da intersetorialidade com as demais políticas sociais. O acesso tem sido cada vez mais por critérios de seleção contrapondo a lógica da universalidade do sistema de seguridade social.

O orçamento da assistência social é irrisório e fica a mercê da vontade política mesmo diante da complexidade das desigualdades sociais em que a política pública atua. Observa-se o crescimento do orçamento nos governos Lula e Dilma, mas ainda sob a lógica da seletividade e da focalização, com amplo investimento em programas de

combate à pobreza, atendendo as recomendações do Banco Mundial. Assim, a política de assistência social aponta, majoritariamente, a transferência de renda como estratégia no enfrentamento das desigualdades sociais ao invés de se investir amplamente nos serviços socioassistenciais.

Após, o impeachment da presidenta Dilma, os investimentos na assistência social passam a ser incorporados na lógica de retrocessos dos direitos sociais e da política pública, em que até se amplia os recursos financeiros, porém por meio de um programa de governo - Programa Criança Feliz - que sobrepõe o Suas.

A ausência de porcentagem do orçamento público compromete a gestão do Suas, os serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais. Diante da não porcentagem, os entes federados acabam adotando estratégias na execução financeira. As estratégias por vezes indicam a seletividade e focalização das ações, a exemplo os benefícios socioassistenciais que embora componham organicamente o Suas estão entranhados de regulamentações e normatizações que preveem critérios cada vez mais seletivos e restritivos para o acesso.

São nas regulamentações e nos procedimentos que os gestores indicam os critérios e os/as profissionais habilitados/as a conceder os benefícios. Nessa perspectiva, os/as profissionais que compõem o Suas ficam a mercê dos ditames institucionais se distanciando das especialidades das profissões.

O trabalho social com famílias no Cras, ofertado por uma equipe multidisciplinar apoiada na estratégia da interdisciplinaridade, depara-se com essa demanda expressiva dos benefícios eventuais, mas as competências e atribuições das profissões se misturam e se integram como se fossem únicas, sem as especialidades necessárias que representam a unicidade na multiplicidade.

A interdisciplinaridade tem relação direta com as disciplinas, que são utilizadas para organizar e delimitar os conhecimentos. Assim, é diálogo, interação, atitude e convergência das disciplinas sobre um determinado assunto ou objeto. Ou seja, quando se fala que o interdisciplinar rompe com as disciplinas ou com saberes fragmentados, não é no sentido de diluir ou extinguir, mas ao contrário, torná-los comunicáveis entre si, de se complementarem, seja no campo da ciência, da escola, do profissional ou da prática.

Interdisciplinaridade nada mais é que complementaridade, colaboração e convergência das disciplinas e dos saberes nas relações que se estabelecem no conhecimento, no processo ensino-aprendizagem ou da aplicação dessa prática. Essas relações rompem com as

fragmentações e possibilitam à apreensão e abordagem das complexidades.

No caso do universo da pesquisa, a interdisciplinaridade requer interações, comunicação e ações que se complementem sob o objeto que é comum aos profissionais que compõem as equipes do Suas.

Todavia, a Cartilha de Orientação dos Cras ao abordar a equipe de referência como equipe interdisciplinar, induz a interpretação que o fato de a equipe ser composta por várias categorias profissionais necessariamente é constitui-se em equipe interdisciplinar. Entretanto, a equipe pode ser interdisciplinar na questão da formação profissional, em que as várias profissões possuem um arcabouço de disciplinas, mas não necessariamente a prática da equipe é interdisciplinar. Isto porque, para aplicação da interdisciplinaridade é necessária à cooperação e o diálogo entre as categorias profissionais, as competências e atribuições de cada profissão, numa lógica de convergência e complementaridade para apreensão e intervenção na realidade concreta, isto é, na totalidade das complexidades.

Em suma, a equipe interdisciplinar deve atuar de forma que, a apreensão e intervenção da realidade, as profissões se complementem, caso contrário, a equipe é multiprofissional, com várias categorias profissionais, mas cada qual com sua especialidade sem que haja esse diálogo, colaboração e articulação entre elas.

A pesquisa apontou que as profissionais que compõem as equipes precisam ampliar as concepções e a aplicabilidade da interdisciplinaridade, pois as compreensões acerca dessa temática não são uniformes, ora compreendem que é complementaridade, ora entendem que é estar junto o tempo todo, seja nas ações, nos procedimentos ou instrumentos adotados.

O posicionamento das profissionais sobre atuação interdisciplinar indica uma unicidade das ações, procedimentos e técnicas que não justifica ou legitima as profissões nesse espaço. As categorias profissionais realizam as mesmas atividades, funções e instrumentos. O que se observou é uma proposta de atuação enquanto fusão, em que todas as profissões podem tudo, sem delimitações das competências e atribuições de cada profissão perdendo-se de vista as especialidades.

As profissionais expressam com o que podem contribuir no trabalho em equipe, as assistenciais sociais com o acesso aos direitos sociais e as psicólogas com a questão da subjetividade, entretanto, a prática em si de cada profissão não foi identificada.

Cabe aqui destacar que essa fragilidade na concepção de atuação interdisciplinar pode estar ligada a capacitação e formação continuada. O Suas prevê uma política nacional de capacitação baseada nos princípios da educação permanente e da interdisciplinaridade, voltado à qualificação de trabalhadores, gestores e conselheiros visando o aperfeiçoamento da prestação dos serviços socioassistenciais (FERREIRA, 2011).

É o caminho para atuação na política de assistência social, mas se deve considerar que o aprimoramento e a formação continuada das profissões têm que ser por outro viés, visto que, a política nacional foca a qualificação do Suas a partir de metodologias de trabalho, mas sem tratar as especificidades das profissões.

No estado de Santa Catarina o Programa Nacional de Capacitação (Capacita Suas) até o momento foi executado em dois momentos: no ano de 2013 e 2017. Vale destacar que os cursos⁴⁴ oferecidos pelo programa não tratam do trabalho interdisciplinar e tampouco das competências e atribuições de cada profissional. Nesse sentido, a capacitação das competências e atribuições no âmbito do trabalho interdisciplinar das equipes no Suas ainda se constitui em desafio. Por outro lado, a supervisão técnica no Suas é recente⁴⁵, e tanto o estado quanto município até o momento não implementaram. Entretanto, a supervisão técnica pode propiciar a discussão e definição de novas práticas profissionais no trabalho interdisciplinar, sobretudo no que diz respeito às atribuições profissionais.

⁴⁴ Curso de Introdução ao Provimento dos Serviços e Benefícios Socioassistenciais do Suas e à implementação de ações do Plano Brasil sem Miséria (BSM);

Curso de Introdução ao Exercício do Controle Social;

Curso de Atualização em Indicadores para Diagnóstico e Acompanhamento do Suas e do BSM;

Curso de Atualização em Gestão Financeira e Orçamentária do Suas;

Curso de Atualização sobre Especificidades e Interfaces da Proteção Social Básica do Suas;

Curso de Atualização sobre a Organização e Oferta dos Serviços da Proteção Social Especial;

Curso de Atualização em Vigilância Socioassistencial do Suas; e

Curso de Atualização para a elaboração de Planos de Assistência Social.

⁴⁵ A Resolução nº 6 de, de 13 de abril de 2016 do CNAS estabelece parâmetros para a Supervisão Técnica no âmbito do Suas, em consonância com a Política Nacional de Educação Permanente do SUAS – PNEP/SUAS.

No que concerne ao exercício profissional do/da assistente social no âmbito do Cras, as profissionais não reconhecem as demandas profissionais, tratam como da equipe do Cras. Com isso, as demandas profissionais, que são requisições e que legitimam a inserção do/a assistente social nesse espaço sócio-ocupacional, não estão sendo consideradas a partir das especificidades, desafiando o/a profissional na elaboração da intervenção pautada nas dimensões que compõem a profissão. Por isso,

Problematizar as demandas para apreender o conjunto das mediações que expressam a vinculação entre as 'reais necessidades' e as exigências do mercado de trabalho profissional é o passo inicial para a construção dos objetos e objetivos estratégicos da ação profissional (MOTA, 1997, p. 52).

As demandas apresentadas são apreendidas de maneira imediata, e o exercício profissional acaba se restringindo aos cumprimentos das rotinas e procedimentos da política de assistência social. As respostas profissionais são conduzidas pelas determinações da política social ou da administração pública. Além disso, as demandas apresentadas pela população usuária até são reconhecidas na coletividade, mas são tratadas a partir da particularidade e individualidade em que as assistentes sociais não conseguem inseri-las na rotina institucional, de forma a negociar e criar estratégias junto ao empregador.

Os benefícios eventuais, embora sejam garantias previstas na Loas, tornaram-se demandas no âmbito dos serviços socioassistenciais, especialmente no Paif, serviço do Cras. As regulamentações que tratam da operacionalização dos benefícios eventuais se dão pela intencionalidade e proposta da gestão municipal, e por vezes sob o viés da seletividade e da focalização, impedindo avançar na garantia do direito.

Essas regulamentações definem normas e diretrizes que imprimem a ideia que não são necessárias prerrogativas profissionais, pois estabelecem as categorias profissionais habilitadas à concessão dos benefícios eventuais. Com isso, observou-se que o exercício profissional tem como norte a execução das atividades expressas nos documentos institucionais sem considerar as competências e atribuições da profissão.

Eis o ponto crucial identificado na pesquisa à fragilidade na compreensão das competências e atribuições profissionais, independente das regulamentações da política social ou de procedimentos

estabelecidos pela instituição empregadora. Isso exige do/a assistente social uma capacidade propositiva, e não somente executiva, na implementação e gestão das políticas sociais. O/a profissional possui formação e projeto ético-político que estabelecem as competências e atribuições, independente do espaço sócio-ocupacional. É imprescindível a reflexão acerca disso, sobretudo na questão dos benefícios eventuais.

Defender a elaboração do estudo socioeconômico e o parecer social como competência e atribuição do/a assistente social para fins de benefícios expressa a identidade profissional e a legitimação da profissão nesse campo de trabalho. Para além dos benefícios, adotar instrumentos técnico-operativos que vislumbrem a apreensão da realidade concreta significa “‘a forma de aparecer’ da profissão, na dimensão ‘pela qual a profissão é conhecida e reconhecida’. Ela é o ‘modo de ser’ da profissão, o modo como aparece no movimento das três dimensões” (SANTOS; FILHO; BACKX, 2012, p. 17).

Por outro lado, adotar instrumentos sem intencionalidade e sem projeto profissional é mera limitação do exercício profissional à racionalidade do capitalismo, pautada nas demandas do mercado de trabalho e de prática imediatista. Reconhecer e adotar instrumentos, sejam eles próprios da profissão ou não, requer apreender e aplicar as questões éticas e políticas da intencionalidade do exercício profissional. Caso contrário, “corre o risco de o assistente social ser reduzido a um mero ‘técnico’, delegando a outros as atribuições e competências que lhe são próprias” (GUERRA, 2012, p. 65).

No trabalho interdisciplinar é necessário avançar na concepção de interdisciplinaridade para então delimitar o espaço de cada profissão, com isso as competências e atribuições de cada profissional convergem para apreensão e intervenção na realidade concreta. Da forma como se apresenta o exercício profissional, limitado as determinações institucionais ou da política social, negligencia a capacidade de intervenção imbuída das dimensões teórico-metodológicas, ético-políticas e técnico-operativas, ou seja, a própria instrumentalidade.

Todavia, não se pode desconsiderar a condição de venda da força do trabalho em que o/a assistente social fica limitado no exercício profissional, por depender das condições de trabalho, sejam elas de recursos humanos, materiais ou financeiros. Mas, o/a profissional não identificar a especificidade profissional em um trabalho em equipe representa uma fragilidade ao próprio reconhecimento da profissão, pois se não há especificidade não há legitimação da profissão nesse espaço, ou seja, o/a assistente social acaba sendo um profissional desnecessário e descartável para atuar na política social.

As assistentes sociais até mencionam algumas competências no trabalho interdisciplinar, mas ainda de forma que não se vislumbra a relação das dimensões da profissão, imprimindo a ideia que assistentes sociais e psicólogas possuem as mesmas competências, sobretudo no que concerne a questão dos benefícios eventuais no Cras.

Historicamente, os/as assistentes sociais viabilizam a prestação de serviços sociais por meio de bens e serviços vinculados as políticas sociais. Para tal, a socialização de informações, as orientações e concessão de recursos materiais, encaminhamentos para rede de serviços das diversas políticas setoriais, dentre outros, são os procedimentos e estratégias que os/as profissionais adotam na relação com a população usuária. Isso ficou evidenciado, entretanto, o que não se identificou foi à atribuição do/a assistente social na análise das condições socioeconômicas da população usuária para o acesso aos benefícios eventuais, já que nem as assistentes sociais reconhecem o que estão realmente utilizando de instrumento e técnica à concessão, se é um papel ou um parecer social.

Primeiramente, um dos motivos que impulsionaram essa pesquisa, foi à ideia que outras categorias profissionais estariam adentrando nas especificidades da profissão e que as regulamentações, normas e procedimentos institucionais e da política social estavam contribuindo nessa direção. Mas, constatou-se uma complexidade que talvez seja necessário recorrer a mudanças no processo de formação profissional. O fato é que as não se apropriam das competências e atribuições que lhe são pertinentes, nem mesmo quando a própria regulamentação legítima a profissão, e isso dá brechas para que outras profissões a façam.

Outro ponto, é que as profissionais não reconhecem como competência e atribuição a concessão dos benefícios eventuais no âmbito do Cras, mas no órgão gestor da política de assistência social é o/a assistente social que tem essa competência.

Ficam aqui duas questões como pontapé inicial para reflexão acerca das competências e atribuições: O/a assistente social do órgão gestor não possui a mesma formação que o/a profissional que está no âmbito do Cras? Por que no órgão gestor tem que ser o/a assistente social a conceder o benefício eventual e no Cras, ou em outro equipamento ou unidade do Suas, outras categorias profissionais podem atuar na concessão dos benefícios eventuais?

Cabe aqui registrar que não se trata da defesa dos benefícios eventuais no âmbito do Cras, até porque são benefícios provisórios e suplementares que são transversais às proteções sociais, básica e

especial, compondo organicamente o Suas e, por isso, não precisariam estar imbuídos de critérios de acesso. Porém, independentemente de onde acontece a oferta do benefício eventual, o/a assistente social tem competências e atribuições que precisam ser resgatadas nesse âmbito, vislumbrando o projeto ético-político, sobretudo no que diz respeito à ampliação e consolidação da cidadania, com vistas à garantia dos direitos e o posicionamento em favor da equidade e justiça social, que assegurem a universalidade de acesso aos bens e serviços, bem como sua gestão democrática.

Para isso, o/a assistente social possui competências e atribuições para além do atendimento socioemergencial e de cunho individual. É necessário criar estratégias e possibilidades de caráter coletivo e político, sob o viés socioeducativo de organização e mobilização dos sujeitos numa perspectiva de coletividade.

No que concerne aos benefícios eventuais, no âmbito do trabalho interdisciplinar do Cras, o caminho a ser trilhado não será fácil diante do processo de desmonte das políticas sociais, pelas relações e condições trabalho estabelecidas, mas especialmente pela necessidade de se resgatar as competências e atribuições do/da assistente social.

“Sabe-se que o assistente social dispõe de relativo poder de interferência na formulação e/ou implementação de critérios técnico-sociais que regem o acesso dos usuários aos serviços prestados” (IAMAMOTO, 2015, p. 145). Diante das contribuições da autora, afirma-se que essa competência permite que os benefícios eventuais não fiquem a mercê de critérios seletistas e focalista, a qual o/a profissional pode utilizá-la de forma a *“envidar esforços para assegurar a universalidade ao acesso e/ou a ampliação de sua abrangência”* resistindo ao que está posto pela instituição ou política social (p. 145, grifos da autora).

Logo, no trabalho interdisciplinar, a demanda de benefício eventual é requisição profissional do/a assistente social, já que a concessão e efetivação do direito se dá por meio de estudo social que analisa os vários aspectos e condições de vida que podem subsidiar outras ações e processos de trabalho, para além do socioassistencial, isto é, processos político-organizativos ou de planejamento e gestão.

É possível afirmar que a instrumentalidade da profissão no âmbito do trabalho interdisciplinar do Cras, sobretudo na concessão dos benefícios eventuais, é frágil. Isso porque no exercício profissional as ações, instrumentos, procedimentos e processos são únicos e unidos com outra categoria profissional sem diferenciação ou percepção das especificidades nesse âmbito.

Contudo, que essa pesquisa não seja uma síntese das dificuldades e desafios que a profissão enfrenta na realidade de Palhoça. Mas, que sirva como um passo à reflexão das competências e atribuições no âmbito da política de assistência social com vistas a contribuir com o exercício profissional do/a assistente social, bem como legitimar a profissão nesse espaço sócio-ocupacional.

Pretende-se que outras pesquisas venham adensar a presente análise que não se constitui como única e verdadeira.

REFERÊNCIAS

- ABREU, Haroldo Baptista. **O contexto histórico-social da crise dos padrões de regulação sócio-estatal**. Praia Vermelha: estudos de política e teoria social. Rio de Janeiro: UFRJ/PPGESS, v. 1, 1997.
- ALAYÓN, Norberto. **Assistência e assistencialismo: controle dos pobres ou erradicação da pobreza?** São Paulo: Cortez, 1995.
- ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares. **A política social no governo Lula**. Novos Estudos. São Paulo: CEBRAP, V. 3. Edição 70, 2004.
- ALVES, Adriana Amaral Ferreira Alves. **Assistência Social: história, análise crítica e avaliação**. Curitiba: Juruá, 2012.
- AMORIM, Álvaro André. O persistente estado de crise: nexos entre Estado, política social e cidadania no Brasil. In: BOSCHETTI, Ivanete et al. (orgs.). **Capitalismo em crise: política social e direitos**. São Paulo: Cortez, 2010.
- ARRIAGADA, Irma. Estruturas familiares, trabalho e bem-estar na América-Latina. In: ARAÚJO, Clara; PICANÇO, Felícia; SCALON, Celi. **Novas conciliações e antigas tensões? Gênero, família e trabalho em perspectiva comparada**. Bauru, SP: EDUSC, 2007.
- BARROCO, Maria Lúcia Silva; TERRA, Sylvia Helena. Conselho Federal de Serviço Social (Org.). **O Código de Ética do Assistente Social Comentado**. São Paulo: Cortez, 2012.
- BEHRING, Elaine Rossetti. **Política social no Capitalismo Tardio**. São Paulo: Cortez, 2002.
- BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**. São Paulo: Cortez, 2010.
- BOSCHETTI, Ivanete. **Assistência Social no Brasil: um direito entre originalidade e conservadorismo**. Brasília: Unb, 2001.
- BRASIL, Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Senado, 1988.
- _____. **Lei Orgânica da Assistência Social**. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, publicada no DOU de 08 de dezembro de 1993.

_____. **Lei nº 12.435 , de 06 de julho de 2011.** Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social, publicada no DOU de 07 de julho de 2011.

_____. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistência Social (PNAS).** Brasília, 2004.

_____. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Orientações Técnicas:** Centro de Referência de Assistência Social – Cras. Brasília, 2009.

_____. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Orientações Técnicas:** Centro de Referência Especializado de Assistência Social – Creas. Brasília, 2011.

_____. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Orientações Técnicas:** O Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família – PAIF segundo a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais. Volume 1. Brasília, 2012.

_____. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Orientações Técnicas:** Trabalho Social com Famílias do O Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família – PAIF. Volume 2. Brasília, 2012.

_____. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB-Suas) 2012.** Brasília, 2012.

_____. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Censo Suas 2014:** análise dos componentes sistêmicos da política nacional de assistência social. Brasília, 2015.

BRAZ, Marcelo. **O golpe nas ilusões democráticas e a ascensão do conservadorismo reacionário.** Serviço Social & Sociedade. São Paulo, nº 128, 2017.

CAMPOS, Marta Silva. O casamento da política social com a família: feliz ou infeliz? In: MIOTO, Regina Célia Tamaso; CAMPOS, Marta Silva; CARLOTO, Cássia Maria (Orgs.). **Familismo, direito e cidadania:** contradições da política social. São Paulo: Cortez, 2015.

CASTELO, Rodrigo. O social-liberalismo brasileiro e a miséria ideológica da economia do bem-estar. In: MOTA, Ana Elizabeth (Org.). **Desenvolvimentismo e construção de hegemonia:** crescimento econômico e reprodução da desigualdade. São Paulo: Cortez, 2012.

COLIN, Denise Ratmann Arruda; JACCOUD, Luciana. Assistência Social e Construção do SUAS – balanço e perspectivas: O percurso da Assistência Social como política de direitos e a trajetória necessária. In: CRUS, José Ferreira et al (orgs.). **20 Anos da Lei Orgânica de Assistência Social**. Brasília: MDS, 2013.

COLIN, Denise Ratmann Arruda; PEREIRA, Juliana Maria Fernandes. Gestão Integrada dos Serviços, Benefícios e Transferência de Renda: Alguns apontamentos sobre a experiência brasileira. In: CRUS, José Ferreira et al (orgs.). **20 Anos da Lei Orgânica de Assistência Social**. Brasília: MDS, 2013.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. **Parâmetros para atuação de Assistentes Sociais na Política de Assistência Social**. Série trabalho e Projeto Profissional nas Políticas Sociais. Brasília: CFESS, 2011.

_____. **Atribuições Privativas do/a Assistente Social**: em questão. Brasília: CFESS, 2012.

CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA; CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. **Parâmetro para atuação de assistentes sociais e psicólogos (as) na Política de Assistência Social**. Brasília: CFP/CFESS, 2007.

CORDEIRO, Juciara Ramos; NORA, Naraiana Inez. O Suas em questão: novos programas e interfaces. In: PAIVA, Beatriz Augusto (Org.). **Sistema Único de Assistência Social em perspectiva**: direitos, política pública e superexploração. São Paulo: Veras Editora, 2014.

COSTA, Dorival; OLIVEIRA, Márcia Terezinha. Reflexões técnico-operativas sobre a perícia social. In: LAVORATTI, Cleide; COSTA, Dorival (Orgs.). **Instrumentais técnico-operativos no Serviço Social**: um debate necessário. Ponta Grossa: Estúdio Texto, 2016.

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

COUTO; Berenice Rojas; YASBEK; Maria Carmelita; RAICHELIS, Raquel. A Política de Assistência Social e o SUAS: apresentando e problematizando fundamentos e conceitos. In: COUTO, Berenice Rojas, et al. **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil**: uma realidade em movimento. São Paulo: Cortez, 2014.

ETGES, Norberto Jacob. Ciência, Interdisciplinaridade e Educação. In: JANTSCH, Ari Paulo; BIANCHETTI, Lucídio (orgs.).

Interdisciplinaridade: para além da filosofia do sujeito. Petrópolis, RJ: Vozes, 1995.

FAGNANI, Eduardo. **A política social no governo Lula (2003-2010):** perspectiva histórica. Revista Ser Social. Brasília: UnB, v. 13, n. 28, 2011.

FALEIROS, Vicente de Paula. **A Política Social do Estado Capitalista:** As funções da Previdência e da Assistência Social. São Paulo: Cortez, 1987.

_____. **O que é Política Social.** São Paulo: Brasiliense, 2013.

FÁVERO, Eunice Teresinha. O Estudo Social: fundamentos e particularidades da sua construção na área judiciária. In: CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL (Org.). **O Estudo Social em Perícias, Laudos e Pareceres Técnicos.** São Paulo: Cortez, 2006.

FAZENDA, Ivani Catarina Arantes. **Interdisciplinaridade:** História, Teoria e Pesquisa. Campinas, SP: Papyrus, 1995.

_____. **Interdisciplinaridade:** um projeto em parceria. São Paulo: Loyola, 1995.

_____. Construindo aspectos teórico-metodológicos da pesquisa sobre interdisciplinaridade. In: FAZENDA, Ivani Catarina Arantes (org.).

Dicionário em construção: interdisciplinaridade. São Paulo: Cortez, 2002.

FERREIRA, Ana Isabel Godoy. **Percepções da equipe multiprofissional sobre espaços e ações para o exercício da práxis interdisciplinar em um centro de saúde no sul do Brasil.** Trabalho de Conclusão do Curso de Residência Multiprofissional em Saúde da Família. Florianópolis: UFSC, 2014.

FERREIRA, Stela da Silva. **NOB-RH comentada e anotada.** Brasília: MDS/SNAS, 2011.

FRIGOTTO, Galdêncio. A interdisciplinaridade como necessidade e como problemas nas ciências sociais. In: JANTSCH, Ari Paulo; BIANCHETTI, Lucídio (orgs.). **Interdisciplinaridade:** para além da filosofia do sujeito. Petrópolis, RJ: Vozes, 1995.

_____. **A interdisciplinaridade como necessidade e problema nas ciências sociais.** Revista Ideação. Foz do Iguaçu: UNIOESTE, v. 10, n. 1, 2008.

GELISNKI, Carmem Rosario Ortiz Gutierrez; MOSER, Liliane. Mudanças nas famílias brasileiras e a proteção desenhada nas políticas sociais. In: MIOTO, Regina Célia Tamaso; CAMPOS, Marta Silva; CARLOTO, Cássia Maria (Orgs.). **Familismo, direito e cidadania: contradições da política social.** São Paulo: Cortez, 2015.

GONÇALVES, Reinaldo. **Novo Desenvolvimentismo e Liberalismo Enraizado.** Serviço Social & Sociedade. São Paulo, nº112, 2012.

GONDIM, Sônia Maria Guedes. **Grupos focais como técnica de investigação qualitativa: desafios metodológicos.** Revista Paidéia (Ribeirão Preto): USP, v. 12, nº 24, 2002.

GRANEMANN, Sara. Apresentação. In: REZENDE, Ilma; CAVALCANTI, Ludmila Fontenele. **Serviço Social e Políticas sociais.** Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2006.

GUERRA, Iolanda. **Instrumentalidade do processo de trabalho e Serviço Social.** Serviço Social e Sociedade. São Paulo, n. 62, 2000.

_____. O conhecimento crítico na reconstrução das demandas profissionais contemporâneas. In: In: BAPTISTA, Myriam Veras; BATTINI, Odária. **A prática profissional do assistente social: teoria, ação, construção de conhecimento.** Vol.1. São Paulo: Veras Editora, 2009.

_____. **A instrumentalidade do Serviço Social.** São Paulo: Cortez, 2014.

HARVEY, David. **O neoliberalismo: história e implicações.** São Paulo: Editora Loyola, 2008.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **Renovação e Conservadorismo no Serviço Social: ensaios críticos.** São Paulo: Cortez, 2004.

_____. **O Serviço Social na Contemporaneidade: trabalho e formação profissional.** São Paulo: Cortez, 2005.

_____. Projeto profissional, espaços ocupacionais e trabalho do (a) assistente social na atualidade. IN: CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. **Atribuições Privativas do/a Assistente Social: em questão.** Brasília: CFESS, 2012.

- _____. **Serviço Social em Tempo de Capital Fetiche:** capital financeiro, trabalho e a questão social. São Paulo: Cortez, 2015.
- IAMAMOTO, Marilda Villela; CARVALHO, Raul. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil:** esboço de uma interpretação histórico-metodológica. São Paulo: Cortez, 2009.
- JAPIASSU, Hilton. **Interdisciplinaridade e a Patologia do Saber.** Rio de Janeiro: Imago, 1976.
- JOSGRILBERT, Maria de Fátima Viegas. Atitude. In: FAZENDA, Ivani Catarina Arantes (org.). **Dicionário em construção:** interdisciplinaridade. São Paulo: Cortez, 2002.
- KIND, Luciana. **Notas para o trabalho com a técnica de grupos focais.** Psicologia em Revista. Belo Horizonte: PUC, v. 10, n. 15, 2004.
- KOSIK, Karel. **Dialética do Concreto.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.
- LENIN, Vladimir Llitch. **Imperialismo, estágio superior do capitalismo:** ensaio popular. São Paulo: Expressão Popular, 2012.
- LENOIR, Yves. Didática e Interdisciplinaridade: uma complementaridade necessária e incontornável. In: FAZENDA, Ivani Catarina Arantes (org.). **Didática e Interdisciplinaridade.** Campinas, SP: Papirus, 1998.
- LOPES, Márcia Helena Carvalho; RIZZOTTI, Maria Luiza Amaral. Gestão Compartilhada no Sistema Único de Assistência Social – SUAS. In: CRUS, José Ferreira et al (orgs.). **20 Anos da Lei Orgânica de Assistência Social.** Brasília: MDS, 2013.
- MADEIRO, Ângela Tavares. **Financiamento das políticas públicas, especificidade da assistência social:** um estudo do FMAS (Fundo Municipal de Assistência Social) do município de Fortaleza no período de 2006 a 2009. Dissertação de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Sociedade da Universidade Estadual do Ceará. Fortaleza: UECE, 2013.
- MAGALHÃES, Selma Marques. **Avaliação e linguagem:** relatórios, laudos e pareceres. São Paulo: Editora Veras, 2006.
- MANDEL, Ernest. **O capitalismo tardio.** São Paulo: Abril Cultural, 1982.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de Pesquisa:** planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados. São Paulo: Atlas, 2012.

MARTINELLI, Maria Lúcia. **Serviço Social:** Identidade e Alienação. São Paulo: Cortez, 2003.

MARX, Karl. **O capital:** crítica da economia política. Livro I: o processo de produção do capital. São Paulo: Boitempo, 2013. Recurso eletrônico em pdf.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifesto Comunista.** São Paulo: Expressão Popular, 2008.

MESTRINER, Maria Luiza. A intrincada relação histórica entre a assistência social e a filantropia no Brasil. In: STUCHI, Carolina Gabas; PAULA, Renato Francisco dos Santos; PAZ, Rosangela Dias Oliveira (orgs). **Assistência Social e Filantropia:** cenários contemporâneos. São Paulo: Veras Editora, 2012.

MIOTO, Regina Célia Tamaso. **Trabalho com Famílias:** um desafio para os Assistentes Sociais. Revista Textos & Contextos. Porto Alegre: PUC, n. 3, 2004.

_____. Família e políticas sociais. In: BOSCHETTI, Ivanete, et al (Orgs.). **Política social no capitalismo:** tendências contemporâneas. São Paulo: Cortez, 2009.

_____. Estudos socioeconômicos. In: CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL; ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO E PESQUISA EM SERVIÇO SOCIAL (Orgs.). **Serviço Social:** direitos sociais e competências profissionais. Brasília, 2009.

MIOTO, Regina Célia Tamaso; CAMPOS, Marta Silva; CARLOTO, Cássia Maria (Orgs.). **Familismo, direito e cidadania: contradições da política social.** São Paulo: Cortez, 2015.

MIOTO, Regina Célia Tamaso; NOGUEIRA, Vera Maria Ribeiro. **Serviço Social e Saúde:** desafios intelectuais e operativos. Revista Ser Social. Brasília: UnB, vol. 11, n. 25, 2009.

MIOTO, Regina Célia Tamaso; PRÁ, Keli Regina Dal. Serviços sociais e responsabilização das famílias: contradições da política social brasileira. In: MIOTO, Regina Célia Tamaso; CAMPOS, Marta Silva;

CARLOTO, Cássia Maria (Orgs.). **Familismo, direito e cidadania: contradições da política social.** São Paulo: Cortez, 2015.

MIOTO, Regina Célia Tamaso et al. **As Residências Multiprofissionais em Saúde: A Experiência da Universidade Federal de Santa Catarina.** Serviço Social & Saúde. Campinas: São Paulo, v. 11, n.2, 2012.

MONTANO, Carlos. **A natureza do Serviço Social: um ensaio sobre sua gênese, a especificidade e sua reprodução.** São Paulo: Cortez, 2009.

MOTA, Ana Elizabete. **As Transformações no Mundo do Trabalho e seus desafios para o Serviço Social.** O Social em Questão. Rio de Janeiro: PUC, ano1, n. 1, 1997.

MOTA, Ana Elizabete (org.). **O Mito da Assistência Social: ensaios sobre Estado, Política e Sociedade.** São Paulo: Cortez, 2008.

_____. A centralidade da Assistência Social na Seguridade Social brasileira nos anos 2000. In: MOTA, Ana Elizabete (org.). **O Mito da Assistência Social: ensaios sobre Estado, Política e Sociedade.** São Paulo: Cortez, 2008.

NETTO, José Paulo. **Capitalismo Monopolista e Serviço Social.** São Paulo: Cortez, 2001.

_____. **Ditadura e Serviço Social: uma análise do Serviço Social no Brasil pós-64.** São Paulo: Cortez, 2015.

OLIVEIRA, Íris Maria. Cultura política, direitos e política social. In: BOSCHETTI, Ivanete et al (Orgs). **Política Social no Capitalismo: Tendências Contemporâneas.** São Paulo, Cortez, 2009.

ON, Maria Lucia Rodrigues. O Serviço Social e a perspectiva interdisciplinar. In: MARTINELLI, Maria Lúcia; ON, Maria Lucia Rodrigues; MUCHAIL, Salma Tannus (Orgs.). **O Uno e o Múltiplo nas Relações entre as Áreas do Saber.** São Paulo: Cortez, 1995.

PAIVA, Andrea Barreto et al. **Nota Técnica nº 27: O novo regime fiscal e suas implicações para a política de assistência social no Brasil.** Brasília: Ipea, 2016.

PAIVA, Beatriz; ROCHA, Mirella; CARRARO, Dilceane. **A Política Social na América Latina: ensaio de interpretação a partir da Teoria Marxista da Dependência.** Revista Ser Social. Brasília: UnB, vol. 12, n. 26, 2010.

PASSOS, Luana; GUEDES, Dyeggo. **O social economicamente orientado:** políticas sociais do governo Lula. Universitas Relações Internacionais. Brasília: UniCEUB, v. 13, n. 2, 2015.

PASTORINI, Alejandra. As Políticas sociais e o Serviço Social: Instrumentos de reversão ou manutenção das desigualdades? In: MONTANO, Carlos. **A natureza do Serviço Social: um** ensaio sobre sua gênese, a especificidade e sua reprodução. São Paulo: Cortez, 2009.

PAULA, Renato Francisco dos Santos. Assistência Social: direito público e reclamável. In: CRUS, José Ferreira et al (orgs.). **20 Anos da Lei Orgânica de Assistência Social.** Brasília: MDS, 2013.

PAVIANI, Jayme. **Interdisciplinaridade:** conceitos e distinções. Caxias do Sul, RS: Educs, 2014.

PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. Mudanças estruturais, política social e papel da família: crítica ao pluralismo de bem-estar. In: SALES, Mione Apolinário; MATOS, Maurílio de Castro; LEAL, Maria Cristina (orgs.). **Política Social, família e juventude:** uma questão de direito. São Paulo: Cortez, 2004.

_____. **Necessidades Humanas:** subsídios à crítica dos mínimos sociais. São Paulo: Cortez, 2006.

_____. Discussões conceituais sobre política social como política pública e direito de cidadania. In: BOSCHETTI et al (orgs). **Política Social no Capitalismo:** Tendências Contemporâneas. São Paulo: Cortez, 2009.

_____. **Política Social: temas & questões.** São Paulo, Cortez, 2009.

_____. A intersetorialidade das Políticas Sociais na perspectiva Dialética. In: MONNERAT, Giselle Lavinas, ALMEIDA, Ney Luiz, SOUZA, Rosimary Gonçalves (Orgs.). **A intersetorialidade na agenda das políticas sociais.** Campinas: Papel Social, 2014.

POCHMANN, Marcio. **Brasil sem industrialização:** a herança renunciada. Ponta Grossa: Editora UEPG, 2016.

RAICHELIS, Raquel. **Esfera Pública e Conselhos de Assistência Social:** caminhos da construção democrática. São Paulo: Cortez, 1998.

REIS, Carlos Nelson. **Acumulação Capitalista e Políticas Sociais no Brasil:** marchas e contramarchas de uma trajetória em curso. Revista Sociedade em Debates. Pelotas: UCPel, v. 12, n.1, 2006.

RODRIGUES, Maria de Lourdes. **Os Psicólogos e os Assistentes Sociais nas Políticas Públicas: Sentidos da Interdisciplinaridade nos Centros de Referência de Assistência Social – CRASs, na Cidade de São José dos Campos/SP.** Dissertação de Mestrado em Serviço Social do Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social. São Paulo: PUC, 2011.

SAMPAIO JR., Plínio de Arruda. **Desenvolvimentismo e neodesenvolvimentismo: tragédia e farsa.** Serviço Social & Sociedade. São Paulo, nº112, 2012.

SANTOS, Cláudia Mônica. **Na prática a teoria é outra? Mitos e dilemas na relação entre teoria, prática, instrumentos e técnicas no serviço social.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013.

_____. Do conhecimento teórico sobre a realidade social ao exercício profissional do assistente social: desafios na atualidade. In: SILVA, Maria Liduína de Oliveira (Org.). **Serviço Social no Brasil: histórias de resistências e de ruptura com o conservadorismo.** São Paulo: Cortez, 2016.

SANTOS; Cláudia Mônica; FILHO, Rodrigo de Souza; BACKX, Sheila. A dimensão técnico-operativa do Serviço Social: questões para reflexão. In: SANTOS; Cláudia Mônica; BACKX, Sheila; GUERRA, Yolanda (Orgs.). **A dimensão técnico-operativa no Serviço Social: desafios contemporâneos.** Juiz de Fora: Ed. UFJF, 2012.

SCHAFF, Adam. **História e Verdade.** São Paulo: Martins Fontes, 1986.

SEVERINO. Antônio Joaquim. O uno e o múltiplo: conhecimento da verdade e exercício do poder. In: MARTINELLI, Maria Lúcia; ON, Maria Lucia Rodrigues; MUCHAIL, Salma Tannus (Orgs.). **O Uno e o Múltiplo nas Relações entre as Áreas do Saber.** São Paulo: Cortez, 1995.

_____. Subsídios para uma reflexão sobre novos caminhos da interdisciplinaridade. In: SÁ, Jeanete Liasch Martins (Org.). **Serviço Social e Interdisciplinaridade: Dos Fundamentos Filosóficos à Prática Interdisciplinar no Ensino, Pesquisa e Extensão.** São Paulo: Cortez, 2002.

SILVA, Maria Ozanira da Silva. Contextualizando o Serviço Social no Processo Histórico Brasileiro. In: SILVA, Maria Ozanira da Silva (coord.). **O serviço social e o popular: resgate teórico-metodológico do projeto profissional de ruptura.** São Paulo: Cortez; 2002.

SILVA, Maria Ozanira da Silva et al. O Processo de Reconceituação do Serviço Social no Brasil: Emergência do Movimento de Ruptura. In: SILVA, Maria Ozanira da Silva (coord.). **O serviço social e o popular: resgate teórico-metodológico do projeto profissional de ruptura**. São Paulo: Cortez; 2002.

SILVA, Maria Ozanira da Silva; YASBEK, Maria Carmelita; GIOVANNI, Geraldo Di. **A política social brasileira no século XXI: a prevalência dos programas de transferência de renda**. São Paulo: Cortez, 2004.

SILVA, Mossicléia Mendes. **A política de assistência social brasileira e o “neodesenvolvimentismo”**: notas ao debate. Revista Ser Social. Brasília: UnB, vol. 16, n. 35, 2014.

SILVEIRA, Jucimeri Isolda. Sistema Único de Assistência Social: institucionalidade e práticas. In: BATTINI, Odária (Org). **SUAS: Sistema Único de Assistência Social em debate**. São Paulo: Veras Editora, 2007.

SILVEIRA, Ramaís de Castro Silveira. **Neoliberalismo: conceito e influências no Brasil – de Sarney a FHC**. Dissertação de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre: UFRS, 2009.

SOUZA, Patrícia Chaves. **Serviço Social na Educação: o exercício profissional sob as interpretações das profissionais**. Trabalho de Conclusão do Curso de Serviço Social. Florianópolis: UFSC, 2008.

SPOSATI, Aldaíza. **Especificidade e intersetorialidade da política de assistência social**. Serviço Social & Sociedade. São Paulo, nº 77, 2004.

_____. **Proteção social e seguridade social no Brasil: pautas para o trabalho do assistente social**. Serviço Social e Sociedade. São Paulo, nº 116, 2013.

SPOSATI, Aldaíza de Oliveira et al. **Assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras: uma questão em análise**. São Paulo: Cortez, 1989.

TAVARES, Gisele de Cássia. O financiamento do SUAS e as condições para a efetivação dos direitos socioassistenciais. In: CRUS, José Ferreira et al (orgs.). **20 Anos da Lei Orgânica de Assistência Social**. Brasília: MDS, 2013.

TEIXIERA, Solange Maria. **Políticas públicas para a família: o desafio da superação do subdesenvolvimento em serviços de apoio à família.** Revista Ser Social: Brasília, v. 12, n. 27, 2010.

_____. **Trabalho social com famílias na política de assistência social: elementos para reconstrução em bases críticas.** Serviço Social em Revista: Londrina: UEL, v. 13, n.1, 2010.

_____. Política social contemporânea: a família como referência para as políticas sociais e para o trabalho social. In: MIOTO, Regina Célia Tamaso; CAMPOS, Marta Silva; CARLOTO, Cássia Maria (Orgs.). **Familismo, direito e cidadania: contradições da política social.** São Paulo: Cortez, 2015

TOMAZ, Marianna Andrade. **Política de Assistência Social no Brasil: apontamentos sobre as tendências político-teóricas e metodológicas da produção em Serviço Social.** Dissertação de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Natal: UFRN, 2014.

TONET, Ivo. **Interdisciplinaridade, formação humana e emancipação humana.** Serviço Social & Sociedade. São Paulo, n° 116, 2013.

TRAD. Leny. A. Bomfim. **Grupos focais: conceitos, procedimentos e reflexões baseadas em experiências com o uso da técnica em pesquisas de saúde.** Physis: Revista de Saúde Coletiva. Rio de Janeiro: UERJ, v. 19, n° 3, 2009.

VALENTE, Flávio Luiz Schieck. Do combate à fome à segurança alimentar e nutricional: o direito a alimentação adequada. In: VALENTE, Flávio Luiz Schieck (Org.). **Direito Humano à alimentação: desafios e conquistas.** São Paulo: Cortez, 2002.

VALENTE, Flávio Luiz Schieck et al. Compreendendo a abordagem de direitos humanos à segurança alimentar e nutricional no Brasil – Lições aprendidas. Estudo de caso revisitado. In: VALENTE, Flávio Luiz Schieck (Org.). **Direito Humano à alimentação: desafios e conquistas.** São Paulo: Cortez, 2002.

VASCONCELOS, Eduardo Mourão. **Complexidade e Pesquisa Interdisciplinar: epistemologia e metodologia operativa.** Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

YASBEK, Maria Carmelita. **As ambiguidades da Assistência Social brasileira após dez anos de LOAS**. Serviço Social & Sociedade. São Paulo, n° 77, 2004.

_____. **Classes Subalternas e assistência social**. São Paulo: Cortez, 2006.

_____. **Estado e políticas sociais**. Praia Vermelha: estudos de política e Teoria Social. Rio de Janeiro: UFRJ, n° 18. 2008.

APÊNDICE

APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA DO GRUPO FOCAL COM OS/AS ASSISTENTES SOCIAIS

1. Quais as demandas que surgem para a atuação do/a assistente social no âmbito do Paif?

2. No âmbito do trabalho social com famílias, desenvolvido pelo Paif, a equipe interdisciplinar do Serviço concede benefício eventual?

Sim Não

Se positivo, especifique de que forma se dá a concessão.

3- Em caso de a equipe interdisciplinar do PAIF não conceder benefício eventual, é estabelecido algum procedimento?

Sim Não

Quais?

4. Você entende que é importante a concessão dos benefícios eventuais no âmbito Paif?

Sim Não

Justifique:

5. Qual o entendimento que você como assistente social tem acerca da interdisciplinaridade na equipe?

6. Na sua percepção, a equipe do Paif atua interdisciplinarmente?

Sim Não

Justifique:

7. Em que momento a interdisciplinaridade é identificada?

Reuniões de Equipe Ações Coletivas Atendimentos Acompanhamentos

Visitas Domiciliares Concessão de Benefícios Eventuais

Outros Quais:

8. Sobre as competências dos/das profissionais de nível superior, qual o papel do/a assistente social na concessão dos benefícios eventuais?

9. Quais instrumentos o/a assistente social utiliza para concessão dos benefícios eventuais?

Estudo Socioeconômico Parecer Social Estudo Social

Visita Domiciliar Relatório

Outros Quais:

10. No trabalho interdisciplinar da equipe, quais as atribuições do/a assistente social?

11. A respeito dos instrumentos, quais instrumentos os/as assistentes sociais utilizam na interdisciplinaridade?
12. Qual a importância do/da assistente social na equipe interdisciplinar, sobretudo na concessão dos benefícios eventuais?
13. No seu cotidiano profissional quais os impactos (positivos e negativos) do trabalho interdisciplinar da equipe?
14. Sobre o trabalho interdisciplinar da equipe, você tem mais alguma consideração para registrar?

APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA DO GRUPO FOCAL COM OS/AS PSICÓLOGOS/AS

1. Quais as demandas que surgem para a atuação do/a psicólogo/a no âmbito do Paif?

2. No âmbito do trabalho social com famílias, desenvolvido pelo Paif, a equipe interdisciplinar do Serviço concede benefício eventual?

Sim Não

Se positivo, especifique de que forma se dá a concessão:

3- Em caso de a equipe interdisciplinar do Paif não conceder benefício eventual, é estabelecido algum procedimento?

Sim Não

Quais?

4. Você entende que é importante a concessão dos benefícios eventuais no âmbito Paif?

Sim Não

Justifique:

5. Qual o entendimento que você como psicólogo/a tem acerca da interdisciplinaridade na equipe?

6. Na sua percepção, a equipe do Paif atua interdisciplinarmente?

Sim Não

Justifique:

7. Em que momento a interdisciplinaridade é identificada?

Reuniões de Equipe Ações Coletivas Atendimentos Acompanhamentos

Visitas Domiciliares Concessão de Benefícios Eventuais

Outros Quais?

8. Sobre as competências dos/das profissionais de nível superior, qual o papel do/da psicólogo/a na concessão dos benefícios eventuais?

9. Quais instrumentos o/a psicólogo/a utiliza para concessão dos benefícios eventuais?

Estudo Socioeconômico Parecer Social Estudo Social

Visita Domiciliar Relatório

Outros Quais:

10. No trabalho interdisciplinar da equipe, quais as atribuições do/das psicólogo/a?

11. A respeito dos instrumentos, quais instrumentos o/a psicólogo/a utilizam na interdisciplinaridade?
12. Qual a importância do/da psicólogo/a na equipe interdisciplinar, sobretudo na concessão dos benefícios eventuais?
13. No seu cotidiano profissional quais os impactos (positivos e negativos) do trabalho interdisciplinar da equipe?
14. Sobre o trabalho interdisciplinar da equipe, você tem mais alguma consideração para registrar?

APÊNDICE C – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E
ESCLARECIDO DO ÓRGÃO GESTOR DA ASSISTÊNCIA SOCIAL
DE PALHOÇA



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL
MESTRADO EM SERVIÇO SOCIAL

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Os profissionais de nível superior dos Centro de Referência de Assistência Social (Cras) da Barra do Aririú, Brejarú, Caminho Novo e Jardim Eldorado, serão convidados à participar da pesquisa “O exercício profissional do assistente social na equipe interdisciplinar do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (Paif), Sistema Único de Assistência Social (Suas), particularmente na concessão dos benefícios eventuais”, cujo objetivo geral é “identificar o exercício profissional do assistente social na equipe interdisciplinar do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF), no Sistema Único de Assistência Social (Suas), particularmente na concessão dos benefícios eventuais”. A pesquisa servirá de subsídio à elaboração de Dissertação de Mestrado em Serviço Social do Programa de Pós Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGSS/UFSC). A amostragem da pesquisa será com 01 (um/a) assistente social e 01 (um/a) psicólogo (a) de cada Cras do município de Palhoça, totalizando 08 profissionais de nível superior. A técnica de pesquisa a ser aplicada é o grupo focal. Logo, serão aplicados 02 (dois) grupos focais, 01 (um) com 04 (quatro) assistentes sociais e outro com 04 (quatro) psicólogos (as) nos dias 30/10/2017 e 06/11/2017, respectivamente, às 10h00min no Cras Jardim Eldorado. Para ciência, será encaminhada a cópia desse Termo de Consentimento Livre e Esclarecido para os (as) Coordenadores (as) dos Cras de Palhoça. Com os (as) assistentes sociais e psicólogos (as) participantes da pesquisa será firmado o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, individualmente. A pesquisadora assume o compromisso de utilizar os dados e o material coletado somente para a pesquisa, mantendo o sigilo das informações cedidas, o entrevistado (a) não será,

de maneira alguma, identificado. Declaro que obtive todas as informações necessárias e que concordo e autorizo a liberação dos profissionais de nível superior, 01 (um/a) assistente social e 01 (um/uma) psicólogo (a) de cada Cras do município de Palhoça, para participar da Pesquisa.

Josiane Cristina da Silva
Diretoria da Proteção Social Básica de Palhoça

Patrícia Chaves de Souza
Pesquisadora

Beatriz Augusto de Paiva
Coordenadora da Pós-Graduação em Serviço Social - UFSC

Palhoça, ____ de _____ de 2017.

APÊNDICE D – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E
ESCLARECIDO DOS/DAS PROFISSIONAIS DOS CRAS DO
MUNICÍPIO DE PALHOÇA



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL
MESTRADO EM SERVIÇO SOCIAL

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

O senhor (a) está sendo convidado (a) para participar da pesquisa “O exercício profissional do assistente social na equipe interdisciplinar do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (Paif), Sistema Único de Assistência Social (Suas), particularmente na concessão dos benefícios eventuais”, cujo objetivo geral é “identificar o exercício profissional do assistente social na equipe interdisciplinar do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (Paif), no Sistema Único de Assistência Social (Suas), particularmente na concessão dos benefícios eventuais”. A pesquisa servirá de subsídio à elaboração de Dissertação de Mestrado em Serviço Social do Programa de Pós Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGSS/UFSC). O (a) senhor (a) foi selecionado (a) e sua participação não é obrigatória. A qualquer momento poderá desistir de participar e retirar seu consentimento. Sua recusa não trará nenhum prejuízo em sua relação com a entrevistadora ou com a instituição. A pesquisadora assume o compromisso de utilizar os dados e o material coletado somente para a pesquisa, mantendo o sigilo das informações cedidas e o entrevistado (a) não será, de maneira alguma, identificado (a). Declaro que obtive todas as informações necessárias e que concordo de livre e espontânea vontade em participar da pesquisa.

Assinatura do Participante

Assinatura da Pesquisadora

Palhoça, ____ de _____ de 2017.

ANEXO

ANEXO A – RESOLUÇÃO Nº 16 , DE 23 DE NOVEMBRO DE 2016
DO CONSELHO ESTADUAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (CEAS)

Matéria publicada no DOE/SC nº20.451 de 11/01/2017

RESOLUÇÃO Nº 16 de 23 de novembro de 2016

Revoga a Resolução nº 20 de 27 de maio de 2014 e suas alterações e propõe critérios orientadores para a regulamentação da provisão de Benefícios Eventuais no âmbito da Política Pública Estadual de Assistência Social e do cofinanciamento Estadual.

O Conselho Estadual de Assistência Social de Santa Catarina – CEAS/SC, em Reunião Plenária Ordinária de 23 de novembro 2016, no uso das competências e das atribuições que lhe são conferidas pela Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 - Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS, alterada pela Lei nº 12.435, de 06 de julho de 2011, e pela Lei Estadual nº 10.037, de 26 de dezembro de 1995 (alterada parcialmente pela Lei 10.793/98; 16.340/14) que dispõe sobre a organização da Assistência Social no Estado, institui o Conselho Estadual de Assistência Social - CEAS/SC e dá outras providências;

CONSIDERANDO que a concessão dos Benefícios Eventuais é um direito garantido em lei e de longo alcance social;

CONSIDERANDO que os Benefícios Eventuais da Assistência Social, previsto no art. 22 da Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS, Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993, alterada pela Lei nº 12.435, de 06 de julho de 2011, integram o conjunto de proteções da Política de Assistência Social e neste sentido, inserem-se no processo de reordenamento dos serviços, programas, projetos e benefícios, de modo a garantir o acesso à proteção social, ampliando e qualificando as ações protetivas;

CONSIDERANDO a Resolução nº 33, de 12 de dezembro de 2012, do Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS, que aprova a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social - NOB/SUAS, que apresenta no seu Art 4º as seguranças afiançadas pelo

SUAS - “ V - apoio e auxílio: quando sob riscos circunstanciais, exige a oferta de auxílios em bens materiais e em pecúnia, em caráter transitório, denominados de Benefícios Eventuais para as famílias, seus membros e indivíduos”;

CONSIDERANDO a V Conferência Nacional de Assistência Social, de 08 de dezembro de 2005, que aprovaram metas para implementação da Política de Assistência Social no Brasil, e a Meta 17 C que prevê “Regulamentar os Benefícios Eventuais, conforme art. 22 da LOAS”;

CONSIDERANDO a Resolução no 212, de 19 de outubro de 2006, do CNAS, que propõe critérios orientadores para a regulamentação da provisão dos Benefícios Eventuais no âmbito da Política de Assistência Social;

CONSIDERANDO o Decreto no 6.307, de 14 de dezembro de 2007, que dispõe sobre os Benefícios Eventuais e define em seu art. 90 que as "provisões relativas a programas, projetos, serviços e benefícios diretamente vinculados ao campo da saúde, educação, integração nacional e das demais políticas setoriais não se incluem na modalidade de Benefícios Eventuais da Assistência Social";

CONSIDERANDO a Resolução no 39, de 09 de dezembro de 2010, do CNAS que dispõe sobre o processo de reordenamento dos Benefícios Eventuais no âmbito da Política de Assistência Social em relação a Política de Saúde;

CONSIDERANDO a Resolução nº 07, de setembro de 2009, da Comissão Intergestores Tripartite - CIT que institui o Protocolo de Gestão Integrada de Serviços, Benefícios e Transferências de Renda no âmbito do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, que acorda procedimentos para a gestão integrada dos serviços, benefícios socioassistenciais e transferências de renda para o atendimento de indivíduos e de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família - PBF, Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI, Benefício de Prestação Continuada - BPC e Benefícios Eventuais, no âmbito do Sistema Único de Assistência Social - SUAS;

CONSIDERANDO o Caderno de Orientações do Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS para o Controle Social do Benefício de

Prestação Continuada - BPC, Programa Bolsa Família - PBF e Benefícios Eventuais da Assistência Social, de maio de 2014;

CONSIDERANDO a Resolução nº 20 do CEAS, de 27 de maio de 2014, alterada pela Resolução nº 37, de 15 de setembro de 2014, que propõe critérios orientadores para a regulamentação da provisão de Benefícios Eventuais no âmbito da Política Pública Estadual de Assistência Social e do cofinanciamento estadual;

CONSIDERANDO as demandas encaminhadas ao CEAS, pelos municípios do estado por meio da plenária da Comissão Intergestores Bipartite - CIB, do dia 22 de junho de 2015, acerca da Resolução CEAS/SC nº 20 de 27 de maio de 2014, mais especificamente dos Artigos 17 e 18;

CONSIDERANDO as reuniões da Comissão de Acompanhamento aos Benefícios e Transferência de Renda;

CONSIDERANDO a Resolução CEAS/SC no 31, de 15 de dezembro de 2015, que institui o Grupo de Trabalho dos Benefícios Eventuais e as reuniões realizadas;

CONSIDERANDO o Seminário Estadual de Benefícios Eventuais realizado em 05 de julho de 2016;

RESOLVE:

Art. 1º Estabelecer critérios e prazos para a regulamentação da provisão de Benefícios Eventuais e seu cofinanciamento no âmbito da Política Pública de Assistência Social no Estado de Santa Catarina.

Art. 2º Os Benefícios Eventuais constituem uma modalidade de provisão da proteção social de caráter suplementar e temporário que integram organicamente as garantias do SUAS, fundamentados nos princípios de cidadania e dignidade da pessoa humana.

§1º - O Benefício Eventual deve integrar a rede de serviços socioassistenciais, com vistas ao atendimento das necessidades básicas.

§2º - O Estado e o município devem garantir igualdade de condições no acesso às informações e à fruição do Benefício Eventual.

§3º - É proibida a exigência de comprovações complexas e vexatórias de pobreza;

§4º - Terão prioridade na concessão dos Benefícios Eventuais a gestante, a nutriz, a criança, o idoso, a pessoa com deficiência e a família.

§5º - Os Benefícios Eventuais não estão restritos a prestações únicas no caso de nascimento e morte, perdas e danos, devem incluir provisões preventivas em casos de calamidades e de outros agravos, e caracterizados como: distributivos, gratuitos e não sujeitos a condicionalidades ou contrapartidas; desfocalizados da indigência, da idade mínima de 65 anos e deficiências; desburocratizados; interpretados como direitos e com garantia de divulgação ampla e periódica sobre as condições e a oportunidade para acessá-los e usufruí-los; desvinculados de testes, de meios ou comprovações rigorosas, complexas e constrangedoras.

Art. 3º Os Benefícios Eventuais destinam-se aos cidadãos e às famílias com impossibilidade de arcar por conta própria com o enfrentamento de contingências sociais, cuja ocorrência provoca riscos e fragiliza à manutenção do indivíduo, à função protetiva da família e a sobrevivência de seus membros.

Parágrafo único: Contingências sociais são situações que podem deixar as famílias ou indivíduos em situações de vulnerabilidade e fazem parte da condição real da vida em sociedade, tais como: acidentes, nascimentos, mortes, desemprego, enfermidades, situação de emergência, estado de calamidade pública, entre outros.

Art. 4º Os Benefícios Eventuais são destinados a todos que deles necessitarem com vistas ao atendimento das necessidades humanas básicas.

Art. 5º Os Benefícios Eventuais são ofertados em razão de nascimento, morte, situações de vulnerabilidade temporária, e em virtude de situação de emergência e estado de calamidade pública.

Art. 6º O Benefício Eventual em razão de nascimento, constitui-se em uma prestação temporária, não contributiva da Assistência Social, a ser ofertado em pecúnia ou em bens materiais, para atender necessidades advindas do nascimento de membro da família.

§1º: Os bens de consumo consistem no enxoval do recém-nascido, incluindo itens de vestuário, utensílios para alimentação e de higiene, observada a qualidade que garanta a dignidade e o respeito à família beneficiária.

§2º: Quando concedido na forma pecuniária, corresponderá ao valor de um salário mínimo nacional ou valor superior para cobrir os custos dos itens descritos no parágrafo primeiro.

§3º: Quando concedido em forma de bens materiais não poderá ser em valor inferior a um salário mínimo nacional.

§4º: O benefício pode ser solicitado a qualquer momento desde que comprovada a gestação em até 90 dias após o nascimento.

§5º: O Benefício Eventual em razão de natalidade deve ser pago em até 30 dias após o requerimento.

§6º: A morte da criança não inabilita a família a receber o Benefício Eventual em razão de natalidade.

Art.7º O Benefício Eventual em razão de natalidade atenderá preferencialmente aos seguintes aspectos:

I - necessidades do nascituro ou recém-nascido;

II- apoio à mãe nos casos de natimorto e morte do recém-nascido; e

III- apoio à família no caso de morte da mãe.

Parágrafo único: São documentos essenciais para concessão do benefício por razão de natalidade:

I - se o benefício for solicitado antes do nascimento o responsável deverá apresentar documentos que comprovem a gestação;

II - se for após o nascimento o responsável deverá apresentar a certidão de nascimento; e

III - comprovante de residência da gestante;

Art. 8º O Benefício Eventual concedido em virtude de morte constitui-se em uma prestação temporária, não contributiva da Assistência Social, em pecúnia, bens materiais e ou serviços destinados a reduzir vulnerabilidade provocada por morte de membro da família.

Art. 9º O Benefício Eventual concedido em virtude de morte atenderá:

I- o custeio das despesas de urna funerária, velório e sepultamento, incluindo transporte funerário, utilização de capela, isenção de taxas e colocação de placa de identificação, dentre outros serviços inerentes que garantam a dignidade e o respeito à família beneficiária;

II- o custeio das necessidades urgentes da família para enfrentar riscos e vulnerabilidades advindas da morte de seus provedores ou membros; e

III- o ressarcimento, no caso de ausência do Benefício Eventual no momento em que se fez necessário;

§1º: São documentos necessários para requerer o Benefício Eventual concedido em virtude de morte:

I - declaração e/ou certidão de óbito;

II - comprovante de residência no nome do falecido ou de quem ele comprovadamente residia (familiar, cuidador, instituição de longa permanência para idosos, etc), desde que o comprovante de residência seja do próprio município; e

III - documentos pessoais do falecido e do requerente.

§2º: O Benefício Eventual concedido em virtude de morte será concedido em bens e serviços, uma vez que pressupõe a ausência de recursos financeiros para pagamento das despesas inerentes ao funeral, e neste caso deverá ser solicitado em até trinta dias a partir da data do óbito.

Art. 10 O Município deve garantir a existência de unidade de atendimento com plantão 24 horas para o requerimento e concessão do Benefício Eventual concedido em virtude de morte, podendo este ser prestado diretamente pelo órgão gestor ou indiretamente, em parceria com outros órgãos ou instituições.

§1º: Em caso de ressarcimento das despesas previstas no *caput*, a família pode requerer o benefício até 30 dias após o funeral.

§2º: Quando se tratar de usuário da Política de Assistência Social que estiver com os vínculos familiares rompidos, inserido nos serviços socioassistenciais da proteção social especial, os responsáveis pelos serviços poderão solicitar o Benefício Eventual concedido em virtude de morte.

Art. 11 Os Benefícios Eventuais em virtude de nascimento e/ou morte poderão ser concedidos diretamente a um integrante da família beneficiária ou pessoa autorizada mediante procuração.

Art. 12 Os Benefícios Eventuais em virtude de nascimento e/ou morte serão devido à família em número igual ao da ocorrência desse evento.

Art. 13 A situação de vulnerabilidade temporária caracteriza-se pelo advento de riscos, perdas e danos à integridade pessoal e familiar, assim entendidos:

I - riscos: ameaça de sérios padecimentos;

II - perdas: privação de bens e de segurança material; e

III - danos: agravos sociais e ofensa.

Parágrafo único: Os riscos, as perdas e os danos podem decorrer:

I - da falta de:

a) acesso a condições e meios para produzir segurança social e suprir as necessidades básicas do solicitante e de sua família, principalmente a de alimentação;

b) documentação; e

c) domicílio;

II - da situação de abandono ou da impossibilidade de garantir abrigo aos filhos;

III - da perda circunstancial decorrente da ruptura de vínculos familiares, da presença de violência física ou psicológica na família ou de situações de ameaça à vida;

IV - de outras situações sociais que comprometam a sobrevivência.

Art. 14 Para o atendimento em virtude de situação de emergência e estado de calamidade pública, o Benefício Eventual deve assegurar, complementarmente e de forma intersetorial com as demais políticas públicas, a sobrevivência e a reconstrução de sua autonomia, nos termos do art. 22 da Lei 8.742, de 1993, alterada pela Lei 12.435 de 2011.

§1º: A situação de emergência é caracterizada por alteração intensa e grave das condições em um determinado município, estado ou região, decretada em razão de desastre, comprometendo, parcialmente sua capacidade de resposta.

§2º: O estado de calamidade pública é caracterizado pela alteração intensa e grave das condições de um determinado município, estado ou região, decretada em razão de desastre, comprometendo substancialmente sua capacidade de resposta.

§3º: Tais situações podem ser advindas de baixas ou altas temperaturas, tempestades, enchentes, inversão térmica, desabamentos, incêndios, epidemias, causando sérios danos, inclusive à segurança ou à vida de seus integrantes.

§4º: A concessão de itens de ajuda humanitária da Defesa Civil depende do reconhecimento do poder público, via decreto municipal, o que não ocorre com os Benefícios Eventuais, que podem ser concedidos mediante necessidade da população e regulamentação do Conselho Municipal de Assistência Social - CMAS.

§5º: A gestão municipal deverá observar para não haver sobreposição de itens de ajuda humanitária e Benefícios Eventuais, mediante trabalho integrado da Política de Defesa Civil e Assistência Social.

Art. 15 A equipe psicossocial que compõem as equipes de referência dos serviços dos Centros de Referência de Assistência Social - CRAS e dos Centros Especializados em Assistência Social - CREAS (local ou

regional), ao identificar demanda por Benefícios Eventuais poderá concedê-los, após a acolhida.

I - A acolhida é uma ação da equipe psicossocial de referência dos serviços socioassistenciais e é o momento em que os profissionais devem buscar compreender os múltiplos significados das demandas, vulnerabilidades e necessidades apresentadas pelas famílias identificando seus recursos e potencialidades e como tais situações se relacionam e ganham significado no território.

II - Nestas condições, a equipe de referência psicossocial dos serviços socioassistenciais poderá conceder Benefícios Eventuais, de acordo com as normativas legais de cada profissão, após a acolhida do usuário.

III - O atendimento das famílias com beneficiários que estão em serviços de acolhimento da rede socioassistencial terá como foco a reconstrução e o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, a reintegração familiar e a garantia dos direitos socioassistenciais.

IV - Quando os equipamentos forem os locais de oferta de Benefícios Eventuais, deverá ser ampliado o número de profissionais que compõem obrigatoriamente a equipe de referência, estabelecida na NOB-RH/SUAS e na Resolução CNAS nº 17, de 20 de junho de 2011, e contar com espaço físico adequado para além daqueles necessários para a oferta dos serviços, visando não prejudicar a oferta dos principais serviços dos equipamentos, ou seja, Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família - PAIF e Serviço de Proteção e Atendimento Especializado à Família e Indivíduos - PAEFI.

V - O atendimento das famílias residentes em territórios sem cobertura de CRAS e CREAS, até sua implementação, será realizado por assistente social da Gestão do SUAS quando for de município de pequeno porte I, II e médio e Gestão de Benefícios Assistenciais quando for município de grande porte e metrópole, que elaborarão estratégias condizentes com as previstas na Resolução CIT nº 07, de 10 de setembro de 2009.

VI - A equipe do CRAS ou equipe técnica da proteção social básica deve atualizar, periodicamente, por meio de dados da vigilância socioassistencial, o diagnóstico do território, especificando a quantidade e as características das famílias com membros beneficiários de Benefícios Eventuais e os serviços socioassistenciais necessários para atendimento destas famílias.

Art. 16 O critério de renda não deve ser condicionante para o acesso ao Benefício Eventual, levando em consideração as contingências sociais como conceito para compreensão da necessidade do benefício.

Parágrafo único: Nos casos em que este critério for necessário, recomenda-se que se constitua em renda não inferior a meio salário mínimo *per capita*.

Art. 17 De acordo com o Protocolo de Gestão Integrada de Serviços, Benefícios e Transferência de Renda do SUAS a família ou pessoa beneficiada deverá ser encaminhada para cadastrar-se no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal – CADÚNICO.

Parágrafo único: A inclusão da família ou pessoa beneficiada no CADÚNICO não deverá constituir critério para acesso aos benefícios.

Art. 18 Caberá ao órgão Gestor da Política de Assistência Social no Estado:

I - coordenar, operacionalizar, acompanhar e avaliar o financiamento, por parte do Estado, para a prestação dos Benefícios Eventuais de forma compartilhada com o Município;

II - realizar estudos da realidade e monitoramento da demanda para constante aplicação e ampliação da concessão dos Benefícios Eventuais;
e

III - elaborar orientações técnicas e instruções em relação à operacionalização dos Benefícios Eventuais.

Art. 19 Caberá ao órgão gestor da Política de Assistência Social no município:

I - coordenar e avaliar a prestação dos Benefícios Eventuais, bem como o seu financiamento;

II - elaborar as instruções e instituir formulários e modelos de documentos necessários à operacionalização dos Benefícios Eventuais;

III - garantir a descentralização da oferta dos Benefícios Eventuais conforme Artigo 15 desta Resolução;

IV - manter atualizado os dados sobre os benefícios concedidos, incluindo-se obrigatoriamente nome do beneficiado, registro do CADÚNICO, benefício concedido, valor, quantidades e período de concessão;

V - produzir anualmente estudo da demanda, revisão do tipo de benefício e revisão dos valores e quantidades;

VI - articular as políticas sociais e de defesa de direitos no município para o atendimento integral da família beneficiada de forma a ampliar o enfrentamento de contingências sociais que provoquem riscos e fragilizam a manutenção da unidade familiar, a sobrevivência de seus membros ou a manutenção da pessoa;

VII - promover ações permanentes de ampla divulgação dos Benefícios Eventuais e seus critérios de concessão;

VIII - prever dotação orçamentária anual para concessão dos benefícios elencados nesta Resolução;

IX - elaborar anualmente o Plano de Aplicação e Relatório Descritivo especificando o número de famílias beneficiadas e apresentar ao Conselho Municipal de Assistência Social para apreciação e aprovação respectivamente; e

X - instituir por meio de decreto ou lei os Benefícios Eventuais e seus valores.

Art. 20 Caberá aos órgãos de Controle Social por meio dos Conselhos de Assistência Social:

I- acompanhar periodicamente a concessão desses benefícios, no âmbito do município, por meio da lista de concessões fornecidas pelo órgão gestor da Assistência Social;

II- acompanhar a relação dos tipos de benefícios concedidos e também dos benefícios negados e as justificativas da não concessão;

III- exercer o controle social sobre a regulamentação da prestação dos Benefícios Eventuais em consonância com a Política Nacional de Assistência Social - PNAS pelos municípios;

IV- fiscalizar a responsabilidade do Estado na efetivação do direito, a destinação de recursos financeiros aos municípios, a título de cofinanciamento do custeio dos Benefícios Eventuais;

V- acompanhar as ações dos municípios na organização do atendimento as (os) beneficiárias (os) de modo a manter a integração de serviços, benefícios e programas de transferência de renda;

VI- regulamentar por meio dos Conselhos Municipais de Assistência Social os critérios e prazos para concessão de Benefícios Eventuais, conforme Lei ou Decreto municipal que os institui;

VII- caberá aos Conselhos Municipais a fiscalização da aplicação dos recursos destinados aos Benefícios Eventuais, bem como a eficácia deste no município e propor, sempre que necessário, a revisão anual da regulamentação, da concessão e dos valores dos mesmos; e

VIII- caberá ao CEAS e aos conselhos municipais de Assistência Social deliberar a dotação orçamentária anual respectivamente para o cofinanciamento e concessão dos Benefícios Eventuais.

Art. 21 A prestação de contas dos municípios cofinanciados pelo Estado para a concessão dos Benefícios Eventuais se dará conforme Decreto vigente.

Art. 22 É critério para que o município receba o cofinanciamento Estadual para a concessão de Benefícios Eventuais a regulamentação destes até dezembro de 2017.

Art. 23 As despesas decorrentes desta Resolução correrão por conta de dotação orçamentária da Política de Assistência Social no Estado, prevista na Unidade Orçamentária do Fundo Estadual de Assistência Social em cada exercício financeiro.

Art. 24 O Estado e os municípios deverão atuar de forma articulada na elaboração de políticas públicas e na execução de ações destinadas à organização da oferta dos serviços, programas e benefícios no território, de modo a contribuir na integração à rede de serviços socioassistenciais, visando o atendimento das vulnerabilidades sociais, tendo como principais ações:

I- a promoção de campanhas educativas permanentes para afirmação dos Benefícios Eventuais como direito relativo à cidadania, divulgação dos critérios para a sua concessão, garantia de qualidade e prontidão de respostas aos usuários, espaços para manifestação e defesa de seus direitos; garantia de igualdade de condições no acesso às informações e à fruição do benefício eventual;

II- a formação continuada e a capacitação dos profissionais de Assistência Social, que compõem as equipes de referência dos Serviços do SUAS, para o desenvolvimento das competências necessárias à prevenção, à identificação e acompanhamento das situações de vulnerabilidade temporária e em virtude de situação de emergência e estado de calamidade pública;

III- reordenamento das provisões relativas a programas, projetos, serviços e benefícios diretamente vinculados ao campo da Saúde, Educação e das demais políticas setoriais como Segurança Alimentar, que não se incluem na modalidade de Benefícios Eventuais da Assistência Social;

IV - apoio e incentivo às práticas interdisciplinares nas equipes de referência que compõem os serviços e programas do SUAS; e

V- a promoção de espaços intersetoriais locais para a articulação de ações e a elaboração de planos de atuação conjunta focados nos territórios e nas famílias em situação de vulnerabilidade social, com

participação de profissionais de Saúde, de Assistência Social e de Educação e de órgãos de promoção, proteção e defesa de direitos.

Art. 25 Fica revogada a Resolução nº 20, de 27 de maio de 2014, alterada pela Resolução nº 37, de 15 de setembro de 2014.

Art. 26 Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Vânia Maria Machado
Presidente do CEAS/SC

ANEXO B – NOTA TÉCNICA Nº 01, DE 23 DE FEVEREIRO DE 2017 DA DIRETORIA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (DIAS)



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, TRABALHO E HABITAÇÃO - SST
DIRETORIA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL - DIAS

Florianópolis, 23 de fevereiro de 2017.

NOTA TÉCNICA 01/2017

Orienta sobre a oferta dos Benefícios Eventuais nos serviços socioassistenciais do Sistema Único de Assistência Social em Santa Catarina

Considerando o Art. 15 da Resolução 16, de 23 de novembro de 2016 do CEAS, a Diretoria de Assistência Social (DIAS), esclarece que:

1. A responsabilidade pela oferta e concessão dos Benefícios Eventuais é do órgão gestor da Política de Assistência Social.
2. Caso o órgão gestor opte por descentralizar a oferta dos Benefícios Eventuais nos serviços socioassistenciais conforme Artigo supracitado deverá garantir espaço e equipe considerando o porte do município para além dos normatizados a fim de não comprometer a oferta dos serviços socioassistenciais;
3. A equipe de referência dos serviços socioassistenciais não pode ser responsabilizada pela gestão dos Benefícios Eventuais no município, o que não impossibilita a concessão dos Benefícios Eventuais nos equipamentos socioassistenciais, após a acolhida;
4. Conforme orientação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (2012, p.18), atual Ministério de Desenvolvimento Social e Agrário, a acolhida é:

(...) na maioria das vezes, o processo de contato inicial de um indivíduo ou família com o PAIF – não raras vezes é o primeiro contato “qualificado” da família com o SUAS. Consiste no processo inicial de escuta das necessidades e demandas trazidas pelas famílias, bem como de oferta de informações sobre as ações do Serviço, da rede socioassistencial, em especial do CRAS e demais políticas setoriais. A acolhida constitui ação essencial do PAIF, pois é quando ocorre o início do vínculo entre o Serviço e a família. É o momento em que o profissional deve buscar compreender os múltiplos significados das demandas, vulnerabilidades e necessidades apresentadas pelas famílias, buscando também identificar seus recursos e potencialidades e como tais situações se relacionam e ganham significado no território (MDS, 2012, p.17).

5. As regulamentações municipais poderão definir qual instrumental deverá ser utilizado para a concessão dos Benefícios Eventuais ou podem delegá-las à responsabilidade técnica dos profissionais.
6. Fica revogada a Nota Técnica nº 01/2014 GEPSBDIASST.

Elaboração: Equipe técnica da DIAS¹.

De acordo,



Ismael de Córdova
Diretor de Assistência Social

Ismael de Córdova
Diretor de Assistência Social
Matricula 985.813-0-01

REFERÊNCIAS

_____. **Resolução nº 16, de 23 de novembro de 2016.** Revoga a Resolução nº20 de 27 de maio de 2014 e suas alterações e propõe critérios orientadores para a regulamentação da provisão de Benefícios Eventuais no âmbito da Política Pública Estadual de Assistência Social e do cofinanciamento Estadual.

_____. **Orientações Técnicas sobre o PAIF – Trabalho Social com Famílias do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF).** (vol. 2). Brasília 2012.

¹ Camila Magalhães Nélsis, Carolina Rodrigues de Freitas, Cláudia Regina Moser, Daiana Nardino Dias, Ivanor Alberti, Juliana Teresinha Martins, Leticia Martins Falcão Ferreira, Lúcia Medeiros, Luciane Natália dos Passos, Magna de Paula, Maristela Antonia dos Santos, Nívia Feller, Patrícia Chaves de Souza, Paloma Mariucci e Viviane Maria Potier Fernandes.

ANEXO C – LEI Nº 4.307 DE 06 DE NOVEMBRO DE 2015

LEI Nº 4307, DE 06 DE NOVEMBRO DE 2015.

**BENEFÍCIOS EVENTUAIS.
DEFINE E REGULA OS
BENEFÍCIOS EVENTUAIS NO
ÂMBITO DA POLÍTICA
MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA
SOCIAL DE PALHOÇA.**

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE PALHOÇA, Estado de Santa Catarina, No uso das suas atribuições legais, faz saber que a Câmara Municipal de Palhoça, aprovou e eu sanciono a seguinte Lei:

**Capítulo I
DAS DISPOSIÇÕES GERAIS DOS BENEFÍCIOS EVENTUAIS**

**SEÇÃO I
DA DEFINIÇÃO**

Art. 1º A concessão dos benefícios eventuais é um direito garantido pelo art. 22 da Lei Federal nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993, denominada Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS, consolidada pela Lei nº 12.435, de 06 de julho de 2011.

Art. 2º Benefícios eventuais são as provisões suplementares e provisórias que integram organicamente as garantias do SUAS e são prestadas aos cidadãos e às famílias residentes do Município de Palhoça, em virtude de nascimento, morte, situações de vulnerabilidade temporária e calamidade pública. (Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011)

SEÇÃO II

DOS PRINCÍPIOS DOS BENEFÍCIOS EVENTUAIS

Art. 3º O benefício eventual deve integrar à rede de serviços socioassistenciais, com vistas ao atendimento das necessidades humanas básicas das famílias em situação de vulnerabilidade social.

§ 1º O Município deve garantir igualdade de condições no acesso às informações e à fruição do benefício eventual.

§ 2º É proibida à exigência de comprovações complexas e vexatórias de pobreza.

§ 3º Terão prioridade na concessão dos benefícios eventuais a criança, a pessoa idosa, a pessoa com deficiência, a gestante, a nutriz e as famílias envolvidas em situações de calamidade pública.

§ 4º Os benefícios eventuais somente serão concedidos mediante estudo social ou parecer social, elaborado por assistente social dos seguintes equipamentos:

I - técnicos Assistentes Sociais que compõe as equipes de referência dos equipamentos sociais - CRAS, CREAS e de alta complexidade; quando estiverem em processo de acompanhamento familiar;

II - por Assistente Social responsável pelo setor de benefícios eventuais, vinculado ao órgão gestor.

§ 5º A avaliação técnica para a concessão do benefício poderá ser realizada pelas equipes técnicas de referências dos serviços, porém a entrega do benefício continua sendo feita junto ao setor de benefícios eventuais, localizada adjacente a gestão.

SEÇÃO III
DA FORMA DE CONCESSÃO DOS BENEFÍCIOS EVENTUAIS
BENEFICIÁRIOS EM
GERAL

Art. 4º O benefício eventual destina-se aos cidadãos e às famílias com impossibilidade de arcar por conta própria com o enfrentamento de situações de vulnerabilidade e risco social, cuja ocorrência provoca riscos ou fragiliza a unidade da família.

Art. 5º O critério de renda mensal per capita familiar para acesso aos benefícios eventuais é igual ou inferior a 1/2 (meio) salário mínimo, e será concedido conforme § 5º do Art. 3º.

§ 1º Nos casos em que as famílias não se enquadrarem no critério de renda mensal per capita familiar, a equipe de referência ou o responsável pelo atendimento dos benefícios eventuais, terá autonomia para a concessão de benefício, por meio de justificativa por escrito, a qual deverá ser juntada ao estudo social ou parecer social.

§ 2º Os benefícios de transferência de renda não serão contabilizados para a concessão de benefício eventual.

§ 3º Os benefícios eventuais poderão ser concedidos cumulativamente.

CAPITULO II
DAS MODALIDADES DE BENEFÍCIOS EVENTUAIS

SEÇÃO I
DA CLASSIFICAÇÃO

Art. 6º São formas de benefícios eventuais:

I - auxílio natalidade;

II - auxílio funeral;

III - situações de vulnerabilidade temporária;

IV - calamidade pública.

SEÇÃO II DA DOCUMENTAÇÃO

Art. 7º A ausência de documentação pessoal, não será motivo de impedimento para a concessão do benefício, devendo a Secretaria Municipal de Assistência Social no que compete a esta, adotar as medidas necessárias ao acesso do individuo e suas famílias à documentação civil e demais registros para ampla cidadania do mesmo.

SEÇÃO III DO AUXÍLIO NATALIDADE

SUBSEÇÃO I DA DEFINIÇÃO

Art. 8º O benefício eventual, na modalidade de auxílio natalidade, constitui-se em uma prestação temporária, não contributiva da Assistência Social através de utensílios de vestuário e higiene pessoal do bebê, para reduzir a vulnerabilidade provocada por nascimento de membro familiar.

Art. 9º O auxílio natalidade atenderá aos seguintes aspectos:

I - necessidades do recém-nascido;

II - garantia de auxílio funeral a mãe nos casos de natimorto e morte do recém-nascido;

para as famílias que atendam os critérios do referido benefício.

III - auxílio funeral a família no caso de morte da mãe; para as famílias que atendam os critérios do referido benefício.

SUBSEÇÃO II DAS FORMAS DE CONCESSÃO

Art. 10 O auxílio natalidade será concedido na forma de bens de consumo.

SUBSEÇÃO III DOS CRITÉRIOS

Art. 11 São documentos essenciais para concessão do auxílio natalidade:

I - se o benefício for solicitado antes do nascimento, o responsável poderá apresentar declaração médica comprovando o tempo gestacional;

II - se for após o nascimento, o responsável deverá apresentar a certidão de nascimento;

III - no caso de natimorto, deverá apresentar certidão de óbito;

IV - comprovante de residência;

V - comprovante de renda de todos os membros familiares;

VI - carteira de identidade e CPF do beneficiado;

§ 2º O benefício pode ser solicitado a partir do 7º mês de gestação até o 90 dias após o nascimento, sendo que a concessão do benefício não deverá passar de 30 dias após o requerimento.

§ 3º O benefício conferido ao auxílio natalidade será concedido por meio de utensílios de higiene e limpeza ao bebê, podendo ser:

I - 10 peças de peças de vestuário para recém nascido conforme a estação climática;

II - 01 manta e/ou edredom;

III - 01 travesseiro;

IV - 02 pacote de fralda de pano com 5 peças;

V - 01 toalha de banho;

VI - 01 sabonete;

VII - 01 jogo de lençol para berço;

VIII - 02 sapatinhos para recém nascido;

IX - 01 coero;

X - 02 pares de meia;

§ (4º É vedada a concessão de auxílio natalidade para a família que estiver segurada pelo salário-maternidade, previsto no art. 18, I, g), da Lei 8.213, de 24 de julho de 1991.

SEÇÃO IV DO AUXILIO FUNERAL

SUBSEÇÃO I DEFINIÇÃO

Art. 12 O benefício eventual, na modalidade por morte, constitui-se em prestação temporária, não contributiva da Assistência Social, na forma de pecúnia, para reduzir a vulnerabilidade provocada por morte de membro da família.

SUBSEÇÃO II FORMAS DE CONCESSÃO

Art. 13 O auxílio funeral atenderá:

I - despesas de urna funerária, velório e sepultamento;

II - necessidades urgentes da família para enfrentar riscos e vulnerabilidades advindas da morte de seus provedores ou membros;

Parágrafo único. O valor conferido ao auxílio funeral será de 1 (um) salário mínimo vigente.

SUBSEÇÃO III DOS CRITÉRIOS

Art. 14 São documentos essenciais para o auxílio funeral:

I - atestado de óbito;

II - comprovante de residência;

III - comprovante de renda de todos os membros familiares;

IV - carteira de identidade e CPF do beneficiado.

§ 1º O auxílio funeral deverá ser concedido até 30 dias após o requerimento do benefício, destacando-se que o requerimento não poderá ultrapassar 30 dias após o óbito.

§ 2º Quando se tratar de usuário da Política de Assistência Social que estiver com os vínculos familiares rompidos, inseridos nos serviços de alta Complexidade o responsável pela entidade poderá solicitar o auxílio funeral.

§ 3º Quando se tratar de usuário da Política de Assistência Social que estiver com os

vínculos familiares rompidos, em situação de abandono ou morador de rua, a Secretaria de Assistência Social na pessoa do Secretário de Assistência Social ou Secretário de Assistência Social Adjunto será responsável pela concessão do benefício uma vez que não haverá familiar ou instituição para requerer.

SEÇÃO V **DO AUXÍLIO EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE** **TEMPORÁRIA**

SUBSEÇÃO I **DEFINIÇÃO**

Art. 15 O Auxílio em Situação de Vulnerabilidade Temporária caracteriza-se como uma provisão suplementar provisória de Assistência Social, prestada em bens de consumo, para suprir a família em situações de vulnerabilidade temporária, que envolvem acontecimentos do cotidiano dos cidadãos e podem se apresentar de diferentes formas produzindo diversos padecimentos.

Art. 16 A situação de vulnerabilidade temporária caracteriza-se pelo advento de riscos, perdas e danos à integridade pessoal e familiar, assim entendidos:

- I - riscos: ameaça de sérios padecimentos;
- II - perdas: privação de bens e de segurança material;
- III - danos: agravos sociais e ofensa.

Parágrafo único. Os riscos, as perdas e os danos podem decorrer:

- I - da falta de alimentação;
- II - da falta de documentação;

III - da falta de domicílio, quando:

- a) da situação de abandono ou da impossibilidade de garantir abrigo aos filhos;
- b) da perda circunstancial decorrente da ruptura de vínculos familiares, da presença de violência física ou psicológica na família ou de situações de ameaça à vida;
- c) de desastres e de calamidade pública;
- d) de outras situações sociais que comprometam a sobrevivência.

SUBSEÇÃO II FORMAS DE CONCESSÃO

Art. 17 O auxílio em situação de vulnerabilidade temporária será concedido de forma imediata ou de acordo com as demandas da família, a partir do estudo social ou parecer social realizado, podendo ser: **Ar 15**

Art. 1rt. 17

I - em:

- a) alimentação;
- b) fotos para documentos pessoais;
- c) vale transporte municipal e intermunicipal;

SUBSEÇÃO III DOS CRITÉRIOS

Art. 18 São documentos essenciais para o auxílio em situações de vulnerabilidade temporária:

I - comprovante de residência;

II - comprovante de renda de todos os membros familiares;

III - carteira de identidade e CPF do beneficiado.

Parágrafo único. O usuário perceberá o auxílio mediante relatórios substanciados de

acompanhamento elaborado pela equipe técnica de referência ou segundo Estudo Social elaborado pelo profissional de serviço social do setor de benefícios eventuais, enquanto perdurar a situação de vulnerabilidade, sem desconsiderar o caráter temporário e eventual deste benefício.

SEÇÃO VI DO AUXÍLIO EM SITUAÇÃO DE DESASTRE E/OU CALAMIDADE PÚBLICA

SUBSEÇÃO I DEFINIÇÃO

Art. 19 O auxílio em situação de desastre e/ou calamidade pública é uma provisão suplementar e provisória de Assistência Social, prestada para suprir a família e o indivíduo na eventualidade dessas condições, de modo a assegurar a sobrevivência e a reconstrução de sua autonomia.

Parágrafo único. A situação de calamidade pública é reconhecida pelo poder público como sendo uma situação anormal, advinda de baixas ou altas temperaturas, tempestades, enchentes, inversão térmica, entre outros eventos da natureza, bem como desabamentos, incêndios, epidemias, ocasionando sérios danos à família ou a comunidade.

SUBSEÇÃO II DOS BENEFICIÁRIOS

Art. 18

Art. 20 O público alvo deste auxílio são as famílias e indivíduos vítimas de situações de desastre e/ou calamidade pública, os quais se encontrem impossibilitados de arcar por

conta própria com o restabelecimento para a sobrevivência digna da família e de seus membros.

SUBSEÇÃO III FORMAS DE CONCESSÃO

Art. 21 Poderá ser concedido para atendimento das famílias em situação decorrente de calamidade pública, desde que Decretado pelo Prefeito Municipal, quando possível mediante laudo ou encaminhamento da defesa civil do município ou encaminhamento expedido pelo corpo de bombeiros.

- a) alimentação;
- b) fotos para documentos pessoais;
- c) vestuário.

SUBSEÇÃO IV CRITÉRIOS

Art. 22 São documentos essenciais para o auxílio em situações de calamidade pública, salvo em caso da perda de todos os pertences pessoais:

- I - comprovante de residência;
- II - comprovante de renda de todos os membros familiares;
- III - carteira de identidade e CPF do beneficiado.

Capítulo IV DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 23 Caberá ao órgão gestor da Política de Assistência Social do Município:

- I - a coordenação geral, a operacionalização, o acompanhamento, a avaliação da concessão dos benefícios eventuais, bem como o seu financiamento;

II - a realização de diagnóstico e monitoramento da demanda para constante ampliação da concessão dos benefícios eventuais;

III - a expedição de instruções e a criação de formulários e modelos de documentos necessários à operacionalização dos benefícios eventuais.

IV - referenciar as famílias ou indivíduos requerentes e/ou beneficiários de benefícios eventuais aos centros de Referência de Assistência Social (CRAS) para que possam ser acompanhados pelos serviços ofertados nestes equipamentos.

Art. 24 Caberá ao Conselho Municipal de Assistência Social estabelecer critérios e prazos para a regulamentação da provisão de benefícios eventuais no âmbito da Política Pública de Assistência Social.

Art. 25 Não são provisões da política de assistência social os itens referentes às órteses e próteses, tais como aparelhos ortopédicos, dentaduras, dentre outros; cadeiras de roda, muletas, óculos e outros itens inerentes à área de saúde, integrantes do conjunto de recursos de tecnologia assistiva ou ajudas técnicas, bem como medicamentos, pagamento de exames médicos, apoio financeiro para tratamento de saúde fora do município, transporte de doentes, leites e dietas de prescrição especial e fraldas descartáveis para pessoas que têm necessidades de uso.

Art. 26 As provisões relativas a programas, projetos, serviços e benefícios diretamente vinculados ao campo da saúde, educação, habitação e demais políticas setoriais não se incluem na modalidade de benefícios eventuais da assistência social.

Art. 27 Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogando-se as disposições em contrário.

Palhoça, 06 de novembro de 2015.

CAMILO NAZARENO PAGANI MARTINS
Prefeito Municipal