



---

## O SERVIÇO SOCIAL NO CENTRO DE REFERÊNCIA ESPECIALIZADO EM ASSISTÊNCIA SOCIAL DE DUQUE DE CAXIAS – RJ: RELAÇÕES DE TRABALHO A PARTIR DA PRECARIZAÇÃO DOS VÍNCULOS EMPREGATÍCIOS

Anna Beatriz do Nascimento e Silva<sup>1</sup>

### Resumo

Este trabalho visa analisar a prática do Serviço Social nos Centros de Referência Especializados em Assistência Social de Duque de Caxias a partir da precarização dos vínculos empregatícios decorrentes da ofensiva neoliberal. Atualmente o município conta com dois (02) CREAS localizados nos bairros: Centenário e Figueira, respectivamente. A escolha do tema se deu através da experiência que obtive como estagiária por dois anos no CREAS Figueira – DC, onde pude perceber o comprometimento com o projeto ético político dos profissionais, porém a limitação na prática devido à perda de autonomia profissional devido aos vínculos de trabalho relacionados aos chamados “cargos comissionados”. Logo, através desta pesquisa teremos uma dimensão dos principais desafios encontrados pelos Assistentes Sociais dos Centros de Referência Especializados em Assistência Social de Duque de Caxias.

**Palavras-Chave:** Assistência Social. Prática Profissional. CREAS. Duque de Caxias.

### 1 INTRODUÇÃO

Este trabalho visa analisar a prática do Serviço Social a partir dos vínculos empregatícios existentes nos Centros de Referência Especializado em Assistência Social do Município de Duque de Caxias, estado do Rio de Janeiro.

Justifico a escolha do tema com o período em que pude atuar como estagiária no CREAS do bairro Figueira em Duque de Caxias. Durante o estágio acompanhei de perto a prática não só de minha supervisora, mas também das demais Assistentes Social do equipamento, como também de toda a rede através dos relatórios e encaminhamentos.

Ao longo deste período de estágio me deparei com os seguintes questionamentos: Porque há diversos modos de contratação em um mesmo equipamento? Qual o impacto que isso pode ocasionar na prática profissional do Assistente Social? O fato de Duque de Caxias ser o maior Município da Baixada Fluminense traz algum diferencial para a execução da Política Nacional de Assistência Social? Quais são as maiores demandas? E porque é tão grande o número de usuários por equipamento?

A oferta de atenção especializada que se dá no CREAS tem como foco a família e a situação vivenciada, levando esses indivíduos ao acesso a serviços socioassistenciais. De acordo com a Lei 12.435/2011, o CREAS é uma instituição de natureza pública e de responsabilidade estatal, que tem abrangência municipal ou regional. Seus objetivos principais são a oferta de serviços especializados de caráter continuado a indivíduos e famílias em situação de risco pessoal e social, por violação de direitos.

O CREAS tem por objetivo propiciar uma escuta e uma acolhida qualificada e indivíduos e famílias que sofreram violação de direitos e estão de certa forma fragilizados. O CREAS visa o fortalecimento da função protetiva da família, a potencializando dos recursos para a superação da situação vivenciada e reconstrução de relacionamentos familiares, comunitários e do contexto social, ou até mesmo a construção de novas referências. E

---

<sup>1</sup> annabeatriz0@gmail.com – Estudante.



principalmente, o exercício do protagonismo e da participação social e o acesso dos indivíduos e das famílias a direitos socioassistenciais e à rede de proteção social.

Utilizei uma entrevista semi estruturada para a realização da pesquisa, pois acredito que possibilitou o enegrecimento da maior parte das dúvidas. A entrevista foi realizada com seis de um total de sete assistentes sociais, sendo três do CREAS Figueira e três do CREAS Centenário, sendo assim a pesquisa se torna praticamente exata. Foi utilizado um questionário com as principais questões que envolvem a visão das mesmas sobre a demanda do CREAS. Todas as profissionais entrevistadas assinaram um termo de consentimento para que fosse possível a utilização das informações coletadas, além da autorização da Secretária Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos, e da Coordenação dos CREAS.

## **2 RESGATE HISTÓRICO DA POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**

Para melhor compreender a Assistência Social como temos hoje, precisamos entender os avanços históricos que foram necessários até a conquista do reconhecimento como direito constitucional em 1988.

Até a década de 1930, no Brasil, a Igreja Católica realizava todo o papel de organização da caridade e prática assistencialista, pois não havia intervenção Estatal. Por tal razão, essa prática promovia um caráter disciplinador e religioso, pois a pobreza era compreendida como patologia individual de não adaptação à sociedade e ao mercado, sendo tratada como uma questão que necessitava de repressão. A benevolência das pastorais da Igreja Católica historicamente sendo substituída pelo direito à assistência.

A criação das primeiras leis trabalhistas repercutiu positivamente para a classe trabalhadora e para a classe burguesa, pois conquistas como carteira de trabalho, jornada de oito horas diárias de trabalho, férias remuneradas, entre outras, também eram vistas como um meio eficiente de “pacificar” a classe trabalhadora e as greves nas fábricas.

A partir de 1985 começaram a crescer os movimentos sociais que exigiam uma inovação na prática assistencial. Desde então, começou a se discutir a elaboração de uma política pública de Assistência Social que incluísse os direitos sociais, e mais especificamente a Seguridade Social, ou seja, a garantia legal do direito à saúde, à previdência e à assistência pela Constituição Federal.

Durante a Constituinte (1987-1988), o conjunto CFESS – CRESS participou ativamente nas subcomissões e Comissão da Ordem Social, defendendo a Seguridade Social como amplo sistema de proteção social, o qual deveria incluir a Assistência Social, sendo contrário aos segmentos que defendiam que a devia limitar-se a Previdência Social.

A elaboração da proposta de Lei Orgânica e de Política de Assistência Social só foi possível com a luta de movimentos sociais e diversos outros grupos, como trabalhadores, sindicatos, intelectuais da área, parte da igreja, organizações públicas e privadas e outros que estavam a favor da população em situação de vulnerabilidade social.

A então aprovada Constituição Federal, em seu capítulo da seguridade social, dedica uma seção para a Assistência Social, em seu art. 203 e 204:

Artigo 203 da Constituição Federal de 1988

Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

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

II - o amparo às crianças e adolescentes carentes;

III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;

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



**SEMINÁRIO NACIONAL DE SERVIÇO SOCIAL,  
TRABALHO E POLÍTICA SOCIAL**  
Universidade Federal de Santa Catarina  
Florianópolis SC - 27 a 29 de Outubro de 2015

---

V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

O Art. 203 supracitado, traz para a luta pelo direito à Assistência Social o caráter de universalidade, incluindo assim todos os cidadãos, independentemente de contribuições ou exclusão social.

O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome – MDS foi criado em 2004, e no mesmo ano criou-se a Secretária Nacional de Assistência Social – SNAS com o intuito de fortalecer a implementação e execução do SUAS.

Também em 2004, o MDS publicou através da Secretária Nacional de Assistência Social a última versão da Política Nacional de Assistência Social, resolução nº 145, publicada no Diário Oficial da União em 28 de outubro de 2004.

A Política de Assistência Social passa a ser “a todos que dela necessitar”, conforme a Constituição Federal de 1988, sem discriminação ou seleção, mas sendo passível também a disponibilidade de recursos.

São princípios da Política Nacional de Assistência Social:

- I – Supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica;
- II – Universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas.
- III - Respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade;
- IV – Divulgação ampla de benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos critérios para a sua concessão.

(PNAS, 2006, p. 26)

O cidadão brasileiro passa a ter sua dignidade reconhecida, sendo respeitada independente de seu nível social, poder aquisitivo, cor, ou local de moradia. A PNAS propõe a promoção da equidade no sentido da redução das desigualdades sociais.

O princípio da divulgação dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, nº IV, se torna essencial para socialização de informações e do acesso ao direito.

Porém podemos observar que, mesmo sendo uma grande avanço a PNAS no combate as desigualdades sociais e de regulamentação da Assistência Social como direito, a Política de Assistência Social nega a contradição de classe e o fato de que as desigualdades sociais são fruto da sociedade capitalista.

Segundo a PNAS (2004) a Proteção Social Especial é a modalidade de atendimento assistencial destinada a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, por ocorrência de abandono, maus tratos físicos e, ou, psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medida socioeducativa, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras.

São serviços que requerem acompanhamento individual e maior flexibilidade nas soluções protetivas. Da mesma forma, comportam encaminhamentos monitorados, apoios e processos que assegurem qualidade na atenção protetiva e efetividade na reinserção almejada. (PNAS 2004, p. 37)

A proteção especial de média complexidade envolve também o Centro de Referência Especializado da Assistência Social – CREAS.

Considerando a definição expressa na Lei nº 12.435/2011, o CREAS é a unidade pública estatal de abrangência municipal ou regional que tem como papel constituir-se em lócus de



referência, nos territórios, da oferta de trabalho social especializado no SUAS a famílias e indivíduos em situação de risco pessoal ou social, por violação de direitos. Seu papel no SUAS define, igualmente, seu papel na rede de atendimento.

A partir a Constituição Federal de 1988, se iniciou a construção do Sistema Único de Assistência Social, representando assim, também, um grande avanço para a assistência social. Em Julho de 2005 foi aprovado pelo Conselho Nacional de assistência Social a Norma Operacional Básica do SUAS, conhecida com NOB\SUAS, sendo a referência inicial para a implementação do SUAS em território nacional.

O SUAS se torna um marco ruptura com a benevolência, o assistencialismo, ações eleitoreiras, entre outras anteriormente comuns.

### **3 BREVE ANÁLISE DO MUNICÍPIO DE DUQUE DE CAXIAS**

O Município de Duque de Caxias está situado na região metropolitana do estado do Rio de Janeiro, mais precisamente na chamada Baixada Fluminense. Sua população em 2013 foi estimada em 855.048 habitantes, figurando como o terceiro município mais populoso do estado, depois da capital e de São Gonçalo e o mais populoso da Baixada Fluminense, além de ser o décimo oitavo município do país com mais habitantes. Sua área geografia, de acordo com o IBGE 467.620 km<sup>2</sup>, com o 21º maior PIB do país, de acordo com o levantamento do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE em 2014.

Atualmente o Município conta com um setor terciário e industrial muito forte, conseguindo absorver parte da população, porém o êxodo para a Capital ainda é significativo.

O Índice de Desenvolvimento Humano – IDH do município, calculado com base na taxa de alfabetização, expectativa de vida e renda familiar é de 0,711, ocupando a 49ª posição estadual.

O município de Duque de Caxias possui um dos parques industriais mais dinâmicos do estado com concentração nos setores de química e petroquímica, estimulados pela presença da REDUC (Refinaria de Duque de Caxias), a segunda maior refinaria do país que possibilitou o município ocupar a 10ª posição de maior PIB do país, em 2004.

Duque de Caxias é também o segundo território com mais favelas no estado. “A localização do município, o mais próximo do Rio de Janeiro, e grande “disponibilidade” de terras “ocupáveis” com as áreas públicas nas margens da Baía de Guanabara, favorecem a ocupação por todo o município” (SIMÕES, 2007, p.228).

Com isso podemos verificar qual tamanho é a desigualdade no município de Duque de Caxias, tendo em vista que mesmo possuindo um PIB significativamente alto, ainda ocupa posições baixíssimas na lista do IDH – Índice de Desenvolvimento humano.

### **4 O CENTRO DE REFERÊNCIA ESPECIALIZADO EM ASSISTÊNCIA SOCIAL DE DUQUE DE CAXIAS**

O Município de Duque de Caxias, de acordo com as Orientações técnicas do CREAS, é considerado um Município de Grande Porte, pois possui mais de 100.001 habitantes, conforme informado anteriormente, o Município possui aproximadamente 855.048 habitantes.

Diante disto, podemos analisar as condições da prática profissional da equipe técnica comparando a realidade dos Centros de Referência Especializados em Assistência Social do Município e as Orientações Técnicas oferecidas pelo Ministério do Desenvolvimento Social.

De acordo com as Orientações Técnicas, sendo um Município de Grande Porte, Duque de Caxias deveria ter um CREAS para cada 200.000 habitantes. Porém de acordo





com site da Prefeitura Municipal, Duque de Caxias só possui, atualmente, 02 (dois) Centros de Referência Especializado em Assistência Social.

Ou seja, cada CREAS possui em sua área de abrangência, aproximadamente, 427.524 habitantes, mais do que o dobro da quantidade indicada nas orientações técnicas do Ministério do Desenvolvimento.

Diante disto, podemos analisar a quantidade de técnicos de cada CREAS, que conforme verificado durante a pesquisa, está de acordo com as Orientações Técnicas do Ministério do Desenvolvimento. Porém, tendo em vista que a demanda se encontra duplicada, podemos questionar se o número de Assistentes Sociais, Psicólogos, Pedagogos, Advogados e Auxiliares Administrativos, realmente conseguem atender a demanda colocada, sem perder o objetivo dos princípios da Política Nacional de Assistência Social, citados anteriormente, como por exemplo:

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

E se essa demanda dobrada, não gera uma prática tensionada aos profissionais, pelo fato de ter que atender as solicitações institucionais e as demandas dos usuários no curto período do horário de funcionamento dos equipamentos.

No caso dos profissionais que possuem Código de Ética, como por exemplo o Serviço Social, é possível problematizar se diante de tamanha demanda, os princípios e diretrizes do Código de ética Profissional estão sendo garantidos.

Seria possível atender uma demanda duas vezes maior sem romper com o Código de Ética Profissional e sem transformar os atendimentos, relatório e Visitas Domiciliares em um “trabalho mecânico”?

## **5 A PRÁTICA PROFISSIONAL DOS ASSISTENTES SOCIAIS NOS CENTROS DE REFERÊNCIA ESPECIALIZADOS EM ASSISTÊNCIA SOCIAL EM DUQUE DE CAXIAS**

Diante dos questionamentos levantados no item anterior, para melhor compreender como vem sendo a prática do Serviço Social nos Centros de Referência Especializados em Assistência Social de Duque de Caxias é preciso resgatar no que esta baseada a prática do Serviço Social.

Sobre as competências dos Assistente Social a Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS), identifica as seguintes:

I - Apreensão crítica dos processos sociais de produção e reprodução das relações sociais numa perspectiva da totalidade;

II- Análise do movimento histórico da sociedade brasileira, apreendendo as particularidades do desenvolvimento do capitalismo no País e as particularidades regionais;

III - Compreensão do significado social da profissão e de seu desenvolvimento sócio-histórico, nos cenários internacional e nacional, desvelando as possibilidades de ação contidas na realidade;

IV - Identificação das demandas presentes na sociedade, visando a formular respostas profissionais para o enfrentamento da questão social, considerando as novas articulações entre o público e o privado.

(ABEPSS, 1996 APUD PARÂMETROS PARA ATUAÇÃO DE ASSISTENTES SOCIAIS NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, 2009)

Além de desenvolver tais competências, os profissionais do Serviço Social devem utilizar das dimensões teórico-metodológicas, ético-política e técnico-operativa, que são consideradas necessárias para uma melhor intervenção profissional. Bem como as



**SEMINÁRIO NACIONAL DE SERVIÇO SOCIAL,  
TRABALHO E POLÍTICA SOCIAL**  
Universidade Federal de Santa Catarina  
Florianópolis SC - 27 a 29 de Outubro de 2015

---

chamadas “técnicas interventivas”, como por exemplo, Visitas Domiciliares, Entrevistas Sociais, Relatórios, Planejamento e Avaliação de atividades e etc., que são desenvolvidas pelo Serviço Social individualmente ou em equipe multidisciplinar.

Importante ressaltar a importância da ação do Assistente Social sempre ser relacionada a dimensão política claramente defendida no projeto ético-político, conforme cita Netto (199,p;16)

Se posicionar a favor da equidade e da justiça social, na perspectiva da universalização do acesso a bens e a serviços relativos às políticas e programas sociais; a ampliação e a consolidação da cidadania são explicitamente postas como garantia dos direitos civis, políticos e sociais das classes trabalhadoras.

Logo, afim de identificar como os Assistentes Sociais dos CREAS de Duque de Caxias estão analisando sua própria prática e a condição em que ela se dá, foi aplicado o questionário em Anexo e também o termo de consentimento em anexo, onde foi informado sobre a utilização das respostas para fins acadêmicos e a não utilização dos dados pessoais.

Afim de assegurar a identidade das entrevistas, conforme o termo de consentimento entregue, vou me referir a elas como AS1, AS2, AS3, AS4, AS5 e AS6. Em relação a formação das Assistentes Social, todas se formaram em universidades privadas, duas delas em 2012, uma em 2009, uma em 2010 e a última em 1988. Somente a AS3 e AS5 possuem formação continuada, sendo as duas pós graduadas, também em universidades privadas. Todas trabalham como Assistentes Sociais desde que se formaram e somente a AS3 já atuou fora da Prefeitura de Duque de Caxias.

Uma das primeiras questões relevantes da pesquisa é que todas as entrevistadas possuem o vínculo com a Prefeitura de Duque de Caxias em forma de Contrato de Prestação de Serviços, ou seja, mais de 85% das Assistentes Sociais dos CREAS de Duque de Caxias não são concursadas, não tendo nenhum tipo de segurança e estabilidade em seu emprego. O que envolve diretamente o receio em afirmar um prática questionadora ou até mesmo que vise romper com a ordem vigente por medo de perder o vínculo com o empregador.

Segundo Guerra (2011), os baixos salários, vínculos de trabalho e formas de contratação precárias acabam reforçando uma inserção subalterna da profissão na divisão social e técnica do trabalho, o que contribui para que se dêem respostas imediatas a problemas emergenciais.

Outra questão verificada após as entrevistas, é que as Assistentes Sociais do CREAS Figueira declaram que sua carga horária semanal é de 40h trabalhadas, já as Assistentes Sociais do CREAS Centenário declaram 30h trabalhadas. O que nos remete a questionar qual seria a real intenção da Prefeitura em possuir contratos com cargas horárias diferentes para a mesma função e em equipamentos iguais. E como isso fragmenta a categoria dentro da mesma prefeitura.

Assim, a condição de trabalhador assalariado, regulada por um contrato de trabalho impregna o trabalho profissional de dilemas da alienação e de determinações sociais que afetam a coletividade dos trabalhadores, ainda que se expressem de modo particular no âmbito desse trabalho qualificado e complexo (IAMAMOTO, 2008 p. 215).

A análise sobre sua atuação e sobre o campo de trabalho é essencial para o Assistente Social, sempre tendo como base o projeto ético-político profissional para buscar meios e possibilidades de melhorar sua intervenção e acima disso garantir o direito dos usuários, visando a socialização de informação, a análise crítica e para além da Política Nacional de Assistência Social, a emancipação da classe trabalhadora.



## 6 CONCLUSÃO

A precarização das políticas públicas como estratégica do Neoliberalismo, é visivelmente agressiva dentro da Política de Assistência Social. A falta de estrutura física e verba para recursos materiais essenciais, como por exemplo computadores, dificulta cada vez mais a intenção de uma intervenção crítica e uma análise da conjuntura junto ao usuário. O máximo em que chegamos são encaminhamentos por dentro de uma rede cheia de burocracias e condicionalidades

A demanda apresentada por Duque de Caxias se torna específica não só pela grande população, mas pelo seu histórico de violência e criminalidade. Por ser um Município historicamente criminalizado e com um setor público bem mais precário do que o da capital do Rio de Janeiro.

O desafio diário de atender a demanda dos usuários e as demandas da instituição, dentro de uma lógica tão perversa, é algo a ser estudado e aprofundado ainda mais. A necessidade de Concursos Públicos e a efetivação dessas Assistentes Sociais no quadro efetivo da Prefeitura são demandas de toda a categoria. Compreender que a partir do momento que não a estabilidade no vínculo empregatício, também não há autonomia do técnico, não pela falta de competência do profissional, mas sim pelo receio de perder seu trabalho.

Podemos concluir então, que a prática do Serviço Social no CREAS de Duque de Caxias se encontra precarizada não pelo fato dos profissionais não possuírem formação continuada, ou pela falta de competência dos mesmos. Mas sim, pelo fato das expressões do Neoliberalismo e o arrocho orçamentário atualmente implantado no país influenciarem diretamente na prática profissional.

## REFERÊNCIA

BRASIL. Constituição Federal (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 2003.

BRASIL. **Código De Ética Do Assistente Social**, Resolução CFESS n. 273, 1993.

BRASIL. **Lei nº 8662, de 7 de junho de 1993**. Dispõe sobre a profissão de Assistente Social e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistência Social – PNAS**. Brasília, 2004.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Orientações técnicas para o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS)**. Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS). Proteção Básica do Sistema Único de Assistência Social. Brasília, 2009.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. **Parâmetros para Atuação de Assistentes Sociais na Política de Assistência Social**. Brasília: 2009.

IAMAMOTO, Marilda V.; CARVALHO, Raul. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil. Esboço de uma interpretação histórico/metodológica**. 10ed. São Paulo: Cortez/CELATS, 2004.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social**. 2 ed. – São Paulo: Cortez, 2008.

\_\_\_\_\_. **As Dimensões Ético-políticas e Teórico-metodológicas no Serviço Social Contemporâneo**. In: Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS. 2009.



**SEMINÁRIO NACIONAL DE SERVIÇO SOCIAL,  
TRABALHO E POLÍTICA SOCIAL**  
Universidade Federal de Santa Catarina  
Florianópolis SC - 27 a 29 de Outubro de 2015

---

NETTO, José Paulo. **A construção do projeto ético-político do Serviço Social**. Brasília: 2009

SIMÕES, Manoel R. **A Cidade Estilhaçada: Reestruturação Econômica e Emancipações Municipais na Baixada Fluminense**. Mesquita: Entorno, 2007.