

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO  
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL**

**KELY CRISTINA DE SOUZA**

**A PRÁTICA PROFISSIONAL DO ASSISTENTE SOCIAL JUNTO AO  
SETOR DE ISENÇÃO E REMISSÃO DE IPTU DO MUNICÍPIO DE  
PALHOÇA.**

DEPTO. SERVIÇO SOCIAL  
DEFENDIDO E APROVADO

EM: 15/08/06

  
Rosana Maria Gaio  
Depto de Serviço Social / CSE

**FLORIANÓPOLIS  
2006/1**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO  
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL**

**KELY CRISTINA DE SOUZA**

**A PRÁTICA PROFISSIONAL DO ASSISTENTE SOCIAL JUNTO AO  
SETOR DE ISENÇÃO E REMISSÃO DE IPTU DO MUNICÍPIO DE  
PALHOÇA.**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Serviço Social. Orientação: Prof<sup>o</sup> Ana Maria Baima Cartaxo.

**FLORIANÓPOLIS  
2006/1**

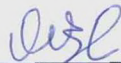
**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO  
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL**

**KELY CRISTINA DE SOUZA**

**A PRÁTICA PROFISSIONAL DO ASSISTENTE SOCIAL JUNTO AO  
SETOR DE ISENÇÃO E REMISSÃO DE IPTU DO MUNICÍPIO DE  
PALHOÇA.**

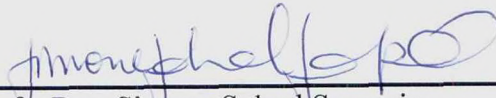
Trabalho de Conclusão de Curso aprovado como requisito parcial para a obtenção de título de Bacharel em Serviço Social, Departamento de Serviço Social, Centro Sócio Econômico, Universidade Federal de Santa Catarina.

Banca Examinadora:



---

Profª. Dra. Ana Maria Baima Cartaxo  
Orientadora



---

Profª. Dra. Simone Sobral Sampaio  
1ª Examinadora



---

Assistente Social Jane Campos  
2ª Examinadora

FLORIANÓPOLIS  
2006/1

Dedico este trabalho a duas pessoas muito especiais. Primeiramente à minha mãe Marilene que me ensinou muito do que hoje sei e sou e que na sua simplicidade sempre almejou para seus filhos um futuro melhor que o seu. Hoje entendo o quanto é importante nossa amizade lembrando de suas palavras “um dia você vai entender que eu sou sua melhor amiga”. E ao meu amor Rafael pelo incentivo, carinho e paciência em todos os momentos dessa caminhada. Mãe e Rafael esta conquista é nossa.

**“Enquanto a luz do sol brilhar existirá  
uma onda de paz e boa vontade de  
buscar e encontrar o grande tesouro que  
se chama mundo melhor”.**

**Autor desconhecido**

## AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus pelo dom da vida e por estar sempre orientando meus passos ao longo da caminhada.

Aos meus pais Laurino e Marilene por todo amor, carinho, dedicação e pela luta diária para proporcionar uma boa educação. Especialmente muito obrigada a minha querida mãe que sempre me apoiou e tornou possível a concretização deste sonho que foi dela também.

Um agradecimento muito especial a meu namorado e amor de minha vida Rafael pelo carinho, apoio, dedicação e paciência, por todas as vezes que abdicou de sua vontade para ajudar-me nos trabalhos da faculdade principalmente nesse trabalho final.

Aos meus avós Arnaldo e Ivanilde que sempre estiveram juntos ensinando lições preciosas de vida.

A minha irmã Kariny pela paciência de noites mal dormidas com o barulho do folhear dos livros e também do computador. E também ao meu cunhado Allan que agüentou meus maus momentos junto com minha irmã, meus pedidos de silêncio, não ligar a tv, dentre outros.

Ao meu irmão Alexandre pelo apoio principalmente no início da faculdade.

Aos funcionários da Secretaria Municipal de Assistência Social de Palhoça que me proporcionaram a experiência do estágio: Maysa, Nelson.

A assistente social Jane que mesmo não podendo orientar-me no campo de estágio sempre me apoiou com informações e palavras de conforto.

Aos colegas de trabalho da Gerência de Arrecadação da Prefeitura Municipal de Palhoça que me apoiaram em todos os momentos: Marlene, Dani, Everton, Alessandra, José Júnior e Leandro.

As minhas tias Marines e Mariluce por todo apoio e carinho.

As amigas conquistadas ao longo do curso em especial à Gabriela, Suzy, Tati, Juçara e Ellen por estarem presentes nos momentos mais importantes.

As professoras e professores que dedicaram parte de suas vidas para nos ensinar um pouco de seu conhecimento em especial a Ana Cartaxo minha orientadora.

Ao meu amigo Christian que muito ajudou desde os tempos do ensino médio.

A todos que de alguma maneira contribuíram para a concretização desse sonho muito obrigada pelo apoio.

## RESUMO

O presente trabalho concretizou-se a partir da experiência vivenciada no estágio curricular obrigatório realizado no setor de isenção e remissão de IPTU da Prefeitura Municipal de Palhoça. Tendo por objetivo analisar a atuação profissional do assistente social no atual contexto de exclusão social a que estão submetidos os indivíduos empobrecidos, dando ênfase para aqueles atendidos no setor de isenção e remissão de IPTU. Para isso busca-se ressaltar a importância da atuação profissional de maneira ética e coerente buscando através de suas ações viabilizar o acesso aos direitos por todos os cidadãos. Para realização do trabalho optou-se pela metodologia da pesquisa quantitativa e qualitativa, utilizando a pesquisa bibliográfica e documental tendo como ponto de partida a caracterização dos usuários traçando o perfil dos mesmos. Posteriormente realizaram-se as entrevistas, tendo como instrumental a aplicação de questionário. Foram entrevistados três funcionários que analisam os processos de remissão: a assistente social responsável pelo setor de isenção e remissão de IPTU e dois advogados da Procuradoria Geral do Município. Dessa forma estruturou-se o trabalho em três capítulos, sendo o primeiro uma contextualização do município de Palhoça destacando seus aspectos políticos, econômicos, sociais e culturais. O segundo contempla o histórico da política de assistência social enfatizando a descentralização das ações e a gestão no âmbito municipal com destaque para o município de Palhoça. No terceiro capítulo apresenta-se a atuação profissional do assistente social junto ao setor de isenção e remissão de IPTU bem como o resultado da pesquisa realizada nos processos e nas entrevistas com os profissionais.

Palavras chaves: pobreza, atuação profissional, acesso a direitos, ética.

## LISTA DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 01:</b> Renda Familiar.....	53
<b>Gráfico 02:</b> Faixa Etária.....	53
<b>Gráfico 03:</b> Ocupação.....	54
<b>Gráfico 04:</b> Composição Familiar.....	54



## **LISTA DE SIGLAS**

- APP** – Área de Preservação Permanente
- BPC** – Benefício de Prestação Continuada
- CMAS** – Conselho Municipal de Assistência Social
- COHAB** – Conjunto Habitacional de Santa Catarina
- CRAS** – Centros de Referência da Assistência Social
- CTM** – Código Tributário Municipal
- CTN** – Código Tributário Nacional
- DIEESE** – Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
- IBGE** – Instituto Brasileiro de Geografia Estatística
- IPTU** – Imposto Predial e Territorial Urbano
- LOAS** – Lei Orgânica da Assistência Social
- PETI** – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
- PMAS** – Plano Municipal de Assistência Social
- PNAS** – Política Nacional de Assistência Social
- OIT** – Organização Internacional do Trabalho
- SUAS** – Sistema Único de Assistência Social

# SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>11</b>
<b>CAPÍTULO 1 – O MUNICÍPIO DE PALHOÇA: ASPECTOS HISTÓRICOS, POLÍTICOS, ECONÔMICOS, CULTURAIS E SOCIAIS.....</b>	<b>14</b>
<b>1.1 História do município de Palhoça.....</b>	<b>14</b>
<b>CAPÍTULO 2 – A POLÍTICA PÚBLICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: HISTÓRIA E CONQUISTA DOS DIREITOS.....</b>	<b>21</b>
<b>2.1 Histórico da Política de Assistência Social.....</b>	<b>21</b>
<b>2.2 Assistência como Direito x Assistencialismo.....</b>	<b>27</b>
<b>2.3 A Política Pública de Assistência Social no âmbito municipal.....</b>	<b>28</b>
<i>2.3.1 A Atuação Profissional do Serviço Social nos Programas Geridos pela Secretaria Municipal de Assistência Social de Palhoça.....</i>	<i>36</i>
<b>CAPÍTULO 3 - O SETOR DE ISENÇÃO E REMISSÃO DE IPTU E A ATUAÇÃO PROFISSIONAL.....</b>	<b>43</b>
<b>3.1 Contextualizando o Campo de Estágio: setor de isenção e remissão de IPTU.....</b>	<b>43</b>
<b>3.2 A Atuação Profissional junto ao setor de isenção e remissão de IPTU.....</b>	<b>47</b>
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>57</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>60</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>63</b>
<b>APÊNDICES.....</b>	<b>74</b>

## INTRODUÇÃO

A sociedade contemporânea, embora baseada no princípio da igualdade entre os homens, mostra-se profundamente desigual e o impacto da pobreza derivado do modo pelo qual a sociedade distribui e concentra o acesso à riqueza social produzida, vinculado à ineficácia das políticas públicas exige respostas locais criativas e dinâmicas para os problemas sociais vivenciados.

No Brasil a grande concentração de renda e riqueza vem aumentando a condição de pobreza, exclusão e subalternidade em que se encontra grande parte dos brasileiros em um sistema de desigualdade social decorrente principalmente da política econômica instaurada a partir dos anos 90 pelo modo de produção capitalista.

A gravidade dos problemas sociais brasileiros exige que o Estado assuma a primazia da responsabilidade em cada esfera de governo na condução da política, assegurando direitos e proporcionando o acesso da população a condições mínimas de dignidade e cidadania.

A carga tributária existente em nosso país aumenta a vulnerabilidade social em que se encontra grande parte da população brasileira. O expressivo número de impostos acaba por contribuir para o empobrecimento da população, que muitas vezes já se encontra em estado de miséria. Isso porque com o sistema tributário existente quem acaba pagando imposto é a classe operária e não os grandes empresários que com as deduções, isenções e até sonegações de impostos acarretam uma sobrecarga de tributos à população de baixa renda que mesmo quando não declara imposto de renda, ou seja, quando isenta contribui com outros impostos embutidos nos diversos produtos consumidos.

Não esquecendo que além dos impostos o brasileiro tem que gastar cada vez mais com serviços privados em substituição àqueles que deveriam ser fornecidos pelo Poder Público em virtude da deficiência do Estado na prestação destes serviços. Dessa forma observamos que os gastos privados com educação, saúde, segurança e previdência vêm se acentuando ano a ano, de forma a comprometer cada vez mais o orçamento das famílias.

Em consequência disso é que foram criadas as isenções dos impostos pagos ao governo, no sentido de diminuir os gastos da população carente. Pouco acessíveis e muito rigorosas as isenções de impostos são concessões feitas pelo governo federal, estadual ou municipal quando o requerente preenche os requisitos e condições previstas em lei ou contrato para concessão.

Devido à situação de pobreza em que se encontra parte da população, muitas pessoas recorrem a Isenção e Remissão do IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano que está prevista no Código Tributário Nacional (CTN) e regulamentado pelo Código Tributário Municipal (CTM).

Em Palhoça muitas pessoas solicitam o benefício de isenção e remissão de IPTU que é concedido aos munícipes de baixa renda que não tenham condições de pagar seus impostos tendo em vista que o pagamento do mesmo o deixaria ainda mais vulnerável diante da voracidade do mercado consumidor. A concessão do benefício de isenção e remissão de IPTU requer a análise do Assistente Social que através da realização do estudo social emite o parecer social. Desta forma foi criado o setor de isenção e remissão de IPTU que atende aos munícipes que requerem esse benefício.

No Setor de isenção e remissão de IPTU o assistente social convive cotidianamente com as mais amplas expressões da questão social, matéria prima de seu trabalho. Confronta-se com as manifestações mais dramáticas da desigualdade social vivenciada pelos indivíduos seja em sua vida individual ou coletiva.

O trabalho de conclusão de curso, ora apresentado, é uma reflexão a partir da intervenção social, no estágio realizado no setor de isenção e remissão de IPTU da Secretaria Municipal de Assistência de Palhoça no ano de 2005.

Durante esse período de estágio, identificou-se à necessidade de analisar a atuação do assistente social frente às diversas situações trazidas pelos usuários do setor de isenção e remissão de IPTU, observando sua perspectiva teórico-metodológica relacionada com os preceitos do Código de Ética profissional.

Analisar a prática profissional deve ser uma constante no cotidiano do assistente social uma vez que nossas ações estão voltadas diretamente ao usuário com o objetivo de promover a ampliação e consolidação da cidadania bem como a equidade e justiça social. Dessa forma acreditamos ser importante a realização desse trabalho uma vez que proporciona uma reflexão sobre as ações do profissional realizadas no processo de concessão do benefício de isenção e remissão de IPTU.

A partir desse objeto de estudo utilizamos dois procedimentos metodológicos: a pesquisa bibliográfica e documental de caráter quanti-qualitativa junto aos pareceres dos processos de remissão de IPTU buscando verificar o perfil dos solicitantes do benefício e os elementos que constituem o estudo social e a entrevista com a assistente social responsável pelo setor e com os advogados da Procuradoria Geral do Município buscando analisar a prática do assistente social.

Dessa forma desenvolvemos o presente trabalho de conclusão de curso, dividido em três capítulos. O primeiro traz uma contextualização do município de Palhoça destacando seus aspectos históricos, políticos econômicos e sociais.

O segundo capítulo apresenta um breve histórico da Política Pública de Assistência Social no âmbito nacional e municipal, bem como atuação do Serviço Social nos programas geridos pela Secretaria Municipal de Assistência Social de Palhoça.

E no terceiro capítulo apresentamos a atuação do serviço social no Setor de isenção e remissão de IPTU, através de uma análise dos dados coletados.

Finalmente, serão apresentadas algumas considerações finais, que sintetizam o objeto de estudo deste trabalho de conclusão de curso estabelecendo algumas perspectivas e desafios referentes ao Serviço Social no contexto atual, pois percebemos que o profissional contribui de forma significativa para a construção de cidadãos mais conscientes de seus direitos e aptos à transformação social.

## Capítulo 1

# O MUNICÍPIO DE PALHOÇA: ASPECTOS HISTÓRICOS, POLÍTICOS, ECONÔMICOS E SOCIAIS

### 1.1 História do município de Palhoça

A história do município de Palhoça se inicia com a história do Brasil, contudo até 1651, é possível que a região fosse habitada por índios Carijós e Xoklengs. Em 1651 chega Dias Velho à Ilha de Desterro, atual Florianópolis. Em 1771, portugueses vindos de São Vicente (São Paulo), fundam Lages. Da necessidade de ligação entre Lages com Desterro surge um caminho onde vão surgindo alguns povoados, Palhoça é um deles..

Palhoça, inicialmente um povoado, foi fundada em 31 de julho de 1793. Quarenta anos mais tarde passou a pertencer ao município de São José, desmembrando-se do mesmo em 24 de abril de 1894 pelo Decreto Lei nº. 184, quando foi elevada à condição de município. Tem como municípios circunvizinhos São José, Santo Amaro da Imperatriz e Paulo Lopes. Está localizada a 15 km em linha reta da capital do Estado, pertencendo a Região Metropolitana de Florianópolis.

O crescimento da cidade ocorreu sobre os manguezais que foram gradativamente aterrados para ocupação. Como relatado por Domingues (2001) a sua ocupação não foi planejada, sendo formada, inicialmente, pelas usuais vilas açorianas e mais tarde expandida urbanisticamente por imigrantes alemães e italianos.

No momento de sua emancipação, de acordo com Zeferino (2002), o território do município totalizava 3.180 km<sup>2</sup>. Com o passar do tempo, foi perdendo territórios para os municípios vizinhos e em agosto de 2001 contava com 332,7 km<sup>2</sup>, correspondendo a aproximadamente 10% do território total inicial. De sua área territorial, 73% correspondem a APP – Área de Preservação Permanente, composta de cachoeiras, ilhas, mangues, restingas, morros, águas termais, rios e dunas, preservadas no Parque Municipal e no Parque da Serra do Tabuleiro (Salles, 2001).

De acordo com os dados do IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia Estatística a população do município está em expansão: em 1991 contava com 68.430 habitantes; em 1996 passou a ter 81.176 habitantes; e no último censo demográfico em 2000 registrou-se uma

população de 102.742 habitantes e a estimativa em 01 de janeiro de 2005 já era de 124.239<sup>1</sup> habitantes, sendo 95,27% urbana e 4,63% rural, o que representa um crescimento de 66,9% da população em 10 anos. Esse crescimento decorre segundo Domingues (2001), principalmente da migração dos municípios do interior do estado com destaque para a região serrana e mais recentemente pelo aumento da chegada de famílias vindas do vizinho estado do Paraná, em busca de oportunidades de emprego na capital, fruto da imagem da cidade como de alta qualidade de vida veiculada pela mídia nacional. No entanto, dada a dificuldade encontrada por estas famílias em se instalarem no município de Florianópolis, lhes resta à opção pelos municípios vizinhos.

A abertura da BR 101 é outro fator importante que associada ao crescimento urbano e as atividades turísticas de Florianópolis atraiu para a região milhares de imigrantes de todas as partes do Brasil. Inicialmente os que moravam no meio rural dos municípios próximos, posteriormente do interior de Santa Catarina e de outros estados da federação.

Além disso, Palhoça é receptor natural do excedente demográfico de Florianópolis e São José, ambos apresentando saturamento de suas capacidades de assentamento residencial.

A maioria dessa população possui renda mensal que não ultrapassa os três salários mínimos, cerca de 49,27% segundo o censo do IBGE de 2000, o que revela um alto nível de pobreza e, conseqüentemente, uma grande demanda por mais oferta de serviços públicos básicos advindos do município como transporte urbano, escolas públicas, postos de saúde entre outros.

A existência de terras baratas no município de Palhoça possibilitou a abertura de centenas de loteamentos de baixo custo, que atraíram imigrantes aos milhares. Este crescimento demográfico, fruto da migração interna, que inchou o espaço urbano de Palhoça, produziu alterações profundas nas estruturas socioeconômicas e culturais da sociedade palhocense.

Atualmente a população do município de Palhoça de 124.239 habitantes se encontra concentrada no perímetro urbano da cidade de Palhoça, grande parte em loteamentos com infra-estrutura deficitária, em termos de saneamento básico, pavimentação de ruas, creches, atendimento médico-hospitalar e principalmente geração de emprego.

---

<sup>1</sup> Dados obtidos em consulta ao site do IBGE no dia 25 de julho de 2006.

O município de Palhoça, em função do elevado percentual de população residente na área urbana, demonstra uma forte predominância para atividades terciárias com destaque para o comércio e serviços em geral.

Palhoça também se destaca no setor primário na área da aquicultura através do cultivo de mexilhões, ostras e algas (maricultura), apresentando significativo desenvolvimento graças às favoráveis condições ambientais das baías e enseadas existentes.

O município faz parte do chamado “Cinturão Verde da Grande Florianópolis”, pois se destaca na olericultura com importante produção de hortaliças, inclusive cultivo orgânico com destaque para plantação de tomate.

O setor industrial é representado por iniciativas de pequeno e médio porte, destacando-se as do setor moveleiro. Todavia, o distrito industrial implantado há mais de uma década, já começa a tomar porte de uma área industrial consolidada empregando mais de mil trabalhadores e atualmente recebendo atenção especial da Prefeitura Municipal que tem investido em infra-estrutura básica interna e no seu entorno.

O município por suas características naturais apresenta grande potencial turístico com suas belas praias, parques e cachoeiras. A atual administração tem investido muito na divulgação da beleza natural do município e o slogan “*Palhoça Bela por Natureza*” vem atraindo muitos turistas para a cidade. Porém a falta de infra-estrutura nos balneários ainda prejudica e muito o setor turístico de Palhoça.

A região urbana de Palhoça vem demonstrando no decorrer destes últimos anos um crescimento potencialmente acelerado, bem como o aparecimento de novos pontos de ocupação, isto em decorrência do esgotamento e/ou supervalorização de áreas residenciais dos municípios de São José e Florianópolis.

A área central do município encontra-se confinada entre a Rodovia BR 101 e uma imensa área de manguezais, sendo este último objeto da crescente pressão demográfica, com ocorrência diária de invasões, o que exige uma tomada de posição do poder público no sentido de conter novas invasões, bem como dar melhores condições de habitabilidade às famílias que se encontram estabelecidas nessas áreas.

Segundo levantamento realizado em 2000 pela Secretaria de Habitação, Migração e Meio Ambiente da Prefeitura de Palhoça o déficit habitacional em relação ao número total de moradias existentes em 1994 era de 11,24%, já em 2000 observa-se um aumento no déficit para 29.422. Desse valor numérico temos 26.163 unidades nos quatro municípios da região conurbada (Palhoça, Biguaçu, São José e Florianópolis).



Só no município de Palhoça a falta de moradias adequadas chega a mais de 5.630 unidades. Neste levantamento foram consideradas as famílias em assentamentos subnormais e famílias que não tem casa própria (aluguel, co-habitações e outros).

Os escassos investimentos do poder público resultam em um crescimento do déficit habitacional apresentado hoje em nossa sociedade. No decorrer dos últimos anos a falta de programas, projetos e uma política pública habitacional que possibilite o acesso à moradia para as camadas mais pobres da população, somado ao custo elevado dos loteamentos regularizados e serviços de infra-estrutura produzidos pela iniciativa privada contribuíram de forma efetiva para toda esta problemática. Tendo em vista que a dificuldade de acesso a terra e habitações pelos meios regulares acabam por induzir a população a se instalar em áreas públicas ou particulares abandonadas, em áreas alagadas, nas encostas, embaixo de pontes e viadutos.

A favela é sem dúvida uma das formas mais comuns que a população de baixa renda tem encontrado para fazer frente a esta falta de opção pela moradia. Embora sua existência configure um grave problema social não deixa de ser vista por esta população como uma espécie de solução para suas dificuldades, uma vez que suas localizações definitivas e sua proximidade dos pontos de trabalho implicam em menores despesas de transporte bem como o fato de não pagarem aluguel e certos tributos.

Hoje, segundo informações da Secretaria de Obras, existem no município de Palhoça cerca de 37 áreas de assentamentos irregulares, sendo que destas pelo menos 17 encontram-se em APP (Área de Preservação Permanente).

No ano de 2000 foi agregada ao município de Palhoça, através da Lei estadual de nº 11.340 de 08/01/2000, uma área com mais de 1000 famílias morando em condições bastante precárias e sem infra-estrutura básica. A comunidade denominada Frei Damião pertencia ao município de São José e por legislação estadual passou a fazer parte de Palhoça. Trata-se de um terreno da COHAB/SC – Conjunto Habitacional de Santa Catarina já doado por esta ao município, porém com ação judicial dos servidores pesando sobre o imóvel.

A Constituição Federal de 1988 reconhece o direito social básico à moradia infra-estrutura e serviços urbanos, sendo que as diretrizes dessa política devem ser definidas no Plano Diretor Municipal.

Conforme a Constituição Federal, capítulo II Art. 182 § 1º, “o Plano Diretor aprovado pela Câmara Municipal é obrigatório para cidades com mais de 20.000 (vinte mil) habitantes integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, com áreas de especial interesse turístico, situados em áreas de influência de empreendimentos, ou atividade

com significativo impacto ambiental na região ou no país, sendo também o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana”.

O Estatuto da Cidade (Lei nº. 10.257/2001) prevê a regulamentação e execução da política urbana e em seu artigo 2º coloca enquanto objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana mediante ações como:

I – A garantia do direito a cidades sustentáveis entendido como o direito à terra urbana, a moradia, ao saneamento ambiental, a infra-estrutura urbana, a transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações; [...] IV – Planejamento e desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente; V – Oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população e as características locais; VI – Ordenação e controle do uso do solo de forma a evitar a utilização inadequada dos imóveis urbanos, a deterioração das áreas urbanas bem como a poluição e a degradação ambiental.

O Plano Diretor tem por objetivo induzir o repovoamento das áreas centrais e os vazios urbanos, destinando áreas infra-estruturadas da cidade para provisão de habitação de interesse social, democratizando o acesso ao solo urbano e a própria cidade para a população de baixa renda reconhecendo a necessidade de inserção social e espacial dos assentamentos informais na malha urbana e na própria vida da cidade buscando aproveitar com menores custos e mais benefícios às funções urbanas e os investimentos públicos e privados tendo por finalidade uma descentralização urbana e uma distribuição equitativa dos benefícios gerados pela urbanização.

Uma das coisas que devem constar no Plano Diretor é o mapeamento da situação fundiária que estabelece quais áreas necessitam de regularização fundiária. Deve conter também a verificação da faixa de renda afetada podendo-se sugerir diferentes propostas para a regularização urbanística e fundiária, através de investimentos públicos e/ou privados.

Independentemente do aspecto cultural, as leis que criam critérios técnicos dentro do Plano Diretor podem ser revistas e atualizadas, inclusive por força de lei federal recente (Estatuto da Cidade) que recomenda a revisão a cada 10 anos.

Portanto conclui-se que o Plano Diretor vem estabelecer parâmetros de uso e ocupação do solo de acordo com os problemas habitacionais existentes, assim como também da necessidade de regularização efetiva do município.

O município de Palhoça conta com um Plano Diretor sancionado pela Câmara Municipal em 07 de abril de 1993 (Lei nº 15/93) o qual traz em seu artigo 1º parágrafo único:

“O Plano Diretor do Município de Palhoça é o instrumento técnico-administrativo destinado a ordenar, promover e controlar o desenvolvimento urbanístico do Município, baseado nas condições sócio-econômicas locais”.

Este Plano Diretor é composto por leis que tratam do planejamento e controle do uso do solo e das edificações, que são a Lei nº 15/93 – Lei do Plano Diretor, que fixa os objetivos, as diretrizes e estratégias do Plano Diretor, a Lei 16/93 – Lei do zoneamento que classifica e regulamenta a modalidade, a intensidade e a equidade do uso do solo; a Lei do Parcelamento do Solo que regula os Loteamentos, desmembramentos, remembramentos e condomínios horizontais nas zonas urbanas; a Lei nº 17/93 – Código de Obras que regulamenta as construções e a Lei nº 19/93 Código de Postura que contém medidas de polícia administrativa a cargo do Município em matéria de higiene e ordem pública, tratamento da propriedade, dos logradouros e dos bens públicos, do funcionamento dos estabelecimentos comerciais, industriais e prestadores de serviços e matéria conexa, instituindo as necessárias relações dos cidadãos entre si e com o Poder Público local para o perfeito convívio social da comunidade.

Porém podemos observar que em Palhoça a Lei chegou um pouco tarde, pois, nas últimas duas décadas o município se transformou numa enorme cidade dormitório, que por falta de oferta de trabalho precisa desesperadamente dos empregos gerados nas cidades de São José e Florianópolis. Nos finais de tarde, milhares de empregados lotam dezenas de ônibus que demandam do centro de Florianópolis até os mais diversos bairros de Palhoça, mostrando esta dependência para aliviar as precárias condições de vida de muitos destes moradores de periferia.

Talvez não por falta de Lei que regule o uso do solo de maneira correta e segura, mas pelo fato de a expansão do município não ter sido acompanhada da maneira igual pela Prefeitura municipal, que conta com poucos funcionários efetivos trabalhando com recursos iguais ou até menores que os existentes quando ainda possuía pouco menos que 100.000 habitantes.

Os resultados dessa expansão descontrolada são refletidos na carência de equipamentos de infra-estrutura de saneamento básico, vias públicas com pavimentação,

equipamentos na área da saúde, educação e serviços básicos que estão aquém das necessidades da população.

Por ser uma cidade litorânea e estar ao nível do mar, Palhoça enfrenta ainda o problema de enchentes nos períodos chuvosos. Na década de 80 e 90, época em que ocorreram as maiores enxurradas, a cidade foi fortemente atingida. Muitas famílias perderam tudo o que tinham, pois em alguns locais a água chegou até as janelas de suas residências.

Essas adversidades vividas pela população do município de Palhoça que podem ser observadas também em outros municípios brasileiros, afetam mais profundamente as parcelas da sociedade desprovidas de recursos financeiros suficientes para enfrentá-las e vivem em situação de miserabilidade e pobreza.

Os problemas sociais existentes em Palhoça, decorridos principalmente da expansão descontrolada e do déficit estrutural do poder público municipal que não acompanhou o desenvolvimento do município provocam um aumento considerável da população que vive em condições precárias e até mesmo abaixo da linha da pobreza, tendo que recorrer aos benefícios assistenciais para prover sua subsistência. Dessa forma a assistência social do município é o órgão público mais procurado pelo cidadão palhocense em situação de vulnerabilidade social que busca suprir suas necessidades com os benefícios assistenciais disponíveis.

Antes de abordar sobre a gestão da assistência social no município de Palhoça faz-se necessário uma breve contextualização da Política Pública de Assistência Social implantada a partir da Constituição de 1988, suas conquistas e tropeços nesses 16 anos de história.

## CAPITULO 2

### A POLÍTICA PÚBLICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: HISTÓRIA E CONQUISTA DE DIREITOS

#### 2.1 Histórico da Política de Assistência Social

A expansão do capitalismo industrial durante o final do século XVIII e início do século XIX, caracterizado pelo liberalismo econômico trouxe profundos desequilíbrios sociais, expressos, sobretudo na grande contradição entre o nível de pobreza dos trabalhadores concentrados nos centros urbanos e o aumento da produção e concentração da riqueza. O processo de industrialização e urbanização aprofundou ainda mais as desigualdades sociais, o desemprego, a fome, a miséria e a má distribuição de renda, principalmente nos países da Inglaterra, França e Alemanha.

Essa situação provocou um aumento da capacidade de pressão social dos trabalhadores, através do aperfeiçoamento de seus instrumentos de luta, como as organizações sindicais e os partidos políticos apesar da repressão usada pela burguesia que detinha o poder econômico e político além do controle da máquina estatal.

Nos momentos de crises inerentes ao sistema, a questão social se agrava, exigindo dos diferentes setores da sociedade respostas a essa situação. Entre 1883 e 1945 a proteção social se origina e se expande na maioria dos países do mundo, sob forma de legislação previdenciária e trabalhista.

Tendo em vista a importância da questão social considerada objeto de análise do serviço social faz-se necessário abordar brevemente algumas concepções referentes à expressão questão social que está enraizada na contradição capital x trabalho tendo sua especificidade definida no âmbito do modo capitalista de produção. Para IAMAMOTO (1998):

A questão social é apreendida como conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura, que tem uma raiz comum: a produção social é cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se cada vez mais social, enquanto a apropriação dos seus frutos mantém-se privada, monopolizada por uma parte da sociedade.

Não contraditória a esta concepção temos a de TELES (1996 p.85):

[...] a questão social é a aporia das sociedades modernas que põe em foco a disjunção, sempre renovada, entre a lógica do mercado e a dinâmica societária, entre a exigência ética dos direitos e os imperativos de eficácia da economia, entre a ordem legal que promete igualdade e a realidade das desigualdades e exclusões tramada na dinâmica das relações de poder e dominação.

Portanto, a questão social é uma categoria que expressa a contradição fundamental do modo capitalista de produção. Contradição esta fundada na produção e apropriação da riqueza gerada socialmente: os trabalhadores produzem a riqueza, os capitalistas se apropriam dela. É assim que o trabalhador não usufrui das riquezas por ele produzidas.

Os primeiros passos rumo ao Sistema de Proteção Social foram dados na Alemanha quando o Parlamento aprovou em 1883 as Leis do Seguro Doença, Seguro Acidente e Seguro Invalidez e Velhice, ambas frutos das pressões políticas sociais exercidas pelos trabalhadores sobre o governo através de suas organizações e impulsionadas pelo Partido Democrata.

No Brasil a conquista de direitos foi um pouco mais lenta entre o período de 1930 a 1943, onde observamos as marcas iniciais da criação de um Sistema de Proteção Social numa conjuntura socioeconômica e política de grandes transformações marcada pela passagem de um modelo de desenvolvimento econômico agro-exportador para um modelo econômico urbano-industrial ocasionando uma profunda reorganização do Estado Nacional.

O sistema brasileiro de proteção social prossegue rumo sua consolidação e expansão durante o autoritarismo da ditadura militar (1964-1984), período onde a expansão dos programas e serviços sociais assume a função de aliviar a profunda repressão desenvolvida sobre os setores populares da população brasileira.

Em 1980 um forte movimento social e um verdadeiro sindicalismo emergem para desencadear uma ampla luta contra a repressão política e clamar por direitos sociais colocando a necessidade de universalização das políticas sociais para atender as necessidades básicas da população.

Esse movimento culmina com a promulgação da Constituição de 1988 que trouxe grandes avanços principalmente no campo da proteção social instituindo o Estado Democrático responsável pela garantia dos direitos sociais econômicos, políticos e culturais. Nessa perspectiva foi estabelecido o sistema de Seguridade Social entendido como um

conjunto que deveria articular os direitos a serem materializados por três políticas sociais: saúde, previdência e assistência social.

Essa definição segue o conceito de seguridade social adotado pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), através da Convenção 102 de 1952 subscrita pelo Brasil, que diz:

Seguridade Social é a proteção que a sociedade proporciona a seus membros mediante uma série de medidas públicas contra as privações econômicas e sociais que de outra forma derivariam no desaparecimento ou em forte redução de sua subsistência como consequência de enfermidade, maternidade, acidente de trabalho ou enfermidade profissional, desemprego, invalidez, velhice e morte e também à proteção em forma de assistência médica e de ajuda às famílias com filhos.

A Assistência Social preconizada pela Constituição Federal de 1988 e regulamentada pela LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social integra a Seguridade Social brasileira ao lado da Saúde e da Previdência Social, prevê a universalidade de cobertura no campo da proteção social e como política estratégica não contributiva deve ser desenvolvida no sentido de prevenir e superar as diferentes formas de exclusão social, garantindo os padrões de cidadania às parcelas desprotegidas e excluídas da população. Em seu artigo 1º apresenta a Assistência Social como direito do cidadão e dever do Estado, política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas.

Propõe um desenho político-institucional baseado na gestão descentralizada e participativa com a primazia do Estado na sua condução indicando o comando único e a gestão partilhada com a sociedade civil. Dessa forma a Assistência Social deve contribuir efetivamente para a inclusão social, na perspectiva dos direitos sociais e da equidade, buscando superar o clientelismo e o assistencialismo, marcas históricas das medidas governamentais na área social.

Em consonância com o disposto na LOAS capítulo II seção I artigo 4º a Política Nacional de Assistência Social rege-se pelos seguintes princípios democráticos:

I – Supremacia de atendimento as 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.

A Política Pública de Assistência Social realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, considerando as desigualdades sócio-territoriais, visando seu enfrentamento, a garantia dos mínimos sociais ao provimento de condições para atender contingências sociais e à universalização dos direitos sociais. Sob esta perspectiva objetiva:

Prover serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e ou especial para famílias, indivíduos e grupos que dela necessitar; - Contribuir com a inclusão e a equidade dos usuários e grupos específicos, ampliando o acesso aos bens e serviços sócio-assistenciais básicos e especiais, em área urbana e rural; - Assegurar que as ações no âmbito da assistência social tenham centralidade na família e que garantam a convivência familiar e comunitária.

Porém a escassez de recursos humanos e principalmente financeiros torna a política de assistência social em nosso país pouco eficaz no atendimento às necessidades sociais de seus usuários. A escassez de recursos humanos tem como referência a experiência vivida no campo de estágio do município de Palhoça onde verificamos a falta de profissionais qualificados bem como a contratação de técnicos de outras áreas para atuar junto às políticas de assistência social, sendo que os poucos assistentes sociais existentes estão sobrecarregados.

As gerências e alguns programas sócio-assistenciais do município são dirigidos por outros profissionais que não assistentes sociais contratados na condição de comissionados ou confiança. Essa realidade nos leva a pensar sobre uma outra categoria importante que ainda encontra-se vinculada à esfera pública que é o clientelismo entendido como política de troca de favores e ações que perpassam pelo paternalismo e assistencialismo discutida no 2º capítulo do presente estudo.



Dessa forma a assistência social tem funcionado mais para excluir do que incluir os pobres no circuito de direitos e oportunidades sociais introduzidos nas modernas sociedades em decorrência de conquistas democráticas. Os programas que existem não têm por finalidade redistribuir renda ou riqueza, mas contornar carências crônicas sem o temível custo político de expropriar expropriadores e de diminuir desigualdades sociais. Para tanto o benefício tem que ser insuficiente para não competir com salários e rendas e não ferir a ética capitalista do trabalho ocasionando certo temor em despertar no pobre o sentimento de satisfação com a assistência recebida, tanto que a preocupação maior é a de distribuir benefícios e serviços segundo critérios desumanos de merecimento. Tendo em vista que para acessar o benefício o indivíduo deve comprovar sua situação de miserabilidade incluindo renda per capita inferior a  $\frac{1}{4}$  de salário mínimo, existência de doenças graves que o impeçam de prover sua subsistência, sendo que o mesmo deve expor sua vida pessoal, relatando problemas de saúde, conflitos familiares e outras situações diversas objetivando torná-lo merecedor do benefício.

Essa lógica do trabalho como fonte primeira e insubstituível de renda e sobrevivência bem como a opção política de priorizar o econômico em detrimento do social vem orientando os direitos sociais com base em princípios como seletividade e focalização contrários ao princípio de universalização do acesso aos direitos contidos na legislação e diferem do conceito de priorização entendido como o estabelecimento de prioridades tendo como preocupação definir quais são as situações e quem são os usuários que serão incluídos nos programas sócio-assistenciais. Entendendo que eleger prioridades não significa excluir ou diminuir o campo de ação nem se conformar em restringir o acesso aos direitos ao contrário devemos aplicar os meios e recursos disponíveis, explorar e criar as condições necessárias para alcançar os objetivos construindo estratégias de planejamento e execução visando realizar o direito de todos aqueles que possuem prerrogativas concedidas pela Lei.

Segundo Boschetti (2002, p. 386), a priorização na Assistência Social deveria ter como horizonte buscar incluir nos benefícios, serviços, programas e projetos todos aqueles que se encontram na situação de pobreza e necessidade demarcada pela legislação e ainda atuar no sentido de ampliar sua abrangência de modo a superar e/ou eliminar os critérios restritivos existentes.

A seletividade é regida pela intenção de eleger e definir quem deve receber o benefício tendo por objetivo definir regras e critérios para escolher, averiguar minuciosamente e criteriosamente quem vai ser selecionado, quem vai ser eleito para ser incluído conformando-se com a redução e a residualidade nos atendimentos. A focalização pode ser

entendida como sinônimo de seletividade e significa por em foco fazer voltar à atenção para algo que se quer destacar, nesse sentido pode ser compatível com a universalização, assim focalizar não é restringir o acesso aos direitos, mas no universo atendido diferenciar aquelas que necessitam de atenção especial para reduzir desigualdades. Ela passa a ser negativa quando associada à seletividade coloca em evidência ações restritivas em nome da priorização.

Quando observamos as ações que vem sendo implementadas pela assistência social ao longo dos anos constatamos que cada vez mais os segmentos selecionados são crianças e adolescentes, idosos e portadores de deficiência, ou seja, aqueles que não dispõem de meio para assegurar a própria sobrevivência.

Dessa forma observa-se que as ações assistenciais implementadas pelo governo federal após a LOAS seguem os princípios da focalização associada à seletividade, o que vem provocando redução ou manutenção de atendimentos e focalização de ações em situações específicas. Esta prática procura reduzir os indicadores de pobreza à sua expressão mais severa, pois o benefício concedido não deve desencorajar o assistido a encontrar por esforço próprio outros meios de sustento e nem lhe conferir efetivo bem-estar. Por isso o acesso ao benefício tem que ser custoso e estigmatizante a fim de tornar o merecimento um ganho incômodo e vergonhoso do qual a pessoa gostaria de se livrar para preservar a auto-estima.

Diante dessas observações concluímos que as ações aplicadas na área da assistência social não objetivam a universalização dos direitos nem tão pouco a ampliação de sua abrangência, uma vez que a seletividade e focalização das políticas sociais buscam diminuir os índices de pobreza selecionando dentre os pobres os mais pobres, ou seja, aqueles que realmente se enquadram nos critérios de seleção é que são merecedores do benefício.

Outro ponto importante que precisa ser esclarecido é o entendimento da assistência social como direito do cidadão e dever do Estado pelos órgãos públicos municipais, que ainda concebem a assistência social como uma ajuda, concessão, benesse concedida aos mais pobres.

Assim sendo, persiste como um dos maiores desafios em relação a esta política sua própria concepção como campo específico de política social pública, como área de cobertura de necessidades sociais. Ou seja, pela ausência de parâmetros públicos no reconhecimento dos direitos como medida de negociação e deliberação permanecem na assistência social brasileira concepções e práticas assistencialistas, clientelistas, primeiro-damistas e patrimonialistas.

Tendo em vista a necessidade de esclarecimentos sobre a diferença entre assistência como direito e de assistência como práticas calcadas no assistencialismo puro é que segue o próximo item com alguns apontamentos necessários para discussão.

## 2.2 Assistência como direito x assistencialismo

Embora o objetivo da política social seja a democratização do acesso aos bens e serviços pela população carente, o que assistimos ainda hoje é a mera distribuição de benefícios que se configuram como favores governamentais inculcando nas pessoas que os recebem a idéia de bondade dos governantes.

Essas práticas em sua maioria seguem a lógica do clientelismo e paternalismo, onde as ações de assistência social oferecidas pelo município são entendidas como favores e concessões dando origem a uma relação de troca de favores que por sua vez incute naquele que recebe a sensação de obrigação para com o governante que concede o benefício.

A situação de vulnerabilidade social em que a população se encontra não permite que as ações assistenciais vistas como emergenciais possam ser deixadas de lado, porém elas não devem ser meramente transferência de renda aos necessitados, mas as finalidades das ações devem ser compreendidas para além delas mesmas, em relação aos elementos políticos, sociais e econômicos que as determinam e as circunstâncias históricas em que se desenvolvem. Vulnerabilidade social concebida como a fragilidade do indivíduo em proteger-se contra determinada situação de risco, ameaça ou problema e tem como conseqüência os altos índices de baixa escolaridade, desemprego, povoamento irregular falta de acesso aos serviços públicos de proteção social, dentre outras situações.

A assistência à população através de benefícios é decorrente de uma situação real, embora não deixe de ser uma forma do Estado mascarar a dívida social que possui para com a população, mas por outro lado, na lógica do capital, ela representa a única forma de acesso a bens e serviços a quem tem direito. Assim, a assistência é uma contingência que se coloca no trabalho do assistente social em razão da sobrevivência da população e por consistir na forma com que a lógica capitalista brasileira estende os bens e serviços às classes subalternizadas.

Apesar de não poder fugir desta prática assistencial marcada pela concessão de benefícios, o assistente social deve estar atento para não exercer uma função legitimadora da ordem capitalista que entende a concessão de benefícios como uma medida de satisfazer o pobre, porém sem elevar plenamente as condições de vida ou a plenitude do acesso aos

serviços uma vez que a emancipação do cidadão desestabilizaria a lógica de mercado existente. Sua prática deve estar orientada político e ideologicamente sob marcos críticos não se restringindo as aparências que venham reiterar conseqüentemente ao assistencialismo.

A prática assistencial não deve se reduzir à provisão imediata de ajuda, mas transformar-se em instância de mediação<sup>2</sup> fundamental ao avanço da consciência e apropriação de bens e serviços pelas classes subalternizadas. Desta forma a prática profissional não permite considerar como assistencialista as ações desenvolvidas simplesmente pela presença de um objeto que atenda às necessidades concretas das classes subalternizadas.

### 2.3 A Política Pública de Assistência no âmbito municipal

No Brasil, as políticas sociais sempre estiveram atreladas a modelos de outros países considerando, sobretudo que aqui nunca existiu um modelo clássico de Bem-Estar Social. As questões vivenciadas pela população sempre foram problematizadas na lógica do capital, privilegiando ações de proteção social destinadas a manutenção dos meios de produção e ao controle das classes trabalhadoras.

A preocupação do Estado estava voltada para o desenvolvimento econômico visando, sobretudo impulsionar o processo de industrialização no país, o que ocasionou agravamento das desigualdades sociais visto que o governo privilegiava o desenvolvimento dos setores de energia, de transporte e da indústria deixando em segundo plano áreas como a saúde, educação e desenvolvimento social. Na medida em que o Estado ausentou-se do social, ampliou sua participação no setor econômico por meio de altos investimentos.

Nos anos 1970 evidenciou-se que esses investimentos no setor econômico não garantiam o desenvolvimento social ao contrário, aumentavam as desigualdades sociais, pois não havia crescimento econômico.

Nos anos seguintes, na década de 1980, o desenvolvimento social passou a ser entendido como promoção de políticas e programas de alívio à pobreza. Surgiram por toda América Latina, programas compensatórios para os grupos socialmente vulneráveis, porém não caracterizados como políticas sociais de combate às desigualdades. Durante esses anos, as políticas sociais no Brasil caracterizaram-se pela centralização decisória e financeira na esfera

---

<sup>2</sup> A mediação aqui entendida “como as passagens que o assistente social realiza no cerne das relações sociais capitalistas de produção e que vinculam os movimentos pelos quais efetiva sua prática”. (SPOSATI, 1985).

federal, transformando municípios e estados em meros executores, sendo que a fragmentação institucional, com a sobreposição de agências comprometeu a eficiência das políticas sociais.

Posteriormente, na década de 1990, o tema desigualdade amplia-se um pouco mais, agora não apenas no âmbito do desenvolvimento social, mas do desenvolvimento humano<sup>3</sup>. As prerrogativas da Constituição Federal de 1988 e a normatização das ações sociais a partir de 1993 com a promulgação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), redesenham o sistema de proteção social brasileiro no que se refere à descentralização política e administrativa das políticas sociais, iniciando uma grande discussão acerca da atuação e da natureza do Estado e caminhos para a efetivação das propostas de municipalização, bem como a transferência de competências, funções, responsabilidades e a destinação de recursos federais e estaduais para as esferas municipais de governo.

Porém, o despreparo técnico e administrativo de muitos municípios trouxe dificuldades para a efetivação da descentralização tornando o processo de municipalização desigual e heterogêneo em todo o Brasil. A descentralização ainda tem dificuldades em se realizar pela concentração das decisões nas mãos do Executivo local, dada pela cultura do patrimonialismo e de clientelismo, apropriação da máquina pública, tendência à burocratização e especialmente pela falta de tradição de enfrentamento da questão social. Contudo a política pública de assistência social no âmbito municipal vai se efetivando de forma lenta e com pouca eficácia servindo de certa forma para amenizar os problemas advindos da desigualdade social difundida pela sociedade capitalista.

Conforme o disposto na LOAS e na Política Nacional de Assistência Social (PNAS) as ações da assistência social municipal deverão garantir a segurança da acolhida, a segurança social de renda, do convívio ou vivência familiar, comunitária e social, do desenvolvimento da autonomia individual, familiar e social bem como da sobrevivência a riscos circunstanciais tendo como referência: a vigilância social no que se refere à produção e sistematização de informações e índices territorializados, buscando-se fazer um diagnóstico social do município, a proteção social através da efetivação dos serviços, programas projetos e benefícios e a defesa social e institucional garantindo ao usuário o conhecimento dos seus direitos *sócio-assistenciais* bem como sua defesa.

Com a implantação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) ocorreu uma padronização única dos níveis de atenção divididos em: proteção social básica e proteção

---

<sup>3</sup> O desenvolvimento humano refere-se à junção das diversas modalidades de desenvolvimento, tanto políticas, sociais, econômicas e culturais, com uma proposta de expansão das oportunidades de vida dos indivíduos para que vivam uma vida mais longa e saudável, ou seja, gozando de um nível de vida adequado.

social especial organizada por nível de complexidade, pela abrangência e pela especialização de atendimento.

A execução dos serviços de proteção social básica deverá ser realizada pelos municípios através dos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS), unidades básicas e públicas de Assistência Social bem como de forma indireta por entidades e organizações de Assistência Social da área de abrangência dos CRAS.

De acordo com a PNAS a rede de proteção social básica:

[...] destina-se à população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, dentre outros) e ou fragilização de vínculos afetivos relacionais e de pertencimento social (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências, dentre outras).

E tem como característica o caráter preventivo com o intuito de prevenir situações de risco através do desenvolvimento de potencialidades e aquisições bem como o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários.

Prevê o desenvolvimento de serviços, programas e projetos locais de acolhimento, convivência e socialização de famílias e indivíduos, conforme identificação da situação de vulnerabilidade apresentada incluindo as pessoas com deficiência e sendo organizados em rede de modo a inseri-las nas diversas ações ofertadas. Os serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica deverão se articular com as demais políticas públicas locais com o intuito de garantir a sustentabilidade das ações desenvolvidas e o protagonismo das famílias e indivíduos atendidos de forma a superar as condições de vulnerabilidade e a prevenir as situações que indicam risco potencial.

São considerados serviços de proteção social básica de assistência social aqueles que potencializam a família como unidade de referência, fortalecendo seus vínculos internos e externos de solidariedade, através do protagonismo de seus membros e da oferta de um conjunto de serviços locais que visam à convivência, socialização e ao acolhimento em famílias cujos vínculos familiar e comunitário não foram rompidos, conforme o disposto na Política Nacional de Assistência Social (2004):

Programa de Atenção Integral às famílias; - Projetos de Geração de Trabalho e Renda; - Centros de Convivência para Idosos; - Serviços para crianças de 0 a 06 anos, que visem o fortalecimento dos vínculos familiares, o direito de

brincar, ações de socialização e de sensibilização para a defesa dos direitos das crianças; - Serviços sócio-educativos para crianças e adolescentes na faixa etária de 06 a 14 anos, visando sua proteção, socialização e o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários; - Programas de incentivo ao protagonismo juvenil e de fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários; - Centros de Informação e de educação para o trabalho voltado para jovens e adultos.

A proteção social especial é uma modalidade de atenção sócio-assistencial destinada a indivíduos que se encontram em situação de vulnerabilidade e risco pessoal e social, decorrente do abandono, privação, perda de vínculos, exploração, violência, delinqüência e dependência química tendo como prioridade a reestruturação dos serviços de abrigo de longa ou curta duração, serviços de atenção psicossocial destinados a criar vínculos de pertencimento e possibilidades de reconstrução dos projetos de vida destinados a indivíduos que por uma série de fatores não contam mais com a proteção e o cuidado de suas famílias.

Os serviços oferecidos pela proteção social especial são divididos em média e alta complexidade. Sendo considerados de média complexidade aqueles que oferecem atendimentos às famílias e indivíduos que tiveram seus direitos violados, porém os vínculos familiar e comunitário não foram rompidos, requerendo maior estruturação técnico-operacional e atenção especializada e mais individualizada necessitando muitas vezes de acompanhamento e monitoramento. Estão incluídos nesta modalidade os serviços de orientação e apoio sócio-familiar, plantão social, abordagem de rua, cuidado no domicílio, serviço de habilitação e reabilitação na comunidade das pessoas com deficiência e medidas sócio-educativas em meio semi-aberto (Prestação de serviços à comunidade e Liberdade Assistida).

A proteção especial de média complexidade envolve também o CRAS, visando à orientação e o convívio sócio-familiar e comunitário, diferenciando-se da proteção básica por se tratar de um atendimento dirigido às situações de violação de direitos.

Já os serviços de proteção social especial de alta complexidade são aqueles que garantem proteção integral como moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido para famílias e indivíduos que se encontram sem referência e/ou em situação de ameaça necessitando ser retirados de seu núcleo familiar e/ou comunitário dentre eles o atendimento integral institucional, casa lar, república, casa de passagem, albergue, família substituta,

família acolhedora, medidas sócio-educativas restritivas e privativas de liberdade (semi-liberdade, internação provisória e sentenciada) e trabalho protegido.

Na proposta do SUAS – Sistema Único de Assistência Social os serviços sócio-assistenciais são organizados de acordo com as referências da vigilância social, proteção social básica e defesa social e institucional.

A vigilância social compreende a produção, sistematização de informações, indicadores e índices territorializados das situações de vulnerabilidade e risco pessoal e social que incidem sobre famílias ou pessoas nos diferentes ciclos de sua vida.

Proteção social entendida como serviços de proteção básica e especial que garantam as seguintes seguranças:

Segurança da sobrevivência através de benefícios continuados e eventuais que assegurem proteção social básica a idosos e pessoas com deficiência sem fonte de renda e sustento, pessoas e famílias vítimas de calamidades e emergência, situações de forte fragilidade pessoal e familiar em especial às mulheres chefes de família e seus filhos; - Segurança do convívio através de ações, cuidados e serviços que restabeleçam vínculos pessoais, familiares, de vizinhança, de segmento social, mediante a oferta de experiências sócio-educativas, lúdicas e sócio-culturais desenvolvidas em rede de núcleos sócio-educativos e de convivência para os diversos ciclos de vida, suas características e necessidades; - Segurança da acolhida através de ações, cuidados, serviços e projetos operados em rede com unidade de porta de entrada destinada à proteger e recuperar às situações de abandono e isolamento de crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos, restaurando sua autonomia, capacidade de convívio e protagonismo mediante a oferta de condições materiais de abrigo, repouso, alimentação, higienização, vestuário e aquisições pessoais desenvolvidas através de acesso a trabalho sócio-educativo.

Conforme já mencionado a proposta de descentralização trazida pelo SUAS e pela PNAS traz a concepção de assistência social como política pública tendo como principais pressupostos a territorialização, a descentralização e a intersetorialidade, dessa forma a gestão dos programas sócio-assistenciais foi delegada aos municípios que em parceria com os governos estadual e federal devem atuar no combate às desigualdades sociais existentes proporcionando melhor qualidade de vida a população.

Diante do novo contexto da Política de Assistência Social, caracterizada pelo modelo descentralizado e participativo, surge um novo espaço institucional do Assistente Social. De acordo com GENTILLI, 1998, p. 52.

As mudanças que parecem ameaçar profissionalmente o assistente social decorrem das mudanças nos recortes, formato e alocações das políticas



sociais, que estão provocando deslocamentos de programas da esfera federal para os municípios no pós Constituição de 1988.

O planejamento, coordenação e operacionalização dos programas elencados acima possibilitam aos Assistentes Sociais um contato maior com as questões do cotidiano da população, gerando novas possibilidades de trabalho, abrindo novos canais de participação da sociedade na formulação, controle social e gestão das políticas sociais públicas.

Dessa forma, o cenário atual, marcado por mudanças sócio-econômicas referentes à divisão técnica do trabalho, pelo agravamento e surgimento de novas expressões da questão social e pelas novas formas de organização e de gestão de trabalho, vem exigindo “uma reconstrução (desconstrução/construção) do objeto de intervenção” do serviço social, alterando os espaços ocupacionais do assistente social (FALEIROS, 2001, p. 56).

A intervenção prática do assistente social está alicerçada no projeto de atuação profissional do serviço social no Brasil, conforme regulamentação da profissão por meio da Lei nº 8.862/93, de 13 de março de 1993, culminando no Código de Ética do Assistente Social, o qual norteia a ação profissional, estabelecendo a competência teórico-metodológica, técnico-operativa e ético-política.

De acordo com os resultados da pesquisa desenvolvida pela Universidade Federal do Espírito Santo (2000) com os Assistentes Sociais daquela região, verificou-se que as atividades historicamente desenvolvidas pelos assistentes sociais ainda permanecem, mas travestidas e/ou ampliadas para a consultoria, treinamento, supervisão, coordenação e gerenciamento.

Sendo assim, à medida que a sociedade se transforma, também, as atribuições dos assistentes sociais sofrem alterações, requerendo novas e efetivas mediações para dar respostas às manifestações da questão social que surgem no cotidiano. Atualmente, exige-se do profissional um ritmo de trabalho mais intenso, diversificação de tarefas, além do trabalho polivalente, multifuncional e em equipe.

Iamamoto (1997) apresenta três pressupostos fundamentais para o exercício da profissão: a apropriação teórico-metodológica das grandes matrizes do conhecimento social, o engajamento nos movimentos políticos da sociedade e da categoria e o aperfeiçoamento técnico-operativo.

Este novo cenário vem imprimindo uma nova forma no trato da prática profissional tornando-se urgente e necessário que o serviço social amplie sua área de atuação, desenvolvendo ações de formulação, planejamento e coordenação de políticas sociais,

superando a função exclusiva de execução de programas de políticas sociais destinadas aos excluídos, isto porque o serviço social sempre foi considerado um executor terminal de políticas sociais (NETO, 1996).

Essa ampliação da dimensão do trabalho profissional de serviço social requer um reordenamento na formação e capacitação continuada em que o profissional seja capaz de atuar em consonância com as novas demandas do mercado de trabalho.

[...] percebe-se que a efetividade profissional não está apenas relacionada à eficácia e à eficiência da execução de políticas e programas em perseguir a consecução dos objetivos declarados. Ao assistente social destinam-se outras tarefas que se realizam instrumentalizadoras das ações de outros profissionais, tornando-o diretamente comprometido com a proteção e vigilância dos direitos de cidadania, relativos ao seu objeto profissional. Ao profissional cabe mais que a mera execução de ordens, pois ele se caracteriza como um intelectual, um técnico, que deve possuir um saber a ser consumido no seu processo de trabalho. (GENTILLI, 1998, p. 181).

Romper com uma atuação meramente executora exige um novo perfil do profissional de serviço social, no que se refere ao conhecimento teórico e metodológico, assim como no aperfeiçoamento das habilidades profissionais.

Para efetivação dessas ações, o assistente social se depara com o desafio de “construir propostas de trabalho criativas e capazes de preservar e efetivar direitos”. Exige-se um profissional qualificado que tenha senso crítico e uma visão micro e macroscópica da realidade na qual está inserido. Um profissional “não só executivo, mas que pensa, analisa, pesquisa e decifra a realidade” (IAMAMOTTO, 1998, p.78).

A contribuição dos assistentes sociais para fazer avançar a esfera pública no campo das políticas sociais é incontestável. Mas, impõe à profissão e aos profissionais a participação cada vez mais qualificada, tanto do ponto de vista teórico-técnico, como, sobretudo, ético-político, para atuar nos conselhos e fóruns, em seus vários níveis, notadamente no plano municipal, onde a força das elites locais se faz mais presente (GOMES, 2000, p. 170).

Além disso, é fundamental a ação do serviço social na sistematização das práticas profissionais e da produção teórica, colaborando para ações mais fundamentadas, criando estratégias e construindo projetos geradores de resultados mais efetivos e eficazes, por meio de uma prática crítica, reflexiva e construtora de conhecimento em relação à ação profissional.

A sistematização possibilita o aperfeiçoamento da prática, supera as fragilidades existentes na formação profissional, incorporando, na prática cotidiana, os avanços teóricos. Além disso, evita o risco do ativismo e repetição mecânica de procedimentos, permitindo

analisar experiências vivenciadas num contexto maior, refletindo as práticas dentro da dinâmica social.

Nesse processo, consideramos imprescindível a atuação dos assistentes sociais, profissionais capazes de entender o “tempo presente, os homens presentes, a vida presente” e nele atuarem, contribuindo, também, para moldar os rumos de sua história (IAMAMOTTO, 1998).

Para compreendermos o processo de trabalho do Assistente Social, é necessário visualizarmos seus elementos: objeto, instrumentos e resultados da ação profissional.

Segundo IAMAMOTO (1998), o objeto de trabalho, ou matéria-prima é a questão social em suas múltiplas expressões. Sendo assim, dependendo da área de atuação do assistente social o objeto se modifica. A matéria-prima, também pode ser entendida como aquilo em que incide a ação profissional; seria sempre a situação em que o usuário está inserido e não o próprio indivíduo isoladamente.

Dentro dessa perspectiva, o primeiro passo dado pelo assistente social é conhecer a realidade local onde pretende atuar. Segundo IAMAMOTO (1998, p. 62):

Pesquisar e conhecer a realidade é conhecer o próprio objeto de trabalho, junto ao qual se pretende induzir ou impulsionar um processo de mudanças. Nesta perspectiva, o conhecimento da realidade deixa de ser um mero pano de fundo para o exercício profissional, tornando-o condição do mesmo, do conhecimento do objeto junto ao qual incide a ação transformadora ou esse trabalho.

Sendo assim, o conhecimento se torna um instrumento e meio de trabalho, sem o qual não é possível decifrar a realidade e conduzir o trabalho a ser efetuado. Para tanto, há necessidade da participação do profissional dentro dessa realidade.

Percebemos que o Serviço Social contribui com sua atuação, não só com a intervenção nas relações sociais estabelecidas, mas, também, na formação da consciência crítico-reflexiva, fazendo surgirem novos sujeitos, mais conscientes e ativos.

É nesse contexto de descentralização e reorganização da Política Pública de Assistência Social que os municípios tentam ainda que com dificuldades implantar as ações propostas pela nova legislação.

Palhoça iniciou a trajetória da descentralização nos anos de 1994 e 1995 com reuniões intituladas Jornadas de Conhecimento, onde diversos segmentos da sociedade discutiam temas referentes às expressões da questão social do município sendo formulada a primeira sugestão de formação do Conselho Municipal de Assistência Social que

posteriormente foi modificada pela Câmara Municipal de Vereadores. Sendo que no ano de 1996 através da Lei nº. 522/96 foram criados o Fundo Municipal de Assistência Social e o Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS).

Em 1997, os programas foram *municipalizados* e a então Secretaria de Desenvolvimento Social e Comunitário em parceria com o Conselho Municipal de Assistência Social começou a adotar critérios para o repasse de recursos às Entidades conveniadas com o Fundo Municipal de Assistência Social.

Já no ano de 2001 a Secretaria de Desenvolvimento Social e Comunitário passou por uma reestruturação administrativa passando a Diretoria de Desenvolvimento Social vinculada a Secretaria Municipal de Saúde e Desenvolvimento Social.

Neste contexto, conforme avaliação de técnicos e Conselhos de Controle Social, a Assistência Social teve uma grande perda no que se referia a sua autonomia como política pública uma vez que fora atrelada às necessidades da área da saúde com uma gestão sem entendimento das atribuições da Assistência Social no contexto municipal.

Mas apesar de todas as dificuldades apresentadas os programas sociais tiveram continuidade graças ao empenho dos técnicos que mesmo trabalhando em condições precárias e vinculados à Secretaria de Saúde continuaram comprometidos com a política de assistência social.

Somente em 2005, quando a atual gestão tomou posse é que a Assistência Social do município de Palhoça voltou a ter seu espaço, deixando de ser uma divisão da Secretaria de Saúde passando a Secretaria de Assistência Social e Habitação inclusive com sede própria que atualmente comporta todos os programas sociais governamentais implantados pelo município: Programa de Orientação e Apoio Sócio familiar, Sentinela, Liberdade Assistida e Prestação de Serviço à Comunidade, Gerência do Idoso, Bolsa Família, PETI – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, SAC e Geração de Emprego e Renda, bem como o serviço de plantão Social e Conselhos de Controle Social (Idoso, Assistência Social, Direitos da Criança e Adolescente) oferecendo uma melhor forma de acompanhamento, avaliação e controle das atividades realizadas bem como proporcionando um serviço de melhor qualidade ao cidadão que procura os serviços e programas oferecidos pelo poder público municipal.

### **2.3.1 A atuação profissional do Serviço Social nos programas geridos pela Secretaria de Assistência de Palhoça**

O município de Palhoça, que conforme já mencionado possui 124.239 habitantes, conta com uma Secretaria de Assistência Social ainda em formação tendo em seu quadro de funcionários nove<sup>4</sup> assistentes sociais, sendo oito efetivos e um contratado, que atuam nos programas sócio-assistenciais do município.

Desta forma Palhoça está caracterizada conforme o disposto no SUAS como município de grande porte que compreende aqueles cuja população é de 101.000 a 900.000 habitantes, sendo mais complexos na sua estruturação econômica, pólos de regiões e sede de serviços mais especializados, concentrando mais oportunidades de emprego e maior número de serviços públicos bem como melhor infra-estrutura.

No entanto o que verificamos em Palhoça, como já discorrido no primeiro capítulo deste trabalho, o município não possui infra-estrutura adequada para comportar os 124.239 habitantes em virtude do grande número de imigrantes de cidades e estados vizinhos e do pequeno número de servidores públicos municipais que atuam na contenção de invasões de áreas verdes e criação de loteamentos clandestinos sem os serviços de infra-estrutura necessários para abrigar a população.

Além disso, a falta de empregos leva a população desprovida de recursos necessários para sua sobrevivência à inadimplência ou solicitação de isenção ou remissão de impostos e taxas municipais bem como a busca por ajuda junto a Secretaria de Assistência Social.

Diante deste fato a Prefeitura municipal, principalmente a Secretaria de Assistência Social atua especialmente no enfrentamento das expressões da questão social, onde através da concessão de benefícios assistenciais busca amenizar a carência da população que vive em situação de vulnerabilidade social.

De acordo com o Plano Municipal de Assistência Social (PMAS) de Palhoça que tem suas diretrizes orientadas em conformidade com a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e com a LOAS as ações promovidas pela assistência social municipal estão voltadas para a ampliação dos direitos da cidadania apoiando toda e qualquer organização popular que esteja em consonância com os objetivos da legislação referida anteriormente respeitando os princípios contidos no Art. 4º:

- I - supremacia do atendimento as 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

---

<sup>4</sup> Dados contidos no Plano Municipal de Assistência Social. (PMAS, 2005)

direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como a convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade; IV - igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência a população; V - divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos critérios de concessão.

A rede *sócio-assistencial* de Palhoça está organizada de acordo com a proposta do Sistema Único de Assistência Social com dois níveis de proteção: básica e especial que são organizadas por nível de complexidade, ou seja, pela distribuição territorial, pela abrangência e pela especialização de atendimento garantindo a hierarquização dos serviços por nível de complexidade, partilhados pelos entes governamentais conforme caracterização do atendimento e a distribuição na participação do financiamento.

Atualmente a rede de proteção social básica do município de Palhoça compreende os seguintes programas, projetos, serviços e benefícios: Serviço de socialização de idosos, Programa de Atenção a Criança, Benefícios eventuais, Benefício de Prestação Continuada, Pensão Vitalícia e Programa de inclusão produtiva, projetos de enfrentamento da pobreza e transferência de renda.

- **Serviços de socialização de idosos**

O Serviço de socialização de idosos realizado no município de Palhoça tem suas ações efetivadas através do Programa de atenção à terceira idade tendo como público alvo os idosos a partir dos 60 anos de idade no sentido de assegurar os seus direitos sociais, criando condições para promover sua autonomia, integração e participação efetiva na sociedade conforme preconizam a Lei Orgânica da Assistência Social, Constituição Federal e Estatuto do Idoso.

Hoje o programa possui 2.246 idosos atendidos e realiza atividades de integração, recreação e lazer com os 26 grupos de convivência cadastrados objetivando a elevação da auto-estima proporcionando um novo olhar sobre a velhice.

- **Programa de Atenção a Criança**

O Programa de Atenção a Criança em parceria com a Secretaria de Educação municipal auxilia na manutenção do atendimento de 1474 crianças de 0 a 06 anos pelos Conselhos Comunitários onde são atendidas famílias de baixa renda que necessitam do serviço de educação infantil gratuito por não terem com quem deixar seus filhos ao irem trabalhar.

- **Benefícios eventuais**

A concessão de benefícios eventuais está em consonância com o disposto no artigo 22 da LOAS “entendem-se por benefícios eventuais aqueles que visam ao pagamento de auxílio por natalidade ou morte às famílias cuja renda mensal per capita seja inferior a  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo”, sendo que o Conselho Municipal de Assistência Social definiu como critérios de seleção renda mensal de até três salários mínimos.

- **Benefício de Prestação Continuada (BPC)**

O Benefício de Prestação Continuada corresponde a 01 (um) salário mínimo mensal pago às pessoas idosas com 65 (sessenta e cinco) anos ou mais, conforme o estabelecido no Art. 34 da Lei nº. 10.741, de 1º de outubro de 2003 - o Estatuto do Idoso e às pessoas portadoras de deficiência, incapacitadas para a vida independente e para o trabalho.

Está previsto, no artigo 2º, inciso IV, da Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS (Lei nº. 8.742 de 07 de dezembro de 1993) e regulamentado pelo Decreto nº. 1.744, de 08 de dezembro de 1995 e pela Lei nº. 9.720, de 20 de novembro de 1998 e está em vigor desde 1º de janeiro de 1996. Sua operacionalização compete ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

- **Pensão Vitalícia**

A pensão vitalícia é um benefício regulamentado pela Lei Orgânica do Município de Palhoça através do artigo 151 que prevê a concessão de um salário mínimo a pessoas com deficiência e idosos que não tenham condições de prover sua subsistência e atualmente contempla 104 municípios.

- **Programa de inclusão produtiva, projetos de enfrentamento da pobreza e transferência de renda (geração de emprego e renda, bolsa família)**

O Programa de inclusão produtiva possui dois eixos de ação sendo o primeiro a **geração de emprego e renda** que tem por objetivo estimular as ações de investimento econômico e social voltados para a ocupação produtiva, contribuindo para o fortalecimento das organizações comunitárias, o crescimento da economia local e conseqüentemente a melhoria da qualidade de vida do cidadão palhocense. A diretoria de geração de emprego e renda, responsável pelo programa atua em parceria com empresas instaladas no município e nas cidades vizinhas com o objetivo de capacitar e qualificar os jovens e adultos desempregados para o mercado de trabalho. A parceria é realizada com empresas de informática que oferecem gratuitamente cursos de capacitação, empresas de telemarketing dentre outras que além de capacitar, oferecem vagas de emprego aos alunos que possuem um bom desempenho durante o curso.

O segundo eixo de atuação do programa é o programa de transferência de renda **bolsa família** que é um programa federal de transferência de renda destinado a famílias de baixa renda que possuam renda per capita de até R\$ 100 mensais que associa a transferência do benefício financeiro ao acesso aos direitos sociais básicos – saúde, alimentação, educação e assistência social.

O Programa Bolsa Família unificou todos os benefícios sociais (Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Cartão Alimentação e o Auxílio Gás) do governo federal num único programa. A medida proporcionou mais agilidade na liberação do dinheiro a quem precisa, reduziu burocracias e criou mais facilidade no controle dos recursos, dando assim, mais transparência ao programa.

A proteção social de média e alta complexidade é efetivada no município de Palhoça através dos programas: Liberdade Assistida, Prestação de Serviços a Comunidade, Clarear/Sentinela, PETI, Sentinela, Orientação e Apoio Sócio familiar, Assistência Sócio emergencial – Plantão Social e Abrigo – Casas Lares.

- **Liberdade Assistida**

O Programa Liberdade Assistida consiste em medidas sócio-educativas destinado a adolescentes autores de atos infracionais em regime aberto buscando a diminuição e não reiteração do ato infracional, através da construção de um processo de reeducação voltado ao plano de vida individual e familiar.

- **Prestação de Serviços a Comunidade**



O Programa de Prestação de Serviços a Comunidade tem como finalidade promover o processo de reeducação e ressocialização do adolescente autor de ato infracional, através do controle e acompanhamento direto do serviço realizado na comunidade, agilizando e desenvolvendo parcerias com órgãos governamentais e não-governamentais, a fim de que os adolescentes possam desenvolver atividades construtivas, sentimentos de solidariedade, noções de direitos e deveres. Presta atendimento individual ao adolescente durante a aplicação da medida sócio-educativa, viabilizando acompanhamento social e psicológico enquanto durar a medida aplicada. O objetivo geral deste programa consiste em proporcionar condições ao desenvolvimento integral do adolescente e de sua família, buscando resgatar os valores humanos e sociais, e sua reinserção na sociedade e, principalmente, sua auto-estima.

- **PETI – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil**

O PETI – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil tem como finalidade retirar crianças e adolescentes de 7 a 14 anos do trabalho perigoso, insalubre ou degradante, que coloca em risco sua saúde e segurança. A família recebe uma bolsa mensal por filho, que participa da jornada ampliada através de atividades sócio-educativas.

- **Sentinela**

O Programa Sentinela tem por objetivo oferecer apoio, acompanhamento e atendimento psicossocial as famílias vítimas de violência e exploração sexual infanto-juvenil encaminhados pelo Conselho Tutelar bem como atuar na prevenção de novos casos. Propõe a construção de um processo coletivo que garanta os direitos fundamentais dessas crianças e adolescentes buscando fortalecer sua auto-estima e restabelecer o direito a convivência familiar e comunitária.

- **Programa de Apoio Sócio familiar**

O programa de apoio sócio familiar tem como objetivo atender às famílias de crianças e adolescentes em situação de risco social e pessoal encaminhados pelo juizado da infância e juventude e Conselho Tutelar do município de Palhoça, através de orientação, apoio e acompanhamento social temporário. Assegura às famílias incluídas nesse programa o recebimento de suplementação alimentar, bem como a participação efetiva no trabalho de grupo.

É utilizado um conjunto de ações integradas de promoção e proteção à família, que busca resgatar sua importância e seu papel primordial no desenvolvimento da criança e

adolescente, através de medidas de reforço do vínculo familiar e comunitário. Ainda como metodologia de trabalho, buscando orientação e tratamento terapêutico, em nível psicológico e social, visitas às famílias, encaminhamentos aos serviços de saúde e outros e apoio sistemático às famílias.

#### ▪ **Programa de assistência emergencial – Plantão Social**

O plantão social consiste no atendimento emergencial às famílias vulnerabilizadas socialmente, através do fornecimento de auxílios (passagens municipais e intermunicipais, passes de ônibus, fraldas geriátricas e infantis, fotos, lentes de óculos, cestas básicas, leite infantil, auxílio funeral e natalidade); encaminhamentos a outros setores ou órgãos e atendimentos prestados (documentações); empréstimos (muletas, cadeiras de rodas); elaboração de processos para fornecimento pelo Estado de aparelhos auditivos, órteses e próteses. Visa incluir, posteriormente, as famílias em programas sociais, de modo a levá-las à auto sustentação e autonomia.

#### ▪ **Abrigo – Casas Lares**

O município de Palhoça possui duas casas lares (uma masculina e outra feminina) onde crianças e adolescentes em situação de abandono, risco social e pessoal são abrigadas e protegidas.

#### ▪ **Isenção e Remissão de IPTU**

A isenção e remissão de IPTU não são concebidas oficialmente como benefícios assistenciais tendo em vista que a concessão do mesmo está vinculada a Secretaria de Fazenda sendo regida Código Tributário Municipal e Nacional, não sendo prevista na LOAS ou PNAS conforme informação da assistente social responsável pelo setor em entrevista realizada na Secretaria de Assistência Social, portanto não se encontra no quadro de programas executados pela mesma. Dessa forma o “setor” de isenção e remissão de IPTU apenas está situado no prédio tendo um assistente social responsável pela execução das ações.

Porém durante a realização do estágio observamos que embora não constando no quadro oficial de programas da assistência social o benefício de isenção e remissão de IPTU se constitui numa ação sócio-assistencial que visa aliviar a situação de pobreza dos munícipes que o solicitam. Assim, tendo em vista que o objeto deste estudo é o setor de isenção e remissão de IPTU o mesmo será tratado no próximo capítulo.

### Capítulo 3

#### **A atuação do Serviço Social no Setor de Isenção e Remissão de IPTU do município de Palhoça**

Este capítulo contempla o estudo desenvolvido a partir de pesquisa empírica, com o objetivo de analisar a ação profissional do assistente social junto ao setor de isenção e remissão de IPTU. Inicialmente contextualizamos o campo de estágio e apresentamos os procedimentos de análise dos processos de isenção e remissão de IPTU. A seguir, apresentamos a atuação do profissional baseado na análise dos dados coletados a partir da entrevista e pesquisa realizada nos pareceres dos processos de isenção e remissão de IPTU reportando-nos a teoria concentrada nos capítulos anteriores deste trabalho.

#### **3.1 Contextualizando o campo de estágio: Setor de Isenção e Remissão de IPTU**

O setor de isenção e remissão de IPTU no município de Palhoça foi criado para atender à demanda vinda da Secretaria de Fazenda que solicita laudo social para os processos com vistas à comprovação das condições socioeconômicas dos usuários a serem incluídos na isenção ou remissão do IPTU.

De acordo com Silva (2004, p 780) “a isenção é concebida como imunidade ou concessão atribuída a alguma coisa ou a alguma pessoa para que se possa livrar esquivar ou desobrigar de algum encargo que a todos pesa ou para que se livre de qualquer obrigação”. A isenção de impostos se mostra como benefício podendo vir instituída na lei fiscal em caráter geral para certa e determinada espécie de atos ou pode ser outorgada ou concedida individualmente para certas pessoas ou em certos casos. Já a remissão, segundo o mesmo autor “exprime o sentido de perdão, renúncia, desistência ou absolvição da dívida por parte do credor”.

A isenção do IPTU está prevista no Código Tributário Nacional (CTN) Artigos 176 a 179 da Seção II e regulamentada pelo Código Tributário Municipal (CTM) Lei 018/2002 através dos Artigos 389 e 424 que contemplam respectivamente a Remissão e Isenção de IPTU, imposto que segundo o CTM:

[...] tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse do bem imóvel por natureza ou acessão física localizado na zona urbana do município, tendo como base de cálculo o valor venal do imóvel composto pela soma dos valores do terreno e construção.

Os artigos acima mencionados concebem respectivamente a isenção e remissão do IPTU como concessão feita aos munícipes que comprovem através de documentação exigida e parecer do Assistente Social, e demais técnicos no caso da remissão, que sua situação econômica não permite a liquidação do débito existente.

Tendo em vista a grande desigualdade social existente na sociedade capitalista provocada pela disparidade na distribuição das riquezas a pobreza vem se proliferando cada vez mais tornando as pessoas mais vulneráveis e miseráveis. A pobreza segundo YAZBECK (2004, p.), “é fenômeno multidimensional e categoria política que implica carecimentos no plano espiritual, no campo dos direitos, das possibilidades e esperanças”.

No Brasil a desigualdade social vem se agravando ao longo dos anos 90, e o país é tido como campeão de concentração de renda e riqueza tendo um dos salários mínimos mais baixo do mundo. Conforme dados do IBGE – Indicadores Sociais 2004 um rico ganha o mesmo que 50 pobres e 1% da população brasileira detêm 13,5% da renda total do país e os 50% mais pobres ficam com 14,4%, sendo que cerca de 60 milhões de brasileiros vivem abaixo da linha de pobreza (80,00 reais por mês) e dentre estes 24 milhões vivem abaixo da linha de indigência, isto é, com 40,00 reais por mês.

Além da desigualdade na distribuição da renda o brasileiro sofre com as altas taxas de tributação que pode ser comparada com a dos países desenvolvidos. Segundo dados do DIEESE – Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (2006) o brasileiro tem que trabalhar quatro meses e 25 dias somente para pagar os impostos no ano de 2006.

A carga tributária é o conjunto de impostos, tributos e taxas, ou seja, a soma de contribuições que cada cidadão paga ao Estado e que deve ser revertido em políticas sociais como saúde, educação, moradia, transporte, infra-estrutura e outros bens e serviços em benefício do cidadão. Porém, segundo Lisboa (1997, p. 27) “não temos uma cultura de pagar imposto”, principalmente porque o retorno do que se arrecada a nível federal, estadual e municipal na maioria das vezes não é repassado à população de forma que não conseguimos visualizar sua utilização na prestação dos serviços. Talvez por esse motivo tenhamos tantas pessoas inadimplentes no país.

Atualmente vivenciamos um grande número de impostos e poucos investimentos dos mesmos em melhorias à população. Pagamos imposto sobre o que comemos, vestimos e utilizamos até sem nos dar conta do valor ali acrescido pelo dito tributo, uma vez que a quantia paga pelo produto já está calculada juntamente com o valor do imposto.

De acordo com Lisboa (1997, p. 27) além de não termos uma tradição de pagar imposto “os métodos de fiscalização permanecem os mesmos de dez anos atrás, enquanto o contribuinte busca aperfeiçoar sua atuação mediante o uso de melhor tecnologia”. Dessa forma verifica-se que o avanço da tecnologia, principalmente da informática com os microcomputadores cada vez mais sofisticados, é um dos motivos que contribui para a sonegação e evasão fiscal no país.

Contudo há certa contradição quanto à reclamação do número de impostos, sendo importante destacar que aqueles que mais reclamam dos tributos são os que menos pagam. Segundo Ponte (1999, p. 28), que em sua fala afirma “os empresários vivem reclamando que pagam muito imposto”, porém, não pagam imposto algum tendo em vista que o mesmo é incorporado ao custo dos bens sendo assim quem paga é o consumidor e o empresário é apenas agente transferidor da responsabilidade de coletar. Além disso, muitas empresas buscam brechas na lei que possam deduzir ou isentá-las dos impostos passando para o consumidor o valor do imposto por ele devido, uma vez que quanto menor a arrecadação maior o valor do imposto.

Tendo em vista as observações realizadas acima e trazendo para o tema do estudo observamos que sendo o IPTU um imposto obrigatório a todos os cidadãos que possuem bens imóveis, muitos palhocenses com renda igual ou inferior a dois salários mínimos recorrem freqüentemente à isenção de impostos como meio de aliviar sua condição de pobreza. Isso explica o porquê de tantos pedidos de isenções que encontramos no setor de isenção e remissão de IPTU, só neste ano de 2006 foram solicitados 636<sup>5</sup> processos, o que nos mostra a vulnerabilidade social em que muitos se encontram.

O benefício de isenção e remissão de IPTU é concedido ao munícipe que estiver dentro dos critérios estabelecidos na lei<sup>6</sup>. Para acessar o benefício o interessado deve dirigir-se à Prefeitura no Centro de Atendimento ao Contribuinte munido da documentação necessária<sup>7</sup> e protocolar o pedido de isenção ou remissão. Em seguida o processo com o pedido do requerente é encaminhado para o setor de isenção e remissão de IPTU localizado na Secretaria de Assistência Social para realização do estudo social com o assistente social responsável pelo setor.

Dentre os casos em que podem ser concedidas à isenção de IPTU as que requerem o parecer do assistente social, conforme artigo 424 do CTM são:

---

<sup>5</sup> Dados disponibilizados pelo sistema de protocolo, de uso interno, da Prefeitura Municipal de Palhoça.

<sup>6</sup> Ver anexo nº 1, art. 389 e 424 do Código Tributário Municipal que concebe os benefícios de isenção e remissão.

<sup>7</sup> Ver anexo nº 2, documentação necessária para solicitar o benefício.

- Funcionários públicos municipais que tenha renda familiar igual ou inferior a dois salários mínimos;
- Aposentados ou pensionistas por qualquer regime previdenciário, que comprove possuir renda familiar igual ou inferior a dois salários mínimos;
- Deficientes físicos ou mentais, seus pais, tutores ou curadores que tenham renda familiar igual ou inferior a dois salários mínimos;
- Beneficiários de auxílio doença com renda não superior a dois salários mínimos que estejam recebendo o benefício a mais de um ano;
- Pescador ou produtor agropecuário sem outra fonte de renda.

Chegando ao Setor de isenção e remissão de IPTU o processo permanece até que o requerente compareça para realização do estudo social e emissão do parecer conclusivo do Assistente Social, quando é encaminhado à Secretaria de Fazenda onde o mesmo é concluído sendo emitida a Certidão de isenção ou remissão de IPTU. Já o processo de remissão após passar pelo estudo social realizado pelo Assistente Social é avaliado por uma comissão formada por dois assistentes sociais e uma funcionária agente administrativa que trabalha no setor de isenção e remissão. Atualmente a comissão que analisa os processos de remissão é composta pelo assistente social, pela secretária de assistência social (primeira dama) e pela agente administrativa do setor.

Após a análise do processo de remissão pela comissão e emissão do parecer social o mesmo é encaminhado à Secretaria de Fazenda que repassa à Procuradoria Geral do Município, onde o mesmo é avaliado pelos advogados, enviado ao Prefeito Municipal e retorna à Secretaria da Fazenda que conclui o processo com a emissão da certidão de remissão.

A experiência de estágio ocasionou muitas indagações quanto à prática profissional do assistente social no setor de isenção e remissão de IPTU. Desde a sala inadequada para a atuação profissional de maneira ética e coerente, sendo utilizada também pelo Programa Plantão Social no período vespertino, até os critérios de seleção, estruturação do estudo socioeconômico, tudo trouxe inquietação.

Para analisarmos os elementos que estão presentes na atuação do profissional realizamos entrevista com a assistente social e uma análise dos pareceres dos processos de remissão que serão apresentados no próximo item.

### 3.2 A atuação profissional junto ao setor de isenção e remissão de IPTU

As ações profissionais dos Assistentes Sociais têm um efeito no processo de reprodução da força de trabalho através da prestação de serviços sociais previstos em programas nas áreas da saúde, educação, habitação bem como no campo do conhecimento, dos valores, dos comportamentos e da cultura produzindo efeitos reais na vida dos sujeitos apesar de nem sempre os resultados se corporificarem como coisas materiais. Segundo MIOTO (2001):

A ação profissional é entendida como conjunto de procedimentos, atos, atividades pertinentes a uma determinada profissão e realizadas por sujeitos/profissionais de forma responsável, consciente. Contém tanto uma dimensão operativa quanto uma dimensão ética, e expressa no momento em que se realiza o processo de apropriação que os profissionais fazem dos fundamentos teórico-metodológico e ético-político da profissão em um determinado momento histórico. São as ações profissionais que colocam em movimento, no âmbito da realidade social, determinados projetos de profissão. Estes por sua vez, implicam em diferentes concepções de homem, de sociedade e de relações sociais.

Mioto trabalha com a idéia de que as ações profissionais se estruturam em torno de três processos de intervenção: os Político-Organizativos, Planejamento e Gestão e Sócio-Assistenciais.

Os processos Político-Organizativos podem ser definidos como uma área de trabalho onde o profissional tem como principal objeto a participação social sob a lógica da pluralidade e da cidadania, voltada para o fortalecimento da sociedade civil, onde são desenvolvidas ações de assessoria e mobilização.

Nos processos de Planejamento e Gestão a intervenção consiste no desenvolvimento de assessoria e consultoria nas instituições públicas e privadas voltadas à proposição e avaliação de programas e projetos sociais, bem como o desenvolvimento de ações voltadas para a gestão de recursos humanos, gestão de informação, organização e gerenciamento de programas, projetos e serviços.

Já nos processos Sócio-Assistenciais a ação está orientada para a intervenção direta com os usuários, especialmente com famílias e segmentos sociais vulneráveis através de quatro categorias de ações: periciais, sócio-emergenciais, sócio-terapêuticas e sócio-educativas.

No setor de isenção e remissão de IPTU o assistente social utiliza as ações periciais que tem por objetivo elaborar parecer social a fim de subsidiar a decisão de outrem, neste caso dos advogados da Procuradoria Geral do Município e do Prefeito.

Para analisar os processos de isenção e remissão o assistente social utiliza o estudo social, que é um processo metodológico específico do Serviço Social e tem por finalidade conhecer com profundidade e de forma crítica uma determinada situação ou expressão da questão social, objeto da intervenção profissional, vivida por determinados sujeitos ou grupo de sujeitos sociais, sobre a qual somos chamados a opinar.

A realização do estudo social tem início quando o assistente social entra em contato com a solicitação efetuada e com as informações sobre a situação que lhe são colocadas a disposição, ou seja, quando o processo de remissão chega ao setor para ser analisado. Consiste na utilização articulada dos instrumentos: entrevista individual ou conjunta, observação, visita domiciliar e/ou institucional e análise de documentos que permitem a abordagem dos sujeitos envolvidos na situação.

Para realização do estudo social são utilizados os instrumentos: entrevista, observação, visita domiciliar e análise de documentos a fim de conhecer os sujeitos sociais e a realidade social na qual estão inseridos buscando elaborar um diagnóstico desta realidade estudada.

A entrevista é realizada na Secretaria de Assistência Social na modalidade individual, onde através de um questionário estruturado<sup>8</sup>, com um roteiro previamente estabelecido o assistente social busca informações que caracterizem a situação social e econômica do requerente relacionando com as informações contidas na documentação anexada ao processo e com os critérios de seleção estabelecidos no CTM.

No estudo social, de acordo com a assistente social, estão presentes como elementos constitutivos questões referentes à saúde do solicitante, renda familiar, situação da moradia, ocupação do solicitante e demais componentes familiares utilizados como critérios de seleção para concessão do benefício. Os critérios de seleção são utilizados para conceder o benefício, porém nesse contexto de focalização e seletividade que perdura na política de assistência social acabam sendo instrumentos de exclusão, uma vez que selecionam dentre os indivíduos em situação de pobreza aqueles que mais necessitam receber o benefício.

Dessa forma observamos que na concessão do benefício de isenção e remissão de IPTU os princípios de universalização dos direitos sociais proposto pela Política Nacional de Assistência Social não estão sendo contemplados, tendo em vista a prática

---

<sup>8</sup> Ver anexo nº 3 modelo de estudo sócio-econômico para entrevista com o usuário.



seletiva e focalista. A seletividade nesse contexto cumpre a função de eleger e definir quem deve receber o benefício tendo por objetivo instituir regras e critérios para escolher, averiguar minuciosamente e criteriosamente quem vai ser selecionado, ou seja, quem será eleito para ser incluído conformando-se com a redução e a residualidade nos atendimentos.

Essa seletividade é decorrente do pouco recurso financeiro destinado à assistência social no Brasil que não supre a necessidade do expressivo número de indivíduos que recorrem aos benefícios assistenciais, tornando a política de assistência social pouco eficaz servindo apenas para amenizar a questão social existente. Conforme explicou a assistente social que atua no setor de isenção e remissão de IPTU quando indagada sobre a Política Nacional de Assistência Social:

[...] a Política Nacional de Assistência Social na teoria é muito bonita, porém na prática o governo tanto federal quanto estadual não repassa recursos necessários para implantação, desenvolvimento e manutenção dos programas e ações previstas na LOAS e PNAS.<sup>9</sup>

Portanto observamos que as ações realizadas pelos programas sócio-assistenciais existentes que deveriam seguir os princípios da PNAS quanto à supremacia do atendimento às necessidades sociais e universalização dos direitos, respeito à dignidade do cidadão, a sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como a igualdade de direitos, ao contrário rotulam o indivíduo como incapaz de prover sua subsistência e de certa forma envergonhar-se de sua condição com o intuito de induzi-lo a buscar alternativas para sustentar-se e não mais necessitar acessar os benefícios assistenciais.

Isso porque, segundo YAZBEK (1996, p.40) “... as políticas sociais, particularmente pós-64, tem-se caracterizado pela subordinação a interesses econômicos e políticos”. Assim, marcadas por práticas clientelistas e assistencialistas as ações da assistência social muitas vezes não reconhecem os direitos dos subalternizados prevalecendo como um favor ou vantagem aquilo que é direito devendo ser correspondido através de lealdade e subordinação.

Nas entrevistas esteve muito presente a diferenciação por parte dos entrevistados entre assistência e assistencialismo. A assistente social traz uma visão ampla da assistência social como direito do cidadão e dever do Estado e admite que ainda hoje

<sup>9</sup> As entrevistas foram realizadas com a assistente social que atua no setor de isenção e remissão de IPTU e com os advogados da Procuradoria Geral do Município que analisam o processo de remissão.

persistam na administração pública ações de cunho assistencialista, principalmente por parte dos gestores que se apropriam da assistência social para beneficiar-se politicamente.

Já os advogados da Procuradoria Geral do Município que analisam o processo de remissão têm uma visão conturbada confundindo muitas vezes a assistência social com responsabilidade social e assistencialismo. Primeiramente quando questionados sobre a política de assistência social responderam “ser um mecanismo que o poder público tem de dar condições de vida, auxiliar as pessoas carentes do município na parte que cabe a municipalidade, sendo um trabalho indispensável para a administração pública”. Afirmaram que a assistência social do município atua de forma assistencialista e emergencial sendo tratada “como doação de esmola” através da distribuição de benefícios como medicamentos, cesta básica isenção e remissão de IPTU, não procurando educar o cidadão para o trabalho. Indicaram como importante que a Secretaria Municipal de Assistência Social invista em conscientização da população e dos empresários para que estes possam auxiliar o município a realizar ações de responsabilidade social, qualificadas por eles como ações de assistência social. Diante deste fato observamos que ainda está muito presente na sociedade a face assistencialista da assistência social e o quanto a categoria profissional precisa lutar para ser reconhecida, pois prevalece na visão de muitos que as ações assistenciais podem ser realizadas por qualquer profissional ou indivíduo desde que tenha boa vontade.

No município de Palhoça segundo informações da assistente social os técnicos são os maiores responsáveis pela implantação dos programas da assistência social, pois atuam de maneira ética e coerente observando os preceitos da legislação. Conforme mencionado durante a entrevista “os gestores muitas vezes não entendem que as políticas setoriais são diferentes: assistência social, saúde, educação, recursos humanos [...] acham que tudo é assistência social, distribuição de medicamentos, isenção de IPTU [...]”. Em sua opinião cada setor da prefeitura deveria ter um assistente social, ou seja, o assistente social da Saúde, dos Recursos Humanos, da Educação, da Fazenda que seria responsável por desenvolver ações com recursos próprios destes setores.

O que não acontece atualmente, ao contrário tanto o Fundo Municipal de Assistência Social quanto os profissionais da secretaria são utilizados por outros setores quando deveriam ser exclusivos dos programas sócio-assistenciais uma vez que não existem na Política de Assistência Social programas referentes à IPTU, sendo esta responsabilidade da Secretaria de Fazenda.

Para tanto indica como necessária à realização de concurso público com a contratação de assistentes sociais para atuarem em cada secretaria da prefeitura, utilizando assim os recursos próprios de cada uma delas. Além da reorganização do setor, que deveria ser na Secretaria de Fazenda coloca como necessária a reformulação dos critérios de seleção que para ela são “abrangentes demais” e deixam brechas para que indivíduos que não necessitem recebam o benefício e acumulem processos desnecessários no setor acarretando morosidade na análise dos mesmos.

A reformulação dos critérios de seleção também esteve presente na fala dos advogados que acreditam ser o motivo de tantas solicitações do benefício. Propõe mais rigor na documentação e também na análise do assistente social, pois afirmam ser o profissional o único capaz de verificar com mais precisão a situação sócio-econômica do indivíduo.

Tendo em vista que o assistente social atua com as expressões da questão social, principalmente relacionadas à pobreza e exclusão social a utilização de ações sócio-emergenciais que atendam as necessidades básicas da população usuária são indispensáveis. Mas o assistente social deve buscar através de ações sócio-educativas auxiliar no processo de emancipação do indivíduo para que este tenha oportunidade de sair de sua condição de pobreza e vulnerabilidade social tornando-se sujeito de sua história e tendo autonomia para gerir sua vida sem precisar de qualquer tipo de benefício assistencial. Porém, a concentração de renda e a conseqüente desigualdade na distribuição da riqueza, tornam difícil essa emancipação e autonomia do indivíduo, sendo necessário continuar com ações assistenciais de caráter emergencial que amenizem os problemas sociais que assolam a população de baixa renda em situação de pobreza.

Diante do expressivo número de solicitações de benefícios sócio-assistenciais os programas utilizam critérios de seleção estabelecidos previamente em leis para eleger dentre os solicitantes quais receberão o benefício.

O processo de isenção tem seus critérios de seleção focados na renda familiar, ou seja, para receber o benefício à mesma não poderá passar de dois salários mínimos dessa forma cabe ao assistente social através da entrevista investigar se o solicitante possui outra fonte de renda além da apresentada na documentação anexada no processo, ou se houver outros familiares morando com o solicitante verificar se os mesmos possuem renda.

Já o processo de remissão além do critério renda solicita também que o usuário apresente diversos documentos comprobatórios de que sua situação socioeconômica não permite a liquidação do débito, documentação esta que deve ser analisada pelo assistente social no momento da entrevista. Dessa forma o assistente social ao analisar o processo deve ater-se à situação socioeconômica levando em conta além da renda familiar, questões referentes à saúde, composição familiar, ocupação do solicitante e dos demais componentes familiares para emitir um parecer que contemple todo contexto social que o vivenciado pelo indivíduo.

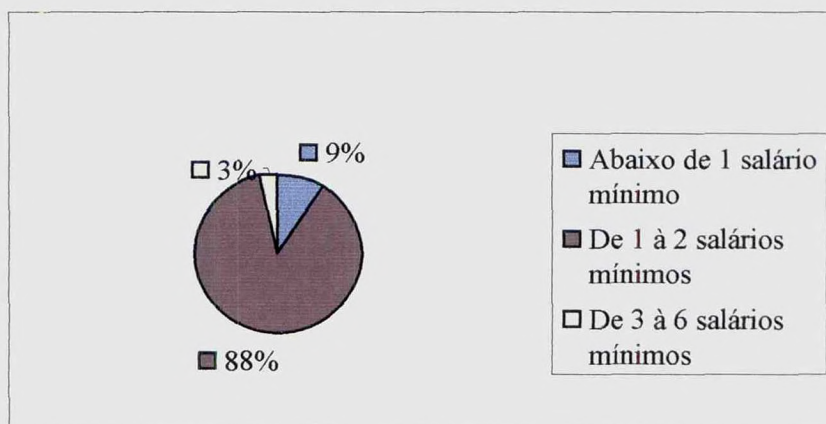
O que verificamos na experiência do campo de estágio, ao realizar as entrevistas com a assistente social que atua no setor de isenção e remissão de IPTU, é que a análise dos processos passa exclusivamente pelos critérios de seleção existente no Código Tributário Municipal, ou seja, observava-se primeiramente a renda familiar e quando a mesma ultrapassa a estabelecida imediatamente o processo é indeferido tendo o solicitante que buscar outro caminho para aliviar seu momento de privação. Em poucos casos houve deferimento de processos que a renda ultrapassava os dois salários mínimos estabelecidos pelo CTM.

Dos 65 processos analisados apenas 04 foram indeferidos, sendo que 03 deles possuíam comércio no local caracterizando outra fonte de renda que somada a aposentadoria ou pensão anteriormente declarada ultrapassava os dois salários mínimos previstos no Código Tributário Municipal, e um dos processos a renda era de R\$ 2.425.

Os gráficos que seguem apresentam o perfil dos solicitantes do benefício de remissão de IPTU, constatados a partir da pesquisa realizada junto aos pareceres dos processos.

O primeiro gráfico traz a renda familiar onde podemos observar que somente 3% dos solicitantes do benefício possuíam renda superior a 02 salários mínimos, o que nos remete a pensar sobre a violência da pobreza que conforme YAZBEK (1996, p.61) “constitui parte da nossa experiência diária na sociedade brasileira contemporânea”.

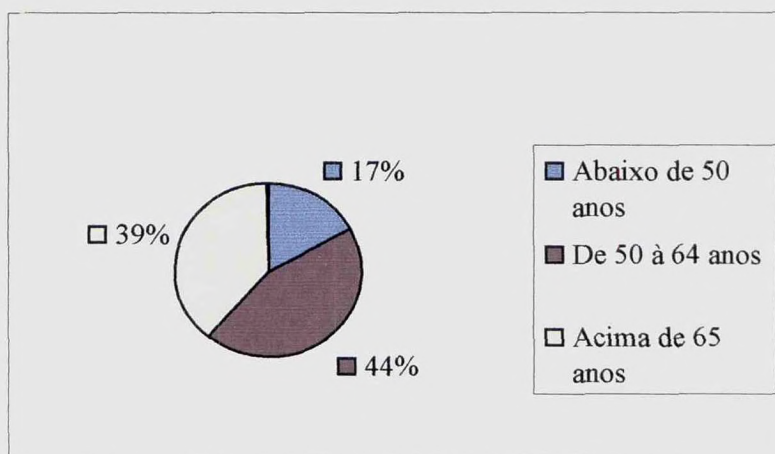
Gráfico 01 – Renda familiar dos pesquisados



Fonte: Elaborado pela autora, 2006.

Quanto à faixa etária dos solicitantes observamos no gráfico n°. 02 que 83% dos solicitantes do benefício têm idade igual ou superior 50 anos, portanto de acordo com a lógica do mercado estão em idade improdutiva, tendo em vista que sua vitalidade já se encontra abalada pela velhice e doenças que são mais frequentes nessa idade. Nos estudos sociais estão presentes questões relacionadas à saúde dos solicitantes sendo que as mais frequentes são diabetes, hipertensão, depressão, problemas de coluna e cardíacos.

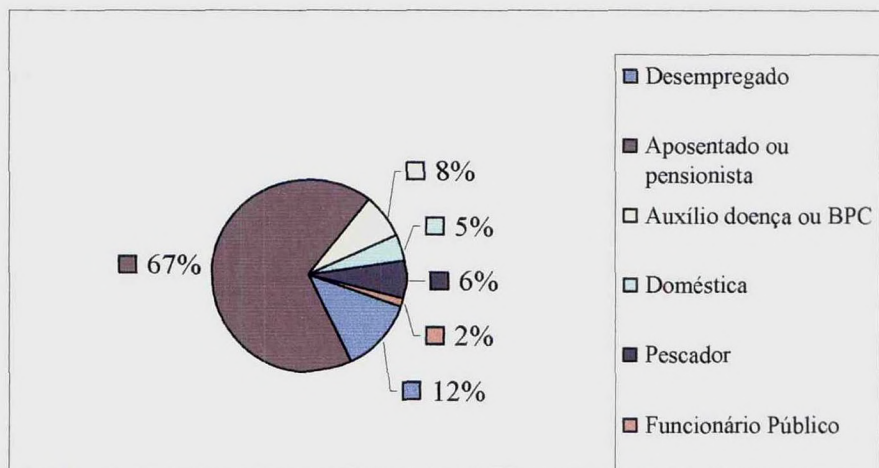
Gráfico 02 – Faixa Etária dos pesquisados



Fonte: Elaborado pela autora, 2006.

Dos processos analisados observamos que 67% são aposentados ou pensionistas do INSS o que podemos visualizar no gráfico n°. 03.

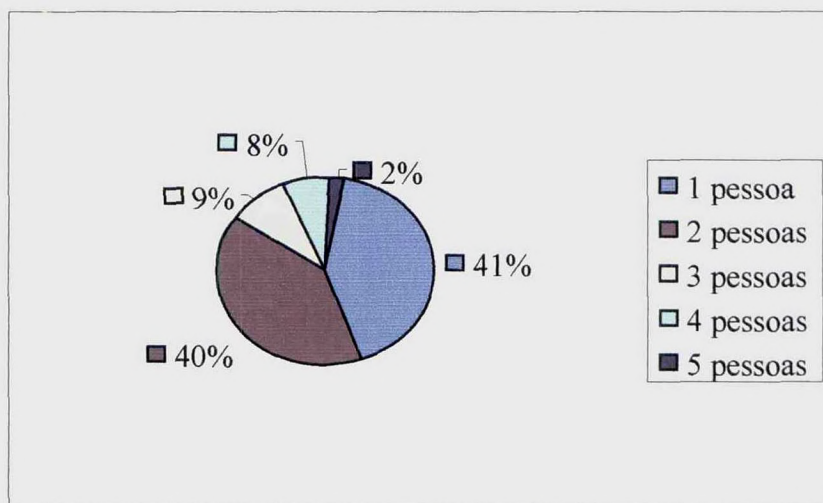
Gráfico 03 – Ocupação dos pesquisados



Fonte: Elaborado pela autora, 2006.

Outro dado importante observado na análise dos pareceres é referente à composição familiar que conforme gráfico nº. 04 é cada vez menor, com um ou dois componentes apenas.

Gráfico 04 – Composição familiar



Fonte: Elaborado pela autora, 2006.

Os dados acima nos remetem a pensar sobre o público alvo do setor de isenção e remissão de IPTU, quem são os solicitantes o benefício. O que constatamos é que em sua maioria são idosos, aposentados com renda até dois salários mínimos e com problemas de doença.

Assim observamos que as ações do setor deveriam ser mais bem estruturadas para esse público que com sua idade avançada precisa se deslocar várias vezes para ir até a prefeitura, deparando-se com informações desconstruídas em virtude do processo ser realizado em duas etapas, onde primeiramente o solicitante protocola o pedido e após 15 ou 30 dias tem de voltar para realizar a entrevista com o assistente social.

Tendo em vista nosso compromisso profissional com a ampliação e viabilização dos direitos sociais, vale lembrar que a busca da inclusão social do usuário nos leva a destacar a relação inclusão/exclusão social observando o que diz Sposati (1999) sobre exclusão social “situação de privação coletiva que inclui pobreza, discriminação, subalternidade, a não-equidade, a não acessibilidade, a não representação pública como situações multiformes”, indo além dos aspectos econômicos, embora estes sejam fundamentais.

Ao levantar os elementos constitutivos para emissão do parecer social é necessário levar em consideração as representações, os valores e os significados presentes no contexto sociocultural onde o usuário desenvolve relações sociais e de convivência.

Cabe aqui ressaltar o objetivo e importância do parecer social definido como a opinião profissional do assistente social, com base na observação e estudo de uma determinada situação, fornecendo elementos para a concessão de um benefício, recurso material e decisão médico-pericial. Trata-se de exposição e manifestação sucintas, enfocando-se objetivamente a questão ou situação social analisada e os objetivos do trabalho solicitado e apresentado, a análise da situação referenciada em fundamentos teóricos, éticos e técnicos inerentes ao Serviço Social e finalização de caráter conclusivo ou indicativo. Podendo também ser definido como instrumento de viabilização de direitos, um meio de realização do compromisso profissional com os usuários visando a equidade, igualdade, justiça social e cidadania.

A elaboração do parecer social deve ter por base a observação e a realização do estudo sócio-econômico de uma dada situação, que não deverá ser encaminhado aos setores solicitantes, mas permanecer no prontuário do assistente social em arquivo próprio, apenas o parecer social deve ser enviado. No setor de isenção e remissão de IPTU o parecer social é emitido juntamente com estudo social, ou seja, todas as informações pessoais contidas no estudo social ficam dentro dos processos e circulam por outros setores da prefeitura podendo ser manuseados por qualquer funcionário.

Essa prática observada no campo de estágio referente à prática do assistente social de certa forma desvirtua o disposto no artigo 16º do Código de Ética profissional (1993) no que se refere ao sigilo profissional: “O sigilo protegerá o usuário em tudo aquilo que o

assistente social tome conhecimento, como decorrência do exercício da atividade profissional”.

E também do artigo 17º quanto à quebra do sigilo que é vedada ao assistente social, porém observamos que essa prática do profissional passa despercebida, sendo que o mesmo nem se da conta da importância de manter dados tão importantes e pessoais do usuário guardados em sigilo.

O profissional em sua atuação deve ter clareza de suas atribuições bem como de seus deveres para com o usuário do seu serviço, propor e desenvolver ações que atendam a necessidade da população carente que se encontra em situação de vulnerabilidade social a fim de proporcionar uma vida mais digna tendo seus direitos respeitados e garantidos. Assim o mesmo deve utilizar toda a compreensão teórica, técnica e metodológica de sua formação, pois o setor exige que esteja permanentemente em busca de conhecimentos referente à complexidade que a função caracteriza.

Tendo em vista que o profissional de Serviço Social deve ser qualificado e comprometido com sua profissão e capaz de compreender as manifestações da questão social que emerge a sua volta é que IAMAMOTO apoud NETTO (1998) p. 79 se refere:

O Assistente Social é um terminal de políticas sociais, que atua na relação direta com a população usuária. Hoje se exige um trabalhador qualificado na esfera da execução, mas também na formulação e gestão de políticas sociais, públicas e empresariais: um profissional propositivo, com sólida formação ética, capaz de construir ao esclarecimento dos direitos sociais e dos meios de exercê-los, dotado de uma ampla bagagem de informação, permanentemente atualizada, para se situar em um mundo globalizado.

Dessa forma, durante o período de estágio, observamos em diversos momentos que o profissional em sua prática cotidiana exerce o papel de mero executor da ação assistencial tendo em vista que são poucos os momentos que verificamos uma atuação propositiva com ações sócio-educativas que pudessem promover a viabilização de direitos e emancipação do cidadão.

Faz-se necessário organizar as ações sócio-assistenciais de maneira a tornar o usuário sujeito social de direitos, construtor de sua historia não mais coadjuvante submisso e excluído. Trazê-lo para o lugar mais alto do pódio é tarefa do assistente social que deve propor em sua prática ações emancipadoras que tornem o usuário do seu serviço um agente de transformação.



## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Embora estejamos na “era dos direitos sociais” com diversas leis que procuram amparar os indivíduos em situação de vulnerabilidade social que objetivam proporcionar uma vida digna com a garantia dos mínimos sociais, ainda prevalece a lógica capitalista regida pela maximização dos lucros em detrimento dos direitos sociais.

Dessa forma observamos que as ações da assistência social, que deveriam viabilizar direitos e emancipar o indivíduo seguem essa lógica do mercado, configurando-se como uma política meramente reguladora das expressões da questão social com a concessão de benefícios sócio-assistenciais que não são entendidos como direitos e sim favores.

O expressivo número de indivíduos que solicitam os benefícios sócio-assistenciais nos remete a pensar sobre a voracidade do modo capitalista de produção que com um mercado de trabalho cada vez mais competitivo, a exigência de profissionais polivalentes e o avanço da tecnologia vêm proporcionando um alto índice de desemprego que assola a sociedade.

Somado ao desemprego temos a minimização dos serviços prestados pelo Estado com a privatização dos espaços públicos e a tentativa de redução e/ou eliminação dos direitos sociais, diminuindo assim os recursos destinados à garantia dos direitos sociais contidos na Política de Assistência Social.

Assim prevalecem os critérios de seleção cada vez mais rigorosos para concessão de benefícios sócio-assistenciais que focalizam e restringem o acesso a seus direitos. Esses critérios que cumprem o papel de eleger dentre os necessitados aqueles que poderão acessar os benefícios baseiam-se na lógica de menor elegibilidade que atuam contrariamente ao princípio de universalização dos direitos sociais e igualdade de direitos no acesso aos benefícios.

No setor de isenção e remissão de IPTU a concessão do benefício passa por critérios de seleção que são utilizados como forma de eleger dentre os solicitantes aqueles que devem receber o benefício e ao mesmo tempo em que incluem acabam por excluir tendo em vista o grande número de solicitações e os poucos recursos destinados à população desprovida de condições dignas de vida.

Durante o período de estágio observamos que ainda prevalecem na assistência social, principalmente nos programas de transferência de renda e concessão de benefícios sócio-assistenciais, ações que remetem ao assistencialismo puro, sem contemplar a viabilização dos direitos sociais e emancipação do indivíduo.

Para romper com essas práticas assistencialistas o profissional deve estar comprometido com o usuário de seus serviços, tendo suas ações pautadas nos princípios éticos buscando constantemente novos conhecimentos, atualizando e qualificando sua prática profissional.

Dessa forma entendemos como necessária, além de um maior comprometimento do profissional com sua prática, uma reestruturação do processo de isenção e remissão de IPTU com a contratação de outro profissional, tendo em vista o grande número de processos e uma maior interação com a Secretaria Municipal da Fazenda a fim de melhor elaborar os atendimentos aos solicitantes do benefício.

Conforme apontado pela assistente social os recursos materiais devem ser providos pela Secretaria Municipal da Fazenda uma vez que o benefício está previsto no Código Tributário Municipal e diz respeito a tributos e não assistência social.

Outro aspecto a ser revisto é o processo de elaboração e o repasse do estudo social juntamente com o parecer social aos demais setores da Prefeitura, uma vez que as informações relatadas pelo usuário são sigilosas e devem permanecer em arquivo próprio do serviço social. Desse modo deve ser formulada uma opinião quanto às condições sócio-econômicas do usuário no parecer, sendo que as demais informações ficam no estudo social em arquivo do serviço social. Tendo em vista que atualmente o estudo social é repassado aos demais setores juntamente com o parecer anexado aos processos e essa prática acaba ferindo o sigilo profissional, dever do assistente social para com o usuário previsto nos artigos 16º e 17º do Código de Ética.

Para concluir vale ressaltar que sendo o assistente social um profissional que tem por objetivo propor ações que visem à garantia dos direitos sociais, o mesmo deve ter presente em sua prática profissional o compromisso com o usuário. Tendo sua ação pautada nos princípios éticos da profissão visando sempre à viabilização dos direitos e a emancipação do cidadão.

Portanto direcionando ao setor de isenção e remissão de IPTU, entendemos que o assistente social bem como os demais técnicos envolvidos no processo devem ter clareza da dimensão que remete esse benefício, que mesmo não sendo previsto na política de assistência social constitui-se como um direito do cidadão e dessa forma sua concessão deve não somente suprir a necessidade momentânea do beneficiário, mas auxiliar no processo de democratização dos direitos e construção de uma sociedade mais justa e igualitária. Sendo dever do assistente social promover ações sócio-educativas junto aos beneficiários a fim de proporcionar-lhes maiores esclarecimentos quanto aos seus direitos e democratizar as

informações e o acesso aos demais programas disponíveis na assistência social buscando uma maior participação do usuário na gestão da política.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BERETTA, Regina Célia de Souza; MARTINS, Lilia C. O. Estado, municipalização e gestão municipal. In: **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 77, p. 63-77, mar. 2004.
- BOSCHETTI, Ivanete; Seletividade e Residualidade na Política de Assistência Social. In: CARVALHO, Denise Bomtempo Birche de (Org.); DEMO, Pedro (Org.); SOUSA, Nair Heloisa Bicalho de (Org.). **Novos Paradigmas da Política Social**. Política Social I. Programa de Pós Graduação em Serviço Social, Departamento de Serviço Social, 2002, p. 383-409 Brasília DF, 2002.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1990.
- \_\_\_\_\_. **Código Tributário Nacional**. Lei n. 5172/1966.
- \_\_\_\_\_. **Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS**. Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993. 2. ed. Ministério da Previdência e Assistência Social. Secretaria de Estado de Assistência Social. Brasília – DF: 2001.
- \_\_\_\_\_. **Política Nacional de Assistência Social**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Brasília, 2004.
- CARVALHO, Denise Bomtempo Birche de, et al. **Novos paradigmas da política social**. Política Social I. Programa de Pós Graduação em Serviço Social, Departamento de Serviço Social 2002. Brasília DF, 2002.
- CRESS 11ª Região. **Coletânea de Legislações: Direitos de Cidadania**. Edição especial do II Congresso Paranaense de Assistentes Sociais. Curitiba, 2003.
- DOMINGUES, S. (Coord.); PLÉTICOS, J. R. A.; BAVARESCO, A. S. L.; ZEFERINO, A. C. **Diagnóstico do município**. Palhoça: Prefeitura Municipal de Palhoça, ag. 2001. 20 p. (Programa Habitar Brasil/BID). Projeto concluído.
- FALEIROS, Vicente de Paula. **Estratégias em serviço social**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2001.
- GENTILLI, Raquel. **Representações e práticas: identidade e processo de trabalho no serviço social**. São Paulo: Veras, 1998.

GOMES, A. L. **Capacitação em serviço Social e política social**. Brasília: UNB, 2000 (Centro de Educação Aberta Continuada a Distância, Mod. 4).

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **O Serviço Social na Contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 2º ed. São Paulo, Cortez, 1998.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia Estatística. Indicadores Sociais 2005. Disponível em [www.ibge/home/estatistica/populacao/condicaoodevida/indicadoresminimos/sinteseindicossociais2005/indic\\_sociais2005](http://www.ibge/home/estatistica/populacao/condicaoodevida/indicadoresminimos/sinteseindicossociais2005/indic_sociais2005). Acesso em 20/06/2006.

LISBOA, Denis Ubirajara Sarmiento. **A cultura brasileira frente aos tributos**. In: Sonegação Fiscal, Fraude e Evasão Fiscal. Alagoas: ANFIP – Associação Nacional dos Fiscais de Contribuições Previdenciárias. V. 7, p. 27-35, dezembro, 1997.

MIOTO, Regina Célia Tamasso. Perícia Social: proposta de um percurso operativo. In: **Revista Serviço Social & Sociedade**. São Paulo: Cortez, n. 67, p. 144-157, 2001.

\_\_\_\_\_ **Instrumentos do Serviço Social**. Texto produzido para fins didáticos. 2001.

NETO, Otavio C. O trabalho de campo como descoberta e criação. In MINAIO, Maria Cecília (Org.). **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes, 2000.

NETTO, José Paulo. Transformações societárias e serviço social: notas para uma análise prospectiva da profissão no Brasil. In: **Revista Serviço Social & Sociedade**. São Paulo: Cortez, n. 50, p. 87-132, abril, 1996.

PEREIRA, Potyara Amazoneida. **A assistência social na perspectiva dos direitos: crítica aos padrões dominantes de proteção aos pobres no Brasil**. Brasília: Thesaurus, 1996.

\_\_\_\_\_ **A metamorfose da questão social e a reestruturação das políticas sociais**. In: Capacitação em Serviço Social e políticas sociais: módulo 01. Brasília: UnB, 1999.

PALHOÇA. **Código Tributário Municipal**. Lei complementar n. 018/2002. Prefeitura Municipal de Palhoça.

\_\_\_\_\_ **Plano Diretor**. Lei n. 16/1993. Secretaria de Obras. Prefeitura Municipal de Palhoça.

\_\_\_\_\_**Plano Municipal de Assistência Social.** Secretaria de Assistência Social. 2005

PONTE, Luiz Roberto Andrade. **Vantagens Tributárias chamam os investimentos.** In: A reforma tributária e seus efeitos na área social. Porto Alegre: ANFIP – Associação Nacional dos Fiscais de Contribuições Previdenciárias. V. 2, p. 25-52, 1999.

SALLES, M. **Interação Comunitária do bairro Jardim Eldorado.** Palhoça: Secretaria Municipal de Saúde e Desenvolvimento Social, novembro/2001.

SILVA, De Plácido e. **Vocabulário Jurídico.** 24. ed., Rio de Janeiro: ABPDEA, 2004.

SPOSATI, Aldaíza de Oliveira et al. **Assistência na trajetória das Políticas Sociais Brasileiras:** uma questão em análise. São Paulo, Cortez, 1985.

SPOSATI, Aldaíza de Oliveira et al. Desafios para fazer avançar a política de Assistência Social no Brasil. **Revista Serviço Social & Sociedade:** Assistência e Proteção Social. n. 68, p. 54-82, São Paulo: Cortez, nov. 2001.

WANDERLEY, Luiz Eduardo. A questão social no contexto da globalização. In: BOGUS, Lucia (Org.); YAZBECK, Carmelita (Org.); WANDERLEY, Mariângela (Org.). **Desigualdade e a Questão Social.** 2. ed., p 49-159, São Paulo: EDUC, 1997.

YAZBEK, Maria Carmelita. **Classes subalternas e assistência social.** 2. ed. São Paulo: Cortez, 1996.

YAZBEK, Maria Carmelita; et al. As ambigüidades da assistência social brasileira após dez anos de LOAS. In: **Revista Serviço Social & Sociedade:** Assistência Social Políticas e Direitos. n. 77, p. 11-29, São Paulo: Cortez, mar. 2004.

ZEFERINO, A. C. A alteração de limites entre os municípios de Palhoça e São José. Palhoça: Secretaria de Infra-estrutura e Meio Ambiente, mar. 2002, p. 13 (Prefeitura Municipal de Palhoça, Diretoria de Habitação); Projeto concluído.

**Anexos**

**Anexo 1 – Artigo 389 e 424 do Código Tributário Municipal de Palhoça**





## ESTADO DE SANTA CATARINA

### PREFEITURA MUNICIPAL DE PALHOÇA

**Art. 388** - O Prefeito Municipal poderá propor a celebração, entre o Município e o sujeito passivo, mediante concessões mútuas, de transação para a terminação de litígio e conseqüente extinção de crédito tributário.

**Art. 389** - O Prefeito Municipal, por despacho fundamentado, poderá conceder remissão, total ou parcial, do crédito tributário, nos seguintes casos:

) comprovação de que a situação econômica do sujeito passivo não permite a liquidação de seu débito, comprovado através de processo que possua parecer de Assistente Social;

) diminuta importância de crédito tributário, podendo ser determinada em caráter geral quando o valor seja pouco expressivo, que poderia tornar a cobrança ou execução antieconômica.

#### Seção VI

##### Decadência

**Art. 390** - O Diretor da Fazenda Pública Municipal constituir o crédito tributário extingue-se após 5 (cinco) anos contados:

– da data da ocorrência do fato gerador, quando se tratar de lançamento por homologação ou declaração; salvo nos casos de dolo, fraude ou simulação;

– do primeiro dia do exercício seguinte àquele em que o lançamento poderia ter sido efetuado;

– da data em que se tornar definitiva a decisão que houver anulado, por vício formal o lançamento anteriormente efetuado.

**Parágrafo Único** - O direito a que se refere este artigo extingue-se definitivamente com o decurso do prazo nele previsto, contado da data em que tenha sido iniciada a constituição do crédito tributário pela notificação, ao sujeito passivo, de qualquer medida reparatória indispensável ao lançamento.

#### Seção VII

##### Prescrição

**Art. 391** - A ação para a cobrança de crédito tributário e fiscal prescreve em 5 (cinco) anos, contados:

– da data da sua constituição definitiva;

– do término do exercício dentro do qual aqueles se tornarem devidos, no caso de lançamento direto.



# ESTADO DE SANTA CATARINA

## PREFEITURA MUNICIPAL DE PALHOÇA

### Seção I

#### Disposições Gerais

**Art. 422** - Sem prejuízo dos privilégios especiais sobre determinados bens, que sejam previsto em lei, responde pelo pagamento do crédito tributário a totalidade dos bens e das rendas, de qualquer origem ou natureza, do sujeito passivo, seu espólio ou sua massa falida, inclusive os gravados por ônus real ou cláusula de inalienabilidade ou impenhorabilidade, seja qual for a data da constituição do ônus ou da cláusula, excetuados unicamente os bens e rendas que a lei declare absolutamente impenhoráveis.

**Art. 423** - Presume-se fraudulenta a alienação ou oneração de bens ou rendas, ou seu começo, por sujeito passivo em débito para com a Fazenda Pública Municipal por crédito tributário regularmente inscrito como dívida ativa em fase de execução.

**Parágrafo Único** - O disposto neste artigo não se aplica na hipótese de terem sido reservados pelo devedor bens ou rendas suficientes ao total pagamento da dívida em fase de execução.

### TÍTULO VIII

#### ISENÇÕES E REDUÇÕES DE BASE DE CÁLCULO

**Art. 424** - Ficam isentos do IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano e Taxa de Serviço de Conservação de Vias, Logradouros Públicos – TSCV os bens imóveis:

– pertencentes a particular, quando cedido gratuitamente para uso da União, do Estado, do Município ou de suas autarquias;

– pertencentes à ex-combatentes e respectivas viúvas;

I – utilizados como templos de qualquer culto;

VI – de propriedade ou alugado por Conselho Comunitário ou Associação de Moradores reconhecido de utilidade pública pelo Município de Palhoça, desde que utilizados pela entidade efetiva e habitualmente no exercício de suas atividades, pela entidade;

VII – pertencente a Funcionário Público Municipal, ainda que inativo, que tenha renda familiar igual ou inferior a 2 (dois) salários mínimos, desde que utilizado como seu domicílio, e possua um único imóvel, neste ou noutro município.

VIII – com edificação e valor venal do imóvel inferior a R\$ 5.320,00 (cinco mil trezentos e vinte reais), desde que sirva de moradia para o sujeito passivo e não possua outro imóvel, neste ou noutro município.



## ESTADO DE SANTA CATARINA

### PREFEITURA MUNICIPAL DE PALHOÇA

**VII** – de propriedade do pescador ou produtor agropecuário, de valor venal inferior a R\$ 5.000,00 (oitenta e cinco mil reais) sem outra fonte de renda, bem como a viúva do mesmo, cuja única fonte de renda seja constituída pela pensão do cônjuge ou companheiro, enquanto ocupada como moradia própria, comprovado por laudo da Assistência Social do Município.

**VIII** – de propriedade de aposentados e pensionistas, por qualquer regime previdenciário, que comprove possuir renda familiar, inferiores ou iguais a 2 (dois) salários mínimos, e cujo valor venal não ultrapasse a R\$ 85.000,00 (oitenta e cinco mil reais), comprovado por laudo da Assistência Social do Município

**IX** – de propriedade única de deficientes físicos ou mentais ou seus pais, tutores, ou curadores, que tenham renda familiar igual ou inferior a 2 (dois) salários mínimos;

**X** – declarados de utilidade pública para fins de desapropriação quando ocorrer a imissão de posse;

**XI** – que possua valor histórico, artístico e/ou cultural, tombado por ato de autoridade competente, até 100% dos tributos, conforme definido em regulamento;

**XII** – pertencentes a entidades sem fins lucrativos, destinado ao exercício de atividades culturais, recreativas, esportivas ou de assistência social, reconhecidas em lei municipal, e utilizados efetiva e habitualmente no exercício de suas atividades.

**XIII** - aos beneficiários de auxílio doença, com renda não superior a 02 (dois) salários mínimos, e que estejam percebendo o benefício há mais de um ano.

§ 1º - As isenções que tratam os incisos V, VI, VII, VIII e IX poderão ser requeridas anualmente, estando os sucessores e responsáveis obrigados a informar a existência de fato que impossibilite a concessão automática da mesma;

§ 2º - Será ampliada a isenção prevista no inciso III, para os imóveis considerados essenciais para o funcionamento do templo.

**Art. 425** - Ficam isentos do Imposto Sobre Serviços – ISS os serviços executados:

I – por artista ou artesão que exerça exclusivamente tal atividade ;

II – por engraxates;

III – para a montagem e apresentação de espetáculo teatral, concertos ou recitais;

IV- Construções decorrentes de regime de mutirão, comprovado pela fiscalização de obras.

**Art. 426** - Ficam isentos da Taxa de Licença de Localização – TLL, da Taxa de Fiscalização de Funcionamento – TFF e da Taxa de Fiscalização de Ocupação e de Permanência em Áreas, em Vias e em Logradouros Públicos – TFOP:

I – os vendedores ambulantes de jornais;

**Anexo 2 – Documentação necessária para protocolar pedido de isenção e  
remissão de IPTU em Palhoça**

## os para protocolização

## 27 - REMISSÃO DE IPTU

Item	Nome	Pessoa
1	CARTEIRA DE IDENTIDADE ( VIA ORIGINAL E CÓPIA )	Física
Sumula: TRAZER XEROX ACOMPANHADO DO ORIGINAL		
2	C. P. F. ( VIA ORIGINAL E CÓPIA )	Física
Sumula: TRAZER XEROX ACOMPANHADO DO ORIGINAL		
7	REQUERIMENTO	Física
Sumula: REQUERIMENTO CONSISTE NA SOLICITACAO POR ESCRITO DO PEDIDO FORMULADO. O MODELO PODERA SER RETIRADO NO BALCAO PRÉ-ATENDIMENTO.		
26	CARNE DE IPTU	Física
Sumula: TRAZER O CARNE DO IPTU OU O NUMERO DA L.I.M QUE ENCONTRA-SE NO MESMO		
43	COMPROVANTE DE RENDA FAMILIAR ( ORIGINAL E XEROX )	Física
Sumula: COMPROVANTE DE RENDA DO ESPOSO (A) E FILHOS QUE TRABALHAM E MORAM NO MESMO IMÓVEL. CERTIDAO DO INSS (APOSENTADO/PENSIONISTA, PESSOAS QUE NAO POSSUEM RENDA). PARA OUTROS TRABALHADORES TRAZER CONTRA-CHEQUE ATUALIZADO OU DECLARACAO DE RENDIMENTO RECONHECIDO FIRMA.		
58	OBSERVAÇÕES	Física
Sumula: SOMENTE PODERA FAZER O PEDIDO O TITULAR DO DIREITO OU ATRAVES DE PROCURACAO. NAO INSISTA!!! * TODOS OS DOCUMENTOS SOLICITADOS, DEVERÃO SEREM ENTREGUES AS VIAS ORIGINAIS E SEUS RESPECTIVOS XEROX.		
72	COMPROVANTE DE RESIDÊNCIA - ATUALIZADO	Física
Sumula: TALÃO DE ÁGUA OU DE LUZ EM NOME DO REQUERENTE.		
81	CERTIDÃO DE NASCIMENTO DO(S) FILHO(S)	Física
113	CERTIDÃO DE ÓBITO - XEROX	Física
Sumula: QUANDO UM DOS CÔNJUGES FOR FALECIDO.		
139	CERTIDÃO DE CASAMENTO	Física
Sumula: OU CERTIDAO DE NASCIMENTO (ATUALIZADA)		
227	CERTIDAO OU DECLARAÇÃO DO DETRAN / CONJUGE	Física
Sumula: DE QUE NÃO POSSUI VEICULO AUTOMOTOR/CICLOMOTOR, EM NOME DO REQUERENTE E/OU DO CONJUGÊ.		
228	CERTIDAO NEGATIVA DO CARTORIO DE IMOVEIS	Física
Sumula: EM NOME DO REQUERENTE E/OU DO CONJUGÊ		

10 - CERTIDÃO DE ISENÇÃO IPTU (Aposen/Pensio)

Documento	Nome	Pessoa
1 Sumula: XEROX C/ ORIGINAIS P/ AUTENTICAÇÃO	CARTEIRA DE IDENTIDADE ( VIA ORIGINAL E CÓPIA )	Física
2 Sumula: XEROX C/ ORIGINAIS P/ AUTENTICAÇÃO	C. P. F. ( VIA ORIGINAL E CÓPIA )	Física
5 Sumula: XEROX C/ ORIGINAIS P/ AUTENTICAÇÃO (pensionista)	CERTIDÃO DE ÓBITO	Física
7 Sumula: CONSISTE NA SOLICITAÇÃO DO PEDIDO POR ESCRITO, COM O Nº DO CPF E R.G.	REQUERIMENTO	Física
8 Sumula: XEROX C/ ORIGINAIS P/ AUTENTICAÇÃO EM NOME DO(A) REQUERENTE OU ESPOSO(A)	COMPROVANTE DE RESIDENCIA - ATUALIZADOS	Física
18 Sumula: XEROX C/ ORIGINAIS P/ AUTENTICAÇÃO DO(A) REQUERENTE E DO(S) ESPOSO(A) (com renda familiar até 2 salários mínimos)	DECLARAÇÃO DO INSS (INFORMAÇÕES DO BENEFÍCIO)	Física
26 Sumula: ORIGINAL	CARNE DE IPTU	Física
58 Sumula: QUANDO SE TRATAR DE ABERTURA DE PROCESSOS Á TERCEIROS TODA ADOCUENTAÇÃO DEVERA ESTAR ACOMPANHADO DE PROCURAÇÃO ESPECIFICA PARA O ASSUNTO	OBSERVAÇÕES	Física
139	CERTIDÃO DE CASAMENTO	Física

### **Anexo 3 – Modelo de estudo sócio-econômico**



**ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE PALHOÇA**  
**Secretaria de Assistência Social e Habitação**

## Relatório de Estudo Sócio-econômico

**ASSUNTO: Solicitação de Remissão do Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU**

<b>Solicitante:</b>	<b>Idade:</b>
<b>Endereço:</b>	<b>Bairro:</b>
<b>Ponto de Referência :</b>	<b>C.I.:</b>
<b>CPF:</b>	<b>Telefone:</b>

O Protocolo nº \_\_\_\_\_ solicita Estudo Sócio-Econômico com parecer do profissional Assistente Social sobre a Solicitação de **Remissão** do IPTU.

Realizado Estudo Sócio-Econômico em \_\_\_\_\_ na Diretoria de Assistência Social.

**Quanto à composição familiar:**

**Dados relacionados à situação habitacional:** reside em casa própria de alvenaria, o estado de conservação é \_\_\_\_\_, possui \_\_\_\_\_ (\_\_\_\_\_) peças a residência é abastecida por energia elétrica fornecida pela CELESC e água fornecida pela CASAN.

**Quanto ao tratamento de esgoto:** a residência possui fossa séptica.

**Quanto à situação econômica:**

**Quanto à saúde da família:**

**Parecer Social:** De conformidade com a Lei nº. 018/2002, que dispõe sobre o Sistema Tributário Municipal e as normas gerais de Direito Tributário, aplicáveis ao Município, somos de parecer \_\_\_\_\_ **à Remissão do IPTU**, do solicitante conforme, Art. 389.

Palhoça, 18 de maio de 2005.

\_\_\_\_\_  
Assistente Social – CRESS





**ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE PALHOÇA**  
**Secretaria de Assistência Social e Habitação**

## Relatório de Estudo Sócio-econômico

**ASSUNTO: Solicitação de Isenção do Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU**

<b>Solicitante:</b>	<b>Idade:</b>
<b>Endereço:</b>	<b>Bairro:</b>
<b>Ponto de Referência :</b>	<b>C.I.:</b>
<b>CPF:</b>	<b>Telefone:</b>

O Protocolo nº \_\_\_\_\_ solicita Estudo Sócio-Econômico com parecer do profissional Assistente Social sobre a Solicitação de **Isenção** do IPTU.

Realizado Estudo Sócio-Econômico em \_\_\_\_\_ na Diretoria de Assistência Social.

**Quanto à composição familiar:**

**Dados relacionados à situação habitacional:** reside em casa própria de alvenaria, o estado de conservação é \_\_\_\_\_, possui \_\_\_\_\_ (\_\_\_\_\_) peças a residência é abastecida por energia elétrica fornecida pela CELESC e água fornecida pela CASAN.

**Quanto ao tratamento de esgoto:** a residência possui fossa séptica.

**Quanto à situação econômica:**

**Quanto à saúde da família:**

**Parecer Social:** De conformidade com a Lei nº. 018/2002, que dispõe sobre o Sistema Tributário Municipal e as normas gerais de Direito Tributário, aplicáveis ao Município, somos de parecer \_\_\_\_\_ **à Isenção do IPTU**, do solicitante conforme, Art. 424.

Palhoça, 18 de maio de 2005.

\_\_\_\_\_  
Assistente Social – CRESS

## Apêndices

## **Roteiro de entrevista com o Assistente Social do Programa de Isenção e Remissão de IPTU**

- 1- O que você entende por Assistência Social e qual a sua visão sobre a Política de Assistência Social vigente?
- 2- Qual a diferença entre Assistência e Assistencialismo?
- 3- Qual sua visão sobre a Política de Assistência Social do município de Palhoça?
- 4- Qual sua visão sobre o Programa de Isenção e Remissão de IPTU?
- 5- Quais os instrumentos utilizados para realizar o estudo social dos processos?
- 6- Que elementos estão presentes no estudo do caso?
- 7- O que considera prioritário para a elegibilidade?
- 8- O que você pensa sobre os critérios de seleção?
- 9- Você acredita que o Código Tributário Municipal considera os princípios do direito social contidos na Política de Assistência Social?
- 10- Qual sua opinião sobre o benefício de Remissão de IPTU?
- 11- O que você acredita ocasionar tantas solicitações de Remissão de IPTU no município de Palhoça?

**Roteiro para entrevista com advogados da Procuradoria Geral do município responsáveis pela análise dos processos de Remissão de IPTU**

- 1 - O que você entende por Assistência Social e qual a sua visão sobre a Política de Assistência Social vigente?
- 2 - Qual sua visão sobre a Política de Assistência Social do município de Palhoça?
- 3 - Qual sua visão sobre o Programa de Isenção e Remissão de IPTU?
- 4 - Que elementos estão presentes no estudo do caso?
- 5 - O que considera prioritário para a elegibilidade?
- 6 - O que você pensa sobre os critérios de seleção?
- 7 - Você acredita que o Código Tributário Municipal considera os princípios dos direitos sociais contidos na Política de Assistência Social?
- 8 - Qual sua opinião sobre o benefício de Remissão de IPTU?
- 9 - O que você acredita ocasionar tantas solicitações de Remissão de IPTU no município de Palhoça?