

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

**RAFAELA DA SILVA FERREIRA**

**O SERVIÇO SOCIAL E A ASSISTÊNCIA SOCIAL:  
da concepção à sistematização da prática**

**Florianópolis**

**2010/2**

RAFAELA DA SILVA FERREIRA

**O SERVIÇO SOCIAL E A ASSISTÊNCIA SOCIAL:  
da concepção à sistematização da prática**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Serviço Social do Centro Sócio-Econômico da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito parcial para obtenção do título de bacharel em Serviço Social.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Mestre Cristiane Selma Claudino

Florianópolis

2010/2

RAFAELA DA SILVA FERREIRA

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



---

Orientadora: Prof<sup>ª</sup>. Mestre Cristiane Selma Claudino



---

1<sup>a</sup> examinadora:

Prof<sup>ª</sup>. Mestre Maria Dolores Thiesen



---

2<sup>a</sup> examinadora:

Assistente Social Mestre Cristiane da Silva de Jesus

Florianópolis

2010/2

*Dedico a meus pais, estrelas-guia da minha vida  
com quem sempre pude e poderei contar.*

## AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, a DEUS por representar uma força maior na qual nos apoiamos para seguir em frente sempre.

À minha família que cada qual com seu jeito e peculiaridade me auxiliou para que eu concluísse essa etapa de formação. Amo muito vocês!

À minha mãe que respeitou esse momento de maior silêncio e que esteve em todos os momentos me incentivando e apoiando para que eu não desistisse no meio do percurso.

Ao meu pai que percorre comigo grandes distâncias, realizando concursos, em prol do exercício profissional, me incentivando a seguir a carreira de Assistente Social e o aperfeiçoamento contínuo.

À minha irmã Janaina e amiga Rosane, que tantas vezes me escutaram durante a graduação falando sobre o que realmente era o Serviço Social, acompanhando a transformação da visão de senso comum para a técnica.

Aos meus amigos de infância pelo apoio e pela compreensão de minha ausência em muitos momentos da graduação, mas principalmente neste momento do TCC.

Não posso esquecer-me dos amigos conquistados na Universidade, principalmente da Karina (Kaká) e Bianca (Bi), as quais estiveram comigo em todos os momentos acadêmicos, nas dúvidas, nas discussões, nas alegrias e no amparo.

Ao campo de estágio - Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação de Biguaçu - que me proporcionou visualizar diretamente a atuação dos Assistentes Sociais, suscitando em mim a vontade de fazer o debate que ora apresento.

Às Assistentes Sociais desta Secretaria que apoiaram meu trabalho e participaram da pesquisa, matéria prima da minha discussão.

À minha supervisora de campo, Ana Paula Medeiros e Silva Vicente, que me fez abrir leques de conhecimento e de incentivo à atuação do Assistente Social, aumentando a minha paixão pela profissão.

À minha orientadora do TCC, Cristiane Selma Claudino, que com muito carinho e paciência esteve comigo nesse momento tão especial da formação acadêmica.

À Noara, Assistente social que tive o prazer de conhecer no campo de estágio e que sempre me passou força e confiança!

Aos meus professores que fizeram com que eu percebesse um mundo diferente desde que entrei na Universidade.

Enfim, agradeço a todos que direta ou indiretamente participaram da minha vida acadêmica e que me auxiliaram nesse processo, instigando em mim o amor pela profissão e a vontade do aperfeiçoamento e capacitação contínua, fazendo com que esse seja apenas o primeiro degrau da minha formação profissional.

“A cidadania é um terreno de embate, requer competência técnica e teórica. Neste sentido, o desafio de construir, afirmar e consolidar direitos passa pela organização da categoria e pela necessidade permanente de qualificar o exercício profissional”.

Marilda Iamamoto

FERREIRA, Rafaela da Silva. **O SERVIÇO SOCIAL E A ASSISTÊNCIA SOCIAL:** da concepção à sistematização da prática. 2010.118f. Trabalho de Conclusão de Curso – Curso de Graduação em Serviço Social, Universidade Federal de Santa Catarina – 2010.

## RESUMO

Este trabalho discute a concepção, atuação e sistematização da prática dos Assistentes Sociais ante à Política de Assistência Social na Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação do município de Biguaçu/SC. A ótica da efetivação de direitos encaminha o Serviço Social e a Assistência Social a uma capacitação contínua e de legitimação social quanto à Política e a própria profissão. Pode-se constatar isso através do processo histórico que ambos passaram até os dias atuais, apresentados na primeira seção deste trabalho. A luta para a efetivação da Assistência Social como direito em detrimento da bem-estar, permeia a atuação dos profissionais que atuam nesta política, como é a situação da pesquisa ora realizada e por isso a relevância de estudá-la. O caminho metodológico escolhido foi a pesquisa qualitativa, do tipo exploratória, realizada por meio de entrevistas estruturadas, com questões abertas buscando analisar quatro eixos: perfil, concepção, atuação e sistematização da prática. Cada qual foi relacionado com os conhecimentos adquiridos durante a graduação em Serviço Social na Universidade Federal de Santa Catarina. Os autores utilizados perpassaram a graduação em sua completude. Posteriormente buscou-se desenvolver algumas considerações sobre as discussões e reflexões demonstradas no decorrer do trabalho.

**Palavras chaves:** Serviço Social – Assistência Social – Processo histórico – Perfil – Concepção – Atuação – Sistematização da prática.



## LISTA DE SIGLAS

ANAS – Associação Nacional dos Assistentes Sociais

AS1 – Assistente Social entrevistada nº. 1

AS2 – Assistente Social entrevistada nº. 2

AS3 – Assistente Social entrevistada nº. 3

AS4 – Assistente Social entrevistada nº. 4

AS5 – Assistente Social entrevistada nº. 5

AS6 – Assistente Social entrevistada nº. 6

AS7 – Assistente Social entrevistada nº. 7

AS8 – Assistente Social entrevistada nº. 8

AS9 – Assistente Social entrevistada nº. 9

BPC – Benefício de Prestação Continuada

CAD único – Cadastro Único

CBAS – Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais

CBCISS – Centro Brasileiro de Intercâmbio de Serviços Sociais

CBIA – Centro Brasileiro para a Infância e a Adolescência

CEBs – Comunidades Eclesiais de Base

CENEAS - Comissão Executiva Nacional de Entidades Sindicais de Assistentes Sociais

CF – Constituição Federal

CFESS – Conselho Federal de serviço Social

CLT – Consolidação das Leis do Trabalho

CMAS – Conselho Municipal de Assistência Social

CONSEA – Conselho Nacional de Segurança Alimentar

CRAS – Centro de Referência de Assistência Social

CREAS – Centro de referência Especializado da Assistência Social

CRESS – Conselho Regional de Serviço Social

DIP – Departamento de Imprensa e Propaganda

FIA – Fundo da Infância e Adolescência

FHC – Fernando Henrique Cardoso

FMAS – Fundo Municipal de Assistência Social

FPM – Fundo de Participação dos Municípios

ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços

ILPI – Instituições de Longa Permanência para Idosos (as)

IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano

ISS – Imposto sobre Serviços

LA – Liberdade Assistida

LBA – Legião Brasileira de Assistência

LOAS – Lei orgânica da Assistência Social

MBES – Ministério do Bem Estar Social

MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

NOB – Norma Operacional Básica

ONGs – Organizações Não-Governamentais

PAEFI – Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos

PAEFI – Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos

PAIF – Proteção e Atenção Integral à Família

PBF – Programa Bolsa Família

PETI – Programa de Erradicação do trabalho infantil

PIA – Plano Individual de Atendimento

PNAS – Política Nacional de Assistência Social

PPA – Plano Plurianual

PSC – Prestação de Serviços à Comunidade

RH – Recursos Humanos

SALTE – Saúde, Alimentação, Transporte e Energia

SAPS – Serviço de Alimentação da Previdência Social

SAS/MPASS – Secretaria de Assistência Social do Ministério da Previdência e Assistência Social

SENAC – Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial

SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

SESC – Serviço Social do Comércio

SESI – Serviço Nacional da Indústria

SIAS – Sistema de Informação da Assistência Social

SMASH – Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação

SUAS – Sistema Único de Assistência Social

SUS – Sistema Único de Saúde

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Ano de formação .....	60
gráfico 2: Pós-graduação .....	62
gráfico 3: Tempo entre graduação e pós-graduação. ....	62
gráfico 4: Contrato de trabalho .....	64
gráfico 5: Tempo de trabalho na instituição .....	66

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>13</b>
<b>2 A ASSISTÊNCIA SOCIAL E O SERVIÇO SOCIAL NO BRASIL.....</b>	<b>18</b>
<b>2.1 AS MARCAS DO ASSISTENCIALISMO ANTERIOR À INSERÇÃO DO SERVIÇO SOCIAL.....</b>	<b>19</b>
<b>2.2 OS PRIMEIROS PASSOS DO SERVIÇO SOCIAL E DA ASSISTÊNCIA SOCIAL .....</b>	<b>22</b>
<b>2.3 A ASSISTÊNCIA SOCIAL E O SERVIÇO SOCIAL APÓS O CONGRESSO DA VIRADA.....</b>	<b>30</b>
<b>2.4 A POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E SUA ORGANIZAÇÃO ATUAL.....</b>	<b>41</b>
<b>2.4.1 Proteção Social Básica.....</b>	<b>43</b>
<b>2.4.2 Proteção Social Especial.....</b>	<b>45</b>
<b>2.4.2.1 Proteção Social Especial de Média Complexidade.....</b>	<b>46</b>
<b>2.4.2.2 Proteção Social Especial de Alta Complexidade .....</b>	<b>49</b>
<b>3 CONCEPÇÃO, ATUAÇÃO E SISTEMATIZAÇÃO DA PRÁTICA DOS ASSISTENTES SOCIAIS DA SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DO MUNICÍPIO DE BIGUAÇU.....</b>	<b>53</b>
<b>3.1 A INSTITUIÇÃO: LOCALIZANDO O UNIVERSO DA PESQUISA.....</b>	<b>55</b>
<b>3.1.1 Missão e objetivos da instituição.....</b>	<b>57</b>
<b>3.1.2 Organização da Instituição .....</b>	<b>57</b>
<b>3.1.3 Caracterização do Serviço Social na instituição .....</b>	<b>58</b>
<b>3.1.4 Objetivos do Serviço Social.....</b>	<b>59</b>
<b>3.2 O PERFIL DOS ASSISTENTES SOCIAIS VINCULADOS À SMASH.....</b>	<b>59</b>
<b>3.3 CONCEPÇÃO SOBRE A ASSISTÊNCIA SOCIAL .....</b>	<b>66</b>
<b>3.4 ATUAÇÃO DO ASSISTENTE SOCIAL NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL .....</b>	<b>85</b>
<b>3.5 SISTEMATIZAÇÃO DA PRÁTICA PROFISSIONAL .....</b>	<b>93</b>
<b>4 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>102</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>106</b>
<b>APÊNDICE A – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO .....</b>	<b>112</b>
<b>APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA .....</b>	<b>113</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Desde 1988, o art. 203 da Constituição Federal Brasileira garante: “A Assistência Social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social”. Por esta ausência de contribuição, não entendendo a distribuição da riqueza socialmente produzida, a exploração da força de trabalho, da mais-valia, do exército de reserva, das desigualdades sociais, da detenção dos instrumentos de trabalho por parte das minorias, e por outras inúmeras questões culturais e políticas.

É bem verdade que a história da Assistência Social no Brasil e no mundo nos remete a um longo período marcado pelo assistencialismo e benesse, dificultando a mudança no entendimento sobre o que seja Assistência Social, apesar dos enormes avanços sobre o temário.

A Política Nacional de Assistência Social (2004), sobre a concepção de Assistência Social, diz que:

A nova concepção de assistência social como direito à proteção social, direito à seguridade social, tem duplo efeito: o de suprir sob dado padrão pré-definido um recebimento e o de desenvolver capacidades para maior autonomia. Neste sentido, ela é aliada ao desenvolvimento humano e social e não tuteladora ou assistencialista, ou ainda, tão só provedora de necessidades ou vulnerabilidades sociais. O desenvolvimento depende também de capacidade de acesso, vale dizer da redistribuição, ou melhor, distribuição dos acessos a bens e recursos; isto implica em um incremento das capacidades de famílias e indivíduos. (BRASIL, 2004, p.10).

Estar atento à contemporaneidade é premissa básica para o avanço na política, assim como transformação da visão conservadora que se possa ter quanto à Assistência Social. Para o Serviço Social, nos dias atuais, utilizar a tecnologia é atender um dos preceitos do mundo contemporâneo. É transformar a profissão em um serviço que garanta a qualidade e, com isso, dar um passo em rumo à transformação da visão de que a Política de Assistência é uma política pobre para os pobres.

Os Assistentes Sociais têm que se familiarizar cada vez mais com essas ferramentas inovadoras para que o trabalho efetuado seja qualificado, de modo a atender aos requisitos das mudanças e avanços desta profissão.

Os profissionais que atuam como Assistentes Sociais sistematizam suas ações, pois acreditam que seja a forma mais concisa de comprovar a necessidade de uma política pública como a Assistência Social.

Na contemporaneidade contamos com recursos tecnológicos que podem auxiliar nesta sistematização. Em 2005, o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e o Sistema Nacional de Informação do SUAS – a Rede SUAS, insere a Assistência Social no mundo tecnológico. No entanto, para fazer parte desta rede, os profissionais dos municípios precisam sistematizar seu cotidiano.

Entendendo desta forma a questão, e salientando que este estudo não foi feito no município de Biguaçu, define-se como objeto da pesquisa a concepção, atuação e sistematização da prática dos Assistentes Sociais atuantes na Secretaria Municipal de Assistência Social de Biguaçu, ou seja, profissionais governamentais.

Percebemos ser importante saber a concepção, atuação e sistematização da prática dos Assistentes Sociais da Política de Assistência Social no município, visto que através deles é que a Política de Assistência se estrutura.

Em 2006, o município de Biguaçu aderiu à Gestão Básica, assumindo para si compromissos que a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB-SUAS, instituiu, a saber:

Na Gestão Básica, o município assume a responsabilidade de organizar a proteção social básica e deve prevenir situações de risco, por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições. Por isso, deve responsabilizar-se pela oferta de serviços, programas e projetos que fortaleçam vínculos familiares e comunitários e que promovam serviços aos beneficiários do Benefício de Prestação Continuada (BPC) e demais programas de transferência de renda, promovam a vigilância social dos direitos violados no território. (BRASIL, 2006).

Para assumir essas responsabilidades, bem como avaliar e monitorar o trabalho efetuado, tornam-se fundamentais estudos que investiguem e problematizem as ações realizadas pelos profissionais de Serviço Social e a forma como as mesmas estão sendo registradas. Além de todo o benefício que o registro do cotidiano supõe, trata-se também de registrar os avanços da Assistência Social, assim como sua história, no município de Biguaçu.

O cotidiano faz com que facilmente se caia no ativismo, e a sobrecarga de trabalho não permite avaliar/ reavaliar, repensar a prática. Pesquisar as formas de sistematização das informações amplia o olhar sobre o que fazemos.

O registro garante a obtenção de dados que podem ser analisados para averiguação de demandas, de avanços e retrocessos, de avaliação e monitoramento, controle social, de melhor forma de utilização dos recursos públicos, assim como para obtenção de mais recursos públicos, entre outras questões.

A problemática do presente estudo se insere no contexto do município de Biguaçu e, em vista do que foi apresentado, busca-se responder com esse estudo: de que forma os Assistentes Sociais concebem, atuam e sistematizam suas práticas em relação à Política de Assistência Social, na Secretaria Municipal de Assistência Social no município de Biguaçu?

O objetivo geral desta pesquisa é identificar e analisar a concepção, atuação e a sistematização da prática dos Assistentes Sociais em relação à Política de Assistência Social, no município de Biguaçu.

Para a consecução do objetivo geral, é necessário alcançar os objetivos específicos, ou seja:

Apontar os principais limites e possibilidades para atuação profissional dos Assistentes Sociais na Política de Assistência Social, no município de Biguaçu;

Descrever as formas de sistematização da prática com intuito de dar visibilidade ao trabalho do Serviço Social e o valor concedido a esta questão;

Identificar a importância dada às formas de utilização da tecnologia no cotidiano profissional;

Compreender a concepção de Assistência Social dos profissionais da área atuantes na Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação do município de Biguaçu.

Um trabalho só é reconhecido e legitimado socialmente quando demonstra resultados e/ou perspectivas de mudança. O avanço da medicina oferece cura e perspectiva de tratamento para doenças que assolam a população. As pesquisas do IBGE oferecem dados para diversas análises situacionais brasileiras, portanto, sendo legitimados socialmente. Corroborando com esta ideia, a Assistência Social precisa demonstrar seus resultados e sua eficácia para que o mesmo possa ocorrer.

A importância do estudo justifica-se pelo fato da acadêmica trabalhar como estagiária na Secretaria de Assistência Social e Habitação de Biguaçu e demonstrar preocupação real em aplicar os conhecimentos e informações obtidas com este trabalho na área em que atua.

A presente pesquisa será do tipo exploratória cujo método, que se adéqua à proposta, é o crítico dialético, pois entende-se que a realidade na qual se insere está em constante transformação, requerendo atenção sobre o que está além das aparências.

A pesquisa aconteceu por meio de entrevista estruturada com questões abertas, onde o pesquisador estará anotando as respostas das profissionais e posteriormente confirmando as informações com as mesmas, a fim de que se possa alterar qualquer questão.

A pesquisa, portanto, dar-se-á de forma qualitativa. A pesquisa qualitativa preocupa-se com um nível de realidade que não pode ser quantificado. Possui ainda a finalidade básica

de desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e ideias para a formulação de abordagens posteriores<sup>1</sup> (CLEMENTE, 2010).

A pesquisa bibliográfica circundará o trabalho de conclusão de curso em todo seu processo de construção, pois novas inquietações poderão surgir metamorfoseando a direção dos questionamentos.

O primeiro semestre de estágio obrigatório permitiu constatar que a Secretaria de Assistência Social e Habitação do município de Biguaçu possui um número reduzido de profissionais de Serviço Social, totalizando nove Assistentes Sociais. Assim, todos foram convidados a participar do estudo.

Dentro da Política de Assistência Social no município de Biguaçu, faz-se o recorte das profissionais que trabalham nesta Secretaria por tratar-se do local onde a maioria dos Assistentes Sociais atuantes nesta política no município atuam. Destaca-se que são profissionais governamentais.

Após a apresentação deste trabalho de conclusão de curso à banca examinadora e após as correções que serão feitas de acordo com as sugestões da banca, será realizada uma reunião no Auditório da Secretaria de Assistência Social do município. Todos os participantes da pesquisa e demais interessados na temática serão convidados para a devolutiva dos dados obtidos e análise realizada e apresentada na Universidade Federal de Santa Catarina.

Para melhor compreensão do leitor, o presente estudo está dividido em duas seções. Na primeira seção, desenvolve-se a fundamentação teórica do estudo embasada em autores clássicos e contemporâneos que tratam dos assuntos pertinentes ao tema, fornecendo subsídios teóricos para a realização deste estudo. Apresenta-se um resgate histórico, com o intuito de identificar de maneira exploratória, como a Assistência Social foi prestada no Brasil até chegarmos à Política de Assistência Social atual. Bem como, visualizar o desenvolvimento do Serviço Social até hoje, observando a quem historicamente era oferecido esse serviço e com isso compreender as demandas atuais.

Na segunda seção, expõe-se o procedimento metodológico empregado para elaborar o presente estudo, buscando informações acerca da concepção, atuação e sistematização da prática dos Assistentes Sociais na Política de Assistência Social do Município de Biguaçu. Também apresenta a análise realizada através dos dados coletados, caracterizando o estudo e viabilizando entendimento acerca do mesmo.

---

<sup>1</sup> CLEMENTE, Fabiane. **Pesquisa qualitativa, exploratória e fenomenológica: Alguns conceitos básicos.** Disponível em: <http://www.administradores.com.br/informe-se/artigos/pesquisa-qualitativa-exploratoria-e-fenomenologica-alguns-conceitos-basicos/14316/>. Acessado em 05 de agosto de 2010.



Em seguida, conclui-se o trabalho em que são apresentadas as considerações finais e, posteriormente, são elencadas as referências teóricas.

Este trabalho servirá como fonte bibliográfica para os acervos da Assistência Social, assim como, poderá inicialmente instigar e subsidiar novos estudos.

## 2 A ASSISTÊNCIA SOCIAL E O SERVIÇO SOCIAL NO BRASIL

O assistencialismo<sup>2</sup> e depois a Assistência Social como direito fazem parte da história do nosso País. O movimento de transição de um estágio para outro foi, e continua sendo, um longo e lento processo histórico. Sabe-se que a condição do assistencialismo não está totalmente superada e, a isso, se correlaciona cada período histórico do País. Os avanços vieram aos poucos e todos são frutos de luta de classes. Trabalhadores foram às ruas, categorias profissionais reivindicaram, greves foram realizadas em prol de melhores condições de trabalho e direitos para o trabalhador como acesso à saúde, à assistência social, entre outros.

A busca é romper com a cultura daqueles sujeitos que historicamente foram amparados pelo assistencialismo e por isso ficavam devendo favores ou eram estigmatizados por receberem uma *ajuda*<sup>3</sup>. Com o tempo, a assistência social se torna um direito, e as pessoas não mais tinham que se subalternizar dessa forma para acessar o básico para sua sobrevivência. Salienta-se, porém, que esse direito constituído mais tarde em lei nem sempre foi respeitado e ainda não o é, deparando-se constantemente e cotidianamente com essas práticas conservadoras e clientelistas.

Neste contexto estão os profissionais de Serviço Social, que no final da década de 30, iniciam suas escolas para atender a uma determinada demanda. Saber o percurso que esses profissionais percorreram até os dias atuais é de grande relevância para que não sejam cometidos os mesmos erros do passado.

A seguir, são elencados os principais períodos históricos do Brasil até o momento da construção da Política de Assistência Social cujas características ultrapassam a mera transferência de benefícios e trabalha-se com sujeitos de direitos, com autonomia para construir sua própria história. Também, neste item, tem-se o interesse de localizar o Assistente Social frente a essas mudanças ocorridas no decorrer das décadas, redesenhando a função e visão do Assistente Social quanto à sua atuação profissional.

---

<sup>2</sup> Para um entendimento exploratório do significado do vocábulo assistencialismo, o Glossário de Yasbeck apresenta o seguinte conceito: Ação assistencial que não se funda no reconhecimento do direito social de seus usuários, mas no paternalismo e no clientelismo (YASBECK, 2009, p.19).

<sup>3</sup> A semântica da palavra *ajuda* aqui utilizada reporta ao que historicamente a Assistência Social foi submetida, qual seja, uma forma de silenciar conflitos, de utilizar-se da ação realizada para fazer o nome da pessoa ou instituição que praticou o ato; submissão das pessoas em vulnerabilidade e risco social a essas pessoas e instituições, dificultando sua autonomia. Segundo o Dicionário Aurélio (1999), o vocábulo *ajuda* significa: *S.f.* 1. Ato ou efeito de ajudar. 2. Auxílio, Amparo, Socorro. 3. Favor, obséquio.

## 2.1 As marcas do assistencialismo anterior à inserção do Serviço Social

O Brasil foi um país colonizado por europeus, cuja força de trabalho para exploração foi escrava. Neste sentido, é possível perceber a imensa desigualdade social no país desde seu início. Após a abolição da escravatura, com a Lei Áurea, em 13 de maio de 1888, a população afro-descendente, que estava sob esse regime, submeteu-se a serviços precários e mal pagos. Muitos continuaram nas fazendas, pois não tinham para onde ir. Outros migraram para as cidades e aumentaram a massa de pobreza existente, colocando-se em situações subumanas. Com essa nova configuração, imigrantes pobres dos países europeus foram chamados a trabalhar, sendo utilizados como força de trabalho barata, principalmente para trabalhar nos cafezais em São Paulo<sup>4</sup>.

Com essa formação crescente da desigualdade social é possível identificar a massa de manobra que os senhores de terras e políticos possuíam nas mãos. Na área rural, muitos viviam na terra dos latifundiários, na época conhecidos como senhores de engenho e coronéis. Mesmo seus serviços tendo uma alta taxa de exploração, eram gratos aos senhores e coronéis por ter onde sobreviver, assim como destaca Leal (1949). Ainda segundo esse mesmo autor, naquela época, constrói-se no campo político o mandonismo, o filhotismo, o apadrinhamento, o sistema de reciprocidade<sup>5</sup>, com caráter personalizado, o clientelismo<sup>6</sup>, entre outros termos utilizados para identificar os votos de cabresto<sup>7</sup> que acarretam na desorganização dos serviços públicos locais.

As duas primeiras décadas do século XX foram marcadas por uma ampliação desordenada nas cidades, aumentando a massa de pobreza, mendicância, marginalização, problemas de saúde públicos, entre outros. Esse processo veio acompanhado pela industrialização

---

<sup>4</sup> Para saber mais sobre esse período histórico brasileiro, acessar: <http://www.suapesquisa.com/historiadobrasil/>. Acessado em 03 de agosto de 2010.

<sup>5</sup> Leal (1949) escreveu sobre a organização política no interior do Brasil principalmente após 1930, mas seus conceitos fazem compreender as relações mantidas nos espaços institucionais e políticos até os dias atuais, com a diferença de que não está exclusivo ao campo, mas em todos os espaços. Em seu estudo, Leal destaca dentro do coronelismo, o sistema de reciprocidade: “de um lado, os chefes municipais e os “coronéis”, que conduzem magotes de eleitores como quem toca tropa de burros; de outro lado, a situação política dominante no Estado, que dispõe do erário dos empregos, dos favores e da força policial, que possui, em suma, o cofre das graças e o poder da desgraça” (LEAL, 1949, p.43).

<sup>6</sup> Clientelismo é a apropriação privada de um bem que é público e tem como resultado a produção do “favor”. O clientelismo então privatiza e individualiza um bem que é público. O favor é uma relação de compromisso que vai se estabelecer com aquele que prestou serviço, que deu o cargo ou o emprego. (...) isso cria uma fidelidade compulsória a um “senhor” e não a um partido e a uma ideia (SEIBEL, 1996, p.10).

<sup>7</sup> O voto de cabresto é um sistema tradicional de controle de poder político através do abuso de autoridade, compra de votos ou utilização da máquina pública. É um mecanismo muito recorrente nos rincões mais pobres do Brasil como característica do coronelismo. Disponível em: <[http://pt.wikipedia.org/wiki/Voto\\_de\\_cabresto](http://pt.wikipedia.org/wiki/Voto_de_cabresto)>. Acesso em: 03 de ago. 2010.

brasileira. Os trabalhadores se instalavam ao redor das fábricas e, com isso, além de baixar os custos para o empregador, ainda era possível fazer o controle da reprodução social. No entanto, a força de trabalho utilizada estava aquém da quantidade de trabalhadores que necessitavam de um trabalho para subsistência. Além disso, o preconceito e a falta de especialização prejudicavam os negros na conquista de uma vaga.

Priore (2008) explica:

A Eugenia<sup>8</sup> era ideia corrente entre teóricos e autoridades e a “profilaxia social” era praticada cotidianamente. A busca pelo trabalhador ideal não cessava, hostilizando-se assim, não só o negro – representante de um passado a esquecer –, como também aqueles imigrantes portadores de ideias “nocivas” à ordem social (PRIORE, 2008, p. 213).

Muitos imigrantes trouxeram da Europa o pensamento socialista e esse foi um dos passos para que as causas sociais fossem visualizadas. A repressão nas cidades aumentava com o intuito de garantir a produção e reprodução social para as indústrias. A pobreza era tratada como caso de polícia e as crianças participavam da garantia do sustento familiar.

No período compreendido entre 1930 a 1964, a principal característica foi a transição da economia agroexportadora para a urbano industrial. Se for considerado o período anterior, no que tange à intervenção do Estado na sociedade, foi um momento marcado por alguns avanços. No entanto, não se destacou a ponto de receber a mesma atenção que a política econômica do País.

As consequências da Segunda Guerra Mundial fizeram com que o Brasil investisse em outros setores que não o cafeeiro e daí o investimento na industrialização, trazendo com isso uma mudança na correlação de forças das classes dominantes. A transição da política do café com leite trouxe também efervescência e mudanças para os trabalhadores. Quanto aos outros setores de investimento, Behring (2008, p.105) ressalta: “Aqui, há destaque para os produtores de carne do Sul, de onde vem a principal liderança desse processo, Getúlio Vargas, e que consegue o apoio dos segmentos militares médios, os tenentes, (...) bem como de bases sociais mais populares”.

Neste momento histórico, Getúlio Vargas assume a presidência da república através de uma “Revolução por Alto<sup>9</sup>”. Naquela época, as reivindicações por direitos sociais levavam

---

<sup>8</sup> *S.f. Med.* Ciência que estuda as condições mais propícias à reprodução e melhoramento genético da espécie humana (NOVO AURÉLIO, 1999).

<sup>9</sup> Essa revolução foi assim denominada porque aconteceu entre a elite brasileira. “O Estado que surgiu em 1930 nasceu da crise das elites da República Velha e da insatisfação dos Estados de segunda grandeza, acumulada por cerca de duas décadas de federalismo desigual, praticado durante sua existência. O liberalismo político se encon-

multidões às ruas e, no intuito de desmobilizar a classe trabalhadora, foram conquistados alguns direitos sociais para os trabalhadores. Yasbeck (2009) afirma:

Ao reconhecer a legitimidade da questão social no âmbito das relações entre capital e trabalho, o governo Vargas buscou enquadrá-la juridicamente visando à desmobilização da classe operária e à regulação das tensões entre as classes sociais (YASBECK, 2009, p.6).

Nota-se que os direitos eram vinculados à lógica do trabalho e por isso não eram universais, deixando desamparada uma grande parte da população brasileira que continuou dependendo de práticas benevolentes por parte de entidades filantrópicas, da igreja ou do mercado.

Pois bem, nem todas as pessoas são empregáveis para o capital e essa construção do exército de reserva é explicada na obra de Marx e de todos os marxistas.

O grupo mais vulnerável à ação da política da troca de favores está nesse exército de reserva. São em sua maioria aqueles que não tiveram acesso à escolarização, aqueles que vivem em vulnerabilidade e risco social, que trabalham na informalidade, sem acesso aos direitos sociais que o vínculo empregatício com carteira de trabalho proporciona, entre outros.

Behring (2008) diz que esses direitos estavam vinculados ao trabalho e eles foram distribuídos minimamente como afirma abaixo:

Em relação ao trabalho, o Brasil seguiu a referência de cobertura de riscos ocorrida nos países desenvolvidos, numa sequência que parte da regulação dos acidentes de trabalho, passa pelas aposentadorias e pensões e segue com auxílios doença, maternidade, família e seguro-desemprego. Em 1930, foi criado o Ministério do Trabalho, e em 1932, a Carteira de Trabalho, a qual passa a ser o documento da cidadania no Brasil. Eram portadores de alguns direitos aqueles que dispunham de emprego registrado em carteira (BEHRING, 2008, p.106).

Mesmo assim, Getúlio Vargas ficou conhecido como o pai dos pobres e, com isso, trouxe para si a legitimação e barganha política de caráter personalizado cuja expansão dos direitos sociais é vista como tutela e favor.

## 2.2 Os primeiros passos do Serviço Social e da Assistência Social

O aumento da industrialização, a alta concentração de renda e consequente urbanização trouxeram à tona o agravamento da questão social<sup>10</sup>, tendo este período como base o capitalismo monopolista<sup>11</sup> tencionando o surgimento do Serviço Social.

Neste momento, a categoria foi chamada a intervir na sociedade trazendo como modelo o Serviço Social europeu. A Igreja Católica está na base da constituição da profissão e ela permeia inicialmente toda ação profissional. Neste viés, Netto afirma:

A necessidade de uma nova modalidade de intervenção do Estado decorre primariamente, como aludimos, da demanda que o capitalismo monopolista tem de um vetor extra-econômico para assegurar seus objetivos estritamente econômicos. O eixo da intervenção estatal na idade do monopólio é direcionado para garantir os superlucros dos monopólios – e, para tanto, como poder político e econômico, o Estado desempenha uma multiplicidade de funções (NETTO, 2007, p.25).

Ainda o autor coloca que o Serviço Social nasceu em uma relação de intermédio entre a classe trabalhadora, explorada e a empregadora, com intuito de amenizar tensões entre estas. Com o pensamento conservador da época intuía-se que os profissionais formados pelas novas Escolas de Serviço Social “fossem atuar na mudança de comportamentos das famílias e pessoas, para que melhorassem seus comportamentos e suas condições quanto à higiene, à moral e à sua inserção na ordem social” (FALEIROS, 2001, p.13).

As primeiras escolas de Serviço Social surgiram em 1936, em São Paulo, e em 1937, no Rio de Janeiro. Elas foram inspiradas no modelo europeu que tinha, por matriz filosófica, o Neotomismo<sup>12</sup>, junto à Igreja Católica. O ensino das primeiras escolas focava em três âmbitos

<sup>10</sup> “A questão social diz respeito ao conjunto das expressões das desigualdades sociais engendradas na sociedade capitalista madura, impensáveis sem a intermediação do Estado. Tem sua gênese no caráter coletivo da produção, contraposto à apropriação privada da própria atividade humana – o trabalho –, das condições necessárias à sua realização, assim como de seus frutos. É indissociável da emergência do “trabalhador livre”, que depende de sua força de trabalho como meio de satisfação de suas necessidades vitais” (IAMAMOTO, 2004, p.17).

<sup>11</sup> O capitalismo monopolista amplia a escala de produção, a magnitude dos investimentos e as indivisibilidades técnicas do processo produtivo, confere uma gravitação considerável a cada conglomerado, exacerbando assim as disparidades entre decisões individuais sobre investimentos, podendo levar a sérios desequilíbrios em diversas esferas do sistema econômico. Isto torna o sistema capitalista mais vulnerável, aumentando sua inclinação a enveredar por crises cada vez mais profundas e perigosas – o que, por sua vez, contribui para aumentar a tendência à concentração, via absorção de capitais não monopolistas insolventes. Disponível em <<http://www.rep.org.br/pdf/03-8.pdf>>. Acesso em: 19 de jun. 2010.

<sup>12</sup> O neotomismo reforça os aspectos utilizados no taylorismo, contribuindo para quebrar a resistência do trabalho à nova racionalidade produtiva quando difunde a ideia de que a construção do “bem comum” depende da boa conduta de todos e de cada um como medida para a conquista da perfeição e da liberdade. Naturaliza as desigualdades sociais como parte inerente da pessoa humana, porque derivadas do pressuposto da propriedade priva-

principais: formação científica, formação técnica e formação moral e doutrinária (SILVA, 1995).

A formação científica visava munir as educandas de conhecimentos em Sociologia, Psicologia, Biologia e Filosofia para apreender a objetividade. A formação técnica visava preparar para a ação contra os males sociais e a formação moral e doutrinária buscava a apreensão dos princípios da profissão pelos alunos (*Ibidem*).

Seguindo este movimento, período histórico e acontecimentos da época, o Serviço Social, permeando conflitos entre os trabalhadores e a classe burguesa, iniciou sua profissão de forma contraditória. De uma parte atendendo às demandas dos trabalhadores e de outra seguindo os preceitos e preparando a produção e reprodução social para os capitalistas de forma imediatista e acrítica. Segundo Netto:

Eis por que o redimensionamento do Estado burguês no capitalismo monopolista em face da “questão social” simultaneamente corta e recupera o ideário liberal – *corta-o*, intervindo através de políticas sociais: *recupera-o*, debitando a continuidade de suas seqüelas aos indivíduos por ela afetados. (...) Na escala em que se implementam medidas *públicas* para enfrentar as refrações da “questão social”, a permanência das suas seqüelas é deslocada para o espaço da responsabilidade dos *sujeitos individuais* que as experimentam (NETTO, 2007, p.36).

Atribuir aos sujeitos individuais a culpa<sup>13</sup> por suas mazelas e trazer um Estado presente era uma boa estratégia para controlar a questão social. Esta década foi marcada também pela implantação e difusão do taylorismo<sup>14</sup> que encontrou campo fértil para sua instalação

---

da como necessidade – que para a análise marxista é fundamento dessa desigualdade; para o neotomismo é uma extensão da pessoa, e como tal, necessária para a sua proteção (ABREU, 2004, p.51).

<sup>13</sup> Cabe destacar aqui o significado semântico do vocábulo *culpa* para esta colocação. O pensamento da época atribuía aos sujeitos a culpa por sua pobreza ou situação de vida, sem considerar a situação política e modo de produção capitalista a que estavam submetidos, entendendo que o capitalismo necessita da pobreza para sua sobrevivência. Para elucidar melhor, trazemos um personagem que foi criado e apresentado no Brasil entre 1914 a meados da década de 60. Criado por Monteiro Lobato, o personagem Jeca Tatu representava um trabalhador rural. Preguiçoso, Jeca Tatu não conseguia aumentar seu patamar de vida. Depois de descoberto que ele tinha uma doença, curou-a e passou a trabalhar muito e se tornou rico. Essa história passa a impressão de que as pessoas que trabalharem muito poderão ficar ricas e, portanto, sua condição de pobreza é culpa unívoca e exclusivamente de cada um. Portanto não leva em consideração a realidade social. Ainda, sobre o significado da palavra culpa, o Dicionário Aurélio (1999) traz: Culpa: S.f. 1. Conduta negligente ou imprudente, sem propósito de lesar, mas da qual proveio dano ou ofensa a outrem. 2. Falta voluntária a uma obrigação, ou a um princípio ético. 3. Delito, crime, falta. 5. Responsabilidade por ação ou omissão prejudicial, reprovável ou criminoso. 6. Violação ou inobservância duma regra de conduta, de que resulta lesão do direito alheio.

<sup>14</sup> O taylorismo como pedagogia caracteriza-se pelos seguintes princípios: cooperação entre patrões e trabalhadores; máxima produtividade como garantia de prosperidade para patrões e trabalhadores; aceitação pelo trabalhador da elevação do tempo e ritmo de trabalho como única possibilidade de melhoria das condições de vida; máximo empenho e desempenho individual, como primado na composição do processo coletivo de trabalho. (ABREU, 2004, p.51).

visto que os direitos sociais<sup>15</sup> cedidos pelo Estado haviam desfeito os sindicatos e a força reivindicatória dos trabalhadores. O controle era Estatal.

No cenário político, com receio de uma tomada comunista ao poder, a partir de 1937, vivenciamos o Estado Novo<sup>16</sup>. Este período foi marcado pela repressão e censura. Getúlio Vargas se utilizou de táticas para permanecer no poder como: fechar o Congresso Nacional, impor uma nova Constituição, criar o Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP), na qual, fazia propagandas de seu governo sobre os aspectos positivos, como as medidas econômicas nacionalizantes, política trabalhista, escondendo a perseguição política, a censura, entre outros.

Em 1938, através do decreto 525, de 1º de julho, é instituído o Conselho Nacional de Serviço Social e fixa as bases da organização do Serviço Social em todo o País. Em seu artigo 1º declara:

O Serviço Social tem por objetivo a utilização das obras mantidas quer pelos poderes públicos, quer pelas entidades privadas para o fim de diminuir ou suprimir as deficiências ou sofrimentos causados pela pobreza ou pela miséria ou oriundas de qualquer outra forma de desajustamento social e de reconduzir tanto o indivíduo como a família, na medida do possível, a um nível satisfatório de existência no meio em que habitam (BRASIL, 1938).

O decreto segue o mesmo cunho conservador da época, tratando a questão social como um desajustamento social e sofrimentos, não ampliando e visualizando como uma questão acentuada pelo capitalismo, com a apropriação dos meios de produção por parte de poucos, não considerando a história de desigualdades sociais brasileiras. Por outro lado, o governo começa a vislumbrar sua responsabilidade sobre a pobreza, tratando na época como assistencialismo por parte do Estado. Uma das competências do Conselho Nacional de Serviço Social seria “sugerir aos poderes públicos as inéditas tendentes a ampliar e melhorar as obras por ele mantidas e destinadas à realização de qualquer modalidade de Serviço Social” (BRASIL, 1938).

A primeira instituição criada pelo governo de assistência social foi a Legião Brasileira de Assistência – LBA. Criada em 1942, era administrada pelas primeiras damas e fazia parte do Programa Emergencial de Mobilização do Trabalho Civil, em apoio ao esforço de guerra. Inicialmente, atendia às famílias dos convocados à guerra e, progressivamente, atuando

---

<sup>15</sup> Destacamos esse termo no contexto da década de 30 porque o objetivo de Getúlio Vargas na época tinha o caráter de desmobilizar a classe trabalhadora e não de distribuição de renda ou justiça social, pois se assim o fosse não teria atrelado esses direitos sociais ao vínculo empregatício.

<sup>16</sup> Para aprofundamento do temário, acessar: <<http://www.historianet.com.br/conteudo/default.aspx?codigo=53>>. Acesso em: 19 set. 2010.



do com todos que se encontravam em situação de subemprego e desemprego ou ainda que possuíssem renda insuficiente para subsistência. Em 1969, a LBA torna-se fundação e, em 1974, é vinculada ao Ministério da Previdência e Assistência Social (OLIVEIRA, 1996).

Na década de 40 houve também a instituição do salário mínimo; promulgação da Consolidação das Leis de Trabalho (CLT), criação do imposto sindical, criação do Serviço de Alimentação da Previdência Social (SAPS), do Serviço Social do Comércio (SESC), do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), do Serviço Nacional da Indústria (SESI), do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), entre outros (PEREIRA, 2008). Quanto a isso, Yasbeck (2009) aborda:

Assim, pela criação e desenvolvimento de instituições assistenciais estatais particularmente na década de 1940, o Estado passa a intervir no processo de reprodução das relações sociais, assumindo o papel de regulador e fiador dessas relações, tanto na viabilização do processo de acumulação capitalista como no atendimento das necessidades sociais das classes subalternas (YASBECK, 2009, p. 9).

Interpondo esse período de mudanças estão os Assistentes Sociais que, em 1947, tiveram aprovado o primeiro Código de Ética<sup>17</sup> da profissão. Um código que traz nitidamente a influência da igreja sobre a profissão, que incorre sobre o comportamento pessoal dos profissionais, entre outras questões de cunho conservador. O sétimo dever fundamental deste código é: “Manter situação ou atitude habitual de acordo com as leis e bons costumes da comunidade.” Neste sentido, destacamos a importância dada à moral e aos bons costumes para o desenvolvimento das atividades profissionais. A introdução deste primeiro Código de Ética traz:

I – Moral ou Ética pode ser conceituada como a ciência dos princípios e das normas que se devem seguir para fazer o bem e evitar o mal.

III – A importância da Deontologia do Serviço Social provém do fato de que o Serviço Social não trata apenas de fator material, não se delimita a remoção de um mal físico, ou a uma transação comercial ou monetária: trata com pessoas humanas desajustadas ou empenhadas no desenvolvimento de sua personalidade.

IV – A observância dos princípios da Deontologia do serviço exige, da parte do Assistente Social, uma segura formação em todos os ramos da Moral (CFESS, 1947).

---

<sup>17</sup> O Código de Ética do Serviço Social está disponível em: <<http://www.cfess.org.br/legislacao.php>>. Acesso em: 19 set. 2010.

Esse primeiro Código de Ética demonstra o caráter conservador e de controle para a ordem monopolista a que o Serviço Social estava submetido. No cenário econômico, vivenciavam-se os 30 anos gloriosos do pós-guerra, que marcaram a expansão capitalista cujas bases da produção foram: fordistas e tayloristas. Para viabilizar esses processos, o Estado teve que intervir no intuito de garantir mercado para os investidores do Brasil. Nesse sentido:

Coube ao Estado viabilizar salários indiretos por meio de políticas sociais públicas, operando uma rede de serviços sociais, que permitisse liberar parte da renda monetária da população para o consumo da massa e a consequente dinamização da produção (IAMAMOTO, 2001, p. 115).

No Serviço Social, o período compreendido entre 1945 a 1958 “caracterizou o rompimento do Serviço Social brasileiro com o modelo europeu e deu início à influência do Serviço Social norte-americano no Brasil” (OLIVEIRA, 1996, p.113).

Neste sentido foi importada dos Estados Unidos a aplicação dos métodos de caso, grupo e comunidade, sem adequá-la à realidade brasileira. Portanto, o Serviço Social se utiliza de práticas psicologizantes na sua atuação profissional. Netto afirma:

A rota da psicologização passa, num primeiro momento, pela determinação da problemática da “questão social” como sendo externa às instituições da sociedade burguesa – ela deriva não da sua dinâmica e estrutura, mas de um conjunto de *dilemas mentais e morais*; (...) O deslocamento que verificamos aqui não converte a psicologização em individualização. Ele consiste basicamente em dois movimentos: um, que deseconomiza (e, portanto, desestorriciza) a questão social; outro que situa o alvo da ação tendente a intervir nela no âmbito de algumas expressões anímicas (NETTO, 2007, p.45-46).

Era nítido o controle que o Estado buscava obter com essa intervenção. Enquanto isso, no cenário político e econômico, com o final da Segunda Guerra Mundial, a pressão no País por redemocratização ficou mais forte e, por esse motivo, Getúlio Vargas resolveu liberar a abertura democrática para as eleições presidenciais. Em 1945, ao decretar a Lei Antitruste, que dificultava as atividades do capital estrangeiro no Brasil, provocou reação nas eleições presidenciais, sendo eleito para presidente o General Eurico Gaspar Dutra, em vez de si mesmo, como pretendia Getúlio (FARIA, 1984).

O Governo Dutra foi o primeiro a incluir setores sociais como saúde e alimentação em seu Plano de Metas, denominado SALTE: Saúde, alimentação, transporte e energia. Durante este governo, foi elaborada a Constituição de 1946, de caráter democrático, retirava o País da ditadura, repressão e censura.

Em 1951, sob eleição direta, Getúlio Vargas reassume a Presidência da República. Desta vez estava sob duas fortes influências nas quais buscava acordos políticos: o nacionalismo e o liberalismo. Por serem antagônicas em seus objetivos, não havia possibilidade de atender as duas. Nesse período, foram criadas duas estatais principais do setor energético: a Petrobrás e a Eletrobrás. Faria salienta:

As realizações econômicas do governo, as iniciativas em favor de um desenvolvimento de base (Petrobrás, Plano do Carvão, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico, Banco do Nordeste, projeto da Eletrobrás etc.) encontravam forte resistência dos setores políticos ligados ao capital externo. As iniciativas sociais e trabalhistas eram, cada vez mais, bombardeadas pelas forças conservadoras (FARIA, 1984).

Segundo o referido autor, estes fatos e suas repercussões levaram Getúlio ao suicídio.

Ainda na década de 50, o Brasil passa por um período desenvolvimentista com Juscelino Kubitschek, onde a ordem prioritária é a econômica. Esse governo priorizou a abertura da economia para o capital estrangeiro no Brasil, oportunizando a industrialização, êxodo rural, entre outros. O *slogan* de Juscelino era: “cinquenta anos em cinco de governo.” No entanto, o trabalho foi, sobretudo, voltado para a classe dominante. Com o aumento da industrialização advinda da abertura econômica internacional, empresas principalmente automobilísticas se instauraram no Brasil, trazendo um modelo de produção denominado Fordismo.

Como mais uma estratégia da lógica capitalista, o Serviço Social foi chamado a intervir nas relações entre capital e trabalho. Segundo Pereira (2000, p.133) “No rol desses interesses, a política social só tem serventia como investimento em capital humano, como aconteceu com a inclusão da educação no Plano de Metas e com o apoio governamental aos programas de desenvolvimento de comunidade.”

Os Assistentes Sociais estavam sendo preparados para atuar com a política social. A estratégia era introduzir a participação popular nos programas governamentais com intuito de integrar e promover o bem estar social como resultado do crescimento econômico. Por isso, como aborda Abreu (2004), o olhar passou a não ser mais simplesmente da *ajuda*, mas da *auto-ajuda* ou *ajuda mútua*.

Neste sentido, “a construção/desconstrução do objeto de intervenção do Serviço Social sofre inflexões significativas, não tendo mais como eixo a ordem, a moral ou a higiene, mas a articulação da harmonia social na relação Estado/Sociedade” (FALEIROS, 2010, p.14).

Na década de 60, cria-se um novo Código de Ética para a profissão, seguindo a nova ordem de trabalho com a comunidade e de harmonia social, ou seja, todos em torno do bem comum. Miranda (2005), quanto ao novo Código de Ética, afirma:

Em meio à repressão política implantada pela ditadura, o Código de Ética de 1965 pautou-se na defesa da família, na integração entre as classes mediante o estabelecimento de uma ordem justa e solidária que propunha o desenvolvimento harmônico e manteve o moralismo e o conservadorismo do código anterior, porém, sob as bases neotomistas. Nele reforça-se o aspecto de profissão liberal do Serviço Social e, paradoxalmente, há a configuração de espaço para o pluralismo e a defesa de uma atuação imparcial (MIRANDA, 2005, p. 7).

Segundo Miranda, o Código de Ética de 1965 traz apenas uma nova roupagem para o conservadorismo que assolava a categoria dos Assistentes Sociais, tendo, no entanto, um espaço reservado para o pluralismo dentro da profissão.

Ainda entre as décadas de 60 e 70, a forte pressão e a influência da ditadura militar fizeram com que os Assistentes Sociais passassem por uma “crise ideológica, política e de eficácia da profissão”, discutindo novos rumos para o Serviço Social (MIRANDA, 2005, p.7).

Havia três vertentes principais: a primeira pretendia manter a matriz conservadora e atual; a segunda visava uma modernização conservadora, e a terceira pretendia uma ruptura com o conservadorismo.

Encontros foram organizados pelo Centro Brasileiro de Intercâmbio de Serviços Sociais – CBCISS para discutir a temática. O primeiro encontro realizado foi em Araxá (MG), intitulado Seminário de Teorização do Serviço Social, realizado em 1967. O segundo seminário, intitulado Metodologia do Serviço Social, que visava ser um complemento do documento criado no encontro de Araxá, foi realizado em 1970, na cidade de Teresópolis (RJ)<sup>18</sup>. Esses encontros traziam uma perspectiva modernizadora para o Serviço Social.

Esses encontros e sua vertente fizeram com que os Assistentes Sociais iniciassem um processo de negação da sua prática na assistência, pois entendiam que ela deveria ser prestada de forma momentânea, não necessitando para este serviço um profissional de Serviço Social. Sua intervenção deveria acontecer em uma perspectiva de promoção social desassociado, portanto, da mera concessão de benefícios. Durante os encontros não foi definida uma teoria para a assistência e, sim, alguns conceitos para seu entendimento (OLIVEIRA, 1996).

No cenário político e econômico, a década de 70 foi marcada pelo milagre econômico, pois devido aos empréstimos e investimentos estrangeiros, houve um crescimento na eco-

---

<sup>18</sup> Informações disponíveis em: <<http://www.cress-sp.org.br>>. Acesso em: 19 set. 2010.

nomia, aumentando o número de empregos, entre outros. Esse fato deve-se, no entanto, à alta taxa de acumulação, entre 1968 e 1973, decorrente de um profundo arrocho salarial, investimentos estatais, uso da capacidade instalada e abertura para a exportação. Por outro lado, no campo político, o País, governado por militares, houve muita perseguição política, censura aos meios de comunicação e intolerância.

No mundo todo, a política neoliberal inicia sua expansão, sendo que onde havia ditadura militar, como no Chile (1973) com Pinochet e na Argentina (1976) com Videla, o neoliberalismo veio acompanhado de repressão violenta contra os militantes de correntes socialistas, sindicalistas e intelectuais e, neste caso, entra a Universidade (FALEIROS, 2009).

Com todos esses acontecimentos, as discussões sobre um método único traz à tona o conservadorismo, perdendo o avanço que a categoria obteve nos documentos de Araxá (MG), em 1967, e Teresópolis (RJ), em 1970. O novo Código de Ética que marca este período é o de 1975, “norteado pela permanência da moral acrítica, a neutralidade e pela ideologia estrutural-funcionalista que defende o bem comum, a ordem e a coesão social” (MIRANDA, 2005, p.7).

Portanto, criou-se uma dicotomização entre assistência e promoção social, visto que o Assistente Social não queria ser referenciado como profissional da ajuda.

Para Oliveira:

A assistência era considerada como mera ajuda material ou financeira, prestada aos necessitados de forma paliativa e clientelista. Tais atividades, que não conferiam ao Assistente Social o *status* necessário à sua afirmação no quadro institucional foram negadas pelo Assistente Social e substituídas pelas atividades de promoção social, na perspectiva de desenvolvimento e bem estar social (OLIVEIRA, 1996, p. 115, apud SPOSATI et alii, 1985, p. 46-47).

O Assistente Social estava incluso nas comunidades para trabalhar o bem estar social. Destaca-se que na década de 70 houve uma maior participação dos estudantes nas ruas, em constantes reivindicações, e forte resistência contra o regime ditatorial. Com a crise reforçada no Governo Militar, em 1977, o novo sindicalismo emergiu no ABC Paulista, sendo portavozes de muitas greves. É importante destacar que 47% dos trabalhadores grevistas desta época eram urbanos. No entanto, as mobilizações também aconteciam nos bairros com grandes mobilizações, articulados pelas Comunidades Eclesiais de Base – CEBs. As reivindicações eram em prol de maior número de creches, saúde, prontos-socorros e moradias. Os movimentos sociais foram às ruas com intuito de liberdade de expressão e de abertura de diálogo com a população (FALEIROS, 2009).

De acordo com Faleiros:

A relação entre o cidadão, a sociedade civil e o Estado se expressou num outro patamar, passando da clandestinidade ou do silenciamento para o enfrentamento da opressão do Estado Militar sob hegemonia da burguesia. A ditadura usava como forma de terror a ação policial para prender, torturar e exterminar sob o paradoxo de “uma lógica de arbítrio” em que os direitos eram negados. Na sua contradição, a dominação pressupõe resistência, insatisfação. O processo de dominação implica o enfrentamento da resistência real ou pressentida, da ameaça (FALEIROS, 2009, p. 46-47).

Neste contexto, os Assistentes Sociais também se inseriram nas discussões acerca da realidade social. Alguns grupos de Assistentes Sociais se aproximam dos movimentos sociais através do trabalho nas comunidades, outros, que eram funcionários públicos, aliaram-se às greves. No entanto, é preciso salientar que essa não era uma visão hegemônica no Serviço Social brasileiro. Aqueles que apoiavam este movimento estavam sob influência do Movimento de Reconceituação, que aconteceu na década de 60, e fazia uma crítica ao Serviço Social funcionalista, adotando referências marxistas. (FALEIROS, 2009).

Um fator importante para o amadurecimento teórico, possibilitando a análise crítica sobre as questões que permeiam o Serviço Social Brasileiro, foi a implantação da pós-graduação em Serviço Social (FALEIROS, 2009).

### **2.3 A Assistência Social e o Serviço Social após o Congresso da Virada**

A década de 70 foi um marco para o Serviço Social brasileiro. Toda a movimentação decorrente dos movimentos sociais, dos movimentos para a anistia das pessoas presas por perseguição política e partidária, do movimento dos trabalhadores em prol da democracia e cidadania, dos movimentos de bairro, as greves, contando com a maioria dos trabalhadores do ABC Paulista, enfim, tudo isso auxiliou neste processo de mudança de visão dentro do Serviço Social. Aqueles profissionais que já vinham desde o Movimento de Reconceituação, seguindo o olhar crítico e transformando o exercício profissional, respaldaram-se nesse olhar para adentrar nesses movimentos e auxiliar neste processo. A vinculação dos Assistentes Sociais ao sindicalismo classista e, portanto, ao que essa adesão representa, deu base para as discussões que se seguiram no Congresso da Virada.

Em 1979, aconteceu o III Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais – CBAS que ficou comumente conhecido como Movimento de Ruptura ou Congresso da Virada. Esse congresso trouxe em seu caráter uma “direção sociopolítica de seu projeto profissional comprometido com a classe trabalhadora” (ABRAMIDES, 2009, p.730).

Os Congressos Brasileiros de Assistentes Sociais realizados até aquele momento haviam sido organizados pelo Conselho Federal de Assistentes Sociais – CFAS, hoje denominado Conselho Federal de Serviço Social – CFESS e pelo Conselho Regional, onde o encontro era realizado, o qual tinha em sua diretoria posição majoritariamente conservadora, tendo, por isso, como convidados de honra para o III CBAS, representantes do Governo Ditatorial.

O debate no interior do Serviço Social é demarcado nesse período, de um lado, pela influência da reconceituação latino-americana que se encontra presente no setor progressista da profissão, e de outro, pela presença de posições tradicionais e conservadoras. Ambas estiveram em disputa no Congresso da Virada (ABRAMIDES, 2009, p. 732).

Como forma de impedir que o Congresso continuasse com o caráter conservador mesmo diante de todos os acontecimentos políticos e econômicos do País, os Assistentes Sociais, vinculados ao sindicato classista, organizaram junto às outras entidades também adeptas a esse sindicato, uma reunião que antecederia o III CBAS. Nessa reunião trocaram a pauta do Congresso, transferindo o recurso de visitas institucionais para o fundo grevista. Os convites de honra foram para os representantes do movimento sindical, democrático e popular que representavam “todos os trabalhadores que lutaram e morreram pelas liberdades democráticas” (ABRAMIDES, 2009, p.736).

Neste Congresso foi aprovada a criação da Comissão Executiva Nacional de Entidades Sindicais de Assistentes Sociais – CENEAS e, posteriormente, a Associação Nacional dos Assistentes Sociais – ANAS. “Um dos legados importantes da organização sindical dos Assistentes Sociais é a sua consciência da condição de trabalhador assalariado que vende sua força de trabalho como qualquer outra categoria de trabalhador” (ABRAMIDES, 2009, p. 731).

Os anos 80 passaram por uma profunda crise econômica social no governo Figueiredo. O endividamento do Brasil refletia a administração dos governos militares, que em busca do milagre econômico na década de 70, contraíram a dívida. As mobilizações sociais estavam mais acirradas, contando com os movimentos sindicais assim como os movimentos sociais. A pauta era a luta pela redemocratização do país.

No Serviço Social, a teoria de Karl Marx<sup>19</sup> inspirava os intelectuais da área e o aprofundamento teórico metodológico da profissão teve seu início na teoria crítica.

Em 1982, foi realizado no Rio de Janeiro o IV CBAS, organizado pelo CENEAS, cujo tema central era: a prática profissional institucional do Assistente Social e a questão da assistência. A ênfase é dada ao conteúdo sindical, diferenciando-o dos demais CBAS já realizados.

Com a teoria crítica, a institucionalização da assistência começa a ser revista pelos Assistentes Sociais que a negavam por considerar tal trabalho de cunho apenas assistencialista. Nesta década tem-se a influência teórica de Antônio Gramsci<sup>20</sup> mostrando que “as instituições são dinâmicas e que a reprodução das relações sociais se dá de acordo com as correlações de forças” (OLIVEIRA, 1996, p.121).

Dessa forma, os profissionais mais críticos da categoria começaram a repensar a prática do Serviço Social na assistência, entendendo que esta é “um instrumento capaz de contribuir para que a população tenha acesso real e efetivo aos bens e serviços da sociedade” (*Ibidem*, p. 121).

Faleiros (2010) destaca a dicotomia em que a profissão se encontrava: adaptação à ordem ou revolução. Se quisessem ser coerentes com essa última, os profissionais deveriam esquecer o individual e trabalhar apenas para o coletivo. O referido autor afirma que “esse entendimento, em vez de ser dialético, era dicotômico, separando o indivíduo da sociedade e até mesmo negando-o, por considerar apenas a estrutura, a produção, o coletivo, a totalidade abstrata” (FALEIROS, 2010, p.86).

A partir de 1983, um amplo debate foi instaurado na categoria conduzido pelo CFESS a fim de rever os posicionamentos do Código de Ética de 1975. Assim, em 1986, o novo Código de Ética foi aprovado pela categoria, que superou a “perspectiva histórica e acrí-

---

<sup>19</sup> Karl Marx (1818 – 1883), economista, filósofo e socialista alemão, foi um dos maiores revolucionários do século XIX. Suas idéias, no entanto, só alcançaram grande ressonância no século XX, após a revolução que criou a União Soviética. Para ele, as lutas sociais decorriam da Revolução Industrial na Europa e do conflito entre o burguês e o proletário. Marx tinha uma visão otimista do destino da humanidade. Acreditava que a batalha final, travada entre os capitalistas e os operários, seguramente levaria à vitória desses últimos, que representavam a maioria da sociedade. Como cientista social, a maior contribuição de Karl Marx foi seu estudo sobre o funcionamento da sociedade capitalista. Suas obras foram escritas em parceria com Friedrich Engels. Principais obras: O Manifesto Comunista (1848); O Capital (1867). Disponível em: <<http://www.educatererra.terra.com.br>>. Acesso em: 30 out. 2010.

<sup>20</sup> Antônio Gramsci (1891 – 1937), político, cientista político, comunista e antifascista italiano. A influência póstuma de Gramsci encontra-se associada principalmente aos mais de trinta cadernos de análise que escreveu durante o período em que esteve na prisão. Esses trabalhos contêm seu pensamento sobre a história da Itália e nacionalismo, bem como ideias sobre teoria crítica e educacional que são frequentemente associadas a seu nome, tais como: hegemonia cultural; a ampliação da concepção marxista de Estado; a necessidade de educar os trabalhadores e da formação de intelectuais provenientes da classe trabalhadora, que ele denomina de “intelectuais orgânicos”; a distinção entre a sociedade política e a civil; o historicismo absoluto; a crítica do determinismo econômico; a crítica do materialismo filosófico.



tica, em que os valores são tidos como universais acima dos interesses de classe” (CFESS, 1986).

Essa formulação nega a base filosófica tradicional conservadora, que norteava a “ética da neutralidade”, e reconhece um novo papel profissional competente teórica, técnica e politicamente (*Ibidem*).

As mudanças, decorridas desde o III CBAS e que tentaram ficar explícitas nesse Código de Ética de 1986, vieram ao encontro do Projeto Ético Político Profissional. Este por sua vez gira em torno de um projeto coletivo que se alia à transformação da sociedade. A atuação profissional, no entanto, é que vai demonstrar esse caráter transformador e, daí, a importância de contarmos com um Código de Ética que vai ao encontro dessa ótica de transformação (REIS, 2004).

O Projeto Ético Político Profissional traz nitidamente como compromissos:

[...] em seu núcleo, o reconhecimento da liberdade como valor ético central – a liberdade concebida historicamente, como possibilidade de escolher entre alternativas concretas; daí um compromisso com a autonomia, a emancipação e a plena expansão dos indivíduos sociais. Consequentemente, o Projeto Ético Político Profissional vincula-se a um projeto societário que propõe a construção de uma nova ordem social, sem dominação e/ou exploração de classe, etnia e gênero (NETTO, 1999, p. 458).

No cenário político, a década de 80 pode ser considerada como o período de transição democrática. Devido a uma organização institucional que culminou com a convocação da Assembléia Nacional Constituinte em 1986. Essa assembléia tornou-se uma arena de disputas e de esperanças para os trabalhadores. As mobilizações do movimento operário e popular, sua presença e ação tiveram destaque na construção da Carta Magna. A Constituição Federal de 1988 é instituída e conhecida como a “Constituição Cidadã”, como assim descreveu Ulisses Guimarães, mas manteve traços conservadores como, por exemplo, a questão do alistamento militar obrigatório (BEHRING, 2008).

Os avanços da Constituição foram:

[...] reafirmação das liberdades democráticas; impugnação da desigualdade descomunal e afirmação dos direitos sociais; reafirmação de uma vontade nacional e de soberania, com rejeição das ingerências do FMI; direitos trabalhistas; e reforma agrária. (BEHRING, 2008, p.141).

Destaca-se, porém, que muitos dos direitos garantidos pela Carta Magna não foram efetivados e o que se teve, portanto, foi uma judicialização de diversos setores. Contudo não

se pode negar o progresso na área de assistência social com a vinda da política de assistência. Segundo garante o artigo 203, da Constituição Federal de 1988, “a assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social”, passando a ser reconhecida enquanto política pública de Estado, desvinculando-se da caridade e da solidariedade.

Com o respaldo da Constituição Federal, o Serviço Social começou a se mobilizar para a aprovação da lei que regulamentaria os artigos 203 e 204 da Carta Magna que discorre sobre a assistência social.

Em 1989 ocorreram as eleições diretas para Presidência da República e o candidato eleito foi Fernando Collor de Melo que em suas alianças políticas privilegiava interesses conservadores. O primeiro simpósio sobre Assistência Social foi realizado no mesmo ano com intuito de construir a Lei Orgânica da Assistência Social. Neste mesmo ano, o poder legislativo apresenta o Projeto de Lei nº 3099/89 concernente ao tema. Em 1990, é aprovado pelo Senado Federal, porém, totalmente vetado pelo então Presidente Fernando Collor de Melo que explica seu veto afirmando que “esta proposição legal não estava vinculada a uma assistência social responsável, em função, principalmente, da proposta do benefício de prestação continuada para idosos e pessoas com deficiência” (MADEIRA, 2006, p. 27).

Ainda segundo Madeira, Collor teria vetado a lei por ter escolhido protelar essa responsabilidade do Estado, pois, teria optado pela meta de estabilização da economia através de controle inflacionário sob custas de diminuição dos gastos públicos.

Entremeio a estas decisões está a reestruturação produtiva flexível. O modelo de produção taylorista/fordista começou a se esgotar na década de 70 por diversos fatores, entre eles a estagnação da atividade produtiva, aumento dos processos inflacionários, acirramento da competição internacional, crescente organização dos trabalhadores, entre outros. Neste sentido, novas estratégias de acumulação passaram a ser adotadas e o discurso para efetivação e legitimação dessas mudanças foi: o elevado custo nos processos produtivos pela utilização intensiva da força de trabalho e pelo uso intensivo de matérias primas, e o elevado custo da gestão de um estado promotor do bem-estar social (PERUZZO, 2002).

Neste padrão de produção, segundo Iamamoto:

Busca-se uma flexibilidade no processo de trabalho, em contrapartida à rigidez da linha de produção em massa e em série; uma flexibilidade do mercado de trabalho, que vem acompanhada da desregulamentação dos direitos do trabalho, de estratégias de informalização da contratação dos trabalhadores; uma flexibilidade dos produtos (IAMAMOTO, 2001, p.116).

Iamamoto considera ainda que no que concerne à produção, a reestruturação é facilitada pela tecnologia de base microeletrônica, pela informática e pela robótica, requerendo novas formas de reestruturação dos serviços financeiros, comerciais, das relações de trabalho, aprofundando as desigualdades sociais

A terceirização dos serviços se torna um processo em constante crescimento, em que uma empresa oferece produtos e serviços para as outras, acarretando na precarização das relações de trabalho, redução ou eliminação dos direitos sociais, rebaixamento de salários, estabelecimento de contratos temporários e surgimento do trabalhador polivalente. Este é chamado a exercer várias funções mediante mesmo tempo de trabalho e salário devido ao enxugamento de trabalhadores dentro das empresas (IAMAMOTO, 2001).

Apesar das conquistas da Constituição de 1988 quanto aos direitos sociais, a década de 90 é permeada por decisões que desresponsabilizam o Estado de suas funções como previsto na Carta Magna.

O Consenso de Washington, ocorrido em 1989, em função principalmente dos problemas dos países devedores como o crescimento da dívida externa, o ineficiente desempenho econômico e o agravamento da questão social, propunha a desregulamentação dos mercados, ou seja, as normas que estavam impostas sob este último; a privatização do setor público e a redução do Estado (CESAR, 2008).

A argumentação para tal decisão pautava-se na lógica de que o problema para tais situações estaria no Estado e, por isso, a necessidade de reformá-lo, adequando-o à nova realidade social, corrigindo distorções e reduzindo custos. Para isso, muitas Estatais foram privatizadas com o discurso de atrair capitais; reduzir a dívida externa e interna; melhorar a qualidade dos serviços e baixar os preços destes; atingindo, assim, a eficiência econômica destas empresas, às quais o Estado não estaria sendo competente para fazê-lo. No entanto, o que se observou foi um aumento de preços e tarifas, demissões e venda das empresas a juros baixos. Houve, portanto, neste período, a entrega de parcela significativa do patrimônio público ao capital estrangeiro (BEHRING, 2008).

Esse tratado entre os países inseriu o Brasil no neoliberalismo, marcando uma profunda mudança nas relações entre Estado e sociedade civil, modificando o cenário do País com um novo padrão de regulação social.

Segundo Iamamoto:

O aprofundamento das desigualdades sociais e a ampliação do desemprego atestam ser a proposta neoliberal vitoriosa ao apostar no mercado como a

grande esfera reguladora das relações econômicas, cabendo aos indivíduos a responsabilidade de *se virarem no mercado* (IAMAMOTO, 2001, p. 118).

A autora ainda considera que o neoliberalismo se utiliza de apropriação da esfera pública em função de interesses privados, salientando o encolhimento dos espaços públicos e um alargamento dos privados, onde “a classe dominante faz do Estado o seu instrumento econômico privado por excelência” (IAMAMOTO, 2001, p.118).

O discurso neoliberal atribui título de modernidade ao que há de mais conservador na sociedade que é o interesse privado como medida de todas as coisas, obstruindo a responsabilidade estatal. Segundo a referida autora, apesar da Constituição Federal de 1988, a política neoliberal tende a pautar-se pela lógica do contador:

Se a universalidade é um preceito constitucional, mas não se tem recursos para atender a todos, então que se mude a Constituição. Esta é a lógica contábil, da *entrada* e *saída* de dinheiro, do balanço que se erige como exemplar, em detrimento da lógica dos direitos, da democracia, da defesa dos interesses coletivos da sociedade, a que as prioridades orçamentárias devem submeter-se (IAMAMOTO, 2001, p.118).

Apesar de toda essa questão, o Serviço Social continuou na luta pelo direito dos usuários e de um alargamento e efetivação dos direitos sociais instituídos na Carta Magna. Sendo assim, os Assistentes Sociais continuaram na luta e organização para que a assistência social como política pública de Estado fosse efetivada. Então, em 1991, ocorreu o 1º Seminário da Assistência Social, em Brasília, e o documento construído, intitulado “Ponto de vista que defendemos”, seria posteriormente apresentado pelo deputado Eduardo Jorge. Na época, os escândalos do presidente no cenário político impediam que o documento fosse levado adiante.

Em 1992 ocorre o *Impeachment* do presidente Fernando Collor de Melo, sendo o documento apresentado, e após emendas no texto, culminou na denominada “Conferência Zero da Assistência Social” e na mobilização e pressão da sociedade civil. A Lei 8.742 foi aprovada em dezembro de 1993 pelo então presidente Itamar Franco. A partir de então, a assistência social passa a se configurar como política pública de Estado, com intuito de garantir as necessidades básicas (MADEIRA, 2006).

A Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS visava a constituição de um sistema descentralizado e participativo, a transparência de suas ações e a possibilidade de controle social (PERES, 2005).

Em seu artigo 1º, a LOAS garante:

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

E ainda no inciso III, do art. 4º, afirma:

III. Respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como a convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade (BRASIL, 1993).

A LOAS, portanto, regulariza o art. 203 e 204 da Constituição Federal de 1988, ressaltando a garantia de direitos e promoção à cidadania de vários segmentos da população brasileira e da população em vulnerabilidade social. Também vai ao encontro do Projeto Ético Político Profissional do Serviço Social, como explicita o artigo 4º da LOAS.

O ano de 1993 não é um marco legal apenas para a assistência social, mas também para o Serviço Social. Neste ano, depois de muitos encontros que colocaram em pauta o novo fazer profissional, conduzidos pelo conjunto CFESS/CRESS, a nova Lei 8.662/93, que regulamenta a profissão, foi aprovada em detrimento da lei vigente desde 1957. O Código de Ética também deveria vir ao encontro desse novo projeto profissional e já vinha sendo pauta em vários encontros, incorporando os pressupostos históricos, teóricos, políticos da profissão. Por isso, acompanhando a lei da profissão, em 1993, o novo Código de Ética profissional é instaurado (CFESS).

As conquistas na área social não contavam, no entanto, que o novo presidente da República trouxesse um retrocesso nas conquistas adquiridas pela Constituição Federal de 1988 e pela própria LOAS. Em 1995, assume a presidência Fernando Henrique Cardoso, que em sua política neoliberal, preconizou a responsabilidade da sociedade civil em detrimento da responsabilidade Estatal. Seguindo os moldes neoliberais, Collor instituiu o Programa Comunidade Solidária pelo Decreto nº. 1366, de 12 de janeiro de 1995, para o enfrentamento da miséria e da fome que visava à inserção de pessoas que trabalhassem de forma voluntária “em prol do Social”, visto que a responsabilidade era de todos. Nos serviços públicos focalizou o atendimento, dificultando o acesso aos bens e serviços prestados pela assistência social. Peres (2005) afirma que:

No momento da criação do programa Comunidade Solidária foram extintos o Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA), a Legião Brasilei-

ra de Assistência (LBA), e dois outros importantes órgãos para a proteção e assistência social, o Ministério do Bem Estar Social (MBES) e o Centro Brasileiro para a Infância e a Adolescência (CBIA). Em substituição aos órgãos de assistência social extintos, foi criada a Secretaria de Assistência Social do Ministério da Previdência e Assistência Social (SAS/MPASS). (PERES, 2005, p.110).

Percebe-se que as reformas realizadas pelo Estado atingiram diversos setores, mas no campo social elas tiveram um maior destaque de incoerência, de descaso e de desresponsabilização. Como já citado, o terceiro setor foi chamado a intervir e ser executor das políticas públicas, através de parceria com ONG's e instituições filantrópicas.

Quanto a essa questão, Behring afirma:

A essa nova arquitetura institucional na área social – sempre ignorando o conceito constitucional de seguridade – se combinou o serviço voluntário, o qual desprofissionalizava a intervenção nessas áreas, remetendo-as ao mundo da solidariedade, da realização do bem comum pelos indivíduos, através de um trabalho voluntário não remunerado. (BEHRING, 2008, p.154).

A partir do momento em que o voluntariado e o terceiro setor assumem a responsabilidade de execução das políticas públicas, o mercado de trabalho dos Assistentes Sociais também fica debilitado. O Assistente Social vende sua força de trabalho e seu campo de atuação, historicamente, executando as políticas sociais.

Iamamoto considera:

Os Assistentes Sociais, funcionários públicos, vêm sofrendo os efeitos deletérios da Reforma do Estado na órbita do emprego e da precarização das relações de trabalho. A flexibilização dos contratos já se torna uma tendência real, embora os contratos por tempo indeterminado tenham ainda mais força expressiva (IAMAMOTO, 2001, p. 119).

A flexibilização do trabalho atinge também os Assistentes Sociais, sendo estes, alvo das terceirizações para trabalhos em ONG's e instituições filantrópicas. Nesses contratos flexibilizados não se torna possível uma atuação profissional coerente com o Projeto Ético Político Profissional, pois a atuação desses profissionais estava fragilizada devido à instabilidade no emprego (IAMAMOTO, 2001).

Nesse momento, a pauta estava na solidariedade e não na ótica do direito. As ações do Estado tornam-se mínimas, seguindo o trinômio neoliberal que são: a privatização, a focalização e a descentralização, sendo que essa última trata-se não do partilhamento do poder

entre as esferas públicas, mas, sim, da divisão de responsabilidades com a sociedade civil (BEHRING, 2008).

A sociedade brasileira, apesar das lutas dos trabalhadores, da luta da categoria dos Assistentes Sociais e outras diversas categorias profissionais, no neoliberalismo é levado a retroceder em sua história onde o clientelismo, a ajuda, a solidariedade, a troca de favores se sobressai sobre o direito. Pouco se pôde observar quanto à efetivação dos direitos, pois logo após a Constituição, houve o seu desmonte e não foi possível incutir na cultura brasileira a questão de que o Estado deveria repartir a riqueza socialmente produzida. Os direitos ficaram apenas no papel.

O Serviço Social, porém, após a regulamentação da LOAS insistiu na construção da Política de Assistência Social prestada pelo Estado, pautando-se no direito instituído na Constituição Cidadã. As conferências de Assistência Social foram um aspecto importante nessa construção, pois, através da reunião de muitos profissionais e intelectuais que se pôde analisar a realidade social e verificar os caminhos a serem trilhados para se chegar à política de assistência social.

De acordo com a II Conferência Nacional de Assistência Social, em 1997, este seria um impasse para os municípios na efetivação do direito. Madeira aborda que “esta Conferência demonstrou que uma das grandes dificuldades em se conceber a assistência social como política, é a ausência de uma Política Nacional de Assistência Social, ficando difícil para os municípios e Estados terem uma direção a esse respeito” (MADEIRA, 2006, p.76).

Também foi discutido o rumo contrário que o Governo Federal estava tomando com relação a esse temário. Por não ser culturalmente disseminado, não se sabia de que forma implementar esse direito.

A III Conferência Nacional de Assistência Social, realizada em 2001, tinha como temática “A política de Assistência Social: trajetória de avanços e desafios.” Entre as mais diversas deliberações desta conferência estão: diminuição gradativa da idade dos idosos para recebimento do benefício da prestação continuada – BPC, seguindo os preceitos da Lei 8.842/94, que institui a Política Nacional do Idoso, e a extinção do Programa Comunidade Solidária que vinha de encontro a toda discussão realizada na conferência (MADEIRA, 2006).

No cenário político, as eleições em 2002 mais uma vez traziam como candidato à presidência, Luis Inácio Lula da Silva, metalúrgico envolvido nas greves do ABC Paulista na década de 70, enredado com a luta e causa dos trabalhadores. Representava uma saída para a onda neoliberal vigente. Em sua campanha, Lula apresentava o Programa Fome Zero e sua expectativa era acabar com a miserabilidade do País em 4 anos.

Lula foi eleito e assumiu em 2003. O programa Fome Zero foi lançado oficialmente em 30 de janeiro do mesmo ano. Em outubro do referido ano, como forma de unificar os programas já existentes no governo de FHC, foi criado o Programa Bolsa Família, sendo nele incorporado também o Programa Fome Zero. Nesse programa há uma transferência de renda advinda diretamente do Governo Federal.

Para Freitas (2007), “a garantia da renda proveniente do Bolsa Família não teria como propósito substituir o sistema de proteção social atualmente existente, mas complementá-lo, tendo em vista a complexidade da realidade brasileira” (FREITAS, 2007, p. 7).

Lula foi um presidente comparado a Getúlio Vargas por seu governo populista. Em sua gestão, a assistência social começou a ter uma maior visibilidade e uma maior responsabilização do Estado para com o social.

Sendo assim, a categoria dos Assistentes Sociais e outros segmentos da população continuaram na luta pela melhoria e adequação à LOAS como garantia de acesso ao direito à assistência social previsto na Constituição federal de 1988.

A IV Conferência Nacional de Assistência Social, em 2003, foi um marco na história desta política, visto que dela saíram as deliberações e orientações para construção do Sistema Único de Assistência Social – SUAS.

A implementação da Política Nacional de Assistência Social aconteceu em 2004 visando à construção do SUAS. A proteção social instituída nesta política deveria garantir a “segurança de sobrevivência (de rendimento e de autonomia); de acolhida; e, convívio ou vivência familiar” (BRASIL, 2004, p.25).

Os serviços foram divididos em proteção básica e proteção social de média e de alta complexidade.

A PNAS foi criada com a perspectiva da idealização do SUAS e as características que deveriam subsidiar esse sistema foram implementadas, quais sejam: a matricialidade sócio familiar, a descentralização político administrativa e territorialização, novas formas de relação entre Estado e sociedade civil, formas de financiamento da política, controle social, a política de recursos humanos e a informação, avaliação e monitoramento<sup>21</sup>.

No ano seguinte, em 2005, entra em cena a Norma Operacional Básica – NOB/SUAS.

Com relação ao tema, Freitas afirma:

---

<sup>21</sup> Para saber mais sobre o conteúdo da Política nacional de Assistência Social, acessar: <<http://www.mds.gov.br>>.



O SUAS deve regular, em todo o território nacional, a hierarquia, os vínculos e as responsabilidades do sistema de serviços, benefícios, programas e projetos de assistência social, de caráter permanente ou eventual, executados e providos por pessoas jurídicas de direito público, sob critério universal e lógica de ação em rede hierarquizada e articulada com novas iniciativas da sociedade civil (FREITAS, 2007, p.8).

O SUAS prevê ainda a utilização de um sistema único, descentralizado, informatizado, que possibilite um maior controle social, avaliação e monitoramento quanto ao que está sendo implementado em cada município.

Com relação ao Serviço Social, continua na luta pelo seu Projeto Ético Político Profissional que constantemente tem que ser trabalhado e lembrado, principalmente dentro de uma política tão marcadamente clientelista e alvo do senso comum.

#### **2.4 A Política Nacional de Assistência Social e sua organização atual**

A Política Nacional de Assistência Social (2004), juntamente com a implementação do Sistema Único de Assistência Social (2005) e a tipificação nacional dos serviços socioassistenciais (2009), apresentam uma nova forma de se entender (concepção), de fazer (atuação) e de organizar (sistematização) a assistência social.

A organização dos serviços é nacional, mas cada localidade tem sua peculiaridade. A PNAS é um espaço privilegiado para atuar com profissionais de diversas áreas. Contudo, assim como em outros espaços ocupacionais, o Assistente Social não assume um local de trabalho com projetos prontos, é preciso analisar a realidade social local.

Iamamoto afirma:

Essa observação merece atenção: as alternativas não saem de uma suposta “cartola mágica” do Assistente Social; as possibilidades estão dadas na realidade, mas não são automaticamente transformadas em alternativas profissionais. Cabe aos profissionais apropriarem-se dessas possibilidades e, como sujeitos, desenvolvê-las, transformando-as em projetos e frentes de trabalho (IAMAMOTO, 2009, p. 21).

Neste sentido, o profissional se utilizará da diretriz nacional para implementar, em âmbito local, a política de assistência social, utilizando e desenvolvendo as frentes de trabalho de acordo com as particularidades locais. Não é necessário implementar tudo da política na-

cional se ao analisar a realidade local observar que não há necessidade de tal serviço, pois seria desperdício de dinheiro público e recursos humanos que poderiam ser utilizados para implementação de programas e projetos que verdadeiramente atendessem a população local.

Com o SUAS isso se torna possível, pois este conta com a Rede SUAS que é um sistema de informação do Sistema Único de Assistência Social, que permite responder às novas necessidades de informação e comunicação. Foi uma iniciativa da Secretaria Nacional de Assistência Social junto ao MDS, com intuito de alcançar os objetivos da PNAS/2004.

A Rede SUAS é composto pelos seguintes aplicativos: SUASWEB; CADSUAS; SISJOVEM; GEOSUAS; INFOSUAS; SISCON WEB; SICNAS WEB. Os aplicativos de gestão financeira são: SISFAF; SIAORC; SISCON.

Todos esses sistemas e aplicativos visam o controle social por parte dos gestores, dos profissionais, do MDS, da Secretaria Nacional de Assistência Social. Visa a transparência da política e a possibilidade de estudar a situação nacional e regional para a intervenção na realidade. Permite o acompanhamento dos beneficiários do Bolsa família e do BPC por exemplo, acompanhando-os e com essa informação podendo inseri-los nos demais programas e projetos oferecidos pelo município.

Seguindo este norte, a PNAS foi elaborada seguindo alguns critérios. A primeira questão a ser levada em consideração é a base para desenvolvimento dos serviços que é territorial, ou seja, os serviços serão instituídos “a partir de recortes territoriais que identifiquem conjuntos populacionais em situações similares, e intervir através das políticas públicas, com o objetivo de alcançar resultados integrados e promover impactos positivos nas condições de vida” (BRASIL, 2004, p.28).

A segunda questão relevante é que a política de assistência social supõe profissionais de diversas áreas de conhecimento, trazendo a interdisciplinaridade para tal política. Os Assistentes Sociais, neste sentido, aprendem a dialogar com as demais categorias, agregando e enriquecendo os serviços oferecidos para a população usuária desta política pública. Outro aspecto importante destacado na PNAS/2004 é o trabalho articulado em rede, pois o usuário atendido na assistência social também deverá ser atendido pelas demais políticas públicas como educação e saúde e, por isso, a importância da articulação da rede local.

Os serviços na política de assistência social foram divididos em: Proteção Social Básica e Proteção Social Especial de Média e Alta Complexidade.

### 2.4.1 Proteção Social Básica

A proteção social básica busca “prevenir situações de risco através do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários” (BRASIL, 2004, p.19). Neste nível de proteção, encontra-se o Centro de Referência de Assistência Social – CRAS, construído unicamente para trabalhar com as famílias em vulnerabilidade e risco social para que não cheguem a ter seus direitos violados. Essa prevenção de violação consiste em anteparar violência física, sexual, moral e psicológica, negligência, privação de alimentos, trabalho infantil, falta de qualificação para o mercado de trabalho, entre outros. Por isso, na proteção básica também se localizam os benefícios eventuais<sup>22</sup> e o benefício da prestação continuada<sup>23</sup>.

Com a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, três eixos integram a atuação da proteção social básica: Serviço de proteção e atenção integral à família – PAIF; serviço de convivência e fortalecimento de vínculos e serviço de proteção social básica no domicílio para pessoas com deficiência e idosas.

O PAIF tem a função de prevenir situações de risco, desenvolver potencialidades e aquisições e fortalecer vínculos familiares e comunitários. Além disso, a Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009<sup>24</sup>, preocupa-se com a interdisciplinaridade desse programa e o que podem alcançar com isso. Por isso traz:

O trabalho social do PAIF deve utilizar-se também de ações nas áreas culturais para o cumprimento de seus objetivos, de modo a ampliar o universo informacional e proporcionar novas vivências às famílias usuárias do serviço. As ações do PAIF não devem possuir caráter terapêutico (BRASIL, 2009, p.5).

Cabe elucidar que a preocupação<sup>25</sup> trazida pela resolução citada possui duas características: a primeira remonta ao histórico profissional do Assistente Social, que em sua trajetória

<sup>22</sup> Para saber mais sobre os benefícios eventuais, buscar Decreto nº. 6.307, de 14 de dezembro de 2007.

<sup>23</sup> O Benefício da Prestação Continuada - BPC é um benefício instituído na Constituição Federal de 1988, e regulamentado na Lei Orgânica de Assistência Social de 1993. Prevê a garantia de um salário mínimo à pessoa com deficiência física, visual, auditiva, mental, múltipla ou doenças crônicas que a incapacite ao trabalho e à pessoa idosa com idade igual ou superior a 65 anos, que não possui meios de prover sua manutenção nem tê-la sido provida por sua família, atendendo ao critério de ¼ do salário mínimo per capita.

<sup>24</sup> Refere-se à Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais.

<sup>25</sup> As preocupações aqui relatadas foram verbalizadas no II Seminário Estadual de Gestores e Trabalhadores da Política de Assistência Social, ocorrida entre os dias 26 a 28 de maio de 2010, em Florianópolis, no qual a autora deste estudo participou enquanto estagiária de Serviço Social da Política de Assistência Social do município de Biguaçu/SC.

ria já se utilizou (e alguns ainda se utilizam) de estratégias psicologizantes; a outra característica acontece pela inserção e atuação dos psicólogos na política de assistência social que deve ocorrer não como atendimento individual e clínico e, sim, como ação voltada para o coletivo, utilizando-se da psicologia social.

Todos os demais serviços oferecidos pela Proteção Social Básica devem manter uma articulação com o PAIF, pois esse fator no trabalho com as famílias e usuários desses serviços permitirá “identificar suas demandas e potencialidades dentro da perspectiva familiar, rompendo com o atendimento segmentado e descontextualizado das situações de vulnerabilidade social vivenciadas” (BRASIL, 2009, p.5).

As aquisições dos usuários do PAIF são: segurança de acolhida (demandas, interesses, necessidades, possibilidades, orientações, encaminhamentos, entre outros); segurança de convívio familiar e comunitário; segurança de desenvolvimento da autonomia (BRASIL, 2009).

Outro serviço da Proteção Social Básica é o serviço de convivência e fortalecimento de vínculos. Esse serviço é dividido da seguinte forma: serviço para crianças de até 6 anos; serviço para crianças e adolescentes de 6 a 15 anos; serviço para adolescentes e jovens de 15 a 17 anos; serviço para idosos.

A tipificação dos serviços altera algumas questões antes vistas na PNAS como, por exemplo, a situação do trabalho infantil. Antes, as crianças que se encontravam em situação de exploração eram trabalhadas com ações socioeducativas no Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI – de forma isolada e, por isso, eram estigmatizadas. A nova tipificação visa à alteração desse processo, trocando a visão e o estigma da população sobre os usuários da assistência social, abrindo espaço para essas ações a toda a comunidade. Vale ressaltar que o grupo mais vulnerável tem preferência na participação, no entanto, não será estigmatizado por ter esse caráter universal. Esse serviço se organiza da seguinte forma:

[...] de modo a ampliar trocas culturais e de vivências, desenvolver o sentimento de pertença e de identidade, fortalecer vínculos familiares e incentivar a socialização e a convivência comunitária. Possui caráter preventivo e proativo, pautado na defesa e afirmação dos direitos e no desenvolvimento de capacidades e potencialidades, com vistas ao alcance de alternativas emancipatórias para o enfrentamento da vulnerabilidade social (BRASIL, 2009, p. 8).

---

Salienta-se que para cada grupo, a abordagem acontece de forma diferenciada, atendendo as peculiaridades de cada faixa etária e demandas advindas da análise social local. As crianças são introduzidas nessa discussão, por exemplo, por meio de brincadeiras, atividades lúdicas; os adolescentes através de estímulos à participação, autonomia, atividade culturais; os idosos através de atividades que desenvolvam sua autonomia, estímulos e compreensão sobre o envelhecimento saudável, prevenção de situações de risco social, entre outros<sup>26</sup> (BRASIL, 2009).

O terceiro serviço explicitado pela tipificação é o Serviço de Proteção Social Básica em Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas.

Esse serviço tem por finalidade prevenir situações que estimulem o rompimento de vínculos familiares e sociais dos usuários, favoreça a inclusão social e participação na rede socioassistencial, ofereça acesso aos serviços, garanta direito, equipare oportunidades, desenvolva a autonomia tanto das pessoas com deficiência quanto das idosas, bem como previna situações de isolamento e exclusão (BRASIL, 2009).

O serviço utiliza-se da rede socioassistencial para incluir essas pessoas (com deficiência e idosas) aos serviços de convivência, aos serviços de outras políticas públicas como educação, saúde, transporte especial, programas de desenvolvimento de acessibilidade, entre outros. Os usuários desse serviço são todas as pessoas com deficiência e idosos que “vivenciam situação de vulnerabilidade social pela fragilização de vínculos familiares e sociais e/ou pela ausência de acesso a possibilidades de inserção, habilitação social e comunitária” (BRASIL, 2009, p.15). Os beneficiários do BPC devem ser acompanhados por esse serviço, assim como os membros de suas famílias (BRASIL, 2009).

#### **2.4.2 Proteção Social Especial**

A Proteção Social Especial de Média e Alta complexidade trabalha com a população que teve seus direitos violados ou que está em situação de ameaça. Observa-se também que a política de assistência Social passa a não ser direcionada somente para a parte da população frágil economicamente. A PNAS considera:

---

<sup>26</sup> A descrição completa sobre as formas de abordagem e o equivalente a cada faixa etária encontra-se na Resolução nº. 109 de 11 de novembro de 2009.

A realidade brasileira mostra que existem famílias com as mais diversas situações sócio-econômicas que induzem à violação de direitos de seus membros, em especial, de suas crianças, adolescentes, jovens, idosos e pessoas com deficiência, além da geração de outros fenômenos como, por exemplo, pessoas em situação de rua, migrantes, idosos abandonados que estão nesta condição não pela ausência de renda, mas por outras variáveis da exclusão social (BRASIL, 2004, p.30).

Por esse fato, a Proteção Social Especial revela seu caráter universal, lidando principalmente com a violação de direitos que pode ocorrer por inúmeros fatores, desde situação econômica até situações de exclusão social e abandono, mediante dificuldade da família em cumprir com sua função protetiva, de socialização, tornando mais fragilizados os vínculos familiares e comunitários.

#### **2.4.2.1 Proteção Social Especial de Média Complexidade**

A PNAS e a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais prevêm os serviços da Proteção Social Especial de Média Complexidade. Nesse serviço estão elencados diversos serviços que o compõem, quais sejam: Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos – PAEFI; Serviço Especializado em Abordagem Social; Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida – LA e de Prestação de Serviços à Comunidade – PSC; Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosos (as) e suas Famílias; Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua (BRASIL, 2009).

Para a PNAS 2004:

São considerados serviços de média complexidade aqueles que oferecem atendimentos às famílias e indivíduos com seus direitos violados, mas cujos vínculos familiar e comunitário não foram rompidos. Neste sentido requerem maior estruturação técnico operacional e atenção especializada e mais individualizada, e acompanhamento sistemático e monitorado (BRASIL, 2004, p.32).

Sendo assim, a tipificação (2009) trouxe o detalhamento dos serviços a serem oferecidos. Cabe ressaltar que o Plantão Social na PNAS/2004 aparece na Média Complexidade e

com a nova tipificação ainda não encontraram a forma como este serviço deve ser oferecido e operacionalizado<sup>27</sup>.

Entre os serviços oferecidos na Proteção Especial de Média Complexidade está o PAEFI que se constitui em um “serviço de apoio, orientação e acompanhamento a famílias com um ou mais membros em situação de ameaça ou violação de direitos” (BRASIL, 2009, p.18). Abrange a orientação e atenção quanto à promoção dos direitos, preservação e fortalecimento de vínculos familiares, comunitários e sociais, fortalecimento da função protetiva da família, observando e respeitando a cultura, valores, crenças, potencialidades e identidades das famílias. Deve garantir atendimento imediato e providências necessárias para a restauração do direito violado irrompendo com sua reincidência (BRASIL, 2009).

São usuários deste serviço:

Famílias e indivíduos que vivenciam violações de direito por ocorrência de:

- Violência física, psicológica e negligência;
- Violência sexual: abuso e/ou exploração sexual;
- Afastamento do convívio familiar devido à aplicação de medida socioeducativa ou medida de proteção;
- Tráfico de pessoas;
- Situação de rua e mendicância;
- Abandono;
- Vivência de trabalho infantil;
- Discriminação em decorrência de orientação sexual e/ou raça/etnia;
- Outras formas de violação de direitos decorrentes de discriminações/ submissões a situações que provocam danos e agravos a sua condição de vida e os impedem de usufruir autonomia e bem estar;
- Descumprimento de condicionalidades do PBF e do PETI em decorrência de violação de direitos (BRASIL, 2009, p.18).

Ressalta-se aqui a diferença entre a Proteção Social Básica e a Proteção Social Especial de Média Complexidade. Enquanto a primeira atua na prevenção de violação de direitos no âmbito geral, a segunda atua com aqueles indivíduos e famílias que vivem situação de ameaça ou de direitos violados.

O Serviço Especializado em Abordagem Social consiste em colocar a equipe técnica nas ruas dentro do seu território de abrangência com a finalidade de buscar e identificar situações como: trabalho infantil, exploração sexual de crianças e adolescentes, situações de rua,

---

<sup>27</sup> A questão da colocação e operacionalização do Plantão Social dentro da Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais de 2009 esteve em pauta no II Seminário Estadual de Gestores e Trabalhadores da Assistência social, em Maio de 2010, em Florianópolis. Não foi chegado a nenhum consenso quanto à sua colocação, pois grande foi a discussão em torno do temário. Segundo a apresentação do MDS no evento e a nova legislação, os atendimentos individualizados deveriam ser minimizados a fim de se romper com nosso passado conservador, não individualizando a demanda que é coletiva. Portanto, a categoria ainda está no aguardo do posicionamento quanto ao Plantão Social.

entre outros que se utilizem das vias públicas como forma de moradia e/ou sobrevivência (BRASIL, 2009).

A ação deste serviço busca possibilitar a saída das ruas, a inserção e acesso às redes de serviços e benefícios socioassistenciais, identificar as estratégias de sobrevivência e história dessas famílias com direitos violados e sua relação com as instituições, promover ações para a reinserção familiar e comunitária, dentre outros (BRASIL, 2009).

Outro serviço oferecido na Proteção Social Especial de Média Complexidade é o Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC). Este serviço tem por finalidade “prover atenção socioassistencial e acompanhamento a adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto, determinadas judicialmente” (BRASIL, 2009, p.22).

Este serviço responsabiliza o adolescente frente ao ato infracional praticado, cujos direitos e obrigações devem ser assegurados conforme a legislação e normativas para o cumprimento da medida. Junto ao adolescente e sua família é elaborado um Plano Individual de atendimento – PIA, o qual conterà os objetivos a serem alcançados, perspectivas de vida futura e acompanhamento da medida socioeducativa. Esta deve ser algo compatível com as aptidões e favorecedora de seu desenvolvimento pessoal e social. O profissional responsável é quem deverá viabilizar os locais para a prestação de serviço à comunidade, ressaltando que esta atividade deve ser realizada de forma gratuita, no máximo oito horas semanal, para não prejudicar a escola ou trabalho, e que seja de interesse geral (BRASIL, 2009).

O Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosos (as) e suas Famílias é direcionado às pessoas com:

[...] algum grau de dependência, que tiveram suas limitações agravadas por violações de direitos, tais como: exploração da imagem, isolamento, confinamento, atitudes discriminatórias e preconceituosas no seio da família, falta de cuidados adequados por parte do cuidador, alto grau de estresse do cuidador, desvalorização da potencialidade/capacidade da pessoa, dentre outras que agravam a dependência e comprometem o desenvolvimento da autonomia (BRASIL, 2009, p. 24, 25).

Este serviço trabalha com todas as questões acima citadas objetivando promover a autonomia, a melhoria da qualidade vida, reconhecendo o potencial da família e do cuidador, aceitando a diversidade, reduzindo a sobrecarga do cuidador, decorrente de cuidados diários prolongados. Isso decorre da ampliação da rede de pessoas que convivem com a família do



dependente, inserção nos programas de transferência de renda e de acesso a benefícios socio-assistenciais e rede de políticas públicas locais, atividades culturais e de lazer, incentivando à autonomia da dupla “cuidador e dependente” (BRASIL, 2009, p. 25).

Com essa aproximação será possível identificar demandas do dependente e/ou cuidador assim como possíveis situações de violência e/ou violação de direitos, acionando os mecanismos necessários para a resposta a tais condições (BRASIL, 2009).

O Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua é direcionado para aqueles que utilizam as ruas como espaço de moradia e/ ou sobrevivência. Tem a finalidade de garantir atendimento e atividades direcionadas para o desenvolvimento de sociabilidades, contribuindo para a construção de novos projetos de vida, respeitando as escolhas dos usuários e as especificidades do atendimento; atua na perspectiva de fortalecimento de vínculos interpessoais e/ou familiares; os profissionais oferecem seus serviços para análise das demandas, orientações e encaminhamentos para a rede de serviços que “possam contribuir na construção da autonomia, da inserção social e da proteção às situações de violência” (BRASIL, 2009, p.27).

Este serviço deve também promover um espaço para a guarda de pertences pessoais, de higiene pessoal, de alimentação e provisão de documentação civil. Além de alimentar o sistema de registro de dados de pessoas em situação de rua, o serviço objetiva identificar a localização da família nuclear e extensa, oferecendo acompanhamento do trabalho desenvolvido com o indivíduo (BRASIL, 2009).

#### **2.4.2.2 Proteção Social Especial de Alta Complexidade**

Os serviços de Proteção Social Especial de Alta Complexidade são direcionados para aqueles indivíduos e/ou famílias que tiveram seus direitos violados e vínculos familiares e comunitários rompidos ou fragilizados. Segundo a Tipificação Nacional dos Serviços Socio-assistenciais, os serviços oferecidos pela alta complexidade são: Serviço de Acolhimento Institucional nas modalidades de Abrigo Institucional, Casa Lar, Casa de Passagem, Residência Inclusiva; Serviço de Acolhimento em República; Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora e Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências (BRASIL, 2009).

Evidencia-se que o atendimento prestado deve ser em pequenos grupos, favorecendo o convívio familiar e comunitário. O atendimento deve ser personalizado e a convivência dis-

cutida de forma participativa e coletiva com intuito de garantir a autonomia das pessoas que se encontram em tal situação. A característica do local deve ser residencial, visando Ao desenvolvimento das relações mais próximas do ambiente familiar, com o ensejo da retirada do estigma sobre o local (BRASIL, 2009).

O Serviço de Acolhimento Institucional é dividido por faixas etárias e por situações vivenciadas. Para crianças e adolescentes, o acolhimento em Casa Lar deve ser provisório e excepcional para a situação de vínculos rompidos, sob medida de proteção do art. 98 do Estatuto da Criança e do Adolescente, a espera de retorno à família de origem ou colocação em família substituta. As crianças e adolescentes com vínculos de parentesco, quais sejam, irmãos, primos etc. devem ser atendidos na mesma unidade, garantindo o vínculo familiar (BRASIL, 2009).

O Acolhimento Institucional para adultos e famílias é de caráter provisório e “é previsto para pessoas em situação de rua e desabrigo por abandono, migração e ausência de residência ou pessoas em trânsito e sem condições de auto sustento” (BRASIL, 2009, p.31). Esses locais devem estar localizados próximos do usufruto da cidade, garantindo sua permanência no local. Aqui estão compreendidas a unidade institucional (Abrigo Institucional) com capacidade para até 50 pessoas, com características residenciais, sendo quatro pessoas por quarto e a unidade institucional de passagem (Casa de Passagem) com características de atendimento imediato e emergencial, com profissionais preparados a qualquer horário para a realização de um estudo a fim de proceder com os encaminhamentos necessários a cada situação (BRASIL, 2009).

Para as mulheres em situação de violência são destinados locais sigilosos (Abrigo Institucional), de caráter provisório para elas com ou sem seus filhos, em situação de ameaça ou risco de morte, decorrentes de violência física, sexual, psicológico ou dano moral. Enquanto estiverem no local devem receber atendimento jurídico e psicológico, sendo ao mesmo tempo articulada a rede de serviços socioassistenciais.

Para os jovens e adultos com deficiência, que estejam com vínculos familiares rompidos ou fragilizados ou ainda em processo de desligamento de Instituições de Longa Permanência, é previsto uma instituição em forma de Residência Inclusiva, funcionando em local com estrutura física adequada, oportunizando a “construção progressiva da autonomia, da inclusão social e comunitária e do desenvolvimento de capacidades adaptativas para a vida diária” (BRASIL, 2009, p.31).

Para os idosos independentes ou com diversos graus de dependência, que estejam com os vínculos rompidos ou fragilizados, em situação de rua ou abandono, ou ainda violên-

cia e negligência, a natureza do acolhimento deve ser provisória e excepcionalmente de longa permanência quando esgotadas todas as possibilidades de auto sustento e convívio familiar. Assim como as crianças e adolescentes, os graus de parentesco devem ser respeitados e atendidos na mesma unidade institucional, oportunizando ao casal se estabelecer no mesmo quarto. As pessoas com deficiência que sejam idosas também devem ser incluídas nessas instituições, prevenindo as “práticas segregacionistas e o isolamento deste segmento” (BRASIL, 2009, p. 31).

O serviço de acolhimento institucional para idosos (as) pode ser desenvolvido nas modalidades de unidade residencial (Casa Lar) com grupo de até 10 idosos (as), com equipe técnica capacitada para auxiliar nas atividades diárias ou atendimento institucional (Instituições de Longa Permanência para Idosos (as) – ILPI) com característica domiciliar que acolha idosos com diferentes necessidades e graus de dependência. Tal instituição deve assegurar a convivência com familiares e amigos, garantir o acesso às atividades culturais, educativas, lúdicas e de lazer na comunidade. O atendimento deve se dar de forma personalizada, sendo que em cada quarto poderão ficar no máximo quatro idosos (as) (BRASIL, 2009).

Somado aos serviços oferecidos pela Proteção Social Especial de Alta Complexidade cita-se o Serviço de Acolhimento em Repúblicas. Este serviço é destinado às pessoas maiores de 18 anos que estejam em situação de abandono, vulnerabilidade e risco pessoal e social, com vínculos familiares rompidos ou fragilizados, sem moradia e condições de auto sustento. As repúblicas contam com equipe profissional para contribuir com a gestão coletiva da moradia, visto que esta acontece em sistema de autogestão ou co-gestão, com intuito do desenvolvimento da autonomia das pessoas. Os vínculos anteriores devem ser respeitados e o atendimento se apóia na construção e fortalecimento de vínculos comunitários e participação social, sendo encaminhados quando necessário para os programas e benefícios da rede socioassistencial assim como das demais políticas públicas.

Esse serviço possui tempo de permanência limitado, podendo ser avaliado pelo profissional posteriormente, dependendo do projeto individual formulado com o profissional. São destinados principalmente para os jovens de 18 a 21 anos após o desligamento de serviços de acolhimento para crianças e adolescentes, para pessoas adultas com vivência de rua em fase de reinserção social e idosos que tenham capacidade de gestão coletiva e capacidade de desenvolver as atividades diárias de forma independente (BRASIL, 2009).

Outro serviço que compõe a Proteção Social Especial de Alta Complexidade é o Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora. Esse serviço é o responsável por destinar as crianças e adolescentes afastados das famílias de origem por medida de proteção, em residên-

cias de famílias cadastradas no programa. As crianças e adolescentes ficam nesta família até que o poder familiar seja restabelecido ou rompido, sendo a partir deste último, encaminhado à adoção. O Serviço “é responsável por selecionar, capacitar, cadastrar e acompanhar as famílias acolhedoras, bem como realizar o acompanhamento da criança e/ou adolescente acolhido e sua família de origem” (BRASIL, 2009, p. 39).

O último serviço previsto para a Proteção Social Especial de Alta Complexidade é o Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências. “O serviço promove apoio e proteção à população atingida por situações de emergência e calamidade pública, com a oferta de alojamentos provisórios, atenções e provisões materiais, conforme as necessidades detectadas” (BRASIL, 2009, p.41).

O trabalho é realizado com equipe intersetorial para a minimização dos danos ocasionados e provimento e análise das demandas e necessidades detectadas, articulando a rede de políticas públicas e redes sociais de apoio, inserindo-os na rede socioassistencial e possibilitando o acesso a benefícios eventuais (BRASIL, 2009).

A organização dos serviços demonstra seu caráter coletivo em detrimento do individual, coletivizando a demanda que antes era individualizada. As pessoas em grupo, discutindo sobre suas condições, acessando meios de romper com uma determinada conjuntura, possibilitam uma nova forma de organização da vida e de sociedade. A demanda individual culpabiliza o indivíduo por suas mazelas, a demanda coletiva demonstra que essa demanda e mazelas fazem parte de um processo histórico, do qual é difícil se distanciar visto que o capital necessita da pobreza para se manter no poder.

### **3 CONCEPÇÃO, ATUAÇÃO E SISTEMATIZAÇÃO DA PRÁTICA DOS ASSISTENTES SOCIAIS DA SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DO MUNICÍPIO DE BIGUAÇU**

A Política de Assistência Social como explicitado na primeira parte deste estudo, em sua configuração atual, serviços e benefícios, é composta por uma equipe multidisciplinar, ou seja, contando com as mais diversas áreas do conhecimento. Os trabalhadores<sup>28</sup> que compõem essa política dependem da peculiaridade, demanda local, recursos, entendimento sobre a importância da Política de Assistência por parte dos gestores, entre outros fatores. Sabe-se, no entanto, que é campo privilegiado de atuação para os Assistentes Sociais que vêm sendo correlacionados com esta área desde o início de sua profissão.

Por ser campo privilegiado, possui muitos Assistentes Sociais nesta política e, por isso, a importância de saber de que forma tais profissionais vêm atuando, qual sua concepção com relação à área, como veem o usuário da Assistência Social, se conhecem a política, se estão atentos às mudanças ocorridas nesta política, se concordam ou não com essas mudanças, como sistematizam suas ações e como utilizam os registros profissionais. Enfim, tudo que circunda sua atuação profissional e o que acarreta o seu comprometimento com o Projeto Ético Político Profissional e suas atitudes na política de Assistência Social.

Para tornar possível a obtenção das informações para análise do trabalho proposto, a pesquisa empregada será estruturada com questões abertas, a fim de não cercear as opiniões e informações dos entrevistados/as durante o processo de estudo.

Durante as entrevistas, tudo o que for relatado pelo Assistente Social, será escrito pelo pesquisador. A pesquisa não foi gravada e depois transcrita, por isso, após cada resposta escrita, a mesma foi lida para concordância ou não do profissional, ficando aberto para as mudanças que julgaram necessárias.

As informações sobre o universo da pesquisa que será apresentado foram extraídas do plano de estágio da acadêmica pesquisadora, que se utilizou do Plano Plurianual 2010-2013, bem como trabalho de conclusão de curso de Raquel Lino (2008) e site da Prefeitura de Biguaçu para sistematização das informações.

---

<sup>28</sup> Em Santa Catarina, o 1º Encontro Estadual de Debate para Definição dos Trabalhadores do SUAS ocorreu em 15 de outubro de 2010, no auditório da Ordem dos Advogados do Brasil, em Florianópolis, do qual se fez presente a autora deste estudo para acompanhamento das discussões. Compareceram as mais diversas áreas como, por exemplo: Assistentes Sociais (em sua maioria), psicólogos, advogados, terapeutas ocupacionais, pedagogos, entre outros.

A entrevista contou com termo de consentimento livre e esclarecido, em anexo, que foi assinado pelas profissionais entrevistadas, concordando com a utilização de suas respostas neste trabalho. Todas foram informadas de seus direitos.

A pesquisa foi dividida em quatro eixos para análise, sendo estes: perfil profissional, concepção, atuação e sistematização da prática. Quanto ao perfil profissional, seis questões foram elaboradas; seis questões sobre a concepção; duas questões sobre a atuação e quatro questões sobre a sistematização da prática. O roteiro da entrevista está no Apêndice B.

Quanto à análise das entrevistas, dar-se-á destaque para as falas mais significativas, que trazem elementos importantes para análise, assim como aquelas falas que sintetizam a opinião da maioria das profissionais.

Apresenta-se aqui portanto a análise alcançada a partir da pesquisa realizada com os profissionais da SMASH, trazendo questões pertinentes e de suma importância para a atuação profissional na política de Assistência Social. O que se quer é mudar a visão historicamente construída em torno dela para auxiliar na construção de uma Política de Assistência Social que garanta o acesso universal, a prevenção para que não ocorram situações de vulnerabilidade e risco social, para que os vínculos familiares e comunitários não sejam rompidos; e se isso já tiver ocorrido, para que sejam respeitados e auxiliados na construção de sua autonomia, garantindo o acesso a todos que dela necessitem, tendo em vista a liberdade a que o usuário tem direito e o Código de Ética Profissional.

O destaque para a utilização da tecnologia e sistematização da prática segue atendendo aos preceitos da contemporaneidade, na qual a tecnologia, se bem aproveitada, pode auxiliar e garantir base para uma análise da realidade social de forma mais rápida e concisa, oferecendo ao profissional a possibilidade de realizar pesquisas para análise das demandas, garantindo a capacitação e estudo constante da realidade através de territórios como a própria Política de Assistência Social prevê.

A pesquisa, portanto, foi realizada com as nove Assistentes Sociais que seguindo a divisão da Política de Assistência Social (Proteção Social Básica e Especial de Média e Alta Complexidade), fazem parte da Secretaria de Assistência Social do Município de Biguaçu. Foram chamados para esta pesquisa os profissionais que atuam nos seguintes setores de assistência: CRAS, Casa Lar Municipal, Plantão Social, Programa Bolsa família, Enfrentamento à Violência Contra Crianças e Adolescentes – Projeto Petrobrás, Setor do Idoso, Coordenação dos Serviços da Assistência Social e Liberdade Assistida, que são os serviços atualmente oferecidos pela Política de Assistência Social do Município de Biguaçu, em Santa Catarina.

### 3.1 A Instituição: localizando o universo da pesquisa

O município de Biguaçu tem sua origem em São Miguel da Terra Firme que surgiu em 1748 com o assentamento da primeira leva de famílias açorianas. São Miguel pertencia à jurisdição da capital da capitania Nossa Senhora do Desterro (Florianópolis). Em 1777, a capital Nossa Senhora do Desterro foi invadida pela armada espanhola e rendeu-se sem nenhuma reação. Durante um ano, São Miguel foi capital de Santa Catarina, até que os espanhóis a entregaram para o governo português, conforme o tratado de Santo Idelfonso. Assim, São Miguel voltou à sua antiga condição de freguesia.

Em março de 1833, a Freguesia de São Miguel foi transformada em Vila, sendo em seguida constituído o primeiro Conselho Municipal, instalado em 17 de maio de 1833, tornando-se município (PPA 2010-2013)

Em 21 de abril de 1894, João Nicolau Born e sua comitiva dirigem-se à sede da Câmara Municipal em São Miguel. Os políticos foram tomar posse de todos os pertences da câmara de vereadores e mandaram transferi-los para Biguaçu. A partir de então, o município passaria a ser definitivamente Biguaçu, e São Miguel, distrito da municipalidade (PPA 2010-2013).

A Prefeitura Municipal de Biguaçu é uma instituição jurídica de gestão pública. Formada atualmente por dezesseis secretarias e a procuradoria, tem como principais fontes de recursos o Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU e Imposto sobre Serviços - ISS. O recadastramento dos imóveis, ações de fiscalização e combate à inadimplência apontam para o incremento dessas receitas (LINO, 2008, p.12)

As transferências governamentais representam no orçamento atual 81% da receita do município. Entre essas, os maiores recursos advêm do retorno do ICMS e das cotas do Fundo de Participação dos Municípios - FPM. Ganham destaque também os recursos repassados pelo Governo Federal aos fundos de saúde e educação, assistência social (PPA 2010-2013).

Segundo o art. 1º da Lei Orgânica do Município de Biguaçu,

O Município de Biguaçu é uma unidade da República Federativa do Brasil e do Estado de Santa Catarina, com personalidade de direito público interno que, no âmbito de seu território e autonomia que lhe é assegurada pela Constituição Federal, objetiva o seu desenvolvimento com a construção de uma comunidade livre, justa e solidária, fundamentada nos princípios que informam o Estado Democrático, na dignidade da pessoa humana, nos valores sociais do trabalho, na livre iniciativa e no pluralismo político, exercen-

do o seu poder por decisão dos munícipes, pelos seus representantes eleitos diretamente (...) (BIGUAÇU, 1990).

As ações da Assistência Social eram desenvolvidas pela Secretaria da Saúde, denominada anteriormente de Secretaria da Saúde e Desenvolvimento Social – Departamento da Ação Social. Esse departamento era assumido pelos assessores do prefeito e primeiras-damas que por ali passavam. A prática era pautada no clientelismo e assistencialismo (LINO, 2008).

Apesar da promulgação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) em 1993, a área de Assistência Social da Prefeitura de Biguaçu ainda encontrava-se vinculada à Secretaria da Saúde e do Desenvolvimento Social. Somente seis anos depois, a Saúde e a Assistência se desvincularam com o intuito de facilitar a gestão.

A Secretaria de Assistência Social é uma organização de natureza pública, instituída na Prefeitura Municipal de Biguaçu, criada em 14 de junho de 1999, através da Lei Municipal nº. 1.301/99, sancionada pelo então Prefeito Arlindo Corrêa.

Art. 4º - Fica extinta a Secretaria da Saúde e Assistência Social.

Art. 5º - Ficam criadas a Secretaria da Saúde e a Secretaria de Assistência Social e um cargo de Secretário, nível CCI (BIGUAÇU, 1999).

As diretrizes desta política estão descritas na Lei Orgânica do Município de Biguaçu nos artigos 158, 159 e 160, os quais se comprometem a prestar assistência social a quem dela precisar. A responsabilidade direta da prestação deste serviço é do poder público, podendo contar com a colaboração de entidade beneficente e comunitária.

Em 2005, com o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), o município solicitou a habilitação para a gestão básica, comprometendo-se com a cobertura de Proteção Social Básica e com a oferta de programas, projetos e serviços socioassistenciais que fortaleçam vínculos familiares e comunitários (LINO, 2008).

Em janeiro de 2009, a atual gestão, em Lei Complementar nº.11/2009, que dispõe sobre a estrutura administrativa do Poder Executivo Municipal de Biguaçu, revoga a Lei nº. 2.397/2006 e dá outras providências em seu artigo 26, passando a agregar a Política de Habitação à Assistência Social. A secretaria passa então a denominar-se Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação – SMASH.

A SMASH é o Comando Único da Política de Assistência Social no município. Sua fonte de renda advém de transferências de recursos da esfera Federal, Estadual e Municipal



para o Fundo Municipal de Assistência Social – FMAS e Fundo Municipal da Infância e Adolescência – FIA (PPA 2006-2010).

### **3.1.1 Missão e objetivos da instituição**

A missão da secretaria se evidencia na supremacia do atendimento às necessidades sociais, à universalização dos direitos, ao respeito à dignidade do cidadão, sua autonomia e o direito a acesso aos benefícios ofertados pela Política de Assistência Social. Outro fator é proporcionar a busca pela igualdade de direitos e atendimento digno, sem situações vexatórias e ampla divulgação dos serviços e benefícios ofertados e seus critérios de concessão, preconizado na LOAS (1993) (PPA 2010-2013).

São objetivos<sup>29</sup> das ações de serviços municipais de assistência social:

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

II - o amparo às crianças e aos adolescentes;

III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;

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

V - a prestação de atenção especial a pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria subsistência ou de tê-la provida por sua família (BIGUAÇU, 1990).

### **3.1.2 Organização da Instituição**

A Secretaria Municipal de Assistência e Habitação<sup>30</sup> tem unidades administrativas diretamente subordinadas, quais sejam: I - Diretoria Geral; II - Diretoria do PROCON; III - Gerência Operacional; IV - Chefia de Divisão de Atendimento Assistencial; V - Chefia de Divisão de Apoio Comunitário; VI - Chefia de Divisão de Habitação Social;

---

<sup>29</sup> Retirados da Lei Orgânica do Município de Biguaçu.

<sup>30</sup> A Secretaria Municipal de Assistência Social e habitação está sofrendo modificações em sua organização devido à implementação do CREAS, sendo para isso modificado o organograma da instituição. Já existe um modelo para apresentação, no entanto, até o presente momento este não foi aprovado.

Tem como população usuária, a descrita na Constituição de 1988, em seu art. 203: “A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, dando ênfase ao atendimento de segmentos mais vulneráveis como crianças, adolescentes, adultos, gestantes, idosos, indivíduos e famílias que estejam em vulnerabilidade social”.

A partir de 2005, com o Sistema Único de Assistência Social, iniciou uma mudança na forma de gerir a Assistência Social. A SMASH ainda encontra-se em processo de adequação ao sistema, iniciando a separação dos serviços ofertados à população em níveis de Proteção Social Básica e Especial subdividida em média e alta complexidade.

### **3.1.3 Caracterização do Serviço Social na instituição**

O Serviço Social na instituição se divide em diversos programas e serviços como: Programa Bolsa Família; Serviço de Proteção Social para Pessoas Idosas; Enfrentamento à Violência Contra Crianças e Adolescentes – Projeto Petrobrás; Habitação; Plantão Social; Medida Sócio-Educativa; Centro de Referência da Assistência Social – CRAS e Casa Lar Municipal. A política de Assistência e a nova tipificação dos serviços dão uma diretriz para implantação de novas formas de direcionamento de atuação e serviços na Política de Assistência Social.

A cidade de Biguaçu está nesse processo de reordenamento e há pouco tempo foi contemplado a receber recurso para implantação do Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS). No entanto, esse é um processo de diálogo entre o CMAS e o Poder Executivo e muitas questões ainda precisam ser adequadas, inclusive no que diz respeito a recursos humanos, respeitando assim a Norma de Operação Básica de Recursos Humanos (NOB/RH).

Na nova tipificação dos serviços da Política de Assistência Social, como já salientado na primeira seção deste trabalho, não é possível perceber claramente onde se encontra o atual Plantão Social, considerando ser este um atendimento individualizado e voltado principalmente para concessão de benefícios.

O Serviço Social não quer retornar ao conservadorismo, cuidando de cada questão como se fosse única sem levar em conta a situação da coletividade. Pensando nisso é que a Política de Assistência Social está sendo redesenhada.

A SMASH conta com nove Assistentes Sociais, entre estes, seis são efetivos e três são contratados em caráter temporário; também conta com dois estagiários de Serviço Social, sendo que estes atuam nos serviços: Atendimento ao Idoso e Plantão Social.

### **3.1.4 Objetivos do Serviço Social**

São objetivos do Serviço Social<sup>31</sup> na Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação:

Primar pela proteção social, garantindo as seguintes seguranças: segurança de sobrevivência (de rendimento e de autonomia); de acolhida; e convívio ou vivência familiar;

Ofertar serviços, programas, projetos e benefícios de Proteção Social Básica e/ ou Especial para famílias, indivíduos e grupos que dela necessitem;

Proporcionar a inclusão social e produtiva e a equidade dos usuários e segmentos da população que apresenta maior vulnerabilidade, com o intuito de ampliar o acesso aos bens e serviços sócio-assistenciais básicos e especiais, em áreas urbanas e rurais;

Manter a centralidade das ações na família e na garantia da convivência familiar e comunitária.

O Serviço Social na instituição atualmente não conta com um plano de trabalho. A Coordenação do Serviço Social na SMASH está providenciando com os profissionais a fim de construir este documento de acordo com as funções e atribuições de cada profissional, atentando-se ao programa ou serviço que atua.

### **3.2 O Perfil dos Assistentes Sociais vinculados à SMASH**

Os profissionais que aqui serão apresentados trabalham vinculados à Secretaria Municipal de Assistência Social e fazem parte do SUAS. A importância de delinear o perfil desses profissionais dá-se pelo fato de a partir destes dados, compreendê-los em sua totalidade, identificando de qual paradigma e inserção parte a visão de tais profissionais.

---

<sup>31</sup> Os objetivos do Serviço Social foram organizados a partir do PPA 2010-2013.

A SMASH<sup>32</sup> conta com nove Assistentes Sociais na Política de Assistência Social e todos foram entrevistados. Entre estes profissionais entrevistados pode-se constatar que são todos do sexo feminino. Isso remonta e é reflexo do histórico profissional onde “o curso encontrou grande aceitação entre as jovens católicas, já que nessa época o curso entendia a questão social como questão moral, como um conjunto de responsabilidades individual dos sujeitos que as vivenciam embora situados dentro das relações capitalistas” (YASBEK, 2009, p.7).

Paralelo a isso, ressalta-se que as mulheres historicamente foram responsáveis pelo cuidado e a adequação à ordem e moral também seria uma forma de cuidado das moças boazinhas do Serviço Social, como assim traz, no decorrer da entrevista, a AS3: “(...) a questão da caridade e com isso a visão que a sociedade tinha da nossa profissão que é uma mulher boazinha, com um coque no cabelo, sainya comprida”.

Sabe-se que atualmente existem profissionais do sexo masculino, no entanto, é minoria, pois ainda há o estigma de que é uma profissão para mulheres. Através desse pensamento ainda pode-se notar que muito há de se avançar sobre a conquista de reconhecimento e efetivação da igualdade entre o gênero masculino e feminino.

Quanto à idade, seis dessas profissionais possuem até 30 anos e três possuem acima de 30 anos.

A tabela 1 apresenta o ano de formação de cada profissional.

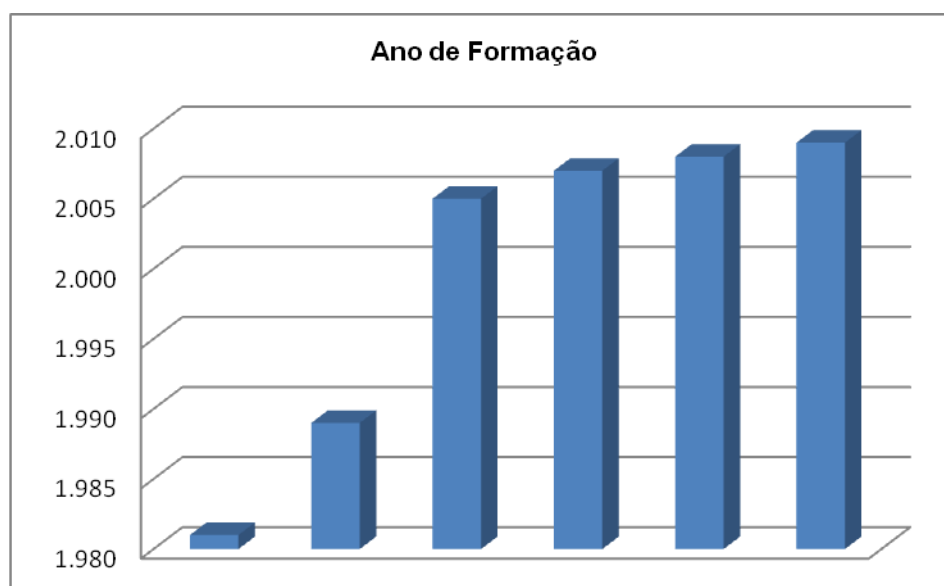


Gráfico 1: Ano de formação

<sup>32</sup> Os profissionais atuantes no setor de Habitação não foram entrevistados, pois tal setor não é o foco desta pesquisa.

Através do gráfico observa-se que os anos de graduação das profissionais são muito próximos, sendo que duas Assistentes Sociais se formaram na década de 80, e sete se formaram após a virada do século XX.

Partindo do princípio do levantamento de dados, nota-se que sete profissionais foram graduadas após a implementação da PNAS ou no momento de sua transição. Sendo assim, sofreram uma maior influência da Assistência Social enquanto direito do cidadão, dever do Estado, desenhada e distribuída como se vê nos dias atuais, dividida em níveis de complexidade, apesar de algumas alterações terem acontecido a partir da PNAS. O exemplo mais recente é a Tipificação dos Serviços Socioassistenciais ocorrido em 2009.

As outras duas Assistentes Sociais transitaram pela década de 80 onde a Assistência passaria por algumas modificações. Desde que os Assistentes Sociais iniciaram suas escolas em 1930, eles vêm sendo responsáveis pela Assistência, pelo repasse dos benefícios. Com o processo de negação desse trabalho após o Movimento de Reconceituação<sup>33</sup> do Serviço Social, a década de 80<sup>34</sup> traz um diferente entendimento para a profissão, analisando-a como uma forma de redistribuição de renda, possibilitando um maior envolvimento da categoria na questão.

Essas profissionais que se formaram na década de 80 passaram portanto por esse período de efervescência, onde os conceitos dentro da profissão a partir do Congresso da Virada em 1979 começa a discutir uma nova visão para o serviço Social, inclusive da concepção sobre o que seja a Assistência Social, ao mesmo tempo que na década de 90 passaram pelo período de desmonte dos direitos sociais, através da desresponsabilização do Estado e responsabilização da sociedade civil, trazendo programas como o Comunidade Solidária<sup>35</sup> e o incentivo ao voluntariado.

Mesmo assim, todas as Assistentes Sociais presentes na secretaria tiveram influência de uma visão mais democrática quanto à Assistência Social, compreendendo logicamente as diferenças de modo temporal e histórico.

Ainda verificando os dados obtidos sobre o perfil dos profissionais, foi possível constatar que das nove profissionais pesquisadas, três possuem uma pós-graduação, sendo que dentre estas, duas estão com outra em andamento. Há ainda uma Assistente Social que está com sua primeira pós-graduação em andamento. As outras cinco não possuem pós-graduação concluída ou em andamento. Como assim demonstra o gráfico 2.

---

<sup>33</sup> Uma breve localização da década de 60 pode ser encontrada nas páginas 25 e 26 deste trabalho.

<sup>34</sup> Para localização de uma breve discussão sobre o temário, ver página 30 deste trabalho.

<sup>35</sup> Ver páginas 35 e 36 deste trabalho.

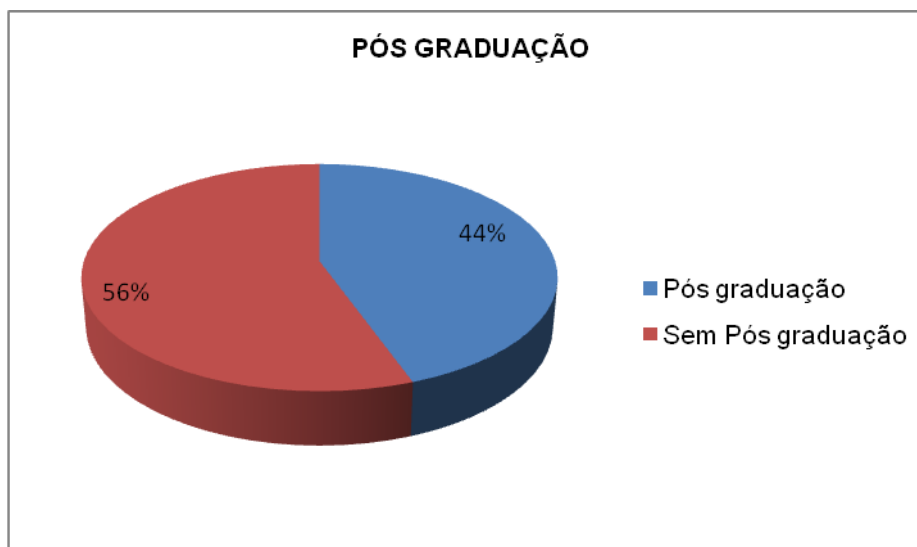


Gráfico 2: Pós-graduação

Das que possuem pós-graduação concluída ou em andamento, verificamos o tempo levado para o término desta pós. O que se constata é que após no máximo três anos de graduação já haviam terminado uma pós-graduação. O gráfico 3 demonstra a relação entre o tempo de graduação e pós-graduação entre aquelas que possuem ou estão com pós graduação em andamento.

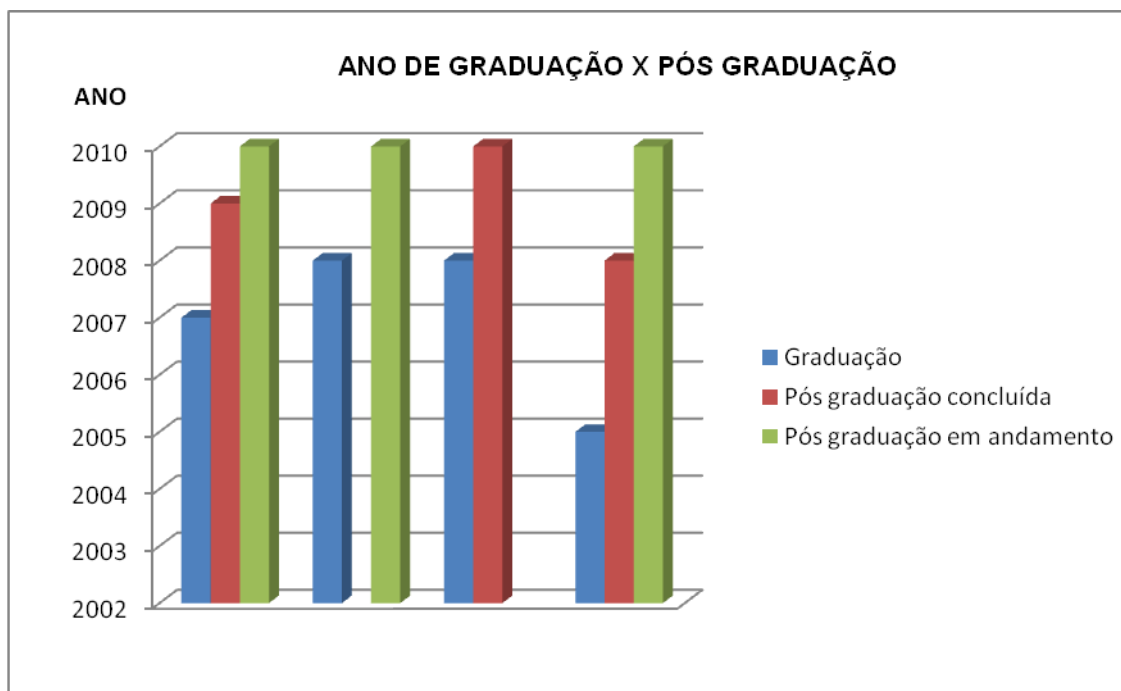


Gráfico 3: Tempo entre graduação e pós-graduação.

Esses dados mostram que menos da metade das profissionais entrevistadas se dedicam à continuação e aprimoramento dos estudos realizados na graduação.

O Código de Ética de 1993 traz como princípio fundamental ao Assistente Social, o “compromisso com a qualidade dos serviços prestados à população e com o aprimoramento intelectual, na perspectiva da competência profissional” (CFESS, 1993).

A questão do aprimoramento, por ser de suma importância ao trabalho exercido por estes profissionais, aparece nos direitos trazidos por este código, onde afirma que se constitui direito do Assistente Social o “aprimoramento profissional de forma contínua, colocando-o a serviço dos princípios deste código” (CFESS, 1993, art. 2º).

Salienta-se, no entanto que dentre aqueles que buscam esse aprimoramento, percebemos uma busca contínua, pois a própria pesquisa mostra que não se contentaram com apenas uma pós graduação, tornando a busca e especialização do conhecimento um processo dialético, pois a realidade social permuta cotidianamente.

Cabe ressaltar que dentre as que não fizeram pós-graduação estão as Assistentes Sociais formadas na década de 80. Percebe-se assim que a contemporaneidade, por sofrer mudanças muito rápidas, está exigindo do profissional a capacitação continuada para que consiga compreender sua ação profissional e não retomar as práticas conservadoras a que o Serviço Social esteve submetido historicamente como assim demonstrou a primeira seção deste trabalho.

Outro destaque é o contrato de trabalho. Das profissionais entrevistadas, seis são estatutárias, ou seja, passaram em concurso público e têm vínculo efetivo com a instituição. Duas das nove profissionais têm contrato vinculado à CLT, ou seja, vínculo frágil e temporário, não sendo estes a partir de processos seletivos, mas de contratos aleatórios e uma possui cargo comissionado, sendo também de caráter temporário e fica à mercê de cada gestão de governo, como assim demonstra o gráfico 4.

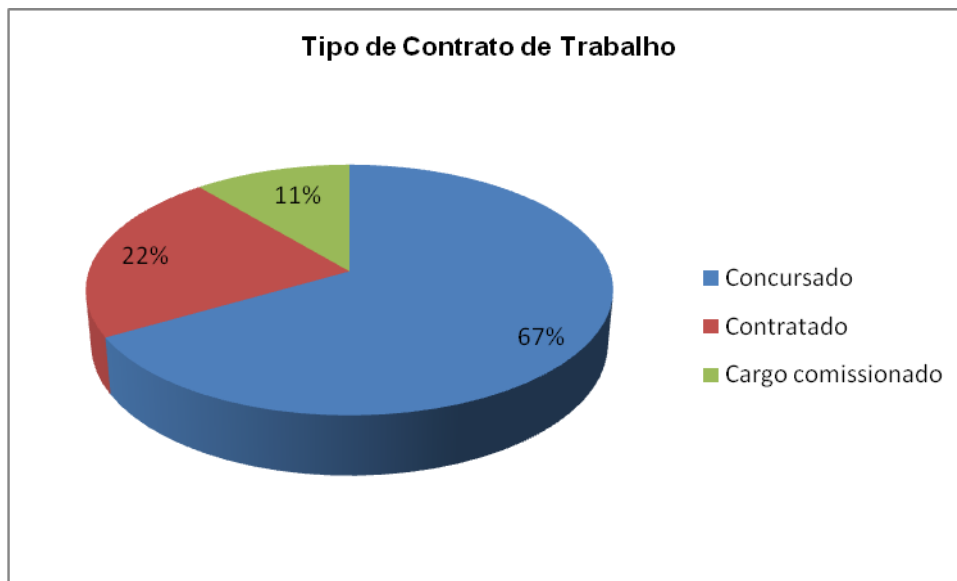


Gráfico 4: Contrato de Trabalho

O contrato de trabalho ao qual os profissionais de Serviço Social são submetidos pode influenciar diretamente no serviço prestado por este profissional, assim como a forma de viabilização da efetivação dos direitos sociais dos usuários.

É preciso lembrar que os Assistentes Sociais possuem famílias e que o trabalho desenvolvido por eles também auxiliam e/ou mantêm as necessidades básicas desta. Para uma das pesquisadas: “O Assistente Social não é autônomo como diz a teoria, ele é contratado, pode perder o emprego, depende dos recursos da instituição. É difícil ter autonomia”, afirma AS6.

Os profissionais com contratos de trabalho e vínculo frágil não possuem tanto poder de barganha quanto os profissionais concursados, pois são passíveis de demissão a qualquer tempo. Com isso, corre-se o risco de o trabalho do Assistente Social ser reduzido a mero emprego. Para entender melhor esse processo, Iamamoto considera.

O exercício da profissão se realiza mediante um contrato de trabalho com organismos empregadores – públicos ou privados –, em que o Assistente Social afirma-se como trabalhador assalariado. Estabelece-se uma tensão entre autonomia profissional e condição assalariada (IAMAMOTO, 2006, p. 180-181).

E complementa:

Assim, Assistente Social é também um(a) trabalhador(a) assalariado(a), qualificado(a), que depende da venda de sua força de trabalho especializada para



a obtenção de seus meios de vida. A objetivação dessa força de trabalho qualificada enquanto atividade (e/ou trabalho) ocorre no âmbito de processos de relações de trabalho, organizado por seus empregadores, que detêm o controle das condições necessárias à realização do trabalho profissional (IAMAMOTO, 2006, p.181).

O Assistente Social possui relativa autonomia, visto que seu exercício profissional acontece dentro das instituições. Por isso a importância de saber e ter poder de barganha dentro do espaço institucional, para que não se perca de vista o nosso Projeto Ético Político. Para que haja mudanças, é preciso que o trabalho realizado pelas profissionais não seja considerado como mero emprego, mas sim como exercício da profissão, assim como Iamamoto (2009) alerta.

Responder a tais requerimentos exige uma ruptura com a atividade burocrática e rotineira, que reduz o trabalho do assistente social a mero *emprego*, como se esse se limitasse ao cumprimento burocrático de horário, à realização de um leque de tarefas as mais diversas, ao cumprimento de atividades preestabelecidas. Já o exercício da *profissão* é mais que isso. É uma ação de um sujeito profissional que tem competência para propor, para negociar com a instituição os seus projetos, para defender o seu campo de trabalho, suas qualificações e funções profissionais (IAMAMOTO, 2009, p.21).

Todas essas questões devem ser consideradas para que se tenha clareza da importância de se ter profissionais efetivos no quadro de trabalhadores, inclusive para o usuário. Poder defender seu campo profissional, resguardar o sigilo, não ser profissional de fácil manipulação são requisitos primordiais para uma boa atuação profissional.

A pesquisa revela, no entanto, que na SMASH em Biguaçu, seis das nove profissionais possuem contrato de trabalho efetivo, o que se torna importante para o município, além dos motivos supracitados, pelo vínculo criado com a instituição e usuários. O ideal, porém, é que todas fossem concursadas.

Na tabela abaixo se verifica o tempo de trabalho dessas profissionais na instituição pesquisada.

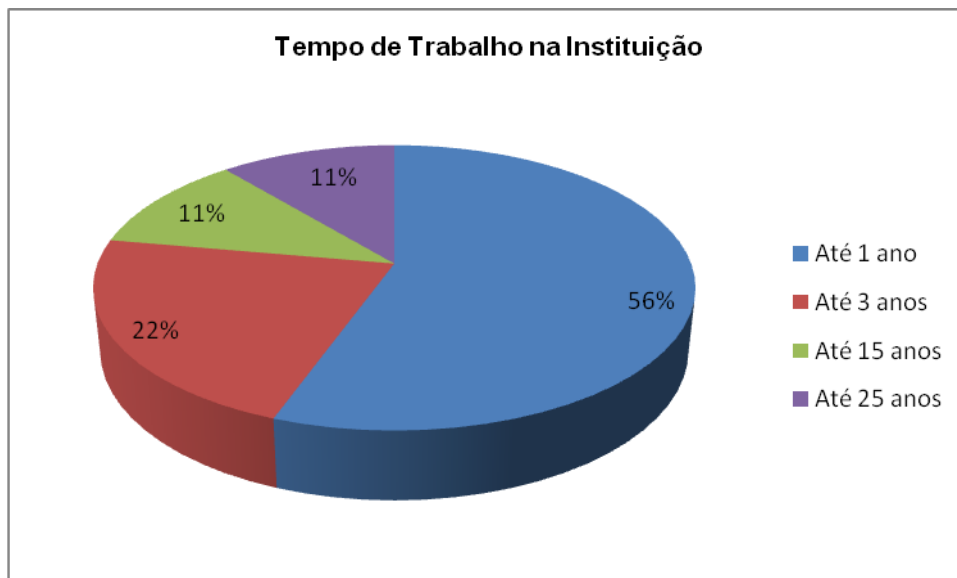


Gráfico 5: Tempo de trabalho na instituição

Através desse gráfico, observa-se que mais de 56% das profissionais têm menos de um ano na instituição. Das seis profissionais concursadas, três possuem menos de um ano na instituição, sendo que duas delas possuem até dois meses de atuação na secretaria até o momento em que foi realizada a pesquisa.

A autora do presente estudo, enquanto estagiária de Serviço Social da instituição, teve oportunidade de trabalhar com as profissionais entrevistadas e afirma que as mesmas argumentam como principal motivo para a não estabilidade profissional no município é o baixo salário oferecido pela instituição pública de Biguaçu.

Conhecendo minimamente o perfil destas profissionais, pode-se avançar na análise dos demais questionamentos realizados quanto às mesmas.

### 3.3 Concepção sobre a Assistência Social

O curso de Serviço Social oferece uma visão generalista de fundamentação Teórico- Metodológica, Ético Política e Técnico-operativo para seus acadêmicos, passando pelas políticas sociais de forma fragmentada, oferecendo um parâmetro geral sobre elas. Ainda assim, não oferece o mínimo sobre todas as possíveis áreas de atuação do Assistente Social, visto que, essas possibilidades estão muito ampliadas. Para citar algumas áreas que vêm se configu-

rando em campos de atuação profissional e que o curso não oferece em sua grade curricular obrigatória, oferecendo de tempos em tempos como disciplinas optativas estão: questão ambiental, de habitação, idoso, deficiências, de gênero, entre outros.

Neste sentido, através da fundamentação, entendimento e leitura da realidade que o Assistente Social adquire competência para fazer de acordo com sua formação, ao se inserir no mercado de trabalho, introduz no contexto geral a capacidade de fazer uma leitura crítica da realidade e a relação intrínseca entre teoria e prática para resguardo e orientação de seu trabalho.

Dessa forma, o profissional, ao adentrar em novo espaço institucional, deve apreendê-lo em sua totalidade, conhecendo onde está inserido, seu funcionamento, os limites e possibilidades institucionais, as demandas dos usuários e as possibilidades para a criação de programas e/ou projetos que possam sanar esta demanda e principalmente conhecer, no caso desta pesquisa, a Política de Assistência Social a que estão submetidos esses profissionais.

O conhecimento da Política de Assistência Social, bem como demais documentos ligados à mesma, como as normativas legais, a discussão teórica da categoria quanto ao assunto e outras políticas sociais correlacionadas diretamente à Assistência Social possibilitarão ao profissional desta política não cair no imediatismo das ações, tornando-se um profissional propositivo. Iamamoto, discorrendo sobre a competência crítica dos Assistentes Sociais, afirma:

Esse conhecimento se constrói no contraponto permanente com a produção intelectual herdada, incorporando-a criticamente e ultrapassando o conhecimento acumulado. Exige um profissional culturalmente versado e politicamente atento ao tempo histórico; atento para decifrar o não-dito, os dilemas implícitos no ordenamento epidérmico autorizado pelo poder (IAMAMOTO, 2009, p.3).

Por esse fato, explica-se a importância de, na primeira seção deste trabalho, realizar um resgate histórico, para facilitar a compreensão das mudanças ocorridas tanto na Assistência Social quanto no Serviço Social, haja vista que aquele que não conhece a sua história e seus erros, têm mais possibilidade de repeti-los.

Estar atento ao tempo histórico é de suma importância para que não se tornem naturais, por exemplo, as desigualdades sociais, tendo sempre em vista que a luta e ações estão voltadas ao contraste entre a *programática neoliberal* e os interesses da coletividade, como assim afirma Iamamoto (2001). Por isso, como bem afirma Rosa Luxemburgo: “Quem não se

movimenta, não sente as correntes que o prendem”. Do contrário, não se pode assim vislumbrar uma mudança de sociedade.

Para complementar, Yasbek ressalta:

Afirmamos ao longo dessa reflexão o caráter histórico e mutável da ação profissional, do assistente social, na trama das relações sociais vigentes na sociedade. Ou seja, a intervenção desse profissional enfrenta a necessidade de renovação e mudança, como resultado das transformações que ocorrem nas relações sociais que peculiarizam o desenvolvimento do capitalismo no País (YASBEK, 2009, p. 16).

Por isso, na pesquisa realizada com os Assistentes Sociais atuantes na Secretaria de Assistência Social do município de Biguaçu, considera-se de primordial importância saber o que pensam sobre a política na qual estão inseridos e ver sua discussão quanto ao tema, tão importante para o desenvolvimento do trabalho.

Os questionamentos realizados nesse primeiro item que se referem à “concepção” são em torno do entendimento sobre a Assistência Social. Para tanto, a primeira pergunta realizada foi: **quais os pontos fortes podem ser ressaltados acerca do processo histórico da assistência?**

Com intuito de respeitar o processo histórico, parte-se da ideia de que a Assistência Social já foi determinada de diversas formas. Antes da Carta Magna, a Assistência Social era utilizada pelos empresários, principalmente, como “uma forma de assegurar a reprodução dos trabalhadores e suas famílias, suprindo o que denominavam de uma ausência do Estado. Para os trabalhadores, uma *ajuda* privada, necessária ao consumo de bens e serviços que os salários não permitiam adquirir” (MOTA, 2009, p.15).

A partir da Constituição Federal de 1988, a Assistência Social passa a ser uma política de Estado, que faz parte do tripé da Seguridade Social, da qual participam a Saúde, Previdência e Assistência Social, não necessitando de prévia contribuição para o acesso aos serviços e benefícios oferecidos por esta política pública. Corroborando com Mota:

A Constituição de 1988 institui a Assistência Social como uma política social não contributiva, voltada para aqueles cujas necessidades materiais, sociais e culturais não podiam ser asseguradas quer pelas rendas do trabalho, quer pela condição geracional – infância e velhice –, quer por necessidades físicas e mentais (MOTA, 2009, p.15).

A AS7, destacando um ponto forte no processo histórico da Assistência Social, acrescenta:

(...) o surgimento da assistência surgiu a partir do trabalho realizado por instituições religiosas, de caridade etc. Este trabalho que era fundamentado unicamente na caridade, na solidariedade, passou e ainda vem passando por mudanças em seu processo histórico, sendo este um processo dialético.

Esse processo dialético ao qual se refere é importantíssimo para a correlação do passado, presente e futuro aos quais se está submetido. Salienta-se, no desenho atual, o caráter de acesso universal a esta política social. Tenta-se ainda desmistificar a ideia de que a Assistência Social está voltada apenas para as classes sociais menos favorecidas. Sua construção atual dispõe de serviços, os quais o acesso é universal. É certo, porém, que os benefícios oferecidos ainda são fragmentados e focalizados, não se efetivando como garantia universal como afirma a Constituição Federal, pois ainda o critério da renda para recebimento do benefício, estipulado em  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo, exclui uma grande parte da população que luta cotidianamente para sua sobrevivência.

A AS2 quando questionada sobre os pontos fortes da assistência, localiza o Assistente Social dentro deste contexto e afirma:

Seria a questão da filantropia e do assistencialismo que influenciam até hoje a prática do Assistente Social. Significa dizer que os usuários ainda compreendem que o Assistente Social tem o papel de ajudar, de fazer favor, ainda isso é muito forte. Muitos usuários não entendem o papel do Serviço Social. Mas eu não estou generalizando, não são todos os usuários. Um outro ponto forte é a ideia do Assistente Social se voltar apenas para os que necessitam, assumindo essa atribuição de seleção daqueles que tem ou não direitos.

Assim, percebe-se a análise feita pela Assistente Social quanto a questão da seleção e da lógica do favor em detrimento aos direitos que ainda se faz presente no cotidiano profissional e um dos motivos citados por ela é o desconhecimento. Neste sentido, é preciso estar atento à própria atuação, como assim ressalta CFESS:

(...) a intervenção profissional na Política de Assistência Social não pode ter como horizonte somente a execução das atividades arroladas nos documentos institucionais, sob o risco de limitar suas atividades à “gestão da pobreza” sob a ótica da individualização das situações sociais e de abordar a questão social a partir de um viés moralizante (CFESS, 2009, p.5).

Quanto ao questionamento dos pontos fortes no movimento histórico realizado pelas profissionais, poucas foram as respostas que coincidiram. A maioria das questões que serão aqui apresentadas foi citada uma única vez.

Dentre as questões mais citadas estão: a assistência social ligada à igreja, à caridade e filantropia e, posteriormente, o rompimento dessa visão pela ótica do direito.

Nenhuma das profissionais deixou de citar o Serviço Social nesse processo histórico da Assistência, ficando nítida a participação desse profissional na construção dessa política.

O que preocupa é que, em alguns casos, houve o emaranhamento entre o que seja a Assistência Social e o Serviço Social. Por exemplo, quanto aos pontos fortes, a citação de AS6, sobre a “diminuição da carga horária”, referindo-se à conquista da Lei nº. 12.317/2010, na qual os assistentes Sociais passam a ter como duração de trabalho, 30 horas semanais. Outro emaranhamento entre o Serviço Social e a Assistência Social pode ser notado na afirmação a seguir da AS3 quanto aos pontos fortes do processo histórico da Assistência Social:

Como se originou a assistência social no País muito ligado à igreja católica, a questão da caridade, e com isso a visão que a sociedade tinha da nossa profissão que é uma mulher boazinha, com um coque no cabelo, sainha comprida. Depois o Movimento de Reconceituação da própria profissão até a “Era Lula”.

Sabe-se que a Assistência Social e o Serviço Social iniciaram com as ações da igreja, mas em momentos diferentes. No entanto, da forma como a entrevistada refere-se, entende-se que a partir do momento que o Serviço Social é criado, a Assistência Social também o é, confundindo-se um com outro, como se fossem sinônimos. CFESS (2009) ressalta:

A Assistência Social, desde os primórdios do Serviço Social, tem sido um importante campo de trabalho de muitos(as) Assistentes Sociais. Não obstante, não pode ser confundida com o Serviço Social, pois confundir e identificar o Serviço Social com a Assistência Social reduz a identidade profissional, que se inscreve em um amplo espectro de questões geradas com a divisão social, regional e internacional do trabalho (CFESS, 2009, p.10).

E acrescenta:

Serviço Social, portanto, não é e não deve ser confundido com Assistência Social, embora desde a origem da profissão, os(as) assistentes sociais atuem no desenvolvimento de ações sócio-assistenciais, assim como atuem nas políticas de saúde, educação, habitação, trabalho, entre outras. A identidade da profissão não é estática e sua construção histórica envolve a resistência frente às contradições sociais que configuram uma situação de barbárie, decorrentes do atual estágio da sociabilidade do capital em sua fase de produção destrutiva, com graves consequências na força de trabalho (CFESS, 2009, p. 10-11).

Esse entendimento sobre a diferença entre os dois é imprescindível para o Assistente Social. Outro fator importante, mas que não ficou claro, foi quanto ao Movimento de Reconceituação. Duas das nove profissionais citaram este movimento que aconteceu no interior do Serviço Social Brasileiro na década de 60<sup>36</sup>. No entanto, este movimento negou a Assistência Social naquele momento e não ficou claro o entendimento das profissionais quanto a este movimento e se o destacaram como um ponto forte para o Serviço Social ou para a Assistência Social.

A AS7 argumentou da seguinte forma: “(...) Outro ponto foi a Reconceituação do Serviço Social que mudou a concepção da profissão e, com isso, as reflexões dos profissionais, estudos, direcionamentos, etc”.

Quanto ao marco da CF/88, duas apenas a citaram, afirmando: “outro ponto que destaco é que a partir da Constituição, que veio instituir os direitos sociais, como moradia, educação, saúde e posteriormente com a LOAS que pode ser fundamentada nesses direitos, a fim de viabilizá-los”, afirmou AS7.

AS4 contribuiu, dizendo:

A partir de 1988, com a questão da valorização, a Assistência Social saiu da benesse e passou a ser direito do cidadão, sendo reforçado com a LOAS, apesar de que em alguns lugares ainda é visto como caridade. Vejo que em municípios pequenos isso é ainda muito forte.

Considera-se a Constituição Federal um marco para a Assistência Social e o ponto mais forte de ruptura com o assistencialismo. Como a própria Assistente Social ressalta, o clientelismo nos municípios pequenos em torno da Assistência Social ainda é uma marca que perdura do processo histórico que perpassa o assistencialismo, a arrecadação de votos em troca de benefícios, entre outras formas de troca de favores.

Mesmo assim, através da LOAS foi possível a estruturação dos Conselhos, que representam a instância de controle social tanto por parte da sociedade civil quanto da governamental. Os conselhos de Assistência Social são “instâncias deliberativas do sistema descentralizado e participativo de assistência social, de caráter permanente e composição paritária entre governo e sociedade civil” (BRASIL, 1993, art.16).

Para Pereira (2007):

---

<sup>36</sup> O movimento de Reconceituação foi apresentado na página 27 deste trabalho.

Identificados como mecanismos de democracia direta, ou participativa, os conselhos gestores inauguram no Brasil um padrão de atividade política que passou a funcionar menos como substituto e mais como contraponto à tradicional prática da representação dos cidadãos nos assuntos públicos. Por seu intermédio, pretendia-se aprofundar e alargar a democracia, conferindo ao cidadão comum, e não só aos seus representantes, o direito de participar da vida política nacional. Assim, em vez de os cidadãos elegerem pessoas para representá-los, eles mesmos atuariam em processos de decisão e de controle político de assuntos que lhes digam respeito (PEREIRA, 2007, p. 12).

Dessa forma, os conselhos são importantes instâncias para participação dos cidadãos e para controle social, assim como participar da discussão quanto ao temário e do destino dos recursos do Fundo de Assistência Social.

A LOAS, que organiza a Assistência Social, foi sancionada apenas em 1993, cinco anos depois de instituída pela Carta Magna. AS1 acrescenta que “após a regulamentação, o que se é planejado não é cumprido”.

As legislações que orientam a prática dos profissionais da Assistência Social foram citadas como pontos fortes de forma positiva para a estruturação da política tanto na gestão quanto nos serviços e benefícios oferecidos à população. As legislações citadas foram a PNAS, SUAS e sua sistematização, NOB’s RH e SUAS. Estas foram citadas por quatro das nove profissionais entrevistadas. Para uma das entrevistadas, AS5, um ponto forte, referindo-se a essas legislações é:

Antes não havia tanta preocupação em planos escritos. Atendia-se no geral, não havia distinção de atendimento como hoje, separado em criança, adolescente e idoso. Era tudo junto, sem distinção dos setores. A questão de participação nos conselhos também é mais recente.

Importante ressaltar que apenas uma das entrevistadas citou os conselhos de direitos em mais de uma questão. Dessa forma, o fato de não destacarem os conselhos como espaços que potencializam a política de Assistência Social indica que os Assistentes Sociais da SMA-SH não destacam a importância desse espaço de controle social, desconsiderando-o como ponto forte no processo histórico da Assistência Social. A Política de Assistência Social e sua separação dos serviços e benefícios em níveis de complexidade foram também citadas por cinco das nove entrevistadas como um ponto forte do processo histórico.

“O que está vindo com tudo agora é a implementação da PNAS e do SUAS, dos CRAS, dos CREAS, serviço de acolhimento, tudo dentro dessa lógica”, assinalou a entrevistada AS4. Para outra profissional, “um ponto positivo foi separar a Assistência Social em pro-



gramas como CRAS e CREAS, dessa forma fica mais fácil trabalhar a família”, concluiu AS9.

A separação da Política de Assistência Social em níveis de complexidade básica e especial de média e alta complexidade é importante para trabalhar junto aos indivíduos e famílias a prevenção para que os direitos não sejam violados, evitando que os vínculos familiares e comunitários sejam rompidos e àqueles em que os vínculos estão rompidos, uma assistência integral do Estado.

Com a Política Nacional de Assistência Social, outra questão destacada por uma das Assistentes Sociais entrevistada foi a ampliação do campo de trabalho para os profissionais da área.

Apesar dos avanços que vêm acontecendo, duas profissionais alegaram que a teoria e a prática se diferenciam. AS1 ressalta “a fragilidade nas políticas públicas” e afirma que a Assistência Social “não consegue atingir a real necessidade dos usuários no âmbito da prática”. A entrevistada AS6 destaca:

Na parte teórica avançou muito, mas na parte prática, não. Tem muito limite para o fazer profissional. O Assistente Social estuda toda a teoria na faculdade, aí é contratado por uma Prefeitura e não consegue efetivar os direitos estudados e os que ainda são contratados, às vezes, parecem que fazem exatamente o contrário do que estudaram.

Tal afirmação indica que não consegue aplicar na prática os conhecimentos adquiridos na Universidade. A teoria é algo indissociável da prática, não sendo possível conceber a atuação de um Assistente Social sem a parte teórica implícita adquirida durante sua formação acadêmica. Se se supõe que alguns profissionais não estão utilizando a teoria em sua ação profissional, duas questões se põem para análise: a primeira é de que se não tem teoria não há necessidade de o trabalho ser executado por um Assistente Social, pois é através da teoria que o Assistente Social deve se basear para fazer sua intervenção. Segunda questão analisada diz respeito ao conhecimento ser inerente ao profissional, havendo naturalmente a correlação da teoria e prática, mesmo sem que se dê conta disto. Vasconcelos indica que:

A unidade dialética entre teoria e prática não vai ser obtida no Serviço Social apenas a partir das referências teórico-metodológicas, mas tendo como base a qualidade das conexões que os profissionais – assistentes sociais, pesquisadores, docentes e assessores/consultores – estabeleçam com a realidade o objeto da ação profissional, determinada pelo resgate da unidade academia/meio profissional a partir de uma relação sistemática, projetada, permanente (VASCONCELOS, 1998, p.116).

Outros pontos destacados foram o Programa Bolsa Família que de acordo com a entrevistada AS9:

A meu ver, foi um ponto forte para a Secretaria de Assistência no sentido de poder ter uma realidade melhor dessas famílias carentes e através do CAD Único pudemos obter relatórios referentes a várias situações como: moradia, saneamento, renda per capita, educação etc. destas famílias.

Ainda afirma quanto aos pontos fortes: “o que deixa muito a desejar é o Plantão Social, pela falta de profissional e, com certeza isso, seria muito melhor se houvesse um programa<sup>37</sup> vinculado ao serviço”.

No caso da Secretaria Municipal de Assistência Social de Biguaçu, percebe-se que alguns profissionais não conseguiram fazer este movimento de falar do Macro, focando apenas no Micro. Ainda assim, vale destacar a questão do Plantão Social que não segue os preceitos da profissão e do próprio Ministério do Desenvolvimento Social, pois atende de forma particularizada as demandas, sem o devido acompanhamento. Diante deste quadro, a possibilidade de superação da situação vivida torna-se mais distante, visto que o benefício que o usuário vem solicitar é concedido e não há um trabalho contínuo para o desenvolvimento de sua autonomia.

Guerra (2009) colabora nesta compreensão afirmando:

(...) a demanda imediata do usuário, apesar de ser a problemática inicial que o mobilizou, nem sempre é a sua demanda real; na maioria das vezes, ela é o veículo (ou o meio mediador) que porta a capacidade de conduzir o assistente social à busca da demanda real, da essência (GUERRA, 2009, p.81).

Sendo assim, o Plantão Social atende de forma emergencial às situações, podendo levar adiante poucas situações, devido à prática pontual e imediatista deste serviço.

Mediante a organização atual da Política de Assistência Social, questiona-se às profissionais: **você concorda com o modelo de Assistência Social prestada hoje? Quais as lacunas existentes?**

Como resultado, tem-se que quatro das entrevistadas disseram que concordam. Outras quatro concordam em parte e apenas uma afirma desconhecer a nova organização. As principais lacunas citadas apontam para a dissociação entre a teoria e prática referente às le-

---

<sup>37</sup> Aqui a profissional refere-se a um sistema de informação, o qual a Secretaria de Assistência Social está estudando a possibilidade de adquirir para organização dos serviços e benefícios do município.

gislações da Política de Assistência Social. De acordo com a entrevistada AS2, isso ocorre porque:

Primeiro, eu percebo que a legislação da Assistência Social muitas vezes é produzida de forma hierárquica, ou seja, vem do nível federal sem haver um debate com as outras instâncias (estadual e municipal), não levando em conta as peculiaridades de cada município. Segundo, muitos daqueles que assumem o papel de gestor da assistência social não possuem capacitação técnica para isso. E ainda assumem esse cargo por interesse político, como por exemplo, atingir um maior número de votos.

Para AS4, o motivo é:

Houve bastantes avanços, mas infelizmente não conseguimos passar aos nossos usuários nem tudo que está garantido em lei. Outra lacuna é a questão da inserção de usuários em alguns serviços e benefícios como, por exemplo, o BPC, que tem critérios que são fechados e mesmo que o profissional saiba que a família poderia ser inserida, às vezes, o critério mínimo de renda ou aproximado ultrapassa e a família é excluída do benefício.

A questão da inserção dos usuários através da focalização amplamente discutida na primeira seção deste trabalho ao falarmos sobre a década de 90 e a onda neoliberal, é um entrave para a viabilização de direitos. O Assistente Social nada pode fazer se o critério da renda não for atendido. Quanto ao que AS2 levantou, destaca-se que o SUAS permite esse diálogo entre as três esferas do governo.

Em documento organizado ao MDS por Tapajós, Crus e Albuquerque (2007) contribui:

A autonomia política dos formuladores, em nível local, estadual e federal dessa política social, é assegurada no SUAS com a participação dos conselhos deliberativos e câmaras de pactuação intergestores – nos quais são definidos onde e como serão alocados os recursos, dentro dos parâmetros pactuados nacionalmente (MDS, 2007, p.24).

E complementa:

Tal metodologia possibilita que gestores da Assistência Social organizem e planejem os serviços e programas socioassistenciais de acordo com as necessidades de proteção existentes em seus territórios (MDS, 2007, p. 24).

Como já citado por AS2, um entrave é quando o gestor da Assistência Social não é um profissional que tenha proximidade com o usuário, não tendo portanto capacidade técnica

para assumir tal responsabilidade, pois se não souber e não entender o real significado da Assistência Social pode viabilizar o desmonte dessa política, utilizando-a como forma de favorecimento próprio através de desvio de verbas, por exemplo, onde se destaca a preocupação com os processos licitatórios.

O SUAS, através do sistema de informações do SUAS – Rede SUAS, vai ao encontro da garantia de eficiência e transparência desse sistema, permitindo “de forma ágil, o processamento de transações financeiras, auxílio nos processos de tomadas de decisão e fornecimento de elementos imprescindíveis de monitoramento e avaliação dos programas, serviços, projetos e benefícios socioassistenciais” (MDS, 2007, p. 25).

Outras questões citadas como lacunas na Política de Assistência Social são: a resistência ao novo modelo das pessoas que atuam no campo de trabalho; a estrutura física que acaba impossibilitando o sigilo profissional e o sucateamento das políticas públicas, entre outros.

Um fato que chama atenção é que mais uma vez vem à tona a questão do Plantão Social, deixando nítido o incômodo dos profissionais quanto a esse atendimento, que segundo a tipificação dos serviços socioassistenciais, não deve ser mais organizado da forma como está. O que se destaca é o grande número atendido pela profissional do setor por dia, dificultando, ou melhor, impossibilitando o acompanhamento de situações, a fim de que não mais necessitem acessar o Plantão Social. Isso acarreta inúmeras dificuldades para a atuação profissional com assim acrescenta Magalhães:

(...) em instituições marcadas pela burocracia e pelo imediatismo das ações, seja pela demanda excessiva, seja pela característica de urgência nos atendimentos, o profissional muitas vezes, deixa-se enredar pela ação rotineira, passando à função de “tarefeiro”, sem tempo para refletir sobre sua ação. Esta, no caso, transmuta-se em prática, tão somente em prática, possibilitando a cristalização de uma história linear, em que não há mudanças nem acréscimos (MAGALHÃES, 2006, p.16-17).

Como forma de mediar a atuação no Plantão Social até a adequação à Tipificação dos Serviços Socioassistenciais (2009), destaca-se a contribuição da AS7:

No caso de Biguaçu, por exemplo, penso que o Atendimento Social deveria ter pelo menos mais um Assistente Social e deveria ter um número máximo de usuários para atender por dia, como funciona em São José, por exemplo, onde as Assistentes Sociais só atendem dez usuários por dia. Isso é uma questão de que o Assistente Social não é super-homem ou super mulher, embora tenha um Código de Ética, o profissional tem seus próprios limites físicos e psicológicos.

A discussão acerca desta questão permeou em sua maioria o espaço micro (SMASH) em detrimento do macro. No entanto, isso aconteceu porque os profissionais estão cotidianamente com os problemas da política de assistência no espaço micro, onde têm que dar conta das especificidades locais.

A discussão do Plantão Social, no entanto, não deve permear em torno de acrescentar mais uma profissional no local e sim, reordenar o atendimento. Contudo, compreende-se que a AS7 pensa em uma solução imediata para o atendimento.

Já a Assistente Social, AS6, que afirma desconhecer o modelo, argumenta: “Não conheço direito ainda o novo modelo. Sei que tem muita coisa a melhorar, mas talvez não fosse o modelo”.

É importante lembrar o início da discussão, quando colocamos como ponto primordial o conhecimento da política na qual o profissional está inserido para uma melhor atuação. Esse desconhecimento certamente dificulta seu trabalho, talvez o considerando como mero emprego.

Isso implica a construção do Projeto Ético Político e também o cumprimento do Código de Ética Profissional. O 10º princípio fundamental determina que os profissionais tenham “compromisso com a qualidade dos serviços prestados à população e com o aprimoramento intelectual, na perspectiva da competência profissional” (CFESS, 1993, p.2).

Para Fraga (2010), o profissional tem que ter permanentemente uma postura investigativa:

A atitude investigativa consiste numa postura inquieta e curiosa, por isso é fundamental a bagagem cotidiana do profissional. A ausência dessa postura pode levar à cristalização das informações, à estagnação do aprendizado profissional, o que, conseqüentemente, comprometerá o compromisso do Assistente Social com a qualidade dos serviços prestados à população usuária (FRAGA, 2010, p.52).

A partir dos depoimentos de conhecimento da Política de Assistência Social, solicitou-se que as entrevistadas se colocassem nos níveis de complexidade aos quais pertenciam, questionando: **você trabalha em qual nível de complexidade dentro da Política de Assistência Social?**

Das nove profissionais, seis souberam se localizar sem titubear, porém, uma destas, ao relatar que trabalha na Proteção Social Básica, destaca que seria de Baixa Complexidade, demonstrando a ligação com a saúde, de onde advém essa terminologia. No entanto, soube se localizar dentro da Política com facilidade. Uma respondeu de acordo com a proposta da Polí-

tica, mas teve dificuldade em se localizar. Outra entrevistada identificou equivocadamente o nível de complexidade a que pertencia. Destaca-se que nenhuma destas duas refere-se à Assistente Social que alega o desconhecimento do novo modelo.

Com tudo que foi apresentado pelas profissionais, restava perguntar-lhes o que é Assistência Social? As respostas das profissionais, em sua maioria, vieram ao encontro do entendimento apresentado no início do item 3.3, uma política social não contributiva, que teve sua regulamentação a partir da LOAS e vêm se desenvolvendo desde então. Segundo a AS2:

Assistência Social faz parte do tripé da seguridade social, prevista na Constituição Federal de 1988, e que se regulamenta pela LOAS. E aí define que a Assistência Social é voltada para aqueles que necessitam, visando atender à família, distinguindo-a do idoso, da criança e do adolescente, principalmente, em situação de vulnerabilidade social. Também ampara a pessoa com deficiência, apoiando-a para a reinserção no mercado de trabalho. E assim ela se organiza a partir da baixa, da média e da alta complexidade dos serviços, bem como tem o papel de desenvolver o controle social, por meio dos conselhos e das conferências de Assistência Social.

Destaca-se na fala desta Assistente Social o desenvolvimento do controle social por meio dos conselhos e das conferências de Assistência Social. Outro relato interessante que traz um elemento importante para análise é o da AS1:

É uma política, né? É uma política social que vem trazendo direitos às pessoas que estão à margem dele, em situação de vulnerabilidade social, de conflitos familiares, pois nem todos são ligados a renda, visto que no meu programa, por exemplo, existem famílias com uma renda alta, mas que segundo a política e a situação devem ser atendidos pela Assistência Social.

Aqui se destaca o caráter universal da Política de Assistência Social. Esta última não pode ser correlacionada apenas com benefícios e transferências de renda. Ela trabalha com serviços e benefícios. Os serviços são distribuídos nas mais diversas áreas como: violência (sexual, física, moral, psicológica), negligência, prevenção, atendimento às pessoas com vínculos familiares e comunitários rompidos – o que não quer dizer que a pessoas tenham uma situação sócio-econômica desfavorecida –, adolescente em cumprimento de medida socioeducativa, entre outros.

Existem dentro da Assistência Social conceitos importantes e que são trazidos pelas Assistentes Sociais não somente nessa questão, mas em outras, assim como faz parte da oratória cotidiana destes profissionais. Trazemos a leitura de Simões (2009) quanto à Assistência Social para elucidar os conceitos:

Esse fato expressa a superação do conceito de assistencialismo, da filantropia e da benemerência social para a profissionalização da atividade pública, não somente no atendimento às necessidades básicas da população como e, sobretudo, junto à população em situação de risco e vulnerabilidade social, pela reconstituição das relações familiares, habilitação, reabilitação profissional e por programas e projetos de enfrentamento da pobreza (SIMÕES, 2009, p.181-182).

Os conceitos importantes e que cotidianamente fazem parte do trabalho na Assistência Social, utilizados não só pelos Assistentes Sociais, mas pela equipe interdisciplinar que nela atua são: vulnerabilidade e situação de risco.

Simões (2009) apresenta o conceito de vulnerabilidade da seguinte forma:

A formulação das políticas sociais, daí decorrente, concebe a *vulnerabilidade* como uma dada situação social desfavorável, objetivamente considerada, em que está inserido um indivíduo. É a condição, caracterizada por processos e situações sociais que gerem fragilidade, discriminação, desvantagem e exclusão da vida econômica, social e cultural (SIMÕES, 2009, p.298).

Ainda para entendermos outro conceito utilizado pela assistência social, Simões auxilia na compreensão do que seja a situação de risco:

Por *situação de risco* entende-se a dimensão subjetiva, na qual o indivíduo contrabalança as condições de vulnerabilidade com as suas possibilidades e capacidades de enfrentá-las. Diante de uma mesma situação objetiva de vulnerabilidade, os indivíduos detêm maior ou menor capacidade de agir, estando, assim, em maior ou menor risco de violação de direitos, decorrente de negligência, violência, abandono, situações circunstanciais ou conjunturais de abuso e exploração comercial ou sexual, trabalho infante-juvenil, em situação de rua, migração, dependência de uso ou tráfico de substâncias psicoativas, abandono e desagregação familiar, maus tratos e infração penal (SIMÕES, 2009, p. 298 e 299).

Entendendo o significado desses conceitos, verifica-se que a situação de renda não influencia neste conceito de risco social também, pois este não depende da renda, mas da capacidade de lidar com determinada situação, como explicitado pelo autor.

Destaca-se, ainda, uma das respostas das Assistentes Sociais quanto ao que seja a Assistência Social:

Seria a promoção do ser humano, de favorecer as comunidades, pra ter uma qualidade de vida melhor. Estar treinando as pessoas, promovê-las. Favorecer as pessoas de classe econômica mais baixa, trabalhar o desenvolvimento delas. Favorecer é dar condições para que possam crescer e atingir um ideal (AS5).

Essa resposta não traz a ótica do direito estabelecido em lei, mas vem trazendo em sua discussão um pensamento da década de 50 em que o olhar do Serviço Social era a articulação da harmonia social na relação Estado/Sociedade<sup>38</sup>.

Outra Assistente Social, AS6, afirma ainda que a Assistência Social “é uma política social e pública para prevenir situações de vulnerabilidade sociais”. É preciso ter claro que a Assistência Social não atua somente na prevenção (Proteção Social Básica), mas atua com usuários que tiveram seus direitos violados (Proteção Social Especial de Média Complexidade) e vínculos familiares e comunitários rompidos (Proteção Social Especial de Alta Complexidade).

Como eixo fundamental para a Política de Assistência Social, tem-se os usuários dessa Política. Para atender às demandas apresentadas por eles é que os programas e projetos vêm sendo desenvolvidos com intuito de abarcar cada vez mais as necessidades apresentadas, assim como cada município tenta se enquadrar respeitando as peculiaridades locais como cultura, demandas locais, recursos, entre outros.

Haja vista a importância dos usuários para esta política, perguntamos as profissionais: **Qual a sua visão com relação ao usuário da Política de Assistência Social?** Essa questão pode dizer muito sobre o entendimento destas profissionais quanto à própria Política de Assistência Social.

Para subsidiar a análise do presente estudo, apresenta-se a concepção de usuário de acordo com a Política Nacional de Assistência Social (2004):

Constitui o público usuário da Política de Assistência Social, cidadãos e grupos que se encontram em situação de vulnerabilidade e riscos, tais como: famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e, ou no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social (BRASIL, 2004, p.33).

Como referência para análise tem-se, portanto, este conceito sobre quem são os usuários da Assistência Social. As respostas das profissionais foram muito diferentes. Apresentam-se as que mais se destacaram.

---

<sup>38</sup> Ver páginas 25 e 26.



A AS6 ofereceu uma resposta ampla, não especificando exatamente quem são esses usuários. Afirma que são “por um lado vítima do sistema capitalista e suas implicações culturais”. Já a AS9 diz trata-se de “famílias de baixa renda com vários problemas sociais: saúde, alimentação, moradia etc”.

Ambos os discursos fazem referência de que os usuários da Assistência são famílias com dificuldade em manter sua subsistência, em geral famílias das classes desfavorecidas.

Destaca-se, neste trabalho, porém, o caráter universal desta Política. No entanto, sabe-se que historicamente a Assistência Social foi vista como benefícios direcionados àqueles que necessitavam de subsistência, por isso talvez ainda a persistência da focalização do conceito. É importante atentar ao tempo e às mudanças, a fim de que os conceitos internos e conservadores não descaracterizem ou desestoricize a conquista da Assistência Social enquanto direito de todos e dever do Estado.

A AS8 vem ao encontro do conceito apresentado pela PNAS e afirma:

Vejo o usuário como uma pessoa de direito que deve ser tratado com respeito dentro das suas especificidades, compreendendo que a Política de Assistência Social, hoje, não é uma política especificamente para a população de baixa renda e, sim, a população em vulnerabilidade social.

A AS7 traz outros elementos para a análise:

O usuário é um cidadão e sujeito de direitos. Deve ser esclarecido sobre os seus direitos. Todos os usuários devem ser tratados e atendidos de maneira igual, da mesma forma, com respeito e dignidade. Devemos procurar usar uma linguagem mais simples, de maior entendimento aos usuários, é uma forma também de respeitá-los e também de nos fazermos entendidas, alcançar nosso objetivo de orientação.

Essas duas colocações são antagônicas em uma questão importantíssima para o Serviço Social e Assistência Social. Cada pessoa, família, situação, processo histórico, cultura, localidade, tem suas especificidades, não podendo ser, portanto, tratados da mesma forma. O melhor é trabalhar com o princípio da equidade que o da igualdade, pois o primeiro respeita às especificidades de cada um, como por exemplo: gênero, idade, deficiência, etnia, ciclos de vida, entre outros. Para subsidiar essa análise têm-se as legislações que já atendem diretamente essas especificidades, definindo prioridades como criança e idosos.

O Código de Ética dos Assistentes Sociais vai ao encontro desta ideia no 5º princípio fundamental que diz: “Posicionamento em favor da equidade e justiça social, que assegure

universalidade de acesso aos bens e serviços relativos aos programas e políticas sociais, bem como sua gestão democrática” (CFESS, 1993, p.2).

Outra questão é a linguagem simples ressaltada pela AS7. O Assistente Social tem a função de esclarecer e se fazer entender, no entanto, é preciso estar atento para não infantilizar o usuário.

Uma resposta que se destacou foi da AS1 que trouxe elementos importantes para análise. Quanto aos usuários ela discorre:

Primeiro ponto: sem informação. Não têm noção dos direitos, veem o que recebem através desta Política como se estivessem recebendo favores. Muitos profissionais lidam com eles como se estivessem fazendo favores, por isso a difícil desconstrução desse pensamento. Não sabem reivindicar seus direitos. Não sabem se articular de forma coletiva e, sim, individual.

Os elementos trazidos por esta profissional remetem ao processo histórico da assistência e à cultura política em torno da qual o Brasil, historicamente, foi submetido quanto à política do favor. No entanto, a AS1 não está trazendo o vínculo entre gestor ou líderes políticos e usuários, mas falando de profissionais Assistentes Sociais que mantêm essa relação de assistencialismo – favor, obséquio – até hoje com seus usuários, apesar dos avanços conquistados historicamente.

Aqui a atuação profissional remete ao conservadorismo e a desqualificação da própria profissão. Tendo em vista o Projeto Ético Político e o entendimento da profissão e da Política de Assistência Social referente ao que seja o trabalho, este profissional que continua com essas práticas conservadoras necessita de atualização e compromisso com o usuário. Daí a importância salientada em vários momentos quanto à capacitação continuada, participação nos fóruns de discussão, enfim, estar atento à contemporaneidade e pensamentos pertinentes à própria profissão.

Por causa dessas práticas clientelistas é que apesar de frequentar por anos uma instituição que possui Assistente Social, o usuário não tem conhecimento de seus direitos, como afirma a AS1 em sua colocação: “não consegue se organizar coletivamente, não conquista sua própria autonomia, entre outras questões que seriam inerentes à atuação profissional”.

Após conhecer o que pensam as Assistentes Sociais sobre os usuários da Assistência, foi lhes perguntado: **Como se dá o processo de reincidência do usuário no serviço e qual sua visão acerca disso?** As respostas foram semelhantes. Duas principais questões foram levantadas: a primeira diz respeito à falta de acompanhamento sistemático de trabalho da e-

quipe técnica; a segunda questão refere-se à falta de acesso às outras políticas públicas com qualidade.

Quanto à reincidência no serviço, a AS6 afirma:

É bastante comum. É raro o caso que não vai precisar mais. Que a pessoa consegue mudar de vida e não depender mais. Alguns casos são impossíveis. Por exemplo, o caso de alguns idosos ou pessoas acamadas. Eles têm famílias que não entendem o que é a assistência social e procuram o serviço só para conseguir um produto de graça.

A AS3 complementa:

A reincidência acaba acontecendo pela falta de trabalho realizado pela equipe técnica com as famílias, e também pela falta de acesso a outras políticas, porque a assistência não vai resolver tudo sozinha, precisa de outras políticas como a saúde, a educação.

Exemplificando essa última questão, podemos trazer um trabalhador informal que depende do Sistema Único de Saúde – SUS para acompanhar, medicar, fazer cirurgia de determinada doença ou acidente para depois da recuperação poder voltar a trabalhar. Se esse cidadão não é atendido com rapidez, tendo que enfrentar longas filas de espera para a solução de sua situação, será um usuário assíduo da política de Assistência Social, visto que não tem nenhuma relação com a previdência por não ter contribuição, até que consiga voltar a trabalhar e manter sua família. Por isso a importância do funcionamento eficaz de todas as políticas públicas.

Também é possível identificar com o relato dessas duas Assistentes Sociais a dificuldade que é um usuário desvencilhar-se e não mais necessitar da Assistência Social, sendo que uma delas trouxe o porquê disso: a falta de trabalho com as famílias. Como pensar que o usuário não voltará ou não necessitará mais acessar os serviços e benefícios da Assistência Social se não for trabalhado a raiz do problema?

Ainda é presente a responsabilização dos indivíduos e famílias para que se emancipem, caminhem sozinhos, mudem, cumpram suas funções de proteção, socialização por si só, no entanto, não se pode fazer esta cobrança se a Assistência Social, responsável por devolver a autonomia ao usuário não está fazendo o trabalho de acompanhamento das famílias, qualificação, encaminhamento ao mercado de trabalho, incentivo à escolaridade, a garantia do direito a proteção integral de crianças adolescentes e idosos, ao trabalho com os cuidadores, ao respeito

com as diferenças, entre outras das mais diversas questões que devem ser trabalhadas na Assistência Social com a família.

Ressalta-se que apesar de as entrevistadas serem de todos os serviços oferecidos pela SMASH, a maioria das profissionais, ao falar da reincidência na Política de Assistência Social, refere-se a questão dos benefícios e da forma como estes são solicitados. Como mostra o relato da AS7:

Muitas vezes as Assistentes Sociais não conseguem ter a real visão da situação socioeconômica dos usuários, realizando assim muitos desses atendimentos sem a visita domiciliar. Já houve denúncias de que usuários mentem para conseguir benefícios, e já sabem às vezes até o que falar para serem beneficiados.

A AS8 concorda e relata:

Em relação à procura desse usuário na solicitação de alguns benefícios verifica-se que alguns acabam utilizando de seu direito enquanto cidadão, como por exemplo, a cesta básica, vale transporte, entre outros, para vender ou trocar por outra coisa, como a droga. Porém, sabemos que o problema maior disso é o município não ter outras oportunidades para estar oferecendo a esse cidadão como oportunidades de emprego, saúde de qualidade, alimentação, tudo que é básico para uma pessoa se manter.

Segundo os relatos dessas duas profissionais, verificam-se dois eixos principais de análise. A primeira se concentra nas estratégias de sobrevivência utilizadas pelos usuários a fim de acessar aos benefícios. Nesse sentido, questiona-se que tipo de relação os profissionais estão mantendo com os usuários para que tenham que se submeter a personagens, mesmo vivendo em situação de vulnerabilidade social? Sabe-se que historicamente o Assistente Social é aquele que seleciona dentre todos os que receberão benefícios. Dessa forma, Yasbek (1996) discorre:

A triagem a que são submetidos para receber essa ajuda reforça a humilhação. A relação que se estabelece entre o que busca assistência, em geral individualmente, e os representantes do saber e do poder institucional coloca o “assistido” em posição subalterna (YASBEK, 1996, p.149).

A ótica do direito, contudo, vai a outra direção. É preciso reforçar que os Assistentes Sociais estão inseridos dentro de instituições e, por isso, a importância do conhecimento e da argumentação para a conquista cada vez maior de legitimidade para o trabalho do Assistente

Social e decorrente disso mais recursos para implementação de programas, projetos e benefícios para os usuários dessa política.

A questão citada pelos profissionais referente ao acompanhamento sistemático das famílias vai ao encontro do que rege tanto a Política Nacional de Assistência Social (2004) quanto à Tipificação dos Serviços Socioassistenciais (2009). O trabalho do Assistente Social não se encerra com um único atendimento e no caso dos benefícios, com a satisfação da necessidade imediata do usuário. A primeira abordagem e contato nem sempre traz a real demanda do usuário e, por isso, a importância do trabalho técnico (interdisciplinar) da Assistência Social.

Como levantado pelas profissionais, a situação ainda no município de Biguaçu não permite que o trabalho seja efetivado por completo desta forma. No caso do CRAS, por exemplo, que existe apenas um, não abarca todas as áreas de vulnerabilidade social do município, apenas os bairros que ficam ao redor desse serviço. O Plantão Social não consegue fazer o devido acompanhamento das famílias por se tratar de um atendimento pontual, imediato e com excessiva demanda. Além disso, possui apenas um profissional e uma estagiária para atender a toda demanda, impossibilitando diversas questões já discutidas anteriormente. Portanto, várias são as dificuldades para o trabalho da equipe técnica, até mesmo a falta de complementação de uma.

A AS6 ao trazer ser impossível algumas famílias saírem da condição de “assistidos”, leva-se em consideração algumas questões: a primeira refere-se ao modo de produção capitalista que é excludente para manutenção do próprio capital; a segunda diz respeito à falta de acompanhamento da equipe técnica das políticas públicas para com esse usuário na conquista de sua autonomia.

### **3.4 Atuação do Assistente Social na Política de Assistência Social**

No item anterior discutimos a concepção que as Assistentes Sociais atuantes na SMASH têm quanto à Assistência Social, sua organização e usuários. No entanto isso não é suficiente para delimitarmos a forma de atuação profissional. Por isso, é necessário saber como efetivam na prática seu discurso.

Sarmiento afirma que “a atividade especificamente humana, possui uma atividade de consciência (teórica), mas, que não pode por si só levar a uma transformação da realidade, ou

seja, requer acima de tudo sua objetivação (prática) (SARMENTO, 2005 – p.8). Assim sendo, para intervir na realidade, os Assistentes Sociais utilizam-se dos instrumentais técnico - operativos, sendo que alguns deles não são exclusivos da profissão, mas com o olhar do Serviço Social, se tornam privativos.

Esclarecemos que entendemos a sistematização da prática como elemento de compreensão da atuação profissional, no entanto, preferimos analisá-lo separadamente pela importância que ele representa, e a complementaridade e finalização que dará à nossa análise.

Sendo assim, questionamos as profissionais quanto à atuação profissional referente a dois eixos: os instrumentais técnico-operativos utilizados e seu significado e os limites e possibilidades para sua atuação profissional na SMASH.

Os instrumentais técnico operativos permeiam toda ação profissional que visa um objetivo, que tem uma intencionalidade. Esses instrumentos devem ter em vista o Projeto Ético Político profissional e portanto seguir o Código de Ética em sua operacionalização.

Questionamos às Assistentes Sociais: **que instrumentos técnico-operativos do Serviço Social você utiliza em sua atuação profissional? Qual a função de cada um deles?**

Foi possível perceber que algumas profissionais não tinham clareza sobre quais eram os instrumentos técnico operativos utilizados. Em alguns casos houve o emaranhamento entre o entendimento entre trabalho realizado através do instrumental e o próprio instrumental técnico operativo. Segundo Magalhães citando Martinelli:

Instrumental é o conjunto articulado de instrumentos e técnicas que permitem a operacionalização da ação profissional. Nessa concepção, é possível atribuir-se ao instrumento a natureza de estratégia ou tática, por meio da qual se realiza a ação, e a técnica, fundamentalmente, à habilidade no uso do instrumental ( MARTINELLI, 1996, p.137. *Apud*: MAGALHÃES 2006 – p.48).

O instrumento é, portanto, o meio pelo qual se chega a determinado resultado e/ ou objetivo traçado pelo profissional.

Dentre os instrumentos citados pelas profissionais estão: acolhimento, entrevista, visita domiciliar, relatórios, estudo sócio-econômico, reuniões, grupos, visitas institucionais, acompanhamento, avaliação, entre outras.

A entrevista foi citada por oito das profissionais como instrumental técnico operativo de maior importância, pois através dela é que se torna possível a compreensão das demandas dos usuários, tanto as que eles foram buscar de forma imediata, quanto aquelas que podem ser identificadas pelo profissional no decorrer da entrevista. O entendimento delas quanto a esse

instrumental não se diferencia muito. A AS6 por exemplo, traz que a “entrevista é fundamental. Não dá para atender sem entrevistar uma pessoa, para começar a conhecer a realidade da família, do indivíduo, identificar demandas, encontrar alternativas”, para a AS1, trata-se do primeiro contato. O significado da entrevista para ela é “identificar o histórico de vida da pessoa, o porque de tal situação, o que o trouxe até aquele atendimento”. Para Magalhães:

A entrevista implica relacionamento profissional em todos os sentidos: na postura atenta e compreensiva, sem paternalismos; na delicadeza do trato com o usuário do serviço, ouvindo-o, compreendendo-o e, principalmente, “enxergando-o” como sujeito de direitos (MAGALHÃES, 2006 – p.48).

Cardoso (2008) afirma que:

Num processo de **Entrevista Social**, é necessário apurar a escuta, desenvolver interesse em saber o que o outro realmente está dizendo e seus interesses. Desenvolver uma atenção articulada com o processo de **Observação Sensível** (CARDOSO, 2008 – p.39 – grifos do autor).

O significado da entrevista trazida pelos autores corrobora com o sentido trazido pelas profissionais. Trata-se de um momento de escuta, enxergando-o enquanto sujeito de direitos e que necessita da observação sensível para que se consiga perceber para além das demandas apresentadas imediatamente pelos usuários. Trata-se de conhecer a realidade e história familiar até aquele momento de acesso ao serviço frequentado.

O segundo instrumental mais utilizado pelos Assistentes Sociais da SMASH é a visita domiciliar. A Assistência Social possui diversos serviços e cada qual tem sua peculiaridade e nível de proteção (básica e especial de média e alta complexidade). Por isso, cada qual tem sua intenção ao realizar uma visita. No entanto, no âmbito geral, as respostas foram muito parecidas. A AS5, por exemplo, traz que as visitas domiciliares servem para “constatar a realidade do pedido”. Aqui ela se refere às dificuldades e necessidades que são identificadas na entrevista social, mas da forma como colocou remete a ação fiscalizadora para recebimento de benefício ou inclusão em serviço. A AS1 já identifica a visita domiciliar de outra forma:

Alguns, o 1º contato, pois não tem contato telefônico. O intuito principal da visita é conhecer o cotidiano familiar, onde está inserido, a comunidade, vínculos, histórico da família e principalmente estreitar laços, porque para mim a visita domiciliar tem uma função fantástica para isso (AS1).

De forma geral, as Assistentes Sociais colocaram que a visita domiciliar tem a função de uma aproximação com a família em seu local de moradia, compreendendo suas relações familiares e comunitárias. Para Magalhães:

Visita-se com o objetivo de complementar dados, observar relações sociais em sua singularidade, no ambiente de convivência, seja este o lar, a escola ou outro espaço em que se efetivem as relações sociais do usuário (MAGALHÃES, 2006 – p.54).

Assim sendo, a visita tem a função profícua de estar com o usuário no ambiente que lhe é familiar e poder a partir daí identificar como acontecem as relações sociais em seu meio. Para a AS6, a visita domiciliar tem a função de “conhecer melhor a realidade do local onde vive e tal, uma realidade mais próxima como o bairro, condições de moradia e em alguns casos, não deixa de ser uma forma de averiguar se a realidade é a relatada mesmo, compreender melhor” (AS6).

É preciso ter cuidado ao utilizar a visita domiciliar como forma de averiguação/fiscalização, pois o Assistente Social que utiliza esse instrumento para tal fim, segundo AMARO (2003 – p.35) está “ancorado numa visão parcializada do real, que vai à visita pronto para *coletar* o que pretende ver” (grifos do autor) e complementa: “A impressão que fica é que a visita domiciliar terminará no momento em que a *coisa* procurada aparecer” (AMARO, 2003 – p.35 grifos do autor).

Outro instrumento que foi citado por quatro profissionais foram os relatórios. Para a AS1, eles servem “para deixar registrado as informações tanto dos atendimentos quanto das visitas para que outros profissionais possam dar continuidade ao trabalho caso haja troca destes. Como relatório compreendo, relato dos atendimentos, das visitas, estudos sociais” (AS1). Para a AS4, os relatórios são “importantes para dar subsídios a algumas situações que necessitam de um parecer a respeito da situação evidenciada no período de acompanhamento”, ou ainda “dar ciência do processo aos envolvidos (Juiz, Secretaria de Assistência Social, Ministério Público)” (AS3).

Como pode-se observar existem diversas funções para os relatórios e este depende da intenção do profissional ao utilizar esse instrumento técnico-operativo. Para Magalhães:

O conteúdo de um relatório deve extrapolar o burocrático e conter subsídios para uma primeira tomada de conhecimento. Diante disso, não basta somente informar ou encaminhar, mas explicitar – ainda que de modo breve – as razões pelas quais foram avaliados como viáveis, profissionalmente a informação ou o encaminhamento. Caso contrário, não será relatório, mas apenas “informe” (MAGALHÃES, 2006 – p.62).



Mediante opinião do autor percebe-se que o simples relato da entrevista, da visita, do grupo ou de qualquer outra situação ocorrida não se tratará de relatório caso não traga em sua descrição a intencionalidade – fator preponderante para a utilização de qualquer instrumental técnico operativo pelo Serviço Social.

Outros instrumentais foram citados, mas de forma aleatória, isolada, como: estudo sócio econômico (02); acolhimento (02), escuta qualificada (01), visita institucional (02), estudo social (02), avaliação (01), abordagem (01), reuniões (02), acompanhamento (02), grupos (02).

Como análise geral das repostas das Assistentes Sociais referente aos instrumentais técnico operativos, percebe-se que nem todos citaram todos os instrumentais utilizados no cotidiano profissional. Enquanto estagiária de Serviço Social do local, tenho acompanhado um pouco o trabalho delas e enquanto pesquisadora pude relacionar aqueles instrumentais que utilizam e descreveram na pesquisa e aqueles que utilizam, mas não relataram como instrumentais na pesquisa. Algumas pensaram muito para responder essa questão, demonstrando insegurança quanto a quais eram os instrumentais. Temos claro, que o instrumental é todo meio utilizado para chegar a um objetivo, intencionalidade traçado pelo profissional.

Além dos instrumentos técnico - operativos para verificar a atuação profissional, é preciso atentar-se a outras questões, como os limites e possibilidades institucionais. O Assistente Social exerce sua profissão dentro das instituições. Como tal, não possui os meios e recursos para efetivação de seu trabalho sem ser através dessa mediação e por isso possuem relativa autonomia quanto ao seu trabalho. No entanto, como todas as instituições, a SMASH na visão dos profissionais possui limites e possibilidades que auxiliam ou descaracterizam e dificultam seu trabalho. Assim sendo, questionamos à elas: **quais os limites e possibilidades no cotidiano na instituição que rebatem na prática profissional?**

Pelo fato de a maioria iniciar citando os limites, faremos o mesmo. Essa resposta nos leva a compreender que são mais destacados os limites que as possibilidades institucionais.

Por se tratar de questões discursivas, houveram muitas situações levantadas por apenas uma Assistente Social. Aquelas que mais foram destacadas, receberão maior importância nesta análise.

Entre os limites apresentados por mais de uma Assistente Social estão a falta de capacitação técnica dos gestores da assistência social, pois não são do Serviço Social e não compreendem a Assistência Social em sua totalidade, tendo visões deturpadas quanto a ela. As profissionais trouxeram: “Outra questão que limita a atuação é a questão dos gestores da

política que são de áreas opostas à do Serviço Social e que não compreende as necessidades da própria política” (AS3); ou “ O Secretario deveria ser da área de Serviço Social” (AS6).

Na visão das profissionais, se o gestor for um Assistente Social, as possibilidades de trabalho seriam ampliadas, pois este compreenderia o sentido da política e as profissionais não seriam submetidas a determinadas situações que tirassem o foco como ações apolíticas ou práticas indevidas citadas por algumas profissionais:

No caso de uma Instituição Pública na qual estamos inseridas, a política é um entrave freqüente na efetivação de direitos. Embora hoje tenhamos uma legislação que permite a participação popular na elaboração de políticas e no controle social, ainda há uma longa jornada para modificar a cultura dos usuários para que exijam a aplicação correta de recursos públicos, para que não aceitem o uso da “coisa pública” em benefício próprio (políticas) (AS8).

Ainda pertinente a essa questão, além das ações apolíticas a que estão submetidos os profissionais, como assim traz a AS8, outro fator que dificulta nessa relação e no embate profissional para a defesa do usuário e da “coisa pública” como coloca a AS8, são os contratos frágeis de trabalho, como já discutido no item do perfil profissional. Também aqui são discutidas as relações entre os Assistenciais e outros profissionais atuantes no SUAS, sejam estes de ensino fundamental, médio ou superior, que atuem desde a limpeza, recepção até a direção ou gestão, pois desconhecendo ou não respeitando a profissão, realizam ações que vão de encontro ao que o Serviço Social luta e acredita. Quem destaca essa questão é a AS7:

Os limites são: os conflitos entre os AS e outros profissionais, que às vezes por desconhecimento ou desrespeito de nosso Código de Ética realizam ações contrárias ao referido código. Essa relação se agrava e tem maior tensão quando o profissional possui um contrato mais frágil, temporário, etc, pois alguns se aproveitam disso (AS7).

Ainda indo na mesma direção, algumas profissionais ressaltam a importância da capacitação e orientação para os profissionais que atuam na Assistência, de todos os níveis de escolaridade, para que entendam onde estão inseridos e o significado do seu trabalho.

No item anterior, onde tratamos da concepção dos profissionais quanto à Assistência Social, foi discutida a questão da falta de equipe técnica em muitos dos serviços para acompanhamento das famílias. Neste item, onde os limites institucionais são apontados, essa questão aparece novamente como um limite institucional que rebate na prática profissional deles e também na efetivação de direitos dos usuários.

Outro fator limitante seria a falta de transporte, pois aqueles que têm, ainda nem sempre estão disponíveis; a estrutura física que não garante o sigilo profissional, a falta de acessibilidade em alguns locais, falta de recursos, de equipamentos, de um sistema que possa possibilitar um cadastro informatizado, entre outros. Entre os recursos materiais, estes foram os mais citados. Para elucidar trazemos o relato da AS9 quanto aos limites:

Falta profissional pelo fato de ter uma quantidade muito grande de famílias; a falta ou pouca verba federal e municipal para atender a demanda; falta do transporte que é pouco ainda, até mesmo a questão de equipamentos teria que ser melhorada (AS9).

Além dos recursos materiais, um fator limitante segundo uma delas é o baixo salário oferecido pela prefeitura, além do descaso dos gestores quanto à importância da Política de Assistência Social; os critérios excludentes para acesso aos benefícios (BPC, Bolsa família), a falta de convênios com instituições que trabalham com dependência química e a disputa de poder existente.

É importante perceber que essas questões já foram discutidas nos itens anteriores e por isso não serão aqui repetidos, mas é importante citar que as profissionais os vêem como limites.

Analisando as possibilidades trazidas pelas profissionais, apenas duas questões verificamos que são citadas por mais de uma profissional como possibilidades para a atuação profissional: A primeira trata-se dos recursos como os carros que apesar de serem poucos, houve tempos em que a dificuldade quanto a isso era maior e a própria aquisição de computadores. Ainda nesse quesito, verificamos que se apresenta tanto nos limites e nas possibilidades. E a outra que aparece no discurso de mais de uma profissional, é a coordenação da Secretaria de Assistência Social, cujo papel exercido possibilita a ampliação da efetivação de direitos, sendo que sua atuação se dá de forma democrática, ensinando e aprendendo cotidianamente com os profissionais. A AS6 quanto às possibilidades traz o seguinte: “uma coordenadora, a qual tem bastante conhecimento e posso consultar para tomar algumas decisões” (AS6). Para a AS1:

Se consegue desenvolver o trabalho de uma maneira a buscar a qualidade, pelo menos na minha área. A equipe profissional que se encontra contribui muito para o melhoramento da função e de auxiliar nesse processo de aproximação com a área. São muito acolhedores. A coordenação respeita bastante enquanto profissional, os conhecimentos adquiridos, as opiniões e tenta aproveitá-los (AS1).

É importante termos clareza de que o espaço institucional não é construído apenas de limites. O apoio profissional, a equipe que tem contato, a interdisciplinaridade, enfim, esse conjunto de situações auxilia no crescimento intelectual e prático das ações para com os usuários. O próprio Código de Ética quando fala das relações com outros profissionais afirma como dever do Assistente Social: “Ser solidário com outros profissionais, sem todavia, eximir-se de denunciar atos que contrariem os postulados éticos neste Código” (CFESS, 1993 – art.10, item a).

Sendo assim, a solidariedade entre os profissionais, sendo respeitados o sigilo profissional e todas as questões inerentes ao código, deve ocorrer. O ambiente de trabalho, assim como para os usuários, deve ser acolhedor também para os profissionais, que boa parte de sua vida passam dentro da instituição. A discussão, no sentido de trocar idéias, debater situações, fortalece o conhecimento e encontra caminhos para a solução de problemas.

A questão que apareceu na pesquisa inteira quanto ao Plantão Social, por exemplo, só poderá ser resolvida e encontrar de que forma o município pode estar trabalhando essa demanda, adequando-se à Tipificação dos Serviços Socioassistenciais e realidade municipal, quando as profissionais sentarem e juntas (re) desenharem o modelo institucional. O coletivo sempre se sobrepõe ao individual.

Assim como trabalhamos em busca da coletivização da demanda, da não individualização dos problemas sociais, também se tem que trazer para a prática entre as profissionais, o debate coletivo para o solucionamento das questões que forem sendo apresentadas no cotidiano da atuação.

A efetivação do que está previsto no SUAS também é visto como possibilidade para a atuação profissional. A AS8 afirma: “As possibilidades, dentre elas está a efetivação de projetos sociais e programas previstos no SUAS, que conta com o trabalho, articulação e negociação da AS” (AS8). Outra traz da seguinte forma: “O esforço da coordenação em estar ampliando e melhorando a qualidade dos serviços oferecidos à população dentro da tipificação” (AS4). Aqui já é apresentado como um esforço individual da coordenação. No entanto, como explicitado acima, individualmente será muito mais difícil do que se esse esforço for coletivo.

Sendo assim, limites e possibilidades caminham juntos no cotidiano profissional, e é preciso que este esteja preparado a lidar com novas situações e apreender a realidade social e institucional para estar podendo propor. Iamamoto (2009) defendendo a atitude propositiva do Assistente Social frente às instituições, fazendo com que este não seja considerado mero emprego, e portanto nos auxiliando a entender a relação entre limites e possibilidades traz que:

(...) as alternativas não saem de uma suposta “cartola mágica” do Assistente Social; *as possibilidades estão dadas na realidade, mas não são automaticamente transformadas em alternativas profissionais. Cabe aos profissionais apropriarem-se dessas possibilidades e, como sujeitos, desenvolvê-las transformando-as em projetos e frentes de trabalho.* (IAMAMOTO, 2009 – p.21)

E continua:

Assim, a conjuntura não condiciona unidirecionalmente as perspectivas profissionais; todavia impõe limites e possibilidades. Sempre existe um campo para a ação dos sujeitos, para a proposição de alternativas criadoras, inventivas, resultantes da apropriação das possibilidades e contradições presentes na própria dinâmica da vida social (IAMAMOTO, 2009 – p.21).

Fica claro, portanto, que os Assistentes Sociais não podem e não devem se utilizar dos limites institucionais para desqualificar sua atuação profissional. O Serviço Social não possui os recursos necessários para efetivação de seu trabalho se não for através das instituições. Por isso trabalhar com limites e possibilidades se torna algo inerente à profissão. Saber lidar com estas contradições é o que condicionará a conquista de autonomia e reconhecimento profissional e a partir disto maior recurso para investimento no trabalho.

### 3.5 Sistematização da prática profissional

É de suma importância a compreensão do perfil, da concepção e atuação dos profissionais para em seguida pensar na sistematização da prática. Todos esses conceitos, ideias e ações estão correlacionados, visto que um depende do outro para seu bom funcionamento.

Biguaçu é uma cidade de médio porte, sendo que segundo dados divulgados no site<sup>39</sup> do Município, o censo de 2005 aponta para 56.857 habitantes, e como tal não pode ficar a-quérem do movimento tecnológico que vivemos na atualidade. Não há mais possibilidade nem para os Assistentes Sociais, nem para qualquer profissão não ter acesso às ferramentas tecnológicas.

Trazendo para o debate a prática, enquanto estagiária do Plantão Social da SMASH, elucida como exemplo a utilização das fichas-cadastros (cadastros sócio-econômicos), os

---

<sup>39</sup> Site para consulta: [www.bigua.sc.gov.br](http://www.bigua.sc.gov.br).

quais ficam arquivados em um armário, ficando à disposição para procura por ordem alfabética com a chegada do usuário. Vários são os desdobramentos que este cadastro apresenta.

O primeiro e mais comum deles é a ficha não ser encontrada, perdendo com isso a historicidade do usuário dentro da Assistência Social, assim como, se não acompanhado sistematicamente pela mesma profissional, a situação de ter que expor novamente sua história de vida para aquela e realizar uma nova comprovação de dados (endereço, telefone, renda).

A segunda e também preocupante situação é a de que vários serviços são condensados no mesmo prédio, então esses cadastros são utilizados por muitos deles. Quando algum está em acompanhamento com alguma profissional, esta ficha é retirada do arquivo, ficando um desfalque no mesmo. Por vezes, o usuário vem à procura de outro serviço e sua ficha não é encontrada, o que volta à primeira situação, ocasionando que algumas famílias tenham mais de um cadastro, dividindo sua história, visto que os relatos acontecem em ambos cadastros em atendimentos alternados.

Mediante tal explicitação, torna-se urgente a organização e sistematização por parte dos profissionais de seus atendimentos e formas de intervenção.

Sendo assim, para o Serviço Social, utilizar a tecnologia hoje é atender um dos preceitos do mundo contemporâneo, é transformar esta profissão em um serviço que garanta qualidade e respeito aos seus usuários.

Vale ressaltar que está em andamento na Secretaria um orçamento para aquisição de um sistema de informação denominado SIAS. Este sistema proporcionará ao município construir um banco de dados sociais, em conformidade com a Política de Assistência Social. O funcionamento do SIAS acontece da seguinte forma:

Com base num cadastro único, as informações sobre os usuários e suas famílias, os serviços socioassistenciais e a rede de atendimento são coletadas, tratadas, armazenadas e disseminadas imprimindo um fluxo eficiente de gestão da Política de Assistência Social no âmbito municipal. A utilização dos SIAS estimula uma nova cultura na organização do processo de trabalho das equipes de profissionais, pois automatiza a metodologia de cadastramento socioeconômico, a integração das unidades de atendimento e serviços, agenda de rotinas e procedimentos de gerência, documentação da prática profissional, e outros aspectos que o sistema permite gerenciar. (BRANET<sup>40</sup>, 2010).

E ainda:

---

<sup>40</sup>Informações retiradas de material explicativo da empresa. Disponível em <[http:// www.branet.com.br](http://www.branet.com.br)>. Esse material de divulgação foi repassado a todos aqueles que participaram do 1º Encontro dos Trabalhadores e Gestores do SUAS que aconteceu em Florianópolis, em maio do corrente.

As informações agrupadas em categorias resultam numa série de indicadores de análise da realidade local (indicadores de monitoramento), que orientam o planejamento, a execução, o acompanhamento e a avaliação da Política de Assistência Social (BRANET, 2010).

A sistematização da prática visa exatamente coletar dados da realidade, analisá-los e com o resultado fazer novas proposições.

Indo ao encontro desta ideia e proposição, o primeiro questionamento realizado às profissionais foi quanto à tecnologia. Perguntou-se: **você utiliza a tecnologia para organização de sua atuação profissional? Em que momentos e de que forma?** Esse questionamento é importante para mensurar a inserção da tecnologia na Secretaria e ter uma análise se está ou não sendo bem utilizada.

No âmbito geral, as respostas foram muito parecidas. A tecnologia utilizada é o computador e internet, visto que estes mecanismos são utilizados principalmente como forma de construir relatórios e arquivamento dos processos. No entanto, fica nítido que não confiam inteiramente na tecnologia e, por isso, o arquivo acontece tanto no computador quanto em fichários, como assim demonstra a AS3:

Ainda estava pensando nisso outro dia. Ainda utilizamos “as velhas” pastinhas, mas a gente acaba mesclando. A gente usa um pouco do papel e um pouco do computador. Os relatos dos usuários a gente usa o papel, mas as entrevistas a gente deixa no computador, cada um tem a sua pastinha. Mas como há a reincidência, se tivesse um sistema puxaria o nome do usuário e saberíamos o histórico. Outra questão é dos outros programas da Secretaria, que o Sistema poderia auxiliar para saber onde o usuário está sendo atendido.

A AS3 relata que utiliza as duas formas para relato. Apesar de viver na era da informação, da tecnologia, a AS3 não passa muita confiança quanto ao arquivamento de dados. Tantos já foram os episódios de perda dos dados, perdendo com isso a processualidade e história das ações que não mais se confia apenas nos computadores, como assim traz a AS4:

Todas as informações referentes às famílias atendidas no projeto onde atuo, todas as famílias tem um dossiê no computador e no arquivo, como forma de estar organizando o ambiente. Primeiramente no computador onde facilita a alimentação dos dados e informação das intervenções realizadas e depois são incluídas no dossiê, em pasta, como uma segunda alternativa para não ocorrer perda de dados.

Nesse sentido, é nítido o esforço das profissionais na utilização de organização através dos computadores. O que fica claro, na maioria das respostas, é que ele é um instrumento utilizado para algumas tarefas pontuais, não sendo explorado e utilizado em sua totalidade, nem como instrumento principal de sistematização e organização como assim traz a AS6:

Poderia utilizar mais. Utilizo o computador para fazer ofícios, estudos sociais, responder e-mails, pesquisar na internet. Utilizei uma vez o Power Point. Utilizo o computador para construir os relatórios, auxílios funerários. O que vejo é que o mais tecnológico que uso é o computador que me auxilia na execução de algumas tarefas.

Apesar dessas tarefas pontuais, existem algumas, inseridas pelo SUAS Web, que exige das profissionais a utilização do programa para inserção e verificação de informações.

Para a AS8, a utilização da tecnologia ocorre “diariamente para elaboração de estudos sociais, pareceres, elaboração do plano, consulta ao MDS, acesso ao SUAS Web, CADUN, ofícios e documentos em geral”.

O SUAS implementa a Rede SUAS com dois objetivos principais: “de um lado, a indispensável modernização administrativa do setor e, de outro, o estabelecimento de mecanismos eficazes para o controle social e para a tomada de decisões de todos os tipos” (TAPAJÓS, 2007, p.12).

Outro aspecto comum são as pesquisas referentes aos assuntos deparados no atendimento, assim como a AS1 relata ao responder ao questionamento: “Utilizo o computador para relatos, encontrar endereços, telefones, registrar atendimentos, realizar estudos sociais, estudar assuntos com os quais me deparo nos atendimentos”.

Sendo assim, visualiza-se que as profissionais utilizam pouco a capacidade do computador. Programas específicos para detalhamento de dados, pesquisas, levantamentos estatísticos para avaliações, nenhuma dessas questões aparecem no discurso das profissionais. O próprio curso da graduação em Serviço Social não oferece o suporte e incentivo para essa área da tecnologia, não demonstrando com isso a importância desta na atuação profissional.

A fim de verificarmos o rumo dado aos registros profissionais e compreender a função deles para a atuação profissional, questionou-se às profissionais: **são construídos relatórios das atividades realizadas? Com que periodicidade? Os dados obtidos são utilizados de que forma?**

Pelo fato da especificidade de cada serviço, a utilização dos dados, conforme mostra a pesquisa, tem um objetivo particular. Mesmo assim, de forma geral, o que se percebe é que os registros são realizados cotidianamente. A elaboração de relatórios com a sistematização



do trabalho aparece no discurso de algumas profissionais, no entanto, com os dados obtidos nada é feito atualmente, servindo apenas como forma de dar retorno à instituição quanto ao trabalho desenvolvido.

Segundo a AS6:

Não. Fazemos um estatístico que não tem um hábito fixo, indicando de quanto em quanto tempo ainda. Os dados obtidos não estão sendo utilizados adequadamente, pois deveriam utilizar os dados para identificar as novas demandas. Acho que o Prefeito não sabe quantas pessoas estão vindo aqui para solicitar tratamento para dependência química, por exemplo.

Os relatórios de sistematização da prática deveriam ter exatamente esse caráter de identificar demandas para que a partir dessa identificação, elaborar programas e projetos a fim de que a demanda seja sanada e/ou atendida. Neste sentido, Almeida traz:

A geração de uma série de dados primários, particularmente ligados às condições de vida e de reprodução da população, à implementação cotidiana das políticas sociais, aos traços culturais e políticos de diversos segmentos sociais, é facilmente reconhecida no trabalho do Assistente Social. O esforço da sistematização como um componente central do trabalho do Assistente Social não significa, portanto, apenas a geração de dados e informações, mas um processo que envolve a produção, organização e análise dos mesmos a partir de uma postura crítico investigativa (ALMEIDA, 2006, p.403).

E acrescenta:

Neste sentido, a sistematização de seu trabalho não só auxilia o próprio reconhecimento pelo Serviço Social dos limites, dos avanços e da contribuição efetiva de sua atuação, como pode se tornar um componente importante de sua visibilidade social e institucional (ALMEIDA, 2006, p.404).

Com isso, a lei de regulamentação da profissão, Lei nº. 8.662, de 7 de junho de 1993, prevê como atribuições privativas do assistente Social: “I – coordenar, elaborar, executar, supervisionar e avaliar estudos, pesquisas, planos, programas e projetos na área de Serviço Social” (CFESS, 1993, art. 5ª).

Sendo assim, as pesquisas e posterior análise dos dados e elaboração de programas e projetos é função do Assistente Social. A pesquisa demonstra, porém, que no momento pouco está sendo feito com esta análise dos dados. Alguns desses levantamentos são apenas estatísticos, sendo que o trabalho do Serviço Social vai além de números estatísticos, a análise deve ser qualitativa e não quantitativa. Os principais relatos quanto à utilização dos dados refere-se

à utilização destes para construção dos relatórios e/ou estudos sociais, assim como trouxe a profissional AS3:

Sim. É feito de acordo com os acontecimentos, mas é diário. Os dados são utilizados para construir um estudo social, um relatório, para dar continuidade ao trabalho, para uma análise, para uma avaliação da atuação profissional e evolução histórica do usuário.

Ainda nesse sentido, podemos observar outra questão de suma importância trazida por alguns profissionais que é a historicidade desse usuário e, portanto, o respeito que ele deve receber, afinal de contas, os profissionais podem sair das instituições, mas o usuário continuará a frequentá-la. Cada usuário deve ter seu histórico relatado para que não tenha que ser submetido a situações vexatórias ou obrigado a contar sua história de vida todas as vezes que for atendido por um Assistente Social. Daí a importância do registro. Para elucidar o que está sendo dito, é apresentado o relato da AS2:

A gente constrói relatórios das atividades diárias, de todas as atividades. Primeiramente, a gente tem um arquivo de tudo o que acontece. Se alguém precisar, já tem um arquivo. A gente também utiliza essas informações pra responder aos formulários do MDS e da Secretaria do Estado da Assistência Social de Santa Catarina.

Nesse caso, a profissional atende aos preceitos do Código de Ética, quanto ao capítulo III – Das relações com Assistentes Sociais e outros profissionais, que em seu art. 10, item b traz: “repassar ao seu substituto as informações necessárias à continuidade do trabalho” (CFESS, 1993, art.10).

Em vários aspectos do cotidiano profissional, a tecnologia pode ser uma auxiliadora como, por exemplo, na comunicação entre os setores, na facilidade e troca de informações, de acompanhamento, de transparência, de controle, monitoramento, avaliação, entre outros.

A comunicação entre os programas, respeitando o sigilo profissional e as particularidades de cada profissão, é importantíssima para o funcionamento em rede, atendendo com isso o usuário na sua integralidade, não o separando em pequenas partes. Acreditando nisso, perguntou-se às profissionais: como considera a comunicação entre os programas e serviços da SMASH? Quais são as implicações para esta comunicação?

Das nove Assistentes Sociais entrevistadas, seis afirmaram que a comunicação entre os serviços e programas da SMASH é frágil e/ou inexistente. Apenas três afirmam existir uma boa comunicação, sendo que duas delas ainda afirmaram que sabem que não terão problemas,

ou seja, têm pouca comunicação atual com os programas. Elas afirmam: “Eu entendo que aqui não há barreiras. Acredito que quando eu necessitar, essa comunicação ocorrerá sem problemas”, argumenta AS1. Ou ainda: “Acho que não é tão ruim. Aqui facilita muito porque é praticamente tudo no mesmo prédio”, afirma AS6. A AS2 completa:

Eu acho que existe essa comunicação, é que estou na instituição há pouco tempo. Mas não vejo tanto um trabalho articulado. Não existe um planejamento entre os programas e serviços. A gente troca informações, uma ajuda a outra, mas não existe planejamento. Mas eu vejo que acontece a comunicação, funciona, quando a gente precisa, tem abertura.

A AS2 traz uma questão importante a ser analisada. A comunicação citada pelas profissionais sugere que esta se dá através de trocas de informações permeadas pela informalidade, sem ter um planejamento ou momento específico para isso ou ainda uma maneira eficaz onde a informação poderia chegar a todos os técnicos de forma igualitária e não apenas por estar no mesmo prédio.

É preciso atentar-se que hoje o município não possui os diversos serviços de que trata a Tipificação dos Serviços Socioassistenciais de 2009. No entanto, Biguaçu está recebendo recursos para aderir à Gestão Plena, comprometendo-se com diversos serviços, os quais não ficarão no mesmo prédio. Também é preciso ressaltar a questão dos territórios a que estão submetidos os serviços de acordo com a PNAS (2004), os quais com o tempo e aquisição de recursos para implementação de novos CRAS, por exemplo, também não ficarão no mesmo local, ficando afastados, dificultando assim, a comunicação oral, cotidiana e presencial entre os serviços. Por essa e outras razões, a tecnologia poderá auxiliar nesse processo de comunicação entre os serviços, assim como nos ajuda a entender a AS4:

Essa comunicação é um pouco complicada porque ainda existem algumas famílias que são atendidas em vários programas e projetos da prefeitura, e é bem confusa essa comunicação interna porque daí tem que correr no outro setor, conversar com o profissional responsável para ver o que está escrito nos arquivos dele, sendo que muitas vezes, nem se imagina que o usuário está sendo atendido em outros serviços, o que facilitaria se houvesse um *software*.

Essa profissional mostra a dificuldade que se tem ao se fazer um atendimento onde não há informações sobre o usuário atendido e sua história, isso facilitaria a abordagem, e o trabalho seria contínuo, não partindo do início com cada profissional. Salienta-se aqui que acima de tudo está o sigilo profissional. No entanto, a utilização da tecnologia não influencia-

ria nisso, pois cada ambiente teria acesso através de senhas, apenas àqueles que poderiam acessá-lo, sendo que nem mesmo outros profissionais que atuam na Política de Assistência Social, como Serviço Social e Psicologia, teriam acesso às mesmas informações, dependendo da especificidade da questão.

A comunicação é fator preponderante para a atuação coesa e eficaz, articulada em rede como assim prevê toda a legislação que rege a Assistência Social.

Destaca-se outra contribuição trazida pela AS8:

A comunicação entre os programas ainda é frágil, buscando-se um trabalho de conhecimento da Rede Social. É necessário que tenhamos o conhecimento do que as equipes de profissionais que trabalham na Secretaria executam em seu dia a dia para que possamos melhorar o atendimento, buscar capacitação, disponibilizar um serviço de maior qualidade aos munícipes.

O conhecimento da Rede Social é primordial para os encaminhamentos com exatidão, a fim de que os usuários não sejam encaminhados a diversos locais até que sua demanda seja atendida. A iniciativa dos profissionais de Biguaçu em realizarem reuniões de intersectorialidade entre os vários programas e serviços do município, incluindo, saúde, educação, assistência, conselhos, entre outros se faz importante no sentido dessa capacitação e informação dos profissionais quanto ao que é oferecido pelo município e o que ainda precisa ser cobrado do órgão gestor. No entanto, a aderência às reuniões foi diminuindo com o passar do tempo, não conseguindo atingir o objetivo para o qual foi criado.

Por fim, às Assistentes Sociais da Secretaria foi questionado: **em sua opinião, qual o papel da tecnologia na Política de Assistência Social e o fazer profissional do Assistente Social da SMASH?**

A maioria das respostas das Assistentes Sociais coincide. O papel da tecnologia seria de articulador, otimizador dos atendimentos, garantindo maior eficiência nos atendimentos, integralizador das redes de serviços e benefícios, garantindo ao profissional saber onde o usuário está sendo atendido, entre outras questões.

A AS4 contribui, dizendo:

É tudo! Porque hoje o profissional tem que estar habilitado para utilizar essas ferramentas de *software*, pesquisas na internet, inclusive hoje nós temos o exemplo do SAJ – Sistema de automação do judiciário que facilita o acesso a informações referentes às pessoas, famílias, cidadãos que tenham processos judiciais, facilitando o monitoramento sem ter necessidade de se deslocar até o fórum. Isso na Assistência seria inédito, num município que ainda utiliza fichas para identificar seus usuários.

É interessante perceber que outros sistemas já funcionam. Na Assistência Social há o Cadastro Único, mas que não sana as necessidades locais do município.

Uma questão importante levantada é a capacitação profissional para a utilização das ferramentas tecnológicas. Os Assistentes Sociais que manuseiam bem essas ferramentas, o fazem porque aprenderam fora da Universidade. O curso não oferece nenhuma sustentação referente a isso. Porém, alguns programas seriam aprendidos facilmente com a prática.

No entanto, nem todas as profissionais iniciaram seu trabalho e tiveram contato com o computador. Nesse sentido, faz-se necessária uma capacitação para que estes profissionais não fiquem aquém da tecnologia e das inovações que a própria Assistência Social vai aderindo para qualificar seu trabalho junto aos usuários.

A AS5, respondendo a questão sobre a importância da tecnologia na SMASH, afirma:

Deixa a desejar, porque nem todos têm acesso a ela. Eu, por exemplo, não tenho treinamento, capacitação para mexer com o computador. Porque às vezes cada um utiliza para interesse próprio e não para o trabalho. Ele poderia ser utilizado para pesquisa, para saber como está o andamento da Secretaria, saber se o objetivo está sendo cumprido, que é promover o cidadão, mas falta a capacitação para a utilização desse instrumento.

Aqui a Assistente Social ressalta a questão da capacitação profissional para a utilização da ferramenta. Porém, é preciso lembrar que para que haja esse levantamento citado pela profissional, tem que existir a sistematização da prática de todos os profissionais, com os quais poderiam ser analisados os dados e levantados com isso as principais demandas e objetos de trabalho para elaboração de programas e/ou projetos. A tecnologia pode ser um auxiliar nesse processo, no entanto, o trabalho do homem, nenhuma máquina pode substituir e a alimentação de dados qualitativos e quantitativos para análise tem que partir dos profissionais.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho ora apresentado discutiu a concepção, atuação e sistematização da prática do Assistente Social ante a Política de Assistência Social na Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação de Biguaçu/SC. Para tanto, foi necessário fazer um resgate histórico tanto da Assistência Social quanto do Serviço Social demonstrando o percurso traçado de ambos, a fim de compreender sua organização atual e os entraves de seu avanço.

O Serviço Social deixou de ser um moralizador, que adequava o trabalhador às solicitações das empresas, realizando seu trabalho de forma conservadora e acrítica para um profissional que luta pela justiça social, universalidade e igualdade no acesso às políticas sociais, que enxerga o usuário como um sujeito de direitos.

Não repetir os erros do passado, aprendendo com ele, é essencial para que a profissão e a Política de Assistência Social não retrocedam em sua concepção sobre a questão social, os direitos dos usuários, a luta pela justiça social e que possam apreender com a contemporaneidade o que ela pode proporcionar para melhorar a compreensão da realidade social.

A divisão da Política de Assistência Social atual tem a premissa da universalidade, atendendo a todos que dela necessitar, como assim se configura na Constituição Federal de 1988.

Para os avanços na Assistência Social, as legislações que sucederam a Carta Magna foram e continuam sendo importantes, pois possuem uma visão mais crítica e de garantia de direitos. Garante o acesso de todos que necessitarem em vários níveis de complexidade, tanto na básica como na especial de média e alta complexidade. As legislações importantes nesse processo foram: LOAS, PNAS/2004, NOB-SUAS/2005, NOB-RH/2006, Tipificação dos Serviços Socioassistenciais (2009), entre outros.

A importância deste estudo se deu para que possamos compreender os entraves na efetivação de direitos dos usuários. O entrave mais comum é o senso comum e a falta de conhecimento e por isso a importância de termos profissionais que conheçam a política na qual estão inseridos, sua função e leitura crítica da realidade.

A pesquisa apresentou quatro eixos, sendo estes o perfil, a concepção, a atuação e a sistematização da prática dos Assistentes Sociais atuantes na SMASH que nos trouxeram algumas considerações importantes.

O perfil traçado dos profissionais atuantes na SMASH são em sua totalidade mulheres, com contratos em sua maioria efetivos - profissionais concursados - tendo portanto maior poder de barganha entre a instituição – direitos dos usuários, formados principalmente após a instituição da PNAS/2004, demonstrando que tiveram uma maior influência acadêmica quanto à organização atual da Política de Assistência Social.

Em sua maioria estão a menos de um ano na instituição, devido ao concurso que data de 2007 e à rotatividade dessas profissionais, o qual um dos motivos para isso é o baixo salário. A pesquisa demonstrou que 56% delas não possuem uma pós graduação, dificultando assim o aprofundamento teórico profissional. As que possuem no entanto, buscam aperfeiçoamento contínuo, não se contentando com apenas uma pós graduação.

Quanto à concepção dos Assistentes Sociais sobre a Assistência Social percebeu-se um emaranhamento entre a concepção de Assistência Social e Serviço Social, como se fossem sinônimos. Os pontos fortes destacados por eles vão ao encontro da saída da benesse para o campo dos direitos sociais. A maioria conhece e concorda com o modelo de Assistência Social atual e se localiza nela.

No entanto, ainda preocupa que algumas profissionais atuantes na mesma ainda não consigam se localizar, sendo este um entrave para a efetivação de direitos, conquista de autonomia profissional, conquista de poder de barganha, pois só se consegue alcançar tais objetivos, com o conhecimento e utilização destes em prol dos usuários e da luta para legitimação da Assistência Social enquanto direito social. A falta de conhecimento leva esta política ao senso comum e à práticas clientelistas e de benesse, retomando o conservadorismo.

Quanto aos usuários, percebe-se ainda que muitas profissionais quanto ao entendimento destes, focalizam a Assistência Social para as famílias com dificuldades sócio-econômicas, sendo que o acesso à Política é universal para quem dela necessitar, não importando a classe social do usuário, visto que a Política de Assistência Social não lida apenas com benefícios, mas também com serviços como: situação de violência moral, psicológica, física, sexual principalmente em crianças e adolescentes, mulheres, idosos, pessoas com deficiência; Ato infracional – adolescentes; Abandono e falta de cuidados – crianças, idosos – entre outros serviços que não são delimitados pela renda da família, mas pela situação de risco e vulnerabilidade social, cujos conceitos foram explicitados por Simões (2009) na segunda seção deste trabalho.

Ainda quanto aos usuários, as profissionais trouxeram que a reincidência deve-se a falta de equipe técnica para acompanhamento sistemático dessas famílias, tratando-se portanto de um atendimento integral e não momentâneo e a falta de acesso às outras políticas sociais,

visto que a Assistência Social não detém todos os meios para efetivação dos direitos sociais dos usuários, como a saúde, educação, habitação, entre outros.

Discutindo a atuação do profissional, analisamos os instrumentos técnico operativos mais citados e utilizados por eles. Durante as entrevistas notou-se a dificuldade de alguns profissionais em citarem estes instrumentais, ainda que o utilizassem. Os instrumentos mais citados foram a entrevista, a visita domiciliar e os relatórios. A utilização dos instrumentais citados respeita a peculiaridade de cada serviço, no entanto, no âmbito geral, para as profissionais, os objetivos de utilização deles são muito parecidos.

Quanto aos limites institucionais mais citados por elas estão: a falta de capacitação técnica dos gestores, dificultando o trabalho na efetivação de direitos para os usuários; as questões de utilização indevida da Política de Assistência Social; a falta de equipe técnica completa para o acompanhamento das famílias, a falta de sigilo na estrutura física, a falta de um sistema de informação que facilite o cotidiano profissional, entre outros.

Entre as possibilidades estão: recursos materiais como os carros e computadores e a atuação da coordenação da Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação do Município, que segundo as profissionais facilita a atuação. Esta tem muitos conhecimentos que repassa cotidianamente, assim como aproveita os conhecimentos de todas as profissionais para a melhoria no atendimento aos usuários e adequação dos serviços à Tipificação dos Serviços Socioassistenciais de 2009, respeitando as peculiaridades locais.

Em toda a pesquisa é possível identificar a preocupação das profissionais quanto ao Plantão Social, que não atende mais aos preceitos da Assistência Social, que busca coletivizar a demanda e fazer um trabalho contínuo com as famílias em prol da autonomia destas, nem do Serviço Social, pois caracteriza-se como uma atividade pontual e individual, remontando o conservadorismo profissional de adequação á ordem. Este serviço sujeita os usuários à subalternidade, devido ao processo histórico e entendimento dos próprios quanto ao serviço e forma de acessar benefícios.

No último eixo de análise que trata da sistematização profissional, concluímos que as profissionais em sua maioria tem acesso à tecnologia e sabem lidar minimamente com Ela. No entanto não aproveitam as ferramentas que o computador, por exemplo, oferece. Ainda se resguardam nas pastinhas e fichários pois não confiam integralmente na tecnologia. O receio é de perda da historicidade do usuário.

Quanto à tecnologia, foi possível verificar que a Universidade necessita incentivar a utilização dos instrumentos tecnológicos, demonstrando a importância destes para que os pro-



fissionais possam se capacitar continuamente quanto a eles, com intuito de otimizar o trabalho profissional e atender de forma integral o usuário.

As Assistentes Sociais vêem a importância da tecnologia em sua atuação e estão a espera de um sistema de informação específico para a Política de Assistência Social, o qual faria a integração de toda a rede, respeitando o sigilo profissional de cada área de atuação, permitindo a coletivização da demanda, a pesquisa da realidade do município a partir dos próprios atendimentos, entre outras questões. Esse sistema de informação está em análise para aquisição da SMASH.

A tecnologia, registro e sistematização da prática têm vários rebates: O primeiro é atender os preceitos da PNAS e o segundo é um dever do Assistente Social para uma atuação em consonância com o Projeto Ético político profissional de garantia e ampliação dos direitos sociais, mas também de avaliar, pensar e repensar seu exercício profissional, além das demandas que se identifica com essa ação, pois toda a atuação profissional tem uma finalidade: o usuário.

Atualmente, no âmbito geral, não utilizam os resultados dos relatórios para estudos e identificação de demandas para posterior construção de programas e/ou projetos para que esta seja trabalhada.

Sendo assim, identifica-se esse espaço como promissor, pois as profissionais mesmo não tendo alguns meios para a efetivação de determinadas práticas (como o cruzamento de dados através da informatização e identificação da rede), têm consciência do que se pode avançar. É preciso, no entanto, buscar aprofundamento e capacitação profissional sobre a Assistência Social para fortalecer a política e o embate institucional para conquista de espaço e decorrente disso, mais recursos para a efetivação de direitos dos usuários.

Buscou-se com esse trabalho propiciar uma análise sobre a concepção, atuação e sistematização da prática profissional, no intuito de incentivar os profissionais a uma reflexão sobre os questionamentos apresentados assim como o incentivo à capacitação continuada. Na atuação profissional é preciso conhecer a realidade para posteriormente atuar nela, e é nesse sentido que esse estudo visou auxiliar.

## REFERÊNCIAS

ABREU, Marina Maciel. **A dimensão pedagógica do Serviço Social: bases histórico-conceituais e expressões particulares na sociedade brasileira.** In: Serviço Social e Sociedade. n.º 79, ano XXV. São Paulo: Cortez, 2004. p. 43-71.

ABRAMIDES, Maria Beatriz Costa; CABRAL, Maria do Socorro Reis. **O significado do papel político do III Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais – CBAS – 1979.** In: Revista Serviço Social & Sociedade n.º 100. São Paulo: Cortez, 2009.

ALMEIDA, Ney Luiz Teixeira de. **Retomando a temática da “Sistematização da prática” em Serviço Social.** In: *Serviço Social e Saúde – Formação e trabalho profissional.* MOTA; Ana Elizabete...[et al.], (orgs) – São Paulo: OPAS, OMS, Ministério da Saúde, 2006.

AMARO, Sarita. **Visita domiciliar: Guia para uma abordagem complexa.** Porto Alegre: AGE, 2003.

BEHRING, Elaine Rosseti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história.** 5ª Ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BRASIL (1938) **Decreto 525, de 1º de julho.** Institui o Conselho Nacional de Serviço Social e fixa as bases da organização do Serviço Social em todo o País.

BRASIL (1947). **Código de Ética Profissional dos Assistentes Sociais.** Aprovado em Assembleia Geral da Associação Brasileira de Assistentes Sociais (ABAS) – Seção São Paulo, em 29/09/1947. Disponível em <[http://www.cfess.org.br/arquivos/CEP\\_1947.pdf](http://www.cfess.org.br/arquivos/CEP_1947.pdf)>. Acesso em: 20 jun. 2010.

BRASIL, (1993) **Lei n.º 8.742, de 7 de dezembro de 1993.** Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências.

BRASIL (2004). **Política Nacional de Assistência Social.** Disponível em <<http://www.mds.gov.br>>. Acesso em: 11 de out. de 2010.

BRASIL (2005). **Sistema Único de Assistência Social.** Disponível em <<http://www.mds.gov.br>>. Acessado em: 03 de out. de 2010.

BRASIL (2006). **Norma Operacional Básica de recursos humanos do SUAS – NOB-RH/SUAS**. Disponível em <<http://www.mds.gov.br>>. Acesso em: 11 de out. de 2010.

BRASIL (2009). **Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009** que aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br>>. Acesso em: 8 de out. de 2010.

BIGUAÇU, Prefeitura Municipal. **Plano Plurianual de assistência Social**. 2010-2013.

\_\_\_\_\_. **Lei Orgânica do Município**, 05 de abril de 1990.

\_\_\_\_\_. **Lei Municipal Ordinária nº 1301/1999** de Biguaçu.

BRAVO, Maria Inês Souza. **O significado político e profissional do Congresso da Virada para o Serviço Social Brasileiro**. In: Revista Serviço Social e Sociedade, nº. 100. São Paulo: Cortez, 2009. p. 679-708.

CARDOSO, Maria de Fátima Matos. **Reflexões sobre Instrumentais em Serviço Social: Observação sensível, Entrevista, Relatório, Visitas e teorias de base no Processo de Intervenção Social**: LCTE Editora, 2008.

CESAR, Mônica de Jesus. **Empresa Cidadã: uma estratégia de hegemonia**. São Paulo: Cortez, 2008.

CLEMENTE, Fabiane. **Pesquisa qualitativa, exploratória e fenomenológica: Alguns conceitos básicos**. Disponível em: <http://www.administradores.com.br/informese/artigos/pesquisa-qualitativa-exploratoria-e-fenomenologica-alguns-conceitos-basicos/14316/>. Acessado em 05 de agosto de 2010.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. **Código de ética profissional do assistente social**. 1986.

\_\_\_\_\_. **Parâmetros para atuação de Assistentes Sociais na Política de Assistência Social**. Brasília, 2009.

\_\_\_\_\_. **O CFESS e os desafios político-profissionais do Serviço Social**. Sem ano.

\_\_\_\_\_. **Código de ética profissional do assistente social**. 1993/1994.

FALEIROS, Vicente de Paula. **O Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais na conjuntura dos anos 70.** In: 30 Anos do Congresso da Virada/ Conselho Federal de Serviço Social (CFESS). Organizado por Conselho Regional de Serviço Social – CRESS, 9ª Região. São Paulo. Co-organizadores: Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS), Executiva Nacional de Estudantes de Serviço Social (ENESSO). Brasília, 2009.

\_\_\_\_\_. **Estratégias em Serviço Social.** 9ª ed. São Paulo: Cortez, 2010.

FARIA, Antônio Augusto; BARROS, Edgar Luiz de. **O retrato do velho.** São Paulo: Atual, 1984.

FRAGA, Cristina Kologeski – **A atitude investigativa no trabalho do assistente social in Serviço Social & Sociedade nº 101 – Cortez, 2010.**

FREITAS, Rosana de C. Martinelli. **O Governo Lula e a proteção social no Brasil: desafios e perspectivas.** In: Revista Katálisis, Florianópolis. v.10, jan/jul. 2007. Disponível em: <[www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=s1414-49802007000100008](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=s1414-49802007000100008)>. Acesso em: 03 out. 2010.

GUERRA, Yolanda. **O conhecimento crítico e a reconstrução das demandas profissionais contemporâneos.** In: Prática Profissional do Assistente Social: teoria, ação, construção do conhecimento. V.1. São Paulo: Veras Editora, 2009. p. 79-106.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **A questão social no capitalismo.** In: Revista TEMPORALIS, 2ª ed., nº. 3, jan/jul. 2001. Brasília: ABEPSS, Gráfica Odisséia, 2001.

\_\_\_\_\_. **As dimensões ético-políticas e teórico-metodológicas no Serviço Social contemporâneo. Serviço Social e saúde: formação e trabalho profissional.** São Paulo: Cortez, 2006.

\_\_\_\_\_. **O Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional.** São Paulo, Cortez, 2009.

\_\_\_\_\_. **O trabalho do assistente social frente às mudanças do padrão de acumulação e de regulação social.** In: Módulo 1: Crise contemporânea, questão social e Serviço Social. Brasília:CEAD,1999.

LEAL, Victor Nunes – **Coronelismo, enxada e voto.** O município e o Regime Representativo no Brasil, 1ª ed., 1949.

MADEIRA, Katia Regina. **As Conferências Municipais de Assistência Social de Florianópolis como instrumento de planejamento da Política de Assistência Social em âmbito local.** Dissertação de Mestrado. Florianópolis, 2006.

MAGALHÃES, Selma Marques. **Avaliação e Linguagem. Relatórios, laudos e pareceres.** Ed. Veras, São Paulo, 2006.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL - SUAS: Sistema Único de Assistência Social/ organizado por **Luziele Tapajós, José Ferreira da Cruz, Simone Aparecida Albuquerque.** Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2007.

\_\_\_\_\_. **Rede SUAS: gestão e sistema de informação para o Sistema Único de Assistência Social/** organizado por Luziele Tapajós e Roberto Wagner da Silva Rodrigues. Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2007.

MIRANDA, A. P. R. & CAVALCANTI, P. B. **O Serviço Social e sua ética profissional.** In: Revista *Àgora: Políticas Públicas e Serviço Social*, Ano 1, nº 2, julho de 2005. Disponível em: <<http://www.assistentesocial.com.br>>. Acesso em: 19 set. 2010.

MOTA, Ana Elizabete (org.). **O Mito da assistência social: ensaios sobre Estado, política e sociedade.** 3ª ed., São Paulo, 2009.

NETTO, José Paulo. **Capitalismo Monopolista e Serviço Social.** São Paulo: Cortez, 2007.

OLIVEIRA, Heloísa Maria José de. **Assistência Social: do discurso do Estado à prática do Serviço Social.** 2ª ed. Revisada. Florianópolis: Ed. da UFSC, 1996.

PEREIRA, Potyara Amazoneida P. **Controle democrático como garantia de direitos da pessoa idosa.** Brasília: Secretaria Especial de Direitos Humanos, Subsecretaria de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos, 2007.

\_\_\_\_\_. **Necessidades Humanas: Subsídios à crítica dos mínimos sociais.** São Paulo: Cortez, 2000

\_\_\_\_\_. **Necessidades Humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais.** São Paulo: Cortez, 2008.

PERES, Thais Helena de Alcântara. **Comunidade Solidária: a proposta de um outro modelo para as políticas sociais.** In: *Civitas – Revista de Ciências Sociais*, janeiro-junho, vol. 5,

número 001 – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – Porto Alegre, Brasil, 2005. Disponível em: <<http://redalyc.uaemex.mx/pdf/742/74250107.pdf>>. Acesso em: 28 de set. 2010.

PERUZZO, Juliane Feix. **Reestruturação Produtiva e Proteção Social**. Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social. PUCRS, 2002. Disponível em: <<http://www.caioba.pucrs.br/faced/ojs/index.php/fass/article/view/933/713>>. Acesso em: 26 de set. 2010.

PRIORE, Mary Del (organizadora). **História das Crianças no Brasil**. 6ª ed., 1ª reimpressão. São Paulo: Contexto, 2008.

REIS, Marcelo Braz Moraes dos. **Notas sobre o Projeto Ético Político do Serviço Social**. Coletânea de Leis – CRESS 6ª Região – MG, 2004.

SARMENTO, Helder Boska de Moraes. **Repassando os instrumentais em Serviço Social**. In: Textos de Teoria e Prática de Serviço Social, estágio profissional em Serviço Social na UFPA. Belém/PA: UFPA, 2005.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. **Formação Profissional do Assistente Social: inserção na realidade social e dinâmica da profissão**. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 1995.

SIMÕES, Carlos. **Curso de Direito do Serviço Social**. 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2009.

VASCONCELOS, Ana Maria de. **Relação teoria-prática: o processo de assessoria/consultoria e o Serviço Social**. In: Revista Serviço Social e Sociedade nº 56, ano XIX. São Paulo: Cortez, 1998. p.114 – 134.

YASBEK, Maria Carmelita. **O significado sócio-histórico da profissão**. In: Serviço Social: Direitos Sociais e competências profissionais. Brasília CFESS/ ABEPSS, 2009.

\_\_\_\_\_. **Classes subalternas e assistência social**. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 1996.

## **APÊNDICES**

**APÊNDICE A – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido****TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO** N°: \_\_\_\_\_

Por meio deste documento você está sendo convidado(a) a responder o questionário que faz parte da pesquisa, com o tema “Atuação, Concepção e Sistematização da Prática dos Assistentes Sociais que atuam na Política de Assistência Social do Município de Biguaçu”. Esta pesquisa está sendo desenvolvida para a Trabalho de Conclusão de Curso de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC, pela acadêmica em Serviço Social, Rafaela da Silva Ferreira, e tem por objetivo: identificar e analisar a concepção, atuação e a sistematização da prática dos/as Assistentes Sociais em relação à Política de Assistência Social, no município de Biguaçu/SC.

O presente termo assegura os seguintes direitos:

- a) Garantia de esclarecimentos antes e durante o curso da pesquisa, sobre todos os procedimentos empregados em sua realização;
- b) Liberdade de se recusar a participar ou retirar seu consentimento em qualquer fase da pesquisa;
- c) Garantia de sigilo quanto aos dados confidenciais envolvidos na pesquisa, assegurando absoluta privacidade;
- d) Opção de solicitar que determinadas falas e/ou declarações não sejam incluídas em nenhum documento oficial, o que será prontamente atendido.

Você está recebendo uma cópia deste termo em que constará o telefone dos pesquisadores, podendo tirar suas dúvidas, a qualquer momento, sobre o projeto e sua participação.

“Eu, \_\_\_\_\_ portador do RG nº \_\_\_\_\_, declaro que, após conveniente esclarecimento prestado pelos pesquisadores e ter entendido os objetivos da pesquisa, consinto voluntariamente em colaborar para realização desta. Fico ciente também de que uma cópia deste termo permanecerá arquivada com os pesquisadores, responsáveis por esta pesquisa”.

---

Assinatura do Declarante

Florianópolis, de de 2010.





2. Você concorda com o modelo de Assistência Social prestada hoje? Quais as lacunas existentes?

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

3. Você trabalha em qual nível de complexidade dentro da Política de Assistência Social?

---

4. O que é Assistência Social?

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

5. Qual a sua visão com relação ao usuário da Política de Assistência Social?

---

---

---

---

---

---

---

---







