

**UNIVERSIDADE DE SANTO AMARO  
CURSO DE SERVIÇO SOCIAL**

**GLEYCIARA LIMA DE SOUZA**

**A IMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA  
SOCIAL NO MUNICÍPIO DE TABOÃO DA SERRA  
A PARTIR DO CRAS SAPORITO**

**São Paulo  
2009**

**GLEYCIARA LIMA DE SOUZA**

**A IMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA  
SOCIAL NO MUNICÍPIO DE TABOÃO DA SERRA  
A PARTIR DO CRAS SAPORITO**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado para  
obtenção do título de bacharel em Serviço Social  
da Universidade de Santo Amaro, sob a orientação  
do Prof. Ms. Osmar dos Santos Cavalcante Mota.

**São Paulo  
2009**

**GLEYCIARA LIMA DE SOUZA**

**A IMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL  
NO MUNICÍPIO DE TABOÃO DA SERRA A PARTIR DO CRAS SAVORITO**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado para obtenção do título de bacharel em Serviço Social da Universidade de Santo Amaro, sob a orientação do Prof. Ms. Osmar dos Santos Cavalcante Mota.

Data de aprovação: \_\_/\_\_/\_\_\_\_

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof. Ms. Osmar dos Santos Cavalcante Mota.

---

Prof. Ms. Gerson Heidrich da Silva

Conceito Final: \_\_\_\_\_

Dedico este trabalho a minha mãe Maria das Graças: apesar dos conflitos, reconheço o seu apreço, cuidado, atenção, dedicação, o quanto você se entregou, se doou por AMOR a mim. Louvo a Deus por sua vida.

## **AGRADECIMENTOS**

Em primeiro lugar agradeço a Deus, que é o meu criador, Senhor e guia de toda a minha vida.

Agradeço a todos que participaram e contribuíram para a realização deste estudo.

Ao Professor Osmar Mota, que orientou-me na elaboração desta pesquisa.

De modo especial a equipe do CRAS Saporito, Regina, Edson, Fernanda Tie, Monique e Elisa, Daniele, Fernanda Jimenez, Carlos Eduardo, Ivone e Dilson, pela caminhada nestes catorze meses de estágio, significativamente importante para o meu desenvolvimento profissional e para a realização deste trabalho. Obrigada pelo conhecimento partilhado, pelo apoio, pelo encorajamento, pela convivência, pela alegria.

As colegas do curso de Serviço Social pela jornada até aqui, especialmente a minha querida amiga Heide, guerreira, por tantos momentos compartilhados.

A minha família, sobretudo aos meus pais pelo apoio e compreensão.

## RESUMO

Esta pesquisa trata da implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) no município de Taboão da Serra e, partindo do estudo de caso dos serviços socioassistenciais oferecidos pelo CRAS Saporito, busca conhecê-los através do relato de duas usuárias e de outros atores envolvidos, como uma assistente social que atua no CRAS Saporito desde a sua implantação e uma assistente social que atua na gestão da política no município, no sentido de poder entender o desenvolvimento da assistência social através de suas experiências. O estudo traz a estrutura proposta pelo novo modelo de gestão da assistência social, o SUAS, bem como os eixos e princípios que a direcionam. O município de Taboão da Serra, localizado na região Metropolitana da cidade de São Paulo, assumiu gestão plena das ações de Assistência Social no ano de 2005 e vem avançando na implementação do SUAS, direcionando-se para uma nova abordagem da política na sua gestão e execução, e ampliando investimentos na estruturação necessária. A análise dos serviços socioassistenciais aponta também a importância da política de assistência social no cotidiano de vida da sua população usuária. As considerações finais oferecem indicações de que permanece um certo distanciamento entre o direito proposto nas regulamentações e o real alcançado.

**Palavras-chave:** Regulamentação da assistência social; SUAS; serviços socioassistenciais em Taboão da Serra.

**LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

|         |  |
|---------|--|
| BPC     | Benefício de Prestação Continuada                        |
| CF      | Constituição Federal                                     |
| CMAS    | Conselho Municipal de Assistência Social                 |
| CNAS    | Conselho Nacional de Assistência Social                  |
| CRAS    | Centro de Referência de Assistência Social               |
| CREAS   | Centro de Referência Especializado de Assistência Social |
| IBGE    | Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística          |
| LOAS    | Lei Orgânica da Assistência Social                       |
| MDS     | Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome    |
| NOB     | Norma Operacional Básica                                 |
| NSE     | Núcleo Socioeducativo                                    |
| PAIF    | Programa de Atenção Integral à Família                   |
| PNAS    | Política Nacional de Assistência Social                  |
| SEMUASC | Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania   |
| SNAS    | Secretaria Nacional de Assistência Social                |
| SUAS    | Sistema Único de Assistência Social                      |

## SUMÁRIO

|   |           |
|---|-----------|
| <b>A IMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO MUNICÍPIO DE TABOÃO DA SERRA A PARTIR DO CRAS SAPORITO .....</b> | <b>8</b>  |
| <b>INTRODUÇÃO .....</b>   | <b>8</b>  |
| <b>1 O SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL.....</b>   | <b>11</b> |
| 1.1 Breve contextualização da edificação da assistência social como política pública.....                                     | 11        |
| 1.2 A regulamentação da política de assistência social .....  | 12        |
| 1.3 A política de assistência social .....  | 15        |
| 1.4 O Sistema Único de Assistência Social – SUAS .....  | 17        |
| 1.4.1 Funções da assistência social .....   | 20        |
| 1.4.2 Gestão no SUAS .....  | 26        |
| 1.5 Desafios à implementação do SUAS .....  | 31        |
| <b>2 CARACTERIZAÇÃO DO CAMPO DE PESQUISA .....</b>  | <b>33</b> |
| 2.1 O município de Taboão da Serra .....  | 33        |
| 2.2 O CRAS Saporito .....   | 34        |
| 2.3 O percurso do estudo .....  | 40        |
| 2.4 Os serviços socioassistenciais oferecidos pelo CRAS Saporito .....  | 42        |
| <b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>   | <b>57</b> |
| <b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>   | <b>60</b> |
| <b>ANEXOS .....</b>   | <b>64</b> |



## **A IMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO MUNICÍPIO DE TABOÃO DA SERRA A PARTIR DO CRAS SAPORITO**

### **INTRODUÇÃO**

O Sistema Único de Assistência Social (SUAS), sistema que operacionaliza a política nacional de assistência social (PNAS/2004), baseando-se nos princípios e diretrizes previstos antes na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), estabelece uma estrutura organizada com base em um conjunto de serviços socioassistenciais de órgãos públicos e entidades não-governamentais, tendo a família como foco da atenção e o território como base da organização.

Esta pesquisa tem como objeto a discussão da implementação do SUAS no município de Taboão da Serra a partir da análise dos serviços socioassistenciais oferecidos pelo CRAS Saporito, buscando entender como a Política Nacional de Assistência Social é materializada no nível municipal e identificar a trajetória de implementação do novo sistema de gestão no referido município, bem como a percepção que a população usuária tem deste processo.

O município de Taboão da Serra está localizado na região metropolitana de São Paulo e possui uma população estimada em 219.200 habitantes, segundo dados do IBGE. Conquistou em 2005 a gestão plena em assistência social e foram implantados neste mesmo ano cinco centros de referência de assistência social (CRAS) e um centro de referência especializado de assistência social (CREAS). Conta com os Conselhos Municipais de Assistência Social (CMAS), da Criança e do Adolescente (CMDCA), do Idoso (CMI), de Segurança Alimentar (COMSEA) e da Pessoa com Deficiência (CMPD), sediados na SEMUASC, além do Conselho Tutelar, localizado na região central do município.

O interesse pelo objeto de estudo foi despertado no decorrer da graduação e principalmente das experiências vividas nos campos de estágio. Atualmente sou estagiária da Prefeitura Municipal de Taboão da Serra no CRAS Saporito, uma

trajetória de catorze meses, que influenciou e muito contribuiu para o desenvolvimento deste trabalho.

Parte-se do pressuposto que a população atendida pelo CRAS vivencia cotidianamente o distanciamento de direitos constituídos, não tem acesso a trabalho e renda, ou o tem precariamente, e busca a assistência social para compensar esta falta que não é provisória, muitas vezes dependem dos benefícios oferecidos pela assistência social para a sua sobrevivência.

Outra hipótese é que o referido município vem avançando no recente processo de implementação do SUAS, no sentido de ampliar os investimentos para a expansão dos serviços socioassistenciais e para o aperfeiçoamento da sua execução, e que, há a necessidade de se considerar toda a conjuntura, o desenvolvimento da política nacional de assistência social no Brasil e a realidade deste município, bem como o nível de envolvimento e participação de todos os atores do sistema – gestores, conselheiros, profissionais, organizações sociais, usuários, etc., tais fatores, dentre outros, implicam em desafios a materialização do direito a assistência social.

O primeiro capítulo apresenta uma sucinta contextualização do desenvolvimento da política de assistência social no Brasil nas duas últimas décadas; traz a regulamentação da assistência social e a organização do Sistema Único de Assistência Social, com seus princípios, eixos estruturantes, as funções definidas para a assistência social e as formas de gestão, financiamento e articulação; e alguns desafios a implementação do SUAS.

No segundo capítulo há uma breve apresentação do município de Taboão da Serra e a descrição do campo de pesquisa, o CRAS Saporito. É exposta a metodologia utilizada: trata-se de um estudo de caso, que parte de pesquisa bibliográfica e documental, seguidas de entrevistas semi-estruturas.

Para embasar o estudo são utilizados documentos jurídicos como a Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS, a Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004, as Normas Operacionais Básicas – NOB/SUAS e NOB-RH/SUAS.

Além de referências de autores como Aldaíza Sposati, Ana Elizabete Mota, Elaine Rossetti Behring, Ivanete Boschetti, Maria Carmelita Yazbek, Potyara A. P. Pereira, dentre outros, que produziram leituras da atual política de assistência social.

Os sujeitos da pesquisa são duas usuárias do CRAS Saporito, uma assistente social que atua neste CRAS desde a sua implantação e uma assistente social que atua na gestão da política no município. Na análise dos serviços socioassistenciais são destacados a importância da assistência social na manutenção da sobrevivência da população usuária e outros efeitos que esta considera refletir positivamente em sua vida, como o acesso a informação e orientação sobre seus direitos. Também são identificados avanços e possíveis desafios na gestão e execução destes serviços em Taboão da Serra.

As considerações finais oferecem indicações de aspectos relevantes do processo de implementação do SUAS no referido município, que demonstram haver potencial a ser desenvolvido e aprimorado, mas também subsistir o desafio de operacionalizar os serviços socioassistenciais conforme os padrões estabelecidos na PNAS/2004 e no SUAS, pois permanece um certo distanciamento entre o direito proposto nas regulamentações e o real alcançado.

## **1 O SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL**

### **1.1 Breve contextualização da edificação da assistência social como política pública**

A assistência social foi instituída como política pública e inserida na Seguridade Social ao lado da Saúde e da Previdência social pela Constituição Federal de 1988, sendo regulamentada pela Lei Orgânica da Assistência social – LOAS em 1993.

A expansão da assistência social no Brasil nas duas últimas décadas se inscreve na esfera de transformações econômicas, políticas e sociais em curso, as quais foram acompanhadas de um conjunto de reformas do Estado e das políticas públicas, dotando também a seguridade social de novas configurações.

Se a CF/88 impõe um Estado responsável pelas políticas de seguridade social, os compromissos indicam a saída do Estado desse campo, encaminhando-o para a ótica privada ou para a filantropia. Boschetti (2005) aponta que a assistência social expressa os paradoxos e as dificuldades de se garantir direitos no Brasil.

[...] se por um lado os avanços constitucionais apontam para o reconhecimento de direitos e permitem trazer para a esfera pública a questão da pobreza e da exclusão, transformando constitucionalmente essa política social em campo de exercício de participação política, por outro, a inserção do Estado brasileiro na contraditória dinâmica, e impacto das políticas econômicas neoliberais, coloca em andamento processos desarticuladores, de desmontagem e retração de direitos e investimentos públicos no campo social [...]. (YAZBEK, 2004, p. 23)

Conforme Lopes (2007), na década de 90 são incentivadas ações com a participação de voluntariado e com caráter solidário, são desenvolvidos programas sociais focalistas, voltados à miséria absoluta, estando subordinados aos interesses do capital e desenvolvidas de acordo com a estrutura econômica e política.

Mota (2008) sugere a hipótese de que está em processo de consolidação uma nova estratégia de dominação política que se realiza através do atendimento de algumas necessidades objetivas das classes trabalhadoras, o que implica numa passivização da “questão social” que se desloca do campo do trabalho para se apresentar como sinônimo das expressões de pobreza e objeto do direito à assistência social e não ao trabalho.

Assim, o Estado passa a absorver demandas decorrentes do agravamento das condições de vida e trabalho da população através de políticas compensatórias como a assistência social, que vem adquirindo a condição de mecanismo integrador em lugar do papel desempenhado pelo trabalho, colocando-se a renda como meio de acesso ao consumo.

[...] embora a concepção da assistência social porte uma dimensão de "provisão social", que tem por base a noção de direito social, a mesma é plasmada no contexto de uma sociedade que historicamente vinculou o campo dos direitos sociais à versão de compensação àqueles que, pelo trabalho, eram merecedores de ser atendidos socialmente. Sendo assim, o campo dos direitos, na sociedade brasileira, é marcado por um processo contraditório, próprio da relação acumulação de capital *versus* distribuição de renda. (SPOSATI, 2001, p. 167)

A política de assistência social foi construída numa conjuntura adversa e sua implementação revelou uma acentuada tendência à focalização, seletividade e fragmentação, comprometendo o princípio da universalidade, continuidade e sistematicidade das ações. (MOTA; MARANHÃO; SITCOVSKY, 2008).

Ainda assim, as conferências nacionais de assistência social articuladas pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) serviram de base para a conquista de espaço público em diferentes conjunturas no país. A política nacional de assistência social nasce como resultante de um processo de organização e mobilização, materializando-se na IV Conferência Nacional de Assistência Social, realizada no ano de 2003 em Brasília.

## **1.2 A regulamentação da política de assistência social**

As definições legais atinentes à regulamentação da política pública de assistência social criadas no período entre 1993 e 2006 foram estabelecidas pelos documentos principais a seguir: a Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS; o primeiro texto da Política Nacional de Assistência Social de 1998, e as Normas Operacionais Básicas de 1997 e 1998; a Política Nacional de Assistência Social - PNAS/2004 - Resolução 145 do CNAS de 15/10/2004 e as novas Normas Operacionais Básicas NOB/SUAS – Resolução 130 do CNAS de 15/07/2005 e NOB-RH/SUAS – Resolução 269 do CNAS de 13/12/ 2006.

Cinco anos após a Carta Constitucional, em 7 de dezembro de 1993, foi promulgada a Lei 8742 - Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), que regulamentou os artigos 203 e 204 da Constituição e tornou possível a Assistência Social como um dever do Estado e um direito de cidadania, sem a necessidade de contribuição prévia.

A LOAS estabeleceu uma nova matriz para a Assistência Social brasileira, que inicia seu trânsito para o campo dos direitos, da universalização dos acessos e da responsabilidade estatal. Com a LOAS foram definidos os princípios, as diretrizes, as competências, a gestão e o financiamento da política de Assistência Social. Inova ao afirmar o caráter de direito não contributivo da assistência social; ao apontar a necessária integração entre o econômico e o social; ao propor a participação popular e o controle da sociedade na gestão e execução da política de assistência social; ao criar os conselhos municipais, estaduais e nacional de assistência social.

A NOB/97 conceituou o sistema descentralizado e participativo, propôs a criação de uma Comissão Tripartite, de caráter consultivo, com representantes dos três níveis de governo, para discutir e pactuar acerca dos aspectos relativos à gestão da política, e foi fundando um modelo de gestão nas relações intergovernamentais, como estratégia capaz de revisar o papel do Estado no campo da Assistência Social.

A NOB/98 ampliou a regulação da Política Nacional de 1998 e seu projeto de reforma do âmbito da Assistência Social, conceituou e definiu estratégias,

princípios e diretrizes para operacionalizá-la, ampliou as atribuições dos Conselhos de Assistência Social e propôs a criação de espaços de negociação e pactuação, de caráter permanente, para a discussão quanto aos aspectos operacionais da gestão do sistema descentralizado e participativo da Assistência Social.

Em 2003, o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) convocou e realizou, extraordinariamente, a IV Conferência Nacional de Assistência Social, através da Portaria nº 262, de 12 de agosto de 2003, com a finalidade de avaliar a situação atual da Assistência Social e propor novas diretrizes para o seu aperfeiçoamento.

Em 2004, a criação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e, em seu âmbito, a instituição da Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS), aceleraram e fortaleceram o processo de construção do Sistema Único de Assistência Social - SUAS, numa relação compartilhada com a Comissão Intergestores Tripartite - CIT e o CNAS.

Em novembro de 2004, o CNAS editou a Política Nacional de Assistência Social (PNAS/2004). Este documento apresenta as bases e referências necessárias para a implantação e gestão do SUAS em todo o território nacional, e introduz mudanças profundas nas referências conceituais, na estrutura organizativa e na lógica de gerenciamento e controle das ações na área.

Em reunião extraordinária realizada em julho de 2005, o CNAS aprovou a NOB/SUAS, reafirmando o papel do Estado como principal agente construtor e implementador das bases operacionais necessárias à realização dos serviços sócio-assistenciais. Esta NOB estabeleceu os parâmetros de operacionalização da gestão da política de assistência e a normatização para a implantação do Sistema Único de Assistência Social - SUAS, tendo como principais objetivos:

- definição das competências e responsabilidades entre as esferas de governo (pacto federativo);
- estabelecimento dos níveis de gestão de cada esfera;

- determinação das competências das instâncias que compõem a rede de proteção social e sua articulação (entidades governamentais e não governamentais);
- descrição dos principais instrumentos de gestão;
- definição da forma da gestão financeira: mecanismos de transferências e critérios de partilha.

O CNAS aprovou em dezembro de 2006 a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos - NOB-RH/SUAS, instrumento responsável pela definição das primeiras diretrizes para a política de gestão do trabalho do SUAS. A NOB-RH foi uma das deliberações da V Conferência Nacional de Assistência Social que aconteceu em dezembro de 2005.

### **1.3 A política de assistência social**

A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é uma 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. (art. 1º, Lei 8742 - LOAS)

Na Política Nacional de Assistência Social - PNAS/2004 são conservados os princípios contidos na LOAS, tais como a referencialidade às necessidades sociais; a universalização do acesso para os que necessitam da assistência; o respeito à dignidade, à autonomia, aos serviços de qualidade; a igualdade de direitos; a dimensão pública dos serviços.

No campo da seguridade social a assistência social é proteção, portanto, deve operar preventivamente e protetivamente nas situações de risco social.

A assistência social deve realizar-se de forma integrada às demais políticas sociais, possuindo uma função agregadora, devendo tornar seus beneficiários



alcançáveis para as demais políticas, ser promotora de inclusão social, articular seus serviços e benefícios aos direitos assegurados pelas demais políticas sociais.

É justamente por ser interdisciplinar e intersetorial que, na prática, a política de assistência social é mais afeita a estabelecer interfaces e vínculos orgânicos com as demais políticas sociais e econômicas, tendo em vista a universalização do atendimento das necessidades sociais no seu conjunto. Nessa articulação, suas funções próprias ou particulares – de favorecer o acesso e usufruto de bens, serviços e direitos diversificados a parcela da população excluída dessa possibilidade – não correm o risco de se descaracterizar ou de se dissolver no interior das outras políticas, desde que sejam bem administradas, até porque essas funções não se encaixam no recorte das demais políticas. (PEREIRA, 2004, p. 59).

Os objetivos da Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004 são:

□□ Prover serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e/ou especial para famílias, indivíduos e grupos que deles necessitarem;

□□ Contribuir com a inclusão e a equidade dos usuários e grupos específicos, ampliando o acesso aos bens e serviços socioassistenciais básicos e especiais, em áreas urbana e rural;

□□ Assegurar que as ações no âmbito da assistência social tenham centralidade na família e que garantam a convivência familiar e comunitária.

O público usuário da política de assistência social é constituído por cidadãos e grupos que se encontram em situações de vulnerabilidade e risco social, 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.

O Sistema Único de Assistência Social (SUAS), sistema que operacionaliza a PNAS/2004, materializa princípios e diretrizes previstos antes na LOAS, estabelecendo uma estrutura organizada com base em um conjunto de serviços socioassistenciais inter-relacionáveis e agrupados por características de proximidade e em diferentes tipos de proteção social.

Cabe ao Ministério do desenvolvimento social e combate à fome (MDS), estruturado em secretarias, coordenar a Política Nacional de Assistência Social e gerir o Fundo Nacional de Assistência Social, sob a orientação e o controle do Conselho Nacional de Assistência Social.

#### **1.4 O Sistema Único de Assistência Social - SUAS**

De acordo com a Norma Operacional Básica - NOB/SUAS – 2005, “[...] o SUAS é um sistema público não contributivo descentralizado e participativo que tem por função a gestão do conteúdo específico da assistência social no campo da proteção social brasileira”. Constitui-se um sistema integrado, compreendendo os serviços socioassistenciais de órgãos públicos e entidades não-governamentais, tendo a família como foco da atenção e o território como base da organização.

O SUAS constitui-se na regulação e organização em todo o território nacional das ações socioassistenciais. A NOB/SUAS disciplina a gestão pública da política de assistência social no Brasil, que deve ser exercida de modo sistêmico pelos entes federativos, fundamentada nos compromissos da PNAS/2004.

São princípios organizativos do SUAS:

- a direção da universalidade do sistema; a garantia de acesso aos direitos socioassistenciais a todos os que deles necessitarem; a articulação de cobertura com as demais políticas sociais e econômicas, em especial as de Seguridade Social;

- a descentralização político-administrativa com competências específicas e comando único em cada esfera de governo;
- a integração de objetivos, ações, serviços, benefícios, programas e projetos em rede hierarquizada e territorializada, pela complexidade dos serviços e em parceria com organizações e entidades de Assistência Social;
- comando único por esfera da gestão, orientado pela PNAS/2004, devidamente aprovada pelo CNAS, referenciado por normas operacionais básicas que estabeleçam padrões de desempenho, padrões de qualidade e referencial técnico-operativo;
- um sistema ascendente de planejamento através de planos municipais, estaduais e federal de assistência social, devidamente aprovados pelos respectivos Conselhos de Assistência Social;
- presença de espaços institucionais de defesa sócioassistencial para acolhida de manifestação de interesses dos usuários, ações de preservação de seus direitos e adoção de medidas e procedimentos nos casos de violação aos direitos socioassistenciais pela rede de serviços e atenções;
- presença de sistema de regulação social das atividades públicas e privadas de Assistência Social, exercendo fiscalização e controle da adequação e qualidade das ações e das autorizações de funcionamento de organizações e de serviços socioassistenciais;
- sistema de gestão orçamentária para sustentação da política de Assistência Social através do Orçamento Público, constituído de forma participativa, com provisão do custeio da rede sócioassistencial para cada esfera de governo, a partir do cálculo dos custos dos serviços socioassistenciais por elemento de despesa, necessário para manter metodologia em padrão adequado de qualidade e quantidade; transparência de prestação de contas; mecanismos de transferência direta do fundo; princípio de relação entre entes federativos e clara definição de fontes de financiamento;

- sistema de gestão de relações interinstitucionais, intersecretariais, intermunicipais, metropolitanas, através de ações complementares, protocolos, convênios, fóruns de gestão, mecanismos de responsabilidade social, intercâmbio de práticas e de recursos;

- sistema democrático e participativo de gestão e de controle social através:

a) dos Conselhos e das Conferências de Assistência Social realizadas a cada biênio organizadas e sustentadas pela respectiva esfera de governo;

b) da publicização de dados e informações referentes às demandas e necessidades, da localização e padrão de cobertura dos serviços de Assistência Social;

c) de canais de informação e de decisão com organizações sociais parceiras, submetidos a controle social, por meio de audiências públicas;

d) mecanismos de audiência da sociedade, de usuários, de trabalhadores sociais;

e) conselhos paritários de monitoramento de direitos socioassistenciais;

f) conselhos de gestão dos serviços;

- sistema de gestão de pessoas por meio, entre outros, da contínua capacitação de gestores e dos agentes operadores das ações de Assistência Social;

- articulação interinstitucional entre competências e ações com os demais sistemas de defesa de direitos humanos, em específico com aqueles de defesa de direitos de crianças, adolescentes, idosos, pessoas com deficiência, mulheres, negros e outras minorias; de proteção às vítimas de exploração e violência; e a adolescentes ameaçados de morte; de promoção do direito de convivência familiar;

- articulação intersetorial de competências e ações entre o SUAS e o Sistema Único de Saúde – SUS, por intermédio da rede de serviços complementares para

desenvolver ações de acolhida, cuidados e proteções como parte da política de proteção às vítimas de danos, drogadição, violência familiar e sexual, deficiência, fragilidades pessoais e problemas de saúde mental, abandono em qualquer momento do ciclo de vida, associados a vulnerabilidades pessoais, familiares e por ausência temporal ou permanente de autonomia;

- articulação intersetorial de competências e ações entre o SUAS e o Sistema Nacional de Previdência Social, gerando vínculos entre sistemas contributivos e não-contributivos;
- articulação interinstitucional de competências e ações complementares com o Sistema Nacional e Estadual de Justiça para garantir proteção especial a crianças e adolescentes nas ruas, em abandono ou com deficiência; sob decisão judicial de abrigamento pela necessidade de apartação provisória de pais e parentes, por ausência de condições familiares de guarda; aplicação de medidas socioeducativas em meio aberto para adolescentes. Também, para garantir a aplicação de penas alternativas (prestação de serviços à comunidade) para adultos;
- articulação intersetorial de competências e ações entre o SUAS e o Sistema Educacional por intermédio de serviços complementares e ações para a garantia e ampliação de escolaridade e formação para o trabalho.

#### **1.4.1 Funções da assistência social**

As funções da assistência social, reconhecidas na PNAS/2004, visam o rompimento com a cultura do imediatismo, da focalização e da fragmentação, buscando também definir a especificidade da responsabilidade da política de assistência social.

O SUAS destaca as seguintes funções da assistência social: proteção social hierarquizada entre proteção básica e especial, vigilância social e defesa social e institucional.

### *Proteção Social*

A proteção social de assistência social consiste no conjunto de ações, cuidados, atenções, benefícios e auxílios ofertados pelo SUAS para redução e prevenção do impacto das vicissitudes sociais e naturais ao ciclo da vida, à dignidade humana e à família como núcleo básico de sustentação afetiva, biológica e relacional.

A proteção social na assistência social inscreve-se, portanto, no campo de riscos e vulnerabilidades sociais que, além de provisões materiais, deve afiançar meios para o reforço da auto-estima, autonomia, inserção social, ampliação da resiliência dos conflitos, estímulo à participação, equidade, protagonismo, emancipação, inclusão social e conquista de cidadania. (SPOSATI, 2004, p. 43)

Ao ter por direção o desenvolvimento humano e social e os direitos de cidadania, a proteção social de assistência social tem por princípios:

- a matricialidade sócio-familiar;
- a territorialização;
- a proteção pró-ativa;
- integração à seguridade social;
- integração às políticas sociais e econômicas;

A partir destes princípios, o olhar da política de assistência social volta-se para a ação preventiva, direciona-se para a família e o território, havendo a possibilidade de maior aproximação da população-alvo e da identificação de limites e potencialidades existentes. Considerando-se a complexidade das situações que permeiam a proteção social, destaca-se também o princípio de integração as demais políticas públicas, superando a fragmentação.

A política de assistência social deve ofertar a provisão de necessidades sustentadas pelo orçamento público na qualidade de garantia social. A proteção

social de assistência social tem por garantias a segurança de sobrevivência ou de rendimento e de autonomia; a segurança de convívio ou vivência familiar e a segurança de acolhida.

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

É de responsabilidade do Estado prover as necessidades mínimas para o conjunto da população, cumprindo no cotidiano de vida das pessoas o dever de proteção social, um padrão básico de vida e respostas dignas.

Todo este compromisso com a proteção social aos riscos e vulnerabilidades sociais se fundamenta na expansão de um padrão societário de civilidade que afiança um padrão básico de vida e respostas dignas a determinadas necessidades sociais. [...] Responder à satisfação mínima de necessidades, o que supõe eliminar o sofrimento brutal e capacitar as pessoas a sobreviverem. A esta preservação humana deve se somar o desenvolvimento da autonomia para afiançar condições de liberdade e opção. (SPOSATI, 2004, p. 43)

A proteção social é hierarquizada em básica e especial e tem níveis de complexidade do processo de proteção por decorrência do impacto desses riscos no indivíduo e em sua família.

A Proteção Social Básica tem como objetivo prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Seus programas, projetos, serviços e benefícios destinam-se à população em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação e/ou fragilização de vínculos afetivos – relacionais e de pertencimento social (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências, dentre outras).

Tem por referência o serviço de acompanhamento de grupos territoriais de até 5.000 famílias sob situação de vulnerabilidade, em núcleos com até 20.000 habitantes. E é realizada por intermédio de:

- a) Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), territorializados de acordo com o porte do município;
- b) rede de serviços socioeducativos direcionados para grupos geracionais, intergeracionais, grupos de interesse, entre outros;
- c) benefícios eventuais;
- d) Benefício de Prestação Continuada;
- e) serviços e projetos de capacitação e inserção produtiva.

É operada por meio da atenção à família, seus membros e indivíduos, tendo como unidade de medida a família referenciada em razão da metodologia de fortalecimento do convívio familiar, do desenvolvimento da qualidade de vida da família na comunidade e no território onde vive.



A proteção social especial destina-se a famílias, grupos e indivíduos que já 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 medidas socioeducativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras.

Proteção social especial de média complexidade: Requer maior estruturação técnica operacional e atenção especializada e mais individualizada, e ou acompanhamento sistemático e monitoramento. São serviços que oferecem atendimentos às famílias e indivíduos com seus direitos violados, mas cujos vínculos familiar e comunitário não foram rompidos. Referem-se a serviços como: serviço de orientação e apoio sociofamiliar; abordagem de rua; cuidado no domicílio; serviço de habilitação e reabilitação na comunidade das pessoas com deficiência; medidas socioeducativas em meio-aberto (PSC – Prestação de Serviços à Comunidade e LA – Liberdade Assistida).

Proteção Social Especial de alta complexidade: Os serviços de proteção social especial de alta complexidade são aqueles que garantem proteção integral – moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido para famílias e indivíduos que se encontram sem referência e, ou, em situação de ameaça, necessitando ser retirados de seu núcleo familiar e, ou, comunitário, tais como: atendimento integral institucional; casa lar; república; casa de passagem; albergue; família substituta; família acolhedora; medidas sócio-educativas restritivas e privativas de liberdade (semi-liberdade, internação provisória e sentenciada); trabalho protegido.

Por atuar no nível de prevenção secundária, ou seja, quando riscos já estão instalados, os serviços de proteção especial têm estreita interface com o sistema de garantia de direitos, exigindo, muitas vezes, uma gestão mais complexa e compartilhada com o Poder Judiciário, Ministério Público e outros órgãos e ações do Executivo, e uma rede socioassistencial articulada.

*Vigilância Social*

A vigilância socioassistencial consiste no desenvolvimento da capacidade e de meios de gestão assumidos pelo gestor da Assistência Social, para conhecer a presença das formas de vulnerabilidade social da população e do território pelo qual é responsável. Também deve estar presente no acompanhamento dos padrões de serviços de assistência social.

Refere-se à produção, sistematização de informações, indicadores e índices territorializados das situações de vulnerabilidade e risco pessoal e social que incidem sobre famílias/pessoas nos diferentes ciclos da vida (crianças, adolescente, jovens, adultos e idosos). Os indicadores a serem construídos devem mensurar no território as situações de riscos sociais e violação de direitos.

### *Defesa Social e Institucional*

Os serviços de proteção social devem ser organizados de forma a garantir aos seus usuários o acesso ao conhecimento dos direitos socioassistenciais e sua defesa. São direitos socioassistenciais a serem assegurados na operação do SUAS aos seus usuários:

- Direito ao atendimento digno, atencioso e respeitoso, por parte de todos os serviços socioassistenciais, ausente de procedimentos vexatórios e coercitivos;
- Direito ao tempo, de modo a acessar a rede de serviço com reduzida espera e de acordo com a necessidade;
- Direito à informação sobre o funcionamento dos serviços, enquanto direito primário do cidadão, sobretudo àqueles com vivência de barreiras culturais, de leitura, de limitações físicas;
- Direito do usuário ao protagonismo e manifestação de seus interesses;
- Direito do usuário à oferta qualificada de serviço;
- Direito de convivência familiar e comunitária.

### 1.4.2 Gestão no SUAS

A gestão do SUAS tem eixos estruturantes que são baseados nos princípios estabelecidos PNAS/2004, são eles: a precedência da gestão pública da política; o alcance de direitos socioassistenciais pelos usuários; a matricialidade sociofamiliar; a territorialização; a descentralização político-administrativa; o financiamento partilhado entre os entes federados; o fortalecimento da relação democrática entre Estado e sociedade civil; o controle social; a participação popular; a qualificação de recursos humanos; informação, monitoramento, avaliação e sistematização de resultados.

Conforme apontado na NOB/SUAS (2005), o SUAS tem tipos de gestão por esfera de governo, Municipal e do Distrito Federal, Estadual, Federal, supondo-se um pacto federativo com definição de competências dos entes, cabendo ao gestor municipal:

- executar a Política de Assistência Social;
- coordenar o Sistema Municipal de Assistência Social;
- prover o co-financiamento da Política de Assistência Social;
- formular a Política Municipal de Assistência Social;
- elaborar o Plano Municipal de Assistência Social;
- organizar e gerir a rede municipal de inclusão e de proteção social, composta pela totalidade dos serviços, programas e projetos existentes em sua área de abrangência;
- executar os benefícios eventuais, serviços assistenciais, programas e projetos de forma direta ou coordenar a execução realizada pelas entidades e organizações da sociedade civil;

- definir padrões de qualidade e formas de acompanhamento e controle das ações;
- supervisionar, monitorar e a avaliar as ações de âmbito local.

Na gestão municipal, três níveis são possíveis: inicial, básica e plena. Atualmente, o município de Taboão da Serra possui gestão plena, cujas responsabilidades atribuídas são:

- a) identificar e reconhecer, dentre todas as entidades inscritas no Conselho Municipal de Assistência Social, aquelas que atendem aos requisitos definidos pela NOB para o estabelecimento do vínculo SUAS;
- b) ampliar o atendimento dos Centros de Referência Especializados de Assistência Social para ações mais gerais de enfrentamento das situações de violação de direitos;
- c) alimentar e manter atualizadas as bases de dados dos subsistemas e aplicativos da REDE SUAS, componentes do sistema nacional de informação;
- d) inserir no Cadastro Único, as famílias em situação de vulnerabilidade social e risco conforme critérios do programa Bolsa Família (Lei nº 10.836/04);
- e) participar da gestão do BPC, integrando-o à Política de Assistência Social do município, garantido o acesso às informações sobre os seus beneficiários;
- f) executar programas e/ou projetos de promoção da inclusão produtiva e promoção do desenvolvimento das famílias em situação de vulnerabilidade social;
- g) instalar e coordenar o sistema municipal de monitoramento e avaliação e estabelecer indicadores de todas as ações da assistência social por nível de proteção básica e especial, em articulação com o sistema estadual, validado pelo sistema federal;

h) preencher o plano de ação no sistema SUAS-WEB e apresentar o relatório de gestão como forma de prestação de contas;

i) implantar em consonância com a União e Estados, programas de capacitação de gestores, profissionais, conselheiros e prestadores de serviços, observados os planos de assistência social;

j) prestar os serviços de proteção social especial;

k) estabelecer pacto de resultados com a rede prestadora de serviços, com base em indicadores sociais comuns, previamente estabelecidos, para serviços de proteção social básica e especial.

### *Instrumentos de Gestão*

Os instrumentos de gestão são ferramentas de planejamento técnico e financeiro da política e do SUAS nas três esferas do governo, tendo como parâmetro o diagnóstico social e os eixos de proteção social básica e especial. São eles: o plano de assistência social, o orçamento, o monitoramento, a avaliação, a gestão de informação e o relatório anual de gestão.

O plano de assistência social é o instrumento de planejamento estratégico que organiza, regula e norteia a execução da política e do SUAS, e cuja elaboração é de responsabilidade do gestor, que submete a apreciação do Conselho de Assistência Social e das Comissões Intergestoras. Deve incluir os objetivos, as diretrizes e prioridades, as ações correspondentes para sua implementação, harmonizadas às agendas estadual e nacional; a análise do diagnóstico da situação social; o quadro de metas, os resultados e impactos esperados, de recursos humanos e financeiros, entre outros.

O orçamento deve ser elaborado a partir das prioridades da assistência social no município e de acordo com as receitas existentes, cabendo a sua elaboração ao gestor da assistência social no município e aprovação ao Conselho Municipal da Assistência Social.

A gestão da informação, monitoramento e avaliação, corresponde ao sistema de monitoramento baseado em indicadores de estrutura, processos, resultados e impactos; à produção e utilização sistemática da informação para o aprimoramento da gestão em todos os níveis. Inclui a rede SUAS, Sistema SUAS/Web, cadastro nacional de entidades prestadoras de serviços socioassistenciais.

O relatório anual de gestão é o instrumento que avalia e compara as metas previstas no período de execução do plano com as ações realizadas, de modo a aferir os indicadores dos resultados alcançados. Também deve ser elaborado pelo gestor e submetido a apreciação do conselho municipal.

### *Co-financiamento*

No âmbito do financiamento da política de assistência social, o SUAS estabelece um mecanismo de repasse automático fundo a fundo, propondo critérios de partilha dos recursos do Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS, baseados em objetivos que considerem: o porte dos municípios; os indicadores socioeconômicos locais; a complexidade e hierarquização dos serviços (proteção básica e/ou especial).

A partir da NOB/SUAS (2005) são estabelecidos os pisos<sup>1</sup> de proteção social: piso básico fixo; piso básico de transição; piso básico variável; piso de transição de média complexidade; piso fixo de média complexidade; pisos de proteção social especial de alta complexidade.

O Piso Básico Fixo (PBF), calculado com base no Programa de Atenção Integral à Família (PAIF) é de R\$ 1,80 por família referenciada por mês. O Piso Fixo de Média Complexidade (municípios em gestão inicial e básica) é de

---

<sup>1</sup> “Art. 1º Os Pisos Básicos consistem em valor básico de co-financiamento federal, em complementaridade aos financiamentos estaduais, municipais e do Distrito Federal, destinados ao custeio dos serviços e ações socioassistenciais continuadas de Proteção Social Básica do SUAS”, conforme a Portaria nº 442, de 26/08/05, que regulamenta os Pisos da Proteção Social Básica estabelecidos pela Norma Operacional Básica - NOB/SUAS, sua composição e as ações que financiam.

R\$ 62,00/mês por família e/ou pessoa, e para os municípios em gestão plena ou para Serviços de Referência Regionais é de R\$ 80,00/mês por família ou pessoa.

Conforme aponta Boschetti (2005), é fundamental ampliar e garantir orçamento nas três esferas de governo, suficientes para a implantação do SUAS e ampliar os pisos de proteção tendo como base os custos dos serviços.

Poderão compor a prestação de contas da utilização do recurso federal repassado pela União por meio do Piso Básico Fixo: despesas em custeio destinadas à manutenção e ao financiamento das ações e serviços socioassistenciais de proteção básica, desenvolvidos no CRAS ou de modo complementar e no território de sua abrangência, seus procedimentos metodológicos, atividades e prestação de serviços de terceiros.

#### *Articulação e Pactuação*

A articulação corresponde aos espaços de participação aberta, com função propositiva no nível federal, estadual, do Distrito Federal e municipal, podendo ser instituídos regionalmente. São constituídos por organizações governamentais e não-governamentais, com a finalidade de articular entre outros: conselhos; união de conselhos; fóruns estaduais, regionais ou municipais e associações comunitárias.

Entende-se por pactuação, na gestão da assistência social, as negociações estabelecidas com a anuência das esferas de governo envolvidas, no que tange à operacionalização da política, não pressupondo processo de votação nem tampouco de deliberação. As pactuações de tais instâncias só são possíveis na medida em que haja concordância de todos os entes envolvidos, sendo formalizada por meio de publicação da pactuação e submetimento às instâncias de deliberação.

As instâncias de negociação e pactuação de aspectos operacionais da gestão do SUAS são as Comissões de Intergestores Bipartite (CIB), de âmbito estadual, e a Comissão de Intergestores Tripartite (CIT), de âmbito federal.

## 1.5 Desafios à implementação do SUAS

Autores como Mota (2008), Maranhão (2008), Morgado (2007), Cavalcanti (2007) e Boschetti (2005), analisando o processo de implementação do SUAS, apontam desafios que se interpõem à sua consolidação, dos quais destaco os seguintes:

- compreender a necessidade objetiva da ampliação da política de assistência social, diante do agravamento da pobreza, sem hiperdimensionar o papel desta no enfrentamento da questão social, nem atribuir à assistência social o trabalho e o objetivo impossível de responder a todas as situações de exclusão, vulnerabilidade, desigualdade social;
- pensar a estruturação de uma política de assistência social com uma profunda interlocução com a política econômica. A atual política econômica, de caráter excludente, concentradora de renda e que não privilegia o setor produtivo da sociedade, demarca fortes limites para a política de assistência;
- conhecer a realidade social sem sucumbir aos recortes e fragmentos das problemáticas sociais; instrumentalizar os profissionais para superar a aparência dos fenômenos e identificar as múltiplas dimensões do real, para romper com as visões e abordagens fragmentárias dos riscos e vulnerabilidades em prol de uma intervenção qualificada, crítica e politicamente comprometida;
- definir claramente quais são as ações ou serviços socioassistenciais que possuem o caráter de básico e de especial;
- a estruturação de quadro técnico permanente e permanentemente qualificado, e de equipamentos básicos para a realização do trabalho;
- a articulação entre os programas, políticas sociais e demais políticas públicas, de modo que atendam às múltiplas necessidades do grupo familiar na perspectiva da garantia de direitos;



- a superação de apelos e ações clientelistas e ênfase nos programas de transferência de renda, de caráter compensatório.

Behring e Boschetti (2007) assinalam que debater e lutar pela ampliação dos direitos e das políticas sociais é fundamental, porque gera a disputa pelo fundo público e envolve necessidades básicas de milhões de pessoas. A população usuária deve ser estimulada a participação, cabendo a criação de mecanismos que confirmem o seu protagonismo.

## 2 CARACTERIZAÇÃO DO CAMPO DE PESQUISA

### 2.1 O município de Taboão da Serra

O município de Taboão da Serra localiza-se na região Metropolitana de São Paulo, estando a oeste da capital. A população estimada pelo IBGE em 2007 era de 219.200 habitantes e a área é de 20km<sup>2</sup>. Conta com mais de 1,8 mil de estabelecimentos comerciais<sup>2</sup>, sendo 1,2 mil no setor calçadista, 721 indústrias que alimentam a produção econômica da cidade e o Shopping Taboão inaugurado em 2002.

Taboão da Serra conquistou em 2005 a gestão plena em assistência social e foram implantados neste mesmo ano cinco centros de referência de assistência social (CRAS) e um centro de referência especializado de assistência social (CREAS).

Conta com os Conselhos Municipais de Assistência Social (CMAS), da Criança e do Adolescente (CMDCA), do Idoso (CMI), de Segurança Alimentar (COMSEA) e da Pessoa com Deficiência (CMPD), sediados na SEMUASC, além do Conselho Tutelar, localizado na região central do município.

A rede socioassistencial conta com quatro núcleos socioeducativos (NSE) onde são oferecidos cursos de capacitação como: cabeleireiro; maquiagem; manicure; corte e costura; panificação; pintura em tela; artesanato; bijuteria; tricô e crochê; informática; inglês e espanhol básico; alfabetização de adultos; além de iniciação musical; violão; balé; dança de salão; todos gratuitos e com atendimento priorizado para as famílias encaminhadas pelo CRAS.

Há ainda quatro unidades de serviços de atenção à criança, como o Jornada Ampliada; um Centro de Convivência do Idoso; e o Centro Dia, este voltado para o

---

<sup>2</sup> Informações da Prefeitura da cidade de Taboão da Serra, disponíveis em: <<http://www.taboaoaserra.sp.gov.br/index.php?dm=26>>. Acesso em fev. 2009.

atendimento e inclusão de pessoas portadoras de necessidades especiais na comunidade.

Registra-se a existência de catorze organizações sociais conveniadas com a prefeitura municipal para o desenvolvimento do Programa Jornada Ampliada e do Programa Renda Cidadã, além de uma casa de passagem e um abrigo para crianças e adolescentes também conveniados.

Existem duas cooperativas, de corte e costura e de doces e salgados, criadas e mantidas com apoio estrutural e técnico da SEMUASC e em parceria com a Secretaria de Desenvolvimento Econômico.

## **2.2 O CRAS Saporito**

Segundo o guia<sup>3</sup> de orientações técnicas para o CRAS, o Centro de Referência de Assistência Social é:

- unidade pública estatal responsável pela oferta de serviços continuados de proteção social básica de assistência social às famílias, grupos e indivíduos em situação de vulnerabilidade social;
- unidade efetivadora da referência e contra-referência do usuário na rede socioassistencial do SUAS e unidade de referência para os serviços das demais políticas públicas;
- “porta de entrada” dos usuários à rede de proteção social básica do SUAS;
- unidade que organiza a vigilância social em sua área de abrangência;

---

<sup>3</sup> Disponível em <[http://www.mds.gov.br/programas/rede-suas/protECAo-social-basica/paif/guia\\_orientacoes\\_protECAo\\_basica\\_cras.pdf](http://www.mds.gov.br/programas/rede-suas/protECAo-social-basica/paif/guia_orientacoes_protECAo_basica_cras.pdf)>. Acesso em out. 2008.

- unidade pública que concretiza o direito socioassistencial quanto à garantia de acessos a serviços de proteção social básica com matricialidade sociofamiliar e ênfase no território de referência;
- equipamento onde são necessariamente ofertados os serviços e ações do Programa de Atenção Integral à Família (PAIF) e onde podem ser prestados outros serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica relativos às seguranças de rendimento, autonomia, acolhida, convívio ou vivência familiar e comunitária e de sobrevivência a riscos circunstanciais.

Atuando como espaço de referência para o acesso dos usuários à rede socioassistencial, o CRAS deve:

- localizar-se próximo ao território onde vivem famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade social;
- articular e fortalecer a rede de Proteção Social Básica local;
- prevenir as situações de risco neste território, por meio dos serviços nele ofertados e da rede no território;
- apoiar as famílias e indivíduos em suas demandas sociais, promovendo os meios necessários para que fortaleçam seus vínculos familiares e comunitários e acessem seus direitos de cidadania, evitando que seus direitos sejam violados;
- atuar como uma “proteção social pró-ativa”, identificando as famílias e indivíduos que estão em situações de vulnerabilidade e de risco em seu território, inserindo-as na rede de proteção social.

De acordo com a Norma Operacional Básica do SUAS (NOB-RH/SUAS), a composição da equipe mínima de referência que trabalha no CRAS para a prestação de serviços e execução das ações, no âmbito da proteção social básica, nos municípios de grande porte é de 4 técnicos de nível superior, sendo dois

profissionais assistentes sociais, um psicólogo e um profissional que compõe o SUAS, e 4 técnicos nível médio.

Esta NOB aponta que as instalações físicas e a ação profissional devem dispor de condições de recepção, escuta profissional qualificada, informação, referências, concessão de benefícios, aquisições materiais, sociais e socioeducativas.

O CRAS Saporito iniciou atendimento a população em janeiro de 2006. O seu território abrange os bairros Jd. Saporito, Jd. Triangulo, Jd. Clementino, VI Iasi, Jd. Record e Pq. Pinheiros, sendo que destes dois últimos, devido a sua extensão, parte é atendida pelos CRAS Trianon e VI. Sonia, respectivamente. Conta com financiamento dos governos Municipal, Estadual e Federal.

Dentre as ações previstas para o CRAS Saporito está o acompanhamento prioritário às famílias atendidas pelos programas de transferência de renda, bem como diagnóstico, orientação e encaminhamento de famílias em situação de vulnerabilidade para inclusão nesses programas.

Neste CRAS são ofertados e desenvolvidos os programas de transferência de renda: Bolsa Família e ProJovem do Governo Federal; Renda Cidadã e Ação Jovem do Governo Estadual; Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI); além do Benefício de Prestação Continuada (BPC), constituído pela LOAS; todos voltados para a população mais vulnerável, que se enquadre no perfil socioeconômico definido por cada programa ou benefício. Há ainda o Programa de Ações Socioeducativas e de Convivência Jornada Ampliada, que prioriza a vulnerabilidade social e não envolve transferência de renda.

Quanto ao volume aproximado de atendimentos realizados semanalmente é de: 50 atendimentos individual/familiar no CRAS conforme dados apontados em instrumental do CRAS e relato dos técnicos e estagiários; 12 visitas domiciliares; 04 atividades de grupo socioeducativo com participação de em média de 40 pessoas por semana; além do programa ProJovem que reúne uma média de 10

jovens por dia e o Jornada Ampliada, também diário, com uma média de 40 crianças divididas em duas turmas (manhã e tarde).

O CRAS Saporito ainda não dispõe de um diagnóstico do seu território de abrangência. Conforme o último relatório de monitoramento, enviado ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS no segundo semestre de 2008, há maior incidência no território de situações de famílias elegíveis e não inseridas nos programas ou benefícios de transferência de renda; famílias em situação de insegurança alimentar; jovens em situação de vulnerabilidade e risco social; e situações de violência.

Há aproximadamente 650 famílias referenciadas<sup>4</sup> e 2 mil famílias beneficiárias dos programas de transferência de renda. Este CRAS mantém um arquivo de prontuários, há um modelo padronizado onde são registrados: a composição familiar; entrevistas de acompanhamento familiar; a condição de pertencimento a programas ou benefícios de transferência de renda; encaminhamentos e acompanhamento destes; inserção em serviços de convivência e ou socioeducativos; visita domiciliar; e outros eventos. Parte dos prontuários está organizada em pastas suspensas individuais e parte em caixas arquivo, todos ordenados por bairro e programa do qual a família é beneficiária.

Vem se desenvolvendo a articulação com as demais unidades da rede de proteção social básica, com a rede de proteção especial, serviços públicos de saúde e de educação, órgãos relacionados a trabalho e emprego e outras políticas públicas, programa de segurança alimentar, conselho tutelar, conselhos de defesa de direitos, Coordenadoria da Mulher, organizações sociais do território.

O CRAS possui uma placa de identificação conforme o modelo padronizado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS. O imóvel em que está localizado é de propriedade da Prefeitura Municipal e é compartilhado com outra unidade pública de serviços da Assistência Social, o Núcleo socioeducativo - NSE Saporito.

---

<sup>4</sup> Entende-se aqui por referenciadas as famílias acompanhadas por algum técnico do CRAS, seja em atendimentos individuais ou através dos grupos.

O quadro de funcionários deste CRAS conta com uma coordenadora (40hs semanais), que é assistente social, e entre os técnicos (30hs semanais) dois assistentes sociais e dois psicólogos, além de um motorista (40hs semanais), todos contratados em regime estatutário. Há quatro estagiários (30hs semanais): dois de Serviço Social, um de Psicologia e um de Administração. A equipe operacional é composta por seis agentes que trabalham nas duas unidades paralelamente, CRAS e NSE, sendo geridos por este último, há um supervisor em período integral, três agentes na parte da manhã e dois na parte da tarde, com exceção do supervisor que é concursado, os demais tem contrato temporário como frente de trabalho.

O Programa Jornada Ampliada, que atende crianças e adolescentes de 6 a 14 anos tem uma coordenação geral sediada na SEMUASC, e também supervisionado e apoiado pelo CRAS. A equipe do Jornada Ampliada conta com 2 professoras contratadas em regime estatutário e ligadas a Secretaria Municipal de Educação, e 2 estagiárias de pedagogia da Secretaria de Assistência.

A estrutura física do CRAS Saporito possui:

- um ambiente de recepção, que é dividido entre um espaço onde é realizada a triagem e um para aguardo do atendimento pelo técnico;
- duas salas internas, uma da coordenação e outra da equipe técnica e agente administrativo;
- um espaço usado para o atendimento individual, com três mesas, onde há atendimentos simultâneos; para garantir a privacidade do atendimento iniciou-se uma reforma do espaço onde serão instaladas três pequenas salas montadas com divisórias de madeira e vidro;
- dois banheiros, sendo um interno apenas para funcionários e um para uso coletivo.
- uma cozinha/refeitório e um almoxarifado que são compartilhados com o NSE;

- salas do NSE cedidas para a realização de grupos socioeducativos, além da sala utilizada pelo Programa Jornada Ampliada, que é fixa.

Dentre os equipamentos que o CRAS Saporito dispõe, há 2 computadores com acesso a internet via conexão banda larga, 1 impressora, 2 aparelhos de telefone (para uma mesma linha telefônica), 1 aparelho de TV, 1 aparelho de DVD e 1 automóvel. Há uma máquina copiadora que é utilizada em compartilhamento com o NSE. Utilizamos o aparelho de fax e outros equipamentos como o projetor da SEMUASC, este último disponibilizado mediante agendamento prévio. Os materiais de escritório e os necessários para a realização de oficinas, além de água, café, chá e bolachas, materiais de limpeza e higiene, também são disponibilizados pela SEMUASC.

No território há uma creche, três escolas municipais de ensino infantil, três escolas municipais de ensino fundamental, três escolas estaduais de ensino fundamental e médio, cinco PAC – Programa de atenção à criança - convênio com entidades para prestação de serviço público de ensino infantil. Há duas quadras esportivas onde são realizados programas da Secretaria de Esportes como o Segundo Tempo. Na área da saúde há três Unidades Básicas de Saúde (UBS), duas unidades do Programa Saúde da Família (PSF), o Serviço Especializado de Reabilitação (SER), o Centro de Atenção Psicossocial Infantil (CAPSi), uma central odontológica e um pronto socorro e maternidade. Na área da assistência social há dois núcleos socioeducativos (NSE), e um telecentro já instalado e que será inaugurado ainda no primeiro semestre de 2009. Há ainda uma organização social conveniada para o desenvolvimento do Programa Jornada Ampliada e do Renda Cidadã.

Verificou-se a presença de pequenos comércios e serviços distribuídos nas avenidas principais dos bairros que compõem o território do CRAS Saporito. Há um hipermercado, seis supermercados, farmácias, padarias, lojas de móveis (novos e usados), de roupas e calçados, de materiais para construção, papelarias e artigos diversos, além de pequenas lanchonetes. Há serviços de dentista, advocacia, contabilidade, corretora de seguros, auto-escola, lavanderia, manutenção de



equipamentos domésticos, manutenção de automóveis, pequenas academias de ginástica, cabeleireiros, salas de internet, etc.

### **2.3 O percurso do estudo**

O presente trabalho tem como objeto de pesquisa os serviços socioassistenciais executados pelo CRAS, pretendendo entender como a Política Nacional de Assistência Social é materializada no nível municipal, como tem sido a trajetória de implementação e qual é a percepção que a população usuária tem do CRAS Saporito.

O tipo de pesquisa escolhido foi o estudo de caso do CRAS Saporito, para conhecer, descrever, explicar e analisar a execução dos serviços socioassistenciais no município de Taboão da Serra. Para a análise da pesquisa foi utilizada a abordagem qualitativa, por trabalhar com o universo dos significados, das representações da realidade, dos valores e atitudes, enfim, do conjunto de fenômenos humanos como parte da realidade social.

O interesse pelo objeto de estudo foi despertado no decorrer da graduação e principalmente das experiências vividas nos campos de estágio. Atualmente sou estagiária da Prefeitura Municipal de Taboão da Serra no CRAS Saporito, e discutir a política de assistência social no município, sua trajetória e os efeitos produzidos até agora, além de ser um assunto que muito me interessa pelo processo de aprendizagem no estágio, que compõe a minha formação profissional, parte de um espaço onde disponho de acesso a pessoas envolvidas (usuários, técnicos, gestores, etc.), informações e documentos, que são mecanismos relevantes ao desenvolvimento desta pesquisa.

Como sujeitos de pesquisa, foram escolhidas a assistente social coordenadora do CRAS Saporito, a assistente social coordenadora de equipes da Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania e duas municipais usuárias deste CRAS. Estes sujeitos serão identificados na análise da pesquisa através dos

seguintes pseudônimos: A.S. do CRAS SAPORITO; A.S. da SEMUASC; USUÁRIA A e USUÁRIA B.

As duas assistentes sociais entrevistadas trabalham na área da assistência social desde a sua formação, são funcionárias da Prefeitura Municipal há entre sete e quinze anos e vêm acompanhando o desenvolvimento da política assistência social no município. A escolha desses sujeitos se deu por desejar-se evidenciar a trajetória da política de assistência social no município e o estágio atual com a implementação do SUAS, e buscar-se identificar a visão destas profissionais sobre a referida política no município, percebendo os fatores facilitadores e dificultadores do processo de conversão da assistência social em ações concretas e resultados efetivos.

A escolha das munitípes, de igual relevância para o desenvolvimento desta pesquisa, se deu porque são usuárias do CRAS Saporito desde a sua implantação e podem relatar sobre o seu significado no cotidiano de suas famílias. Busca-se a partir destes, entender como chegam os serviços socioassistenciais ao seu público, como se dá o acesso a estes e o que representam em sua condição de vida.

A técnica aplicada na pesquisa foi de entrevista semi-estruturada, com três roteiros de perguntas abertas, um voltado para as usuárias e outros dois dirigidos um para cada assistente social. Utilizou-se o termo de consentimento, onde consta uma breve descrição e apresentação dos objetivos da pesquisa, e que formalizou a autorização das entrevistas, que foram gravadas e transcritas posteriormente.

Também foi utilizada a pesquisa documental de prontuários das famílias atendidas, de relatórios e instrumentais do CRAS.

Foram definidas as seguintes categorias para estudo: resgate histórico da política de assistência social no Brasil pós Constituição Federal de 1988; Política Nacional de Assistência Social e Sistema Único de Assistência Social.

Para referenciar teoricamente a pesquisa, procurou-se identificar o processo de regulamentação da política nacional de assistência social desde a Constituição

Federal de 1988, bem como o contexto em que se deu e que influencia em seu desenvolvimento e as formas que tal política veio adquirindo, apontando aspectos da sua implementação, a partir de produções de autores como Aldaíza Sposati, Ana Elizabete Mota, Elaine Rossetti Behring, Ivanete Boschetti, Maria Carmelita Yazbek, Potyara A. P. Pereira, dentre outros. Estou me utilizando de documentos jurídicos como a Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS, a Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004, as Normas Operacionais Básicas – NOB/SUAS e NOB-RH/SUAS.

Estagiando no CRAS Saporito há catorze meses, tenho compartilhado de experiências sobre o percurso da assistência social em Taboão da Serra com profissionais envolvidos, e acompanhado famílias usuárias dos serviços socioassistenciais oferecidos. Pressupõe-se que a população atendida pelo CRAS vivencia cotidianamente o distanciamento de direitos constituídos, não tem acesso a trabalho e renda, ou o tem precariamente, e busca a assistência social para compensar esta falta que não é provisória, muitas vezes dependem dos benefícios oferecidos pela assistência social para a sua sobrevivência.

Outra hipótese é que o referido município vem avançando no recente processo de implementação Sistema Único de Assistência Social, no sentido de ampliar os investimentos para a expansão dos serviços socioassistenciais e para o aperfeiçoamento da sua execução, no entanto há que se considerar toda a conjuntura, o desenvolvimento da política nacional de assistência social no Brasil, como menciono anteriormente, e a realidade deste município, bem como o nível de envolvimento e participação de todos os atores do sistema – gestores, conselheiros, profissionais, organizações sociais, usuários, etc., tais fatores, dentre outros, implicam em percalços e desafios a materialização do direito a assistência social.

#### **2.4 Os serviços socioassistenciais oferecidos pelo CRAS Saporito**

Ao analisar os serviços socioassistenciais prestados pelo CRAS Saporito a partir do olhar de usuários e profissionais, alcançou-se uma aproximação de como é materializada a política de assistência social em Taboão da Serra.

As duas munícipes entrevistadas são usuárias do CRAS Saporito, moram no município de Taboão da Serra há entre 13 e 15 anos e, pelo que consta em seus prontuários, utilizam os serviços do CRAS Saporito desde a sua implantação e mesmo antes já eram atendidas em serviços da assistência social.

Atualmente as duas famílias trabalham sem vínculo empregatício, como autônomos, e trazem em seus relatos as precárias condições de sobrevivência.

USUÁRIA B conta que procurou a assistência social quando o esposo, que provia o sustento da sua família através do seu trabalho, ficou desempregado, e foram então incluídos em um programa de transferência de renda.

Tava desempregado, a gente tava numa situação difícil, não tinha nem comida pras crianças. Aí já foi melhorando, foi logo saiu dois benefícios [...] Então eu acho assim, que aqui no Taboão eu sofro muito, eu acho que eu tenho que ter uma condição melhor, um emprego melhor, um emprego fixo e registrado [...]. (USUÁRIA B)

No caso de USUÁRIA A, quando procurou o CRAS havia se separado do companheiro, de quem dependia a família, e ela e seus filhos passaram a enfrentar dificuldades por não dispor de trabalho e renda.

A violência da pobreza constitui parte de nossa experiência diária na sociedade brasileira contemporânea. Os impactos destrutivos do sistema vão deixando marcas exteriores sobre a população empobrecida: o aviltamento do trabalho, o desemprego, a debilidade da saúde, o desconforto, a moradia precária e insalubre, a alimentação insuficiente, a ignorância, a fadiga, a resignação, são alguns sinais que anunciamos limites da condição de vida dos excluídos e subalternizados da sociedade. (YAZBEK, 1996, p. 61).

USUÁRIA B fala sobre a dificuldade de acesso a direitos como a habitação, a saúde, ao trabalho, a alimentação.

[...] aqui no Taboão, eu já pensei em falar que eu quero ir embora do Taboão, porque não dá, eu acho muito pobre, muita pobreza no Taboão [...] com quatro filhos, de aluguel, eu ainda tenho mil e oitocentos reais

de aluguel atrasado com a Marlene, e então eu vou pagando aos poucos. E esse mês não deu pra pagar conta de luz, paguei uma água, não paguei a luz, então é muito difícil pra mim viver com as crianças. E eu faço tudo ó, peguei roupa pra lavar, porque eu não quero que falte as coisas pras crianças, não quero que falte leite, nada pras crianças, porque é muito triste ver seus filhos e não ter comida e essas coisas. (USUÁRIA B)

As duas munícipes apresentam demandas comuns da assistência social, conforme apontado nos prontuários dos usuários atendidos pelo CRAS Saporito, de famílias que enfrentam cotidianamente a dificuldade de acesso a direitos básicos, necessários à sua sobrevivência e buscam alternativas na prestação de serviços sociais públicos e na filantropia privada.

Destaca-se ainda a importância que é atribuída a assistência social pelos usuários no enfrentamento das suas necessidades. Segundo Sitcovsky (2008), os benefícios pagos através dos programas de transferência de renda acabam assumindo para muitas famílias um importante peso na renda, quando não a sua única fonte, e a assistência social, como política compensatória, parece cumprir o papel econômico e político do trabalho assalariado. Yazbek (1996, p. 62) aponta ainda que “[...] a pobreza é expressão direta das relações sociais vigentes na sociedade e certamente não se reduz às privações materiais.”

Responder à satisfação mínima de necessidades supõe eliminar o sofrimento desumano e capacitar as pessoas a sobreviverem. Como mencionado no capítulo 1, diante de situações de vulnerabilidades e riscos sociais, a proteção social na assistência social deve prover o atendimento a necessidades básicas materiais, afiançar meios para o reforço da auto-estima e da autonomia, e favorecer a conquista de cidadania. Conforme assinala Yazbek (2004):

Necessidades que não se limitam a objetos materiais, referindo-se também a outros campos, pois trata-se de uma população destituída de poder, trabalho, informação, direitos, oportunidades e esperanças. (YAZBEK, 2004, p. 22)

Ao se considerar o compromisso da proteção social com a busca de um padrão societário de civilidade, que garanta um padrão básico de vida e respostas dignas a determinadas necessidades sociais, pode-se realçar a importância de se

articular a assistência social as demais políticas públicas, sociais e econômicas, visando à concretização desta proposta.

Faz-se também importante considerar-se o contexto da sociedade capitalista em que vivemos e a inserção da assistência social na área da reprodução social, onde se vincula o campo dos direitos sociais à políticas compensatórias em lugar do papel desempenhado pelo trabalho.

Quanto à função de defesa social e institucional, USUÁRIA A e USUÁRIA B consideram que o CRAS Saporito, a assistência social em Taboão da serra, apresenta aspectos positivos como a escuta, o acesso a informações sobre serviços disponíveis na rede socioassistencial, além de orientações sobre outros equipamentos públicos.

USUÁRIA A afirma que procurou o CRAS em busca de conhecimento, tinha um sonho de ser cabeleireira, e a partir do curso que realizou, oferecido no núcleo socioeducativo do Jd. Saporito, hoje tem um trabalho e provê através dele o seu sustento. Conta que os serviços oferecidos pelo CRAS Saporito também favoreceram o seu convívio social e o reforço da sua auto-estima e emancipação:

[...] fiz o que eu queria aqui, eu comecei tudo aqui, que foi o meu curso de cabeleireira, tudo pra mim partiu daqui, que é aquilo que eu quero pro resto da minha vida, que é ser cabeleireira.

[...] não era que eu era uma pessoa tímida, eu era uma pessoa que tinha medo de falar, então aqui eu aprendi muita coisa, eu, tipo assim, se tivesse uma roda de pessoas eu não conseguia falar, não conseguia falar nada e aí quando eu comecei a fazer o curso, todo mundo tinha que falar, aí eu fui me soltando, fui me soltando e hoje eu falo em qualquer lugar, eu tenho coragem de dar a minha opinião e falar o que eu acho, o que eu penso, é lógico que nem sempre o que você acha e o que você pensa você pode falar, mas o que eu posso falar eu falo, e eu aprendi aqui, aprendi com as pessoas falando, é aquilo que eu te falo, a conversa, as reuniões são muito boa, hoje eu tenho um emprego, hoje eu posso assim, se eu for procurar um emprego lá nos Jardins, eu vou saber me comportar, eu vou saber ser uma profissional que não é só aqui na Vila, e isso a gente aprende com as pessoas. (USUÁRIA A)

Destaca-se ainda outra fala de USUÁRIA A, que novamente traz a questão da convivência favorecida por ações desenvolvidas pelo CRAS Saporito, e também aponta para a valorização do conhecimento popular, constituído a partir de experiências vivenciadas por cada um em sua trajetória de vida:

[...] a gente acaba aprendendo muito com as pessoas, através de um papo, aprende conhecer as pessoas, aprende um com os outros sabe [...] a gente aprende até mesmo com as pessoas mais humilde, as pessoas tem mania de achar que a gente tem que aprender só com aqueles sábios, às vezes com uma pessoa muito humilde você acaba aprendendo exatamente aquilo que o sábio fala, mas de uma outra maneira, e você aprende. (USUÁRIA A)

A partir do relato das duas munições, dá-se a entender que o atendimento do CRAS Saporito respeita a manifestação dos seus interesses e fornece orientação de maneira clara e atenciosa, além do acesso a informações e serviços que consideram importantes.

Aqui as pessoas ajuda a conhecer os outros, ir em médico, emprego, fazer um curso, ter o seu próprio trabalho na sua casa, prestar serviço pros outros, isso pra mim é muito importante. (USUÁRIA A)

[...] assim os serviços, as reunião que a gente vem é muito boa, vocês orienta a gente, então a gente aprende, eu aprendi muita coisa boa. (USUÁRIA B)

Apesar disto, USUÁRIA B associa a assistência social, o CRAS e os benefícios, a uma ajuda, muitas vezes uma ajuda daquele que a atendeu: “a gente quando precisa, é bom ter assim, é... eu recebo duas cestas lá em casa que a Tamara me dá, então foi bom conhecer a Tamara, a assistente social...” (USUÁRIA B).

Percebe-se que os usuários são atendidos em seus interesses, tendo alcance àquilo que buscam no CRAS, mas que, no entanto, não há ainda um envolvimento consciente do seu direito, da importância da sua participação no desenvolvimento da política de assistência social, no controle social, por exemplo, a partir de espaços como os conselhos de direito, as conferências, fóruns, orçamento participativo.

Este também é um desafio não exclusivo da realidade local, pois a tradição da assistência social, suas origens conservadoras e clientelistas, não favoreceu o protagonismo e o empoderamento dos seus usuários. Há que se dotar as medidas de proteção social de estratégias que provoquem a efetiva participação da população.

[...] envolver a questão do sentimento de pertencimento dessa população usuária, até pra que ela possa ocupar o espaço que é dela nas instâncias de controle e de deliberação pra que ela seja o protagonista dessa história, mas assim, a gente também precisa preparar essa população, ela precisa ser cidadã, ela precisa conhecer o que é dela por direito, até pra romper com a questão da manutenção do clientelismo. ...o próprio usuário ele ainda não tem muito claro o que é esse Sistema Único [...] (A.S. DA SEMUASC)

Foi identificada a existência da ouvidoria municipal em Taboão da Serra, que, contudo, é pouco divulgada e não há espaços específicos de reivindicação e ou reclamação do direito socioassistencial, o que apresenta-se como um imperativo no sentido de estimular esta participação da população e até mesmo a identificação de potencialidades.

A partir do relato das assistentes sociais, A.S. DO CRAS SAPORITO e A.S. DA SEMUASC, foi possível conhecer um pouco da trajetória da política de assistência social no município e do recente processo de implementação do SUAS.

[...] especificamente aqui em Taboão a gente acompanhou toda a discussão, todo o processo, participei das conferências municipais, estadual, nacional, na discussão do SUAS, da implementação da política, então eu me sinto co-responsável pelo que tá posto aí, embora muita gente diga assim: “o governo resolveu implantar um sistema único”, o governo não resolveu, essa decisão foi tanto dos profissionais quanto das organizações que militam no âmbito da assistência, essa briga, ter a assistência como uma política pública, constando da Constituição, isto não caiu do céu, isso é parte de todo um movimento. (A.S. DA SEMUASC)

Entendeu-se que seria relevante identificar a trajetória profissional das assistentes sociais entrevistadas, pois sempre atuaram na área da assistência social. A.S. DA SEMUASC conta que acompanhou o movimento da Constituição Federal de 1988, da discussão do projeto da LOAS, da criação da Associação da Frente Paulista dos Municípios, discussões relevantes e voltadas para o reordenamento da assistência social no Brasil, e recentemente participou das conferências e fóruns onde se discutiu a formulação e implementação da PNAS/2004 e do SUAS. A.S. DO CRAS SAPORITO atua na assistência social em Taboão da Serra há 15 anos, vivenciou experiências anteriores a implementação do SUAS e vem acompanhando este processo.



A.S. DO CRAS SAPORITO conta que, antes da transição e implantação do SUAS em Taboão da Serra, atuava na promoção social no CEMUR (localizado no Centro da cidade), e o trabalho da assistência social voltava-se para processos de avaliação socioeconômica para concessão de remissão de IPTU, além de inclusão no BPC e distribuição de cesta básica. Segundo ela, a partir do ano de 2005, o procedimento para remissão de IPTU deixou de ser atribuição da assistência social, passou-se a aceitar as informações declaradas para o BPC e permaneceu o atendimento do benefício eventual. A equipe da assistência social passou a atuar também com o cadastramento e inclusão das famílias nos programas de transferência de renda e desenvolvendo grupos socioeducativos.

A.S. DA SEMUASC e A.S. DO CRAS SAPORITO referem que vivenciaram em sua trajetória no município de Taboão, o desenvolvimento da política de assistência social sob uma direção clientelista.

[...]as pessoas eram indicadas por vereadores... quando em muitas épocas, nem chegava o indivíduo no técnico, já era definido pra quem vai aquele programa, aquele outro não[...]. (A.S. DO CRAS SAPORITO)

[...] a questão de que a gente vinha de uma história de assistência muito focada na questão clientelista [...] (A.S. DA SEMUASC)

Percebe-se que o recente percurso de regulamentação da política de assistência social provocou mudanças na sua abordagem e que, exige vontade política do poder executivo local, que tem importantes responsabilidades no processo de implementação e desenvolvimento da política, podendo constituir avanços ou limites a sua concretização.

A partir do relato de A.S. DA SEMUASC, identifica-se diversos fatores que interferiram e ainda interferem no desenvolvimento do processo de implementação do SUAS em Taboão da Serra, como a questão da pactuação com o poder executivo local, do financiamento, da articulação com outras secretarias, do papel do conselho e dos demais atores envolvidos, além de outras questões, inclusive relacionadas a realidade macro, nacional.

Em 2005 o município estava em gestão básica, com o conselho municipal de assistência social constituído, o plano de assistência aprovado por este conselho e um fundo como unidade orçamentária. A.S. DA SEMUASC destaca que foi possível a discussão de uma proposta de implantação do SUAS com o poder executivo local, no sentido de pactuar compromissos visando a efetividade deste processo, o que implicaria a criação de uma estrutura que atendesse o estabelecido na Norma Operacional Básica, bem como alterações na abordagem desta política.

Nesse meio tempo, a gente também já vinha discutindo com a rede, com as organizações da sociedade todo esse processo... Quando da escolha da gestão pra Taboão então a gente discutiu na Secretaria com o gestor, elaboramos uma proposta e apresentamos essa proposta ao conselho, discutimos com o conselho, e as propostas foram depois levadas pra discussão com o prefeito, porque a gente tinha muito claro que não era uma escolha nem só do conselho, nem só do gestor, porque poder implantar o sistema, poder iniciar esse processo do SUAS demandaria outras questões como RH e uma série de questões que não perpassam só pela autonomia do secretário, dependem de decisões do próprio executivo [...]. (A.S. DA SEMUASC)

A descentralização contribui para o reconhecimento das particularidades e interesses próprios do município e como possibilidade de levar os serviços para mais perto da população. Num primeiro momento houve a mudança da sede da Secretaria de Assistência para a periferia do município, numa das regiões mais populosas que é a do bairro Pirajussara, e a ampliação do quadro técnico que contava apenas com cinco profissionais para atendimento de toda a população.

[...] uma das preocupações era trazer o atendimento pra mais próximo da onde a população demandária do serviço estava, então a primeira coisa que foi feita, foi feita uma mudança da sede da Secretaria, até porque até então se discutia a questão da descentralização e tal, mas ainda não se tinha a política constituída, não se tinha a questão dos CRAS. (A.S. DA SEMUASC)

Existiam quatro unidades de serviços de assistência social que ofereciam cursos e localizavam-se nas comunidades mais vulneráveis. Então, partindo destes territórios e somando informações do IBGE, foram definidos os territórios de abrangência e a localização dos cinco CRAS que seriam criados.

[...] então em 2005 a gente tinha algumas coisas, uma leitura, não dá pra dizer que era um diagnóstico mais amiúde, mas a gente tinha assim,

além dos dados oficiais do IBGE, a gente tinha algumas leituras em cima do trabalho e de tudo que já tinha sido feito. (A.S. DA SEMUASC)

Os assistentes sociais que compunham o quadro da secretaria de assistência na época foram direcionados para os CRAS, assumindo a coordenação. Foi contratada uma equipe provisória, um assistente social e um psicólogo para cada CRAS ainda no final do ano de 2005, enquanto tramitavam os projetos de lei para criação dos CRAS e do CREAS, e para a criação de cargos efetivos. Esta “equipe tampão”, como chama A.S. DA SEMUASC, passou por uma capacitação e assumiu o trabalho nos CRAS a partir de janeiro de 2006, quando estes serviços foram oficialmente inaugurados. Em meados de 2007 assumiram os técnicos efetivos, substituindo a equipe provisória.

A.S. DO CRAS SAPORITO menciona que, a partir da proposta de implantação do SUAS, houve mudanças imediatas na forma de atuação e abordagem da assistência social. Refere também que com o atendimento técnico, há formas de se discutir a situação com a família, criar espaços de reflexão e tentar identificar possibilidades de intervenção com os próprios usuários. “E a gente começou a ter uma visão mais ampla das famílias, não só ela, não só aquele usuário que procura o serviço, começamos a incluir também esse contexto, analisar o contexto social.” (A.S. DO CRAS SAPORITO)

A.S. DA SEMUASC e A.S. DO CRAS SAPORITO destacam como fator positivo a autonomia dos CRAS na execução dos serviços, na formulação de uma metodologia de trabalho, que considere a realidade territorial, características que também revelam a mudança que houve na abordagem da política de assistência em Taboão da Serra.

Quanto ao plano, é óbvio que a partir da implantação no município, aí a gente pediu pra que cada CRAS elaborasse o seu plano, uma proposta de trabalho seguindo a orientação que está na NOB e inclusive seguindo o guia da proteção básica, e com base nisso tem um plano de trabalho pro desenvolvimento das ações. Eu acho que as ações, o acolhimento, tudo aquilo que é previsto na política pra proteção básica, o que é trabalho, o que é do CRAS, isso todos os CRAS cumprem, agora a forma como isso se dá leva em conta a característica da população, o tipo dos atendimentos e tudo mais [...]. Quanto às ações e objetivos, eles seguem as diretrizes, os princípios e a orientação que têm na política, a

metodologia de trabalho é que ta sendo construída dentro, pelas equipes de trabalho. (A.S. DA SEMUASC)

Contudo, o plano de trabalho do CRAS não foi revisto desde a sua implantação, conforme apontado por A.S. DO CRAS SAPORITO, e ainda não foi possível uma leitura mais aprofundada da realidade em que está inserido, o que limita o planejamento das ações e o desenvolvimento de propostas que representem efeitos mais significativos para a população.

A vigilância social deveria ser uma referência na organização dos serviços socioassistenciais, no entanto verifica-se que há ainda pouco acúmulo de conhecimentos sobre a população alvo da assistência social em Taboão da Serra, para conhecer a presença das formas de vulnerabilidade social da população e do território pelo qual é responsável.

E pra que a gente possa efetivamente garantir qualidade e fazer um trabalho de vigilância, que na verdade, na minha maneira de ver é o que ainda ta muito cru, porque a gente ainda organizando essa questão do próprio acolhimento e tudo mais. (A.S. DA SEMUASC)

A.S. DA SEMUASC enfatiza também que ainda não há mecanismos que possibilitem a mensuração ou mesmo a avaliação dos serviços socioassistenciais oferecidos, o que segundo ela seria fundamental para que se possa investir da melhor maneira possível e que está em discussão.

Como afirma Potyara (2004), a política de assistência social não pode ser encarada apenas como provisão social, como ação mecânica de distribuição de apoios e auxílios compensatórios, deve definir estratégias baseadas em estudos e pesquisas sistemáticas e contínuas.

A implementação do SUAS também depende de vários atores envolvidos, inclusive os profissionais que atuam nos serviços e na rede:

[...] a gente durante muito tempo trabalhou em cima de programas pontuais e de serviços pontuais, sem uma questão mais articulada[...] isso é uma construção complexa e que na verdade os próprios profissionais precisam rever o seu papel, a sua postura, então respeitando o que é competência da assistência, o que é competência da saúde, o que é da educação, mas trabalhando de forma articulada, não

simplesmente com mero encaminhamento, mas da garantia da contra-referência do serviço, esse é um grande diferencial, não é você fazer um papelzinho sem saber se o cara vai ser atendido, se ele se enquadra ou não, se ele tem perfil ou se ele não tem, senão nós estaríamos fazendo um plantão social com um nome novo e não é isso que a política propõe, o CRAS ele é uma referência e como referência ele tem que garantir contra-referência, então eu vou encaminhar alguém que eu sei que vai ser atendido lá, eu sei que tem vaga pra ele, eu sei que ele tá no perfil, tá, e eu tenho que ter o retorno dessa informação[...]. (A.S. DA SEMUASC)

Através dos relatos de A.S. DA SEMUASC e A.S. DO CRAS SAPORITO, constata-se que, com a transição e durante o processo de implantação do SUAS em Taboão, houve avanços significativos quanto a estrutura existente para a execução dos serviços da assistência social, de espaço físico e de equipamentos, o que no entanto, ocorre a passos lentos e não acompanha as necessidades do presente.

[...] quando nós começamos era uma salinha, não tinha computador, então demorou muito pra vir o computador, ligar a internet, e ainda precisa de adaptação na questão do atendimento, pra escuta da família, mas a gente tá tomando algumas providências com a Secretaria pra tá realmente dando uma privacidade no atendimento. (A.S. DO CRAS SAPORITO)

A questão da estrutura física, a gente vem fazendo melhorias nos espaços, a gente inclusive buscou novos espaços, uma dificuldade que a gente tem no município é espaço próprio, a gente não tem terreno público, o que tem são em áreas extremamente complicadas, então a gente tem buscado a locação de alguns espaços em alguns territórios até pra poder atender mais e melhor a população que demanda naquele território [...] pra poder tá colocando lá alguns serviços, alguns programas e a possibilidade de implementação aí de mais um CRAS aqui no território, porque embora o município só tenha vinte quilômetros quadrados, a gente tem uma grande concentração populacional por quilometro quadrado, uma densidade demográfica muito alta, então embora a distância entre um CRAS e outro seja pequena, a demanda de cada CRAS ela é muito alta. (A.S. DA SEMUASC)

A.S. DA SEMUASC assinala que apesar disto, o orçamento da Secretaria de assistência social passou de aproximadamente dois milhões para onze milhões em quatro anos, o que considera um avanço significativo, já que se tem garantido a aplicação dos recursos conforme o deliberado no plano municipal, ampliando a rede de serviços e os convênios.

Quanto à capacitação técnica, introduziu-se a supervisão e orientação voltada para as organizações sociais conveniadas, tem-se investido em cursos

específicos voltados para demandas das equipes técnicas, além de reuniões que possibilitam a troca de informações e a discussão de questões relacionadas ao desenvolvimento do trabalho nos serviços da assistência social.

Considerando-se os princípios organizativos do SUAS, quanto a articulação intersetorial de competências e ações entre a assistência social e outras políticas públicas, A.S. DA SEMUASC afirma que a atuação ainda é pouco articulada e este é um desafio não exclusivo do município de Taboão da Serra:

[...] cada um tem o seu usuário, tem a sua família e muitos ainda não se deram conta de que esses usuários eles são os mesmos e a gente só vai conseguir garantir uma qualidade mais efetiva quando a gente estiver trabalhando de mãos dadas de forma efetiva, por isso que o trabalho de articulação nos territórios ele é fundamental [...]. (A.S. DA SEMUASC)

Conforme aponta Yazbek (2004, p. 19): “A intersetorialidade aparece frágil, limitada, evidenciando falta de clareza acerca do necessário caráter global da proteção social.” Considerando-se a complexidade das demandas apresentadas pela população usuária, que vai além do campo de atenção da assistência social, a intersetorialidade na ação supõe a articulação de uma rede para potencializar ações e resultados.

A.S. DO CRAS SAPORITO também aponta que há desafios para a concretização desta articulação, mas que se tem buscado o seu desenvolvimento:

[...] desde que eu vim pra cá, que eu fiquei na coordenação, eu procurei o posto de saúde, eu fui nas escolas estaduais e municipais próximas[...]. Então nós procuramos os diretores de escola, os diretores de postos de saúde, pra falar que o CRAS tava aí, porque na verdade nós trabalhamos a mesma família [...] a Secretaria na qual pertence aquele órgão, seja educação ou saúde, ela ainda precisa tá mais aberta pra poder negociar, são coisas que às vezes não é só do território, vai além, são coisas de pasta pra pasta, de Secretaria pra Secretaria [...] então tá se formando essa rede. (A.S. DO CRAS SAPORITO)

Já existem algumas parcerias como com a Secretaria de Desenvolvimento Econômico para a inclusão de usuários encaminhados pelo CRAS na Frente de Trabalho e para a divulgação no CRAS de cursos e processos seletivos de emprego. Alunos dos cursos profissionalizantes podem ser incluídos em duas

cooperativas existentes atualmente, de corte e costura e de doces e salgados, criadas e mantidas com o apoio técnico e estrutural da SEMUASC, além de também poderem ser direcionados para a feira de artesanato, pães e doces, organizada em parceria com o Fundo de solidariedade; há uma parceria com o SEBRAE para a realização de cursos rápidos no território, inclusive sobre empreendedorismo.

A assistência social é proteção e, portanto, deve operar preventivamente e protetivamente nas situações de risco social. É papel do CRAS atuar como “proteção social pró-ativa”, identificando as famílias e indivíduos que estão em situações de vulnerabilidade e de risco em seu território, inserindo-as na rede de proteção social. No entanto, apesar desta condição de conjunto de ações capazes de reduzir a ocorrência de riscos e danos sociais, a “proteção social pró-ativa”, ainda não tem sido priorizada entre as ações do CRAS Saporito:

A proteção pró-ativa a gente realiza assim, não tem um programa, vamos sair hoje e realizar esta busca ativa no bairro tal, a gente trabalha com a lista que vem do Bolsa Família ou por exemplo, de algum pedido de uma visita, de algum vizinho que vem pra ver uma família que ta passando por uma situação [...] mas a busca ativa não é efetiva assim, uma rotina. (A.S. DO CRAS SAPORITO)

A.S. DO CRAS SAPORITO justifica apontando que o CRAS muitas vezes deixa de atuar na proteção básica, da prevenção, para atuar com os direitos violados, com as famílias que já têm risco instalado, o que seria papel do CREAS. A.S. DA SEMUASC aponta que a articulação dos serviços socioassistenciais, especificamente CRAS e CREAS, ainda tem um fluxo de informações precário, que está em construção e representa um dos desafios no desenvolvimento da política de assistência no município.

[...] o CREAS trabalha com a questão da especificidade na média complexidade, famílias que tem vínculos, mas que já tem situação de risco instalado, então o acompanhamento daquela questão de risco fica a cargo do CREAS, o acompanhamento do geral da família, no âmbito do dia-a-dia e das demandas do relacionamento o CRAS também acompanha, então na verdade tem aí uma ação articulada, uma ação de troca de informação e de trabalho conjunto da equipe do CRAS e do CREAS, até pra que a família possa estar envolvida nas questões de tudo o que ta proposto pra intervenção daquela situação de risco. Então isso é uma coisa que assim, esse fluxo está sendo construído, não é uma coisa tranquila [...]. (A.S. DA SEMUASC)

Pelo relato de A.S. DO CRAS SAPORITO, percebe-se que as ações do CRAS Saporito são focadas num perfil socioeconômico, este não fora definido na PNAS/2004, mas nos programas de transferência de renda como o Bolsa Família, o que revela um caráter seletivo da demanda:

E aí a gente trabalha assim, mesmo que ela [a família] não esteja, não saiu o programa pra ela, mas ela já veio, ta dentro dos critérios, já preencheu, ela pode estar participando das reuniões socioeducativas, ta participando dos grupos, porque ela tem o perfil, ela só não recebeu. (A.S. DO CRAS SAPORITO)

Este enfoque mostra um trabalho que por fim se restringe, deixando-se de identificar outras possibilidades de atuação como proteção social básica, outras demandas, que não apenas de carências materiais, e limitando também a identificação de potencialidades existentes no território.

As profissionais entrevistadas também ponderam sobre aspectos que consideram positivos dos serviços socioassistenciais a partir da implementação do SUAS:

Eu avalio como um serviço com muitos pontos positivos. Como eu falei no início, é uma oportunidade de você ta mais próximo das famílias e de você ta desenvolvendo o trabalho que a gente identifica no território, então não tem assim também um padrão: todos os CRAS vão trabalhar... tem algumas coisas que são padrões, mas nós que vamos formular nossa política aqui, detectando que mais aqui no território, o que tem de maior vulnerabilidade[...]. (A.S. DO CRAS SAPORITO)

[...] apesar de todas as dificuldades nós demos um tremendo salto de qualidade, simplesmente pelo fato das pessoas serem atendidas porque são munícipes dessa cidade e não porque são apadrinhadas, eu acho que isso é um grande diferencial, que as pessoas acessem aquilo que é delas por direito, não por clientelismo, por benesse, por caridade, nem por questões políticas, então eu acho que é assim, isso é um ganho, e aí eu posso falar porque eu vivi o antes, não só aqui, mas em outros lugares[...]. (A.S. DA SEMUASC)

A análise dos serviços socioassistenciais revela que a operacionalização da assistência social envolve diversos fatores e atores no âmbito nacional e no âmbito local, que interferem no desenvolvimento do processo de implementação e implicam em desafios relevantes a sua concretização, no entanto, não é possível negar os avanços e as possibilidades que se apontam. De acordo com Yazbek:



[...] permanece na assistência social brasileira uma imensa fratura entre o anúncio do direito e sua efetiva possibilidade de reverter o caráter cumulativo dos riscos e vulnerabilidades que permeiam a vida de seus usuários. Não podemos esquecer, no entanto, que estas políticas expandem direitos sociais, permitem o acesso a recursos e serviços sociais, criam possibilidades de interlocução entre a esfera governamental e a sociedade civil e, sobretudo, abrem espaços para o protagonismo e para a ação coletiva de atores políticos que lutam pela realização do caráter público nas políticas sociais. (YAZBEK, 2004, p. 26)

Encerra-se aqui com Sposati (2001), que destaca a importância da participação da população usuária desta política, para que aquela se aproprie desta e a tenha como conquista de um direito real.

Não basta nem a existência e nem o conhecimento da lei para que a vida da população pobre seja alterada. É preciso mecanismos que confirmem o protagonismo dessa população. Só no espaço de disputa de projeto social para o país é possível equalizar a assistência social com o direito social. (SPOSATI, 2001, p. 187)

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por meio desta pesquisa foi possível uma aproximação dos serviços socioassistenciais e do processo de implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) em Taboão da Serra, a partir do relato de dois usuários e de outros atores envolvidos como uma assistente social que atua no CRAS Saporito desde a sua implantação e uma assistente social que atua na gestão da política no município.

Constatou-se que o município de Taboão da Serra vem avançando no recente processo de implementação do SUAS, no sentido de ampliar os investimentos para a expansão dos serviços socioassistenciais e para a melhoria da sua execução através de estruturação física e de recursos humanos, e capacitação técnica; de possibilitar que a população tenha serviços localizados em sua comunidade e os acesse como direito dos que necessitam; e favorecer a equipe de trabalho do CRAS com autonomia para o desenvolvimento do trabalho, podendo atuar de acordo com a necessidade da população, que eles mesmos identificam.

Os relatos também apontaram para o perfil da população atendida pelo CRAS, que em geral não tem acesso a trabalho e renda, ou o tem precariamente, e busca a assistência social para compensar esta falta que não é provisória, muitas vezes dependem dos benefícios oferecidos pela assistência social para a sua sobrevivência. Destaca-se a importância que é atribuída a assistência social pelos usuários no enfrentamento das suas necessidades

As usuárias entrevistadas destacaram que os serviços socioassistenciais em Taboão, além da transferência de renda, favoreceram o acesso a outros campos, a informações e orientações, ao convívio social, a oportunidades de novos conhecimentos e capacitação para o trabalho através de cursos. Ressaltamos que este é um potencial que cabe ser desenvolvido e aprimorado, no sentido de

alcançar não somente a população beneficiária dos programas de transferência de renda, como fora indicado.

Quanto a gestão e execução dos serviços socioassistenciais, foi claramente apontada a necessidade de se aprofundar o conhecimento da realidade social; desenvolver um planejamento das ações e definir objetivos; estabelecer um método de trabalho que considere a proposta de proteção social básica firmada na política de assistência social; concretizar a proteção pró-ativa e a vigilância social destacando sua função na prevenção; criar mecanismos de avaliação dos serviços oferecidos; além de continuar investindo na estrutura de recursos humanos, física e de equipamentos.

A política de assistência social brasileira avançou no plano conceitual com a promulgação da LOAS e a publicação da PNAS/2004 e das NOB's SUAS e RH, no entanto há ainda desafios para a realização deste direito e a sua consolidação, como se apresentou em relação a construção da metodologia de trabalho, do desenvolvimento de um diagnóstico social territorializado, da estruturação da rede socioassistencial e intersetorial para a potencialização das ações.

Confirmou-se que, ao se discutir o desenvolvimento da assistência social no Brasil, há que se considerar a conjuntura nacional, o contexto sociopolítico atual e a direção neoliberal, que prioriza o econômico em detrimento do social; a realidade específica deste município; o desenvolvimento da política nacional de assistência social no Brasil e as características históricas desta política; além de se ponderar o nível de envolvimento e participação de todos os atores do sistema – usuários, gestores, conselheiros, profissionais, organizações sociais, etc.; tais fatores, dentre outros, implicam em desafios e, talvez percalços, para a concretização do direito a assistência social.

No caso do município de Taboão pude, através dos relatos dos sujeitos entrevistados, entendeu-se que houve avanços com a transição e implementação do SUAS, mudanças que levaram a uma nova abordagem da assistência social e compromissos assumidos pelo poder local, e permitiram maior acesso aos serviços socioassistenciais. Subsiste o desafio de operacionalizar estes serviços de maneira

que todos os demandatários de serviços e atenções da assistência social tenham asseguradas as garantias de sobrevivência, renda, autonomia, convívio e acolhida, conforme os padrões estabelecidos na PNAS/2004 e no SUAS.

A análise do processo de implementação do SUAS revela que a assistência social é um direito conquistado legalmente, mas que apresenta-se em um estágio de difícil presença no cotidiano dos quais se destina, permanecendo um certo distanciamento entre o proposto nas regulamentações e o real alcançado.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BEHRING, Elaine R.; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2007. cap. 5, p. 147-191.

BRASIL. **Lei Orgânica da Assistência Social**. Lei Nº 8.742, de 7 de Dezembro de 1993. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/cnas/legislacao/leis>>. Acesso em 10 de mai. 2008.

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social/Secretaria Nacional de Assistência Social. **NOB/SUAS**. Brasília, 2005. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/cnas/politica-e-nobs>>. Acesso em 10 de mai. 2008.

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social/Secretaria Nacional de Assistência Social. **Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS - NOB-RH/SUAS**. Brasília, 2006. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/cnas/politica-e-nobs>>. Acesso em 10 de ago. 2008.

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social/Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social**. Brasília, 2004. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/cnas/politica-e-nobs>. Acesso em 10 de mai. 2008.

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social/Secretaria Nacional de Assistência Social. **Proteção básica do SUAS. Orientações técnicas para o Centro de referência de assistência social**. Versão preliminar. MDS / SNAS: Brasília, 2006. Disponível em <[http://www.mds.gov.br/programas/rede-suas/protecao-social-basica/paif/guia\\_orientacoes\\_protecao\\_basica\\_cras.pdf](http://www.mds.gov.br/programas/rede-suas/protecao-social-basica/paif/guia_orientacoes_protecao_basica_cras.pdf)>. Acesso em 05 out. 2008.

CAVALCANTI, C.P.N. A centralidade da família na política da assistência social: avanço do neoliberalismo ou instrumento para uma intervenção articulada? *In*: SOUZA, N. R. O. Q. de *et al.* (orgs.). **Política de assistência social no Brasil: desafios para o assistente social**. Rio de Janeiro, COMAER, 2007. cap. 4, p. 59-69.

DINIZ, Tânia M. R. de G. O estudo de caso: suas implicações metodológicas na pesquisa em Serviço Social. *In*: MARTINELLI, M. L. (org.). **Pesquisa qualitativa: um instigante desafio**. São Paulo: Veras, 1999. p. 41-58.

**Diretrizes para elaboração de trabalhos acadêmicos da Universidade de Santo Amaro**. São Paulo: UNISA, 2008.

MARTINELLI, Maria Lucia. O uso de abordagens qualitativas na pesquisa em Serviço Social. *In*: MARTINELLI, M. L. (org.). **Pesquisa qualitativa: um instigante desafio**. São Paulo: Veras, 1999. p. 19-29.

MINAYO, Maria Cecília de S. *et al.* **Pesquisa Social: Teoria, Método e Criatividade**. Petrópolis: Vozes, 2007.

MORGADO, Rosana. Contexto e desafios à implementação do Sistema Único de Assistência Social – SUAS. *In*: SOUZA, N. R. O. Q. de *et al.* (orgs.). **Política de assistência social no Brasil: desafios para o assistente social**. Rio de Janeiro, COMAER, 2007. cap. 2, p. 27-37.

MOTA, Ana Elizabete. A centralidade da assistência social na Seguridade Social brasileira nos anos 2000. *In*: MOTA, A. E. (org.). **O mito da assistência social: ensaios sobre Estado, Política e Sociedade**. 2 ed. rev. e ampl. São Paulo: Cortez, 2008. cap. 4, p. 133-146.

MOTA, Ana Elizabete; MARANHÃO, C.H. e SITCOVSKY, Marcelo. As tendências da política de Assistência Social, o SUAS e a formação profissional. *In*: MOTA, A. E. (org.). **O mito da assistência social: ensaios sobre Estado, Política e Sociedade**. 2 ed. rev. e ampl. São Paulo: Cortez, 2008. cap. 6, 180-198

SITCOVSKY, Marcelo. Particularidades da expansão da Assistência Social no Brasil. *In*: MOTA, A. E. (org.). **O mito da assistência social: ensaios sobre Estado, Política e Sociedade**. 2 ed. rev. e ampl. São Paulo: Cortez, 2008. cap. 5, p. 147-179.

SPOSATI, Aldaiza. **A menina LOAS: um processo de construção da assistência social.** 3 ed. São Paulo: Cortez, 2007.

YAZBEK, Maria Carmelita. **Classes subalternas e assistência social.** 2 ed. São Paulo: Cortez, 1996. p. 61-170.

Textos:

BOSCHETTI, Ivanete. O SUAS e a Seguridade Social. **Cadernos de estudos desenvolvimento social em debate.** n. 2. suplemento. Brasília: MDS, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, 2005. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/sagi/estudos-e-pesquisas/publicacoes/cadernos-de-estudo>>. Acesso em 10 ago. 2008.

\_\_\_\_\_. **Seguridade Social: a Armadilha dos Conceitos.** Brasília: SER/UnB, 2001. Disponível em: <<http://www.unb.br/ih/dss/gesst/seguridade.pdf>>. Acesso 10 ago. 2008.

CARVALHO, Inaiá M. M.; ALMEIDA, Paulo H. Família e proteção social. **São Paulo em Perspectiva.** Disponível em: <<http://www.scielo.br>>. Acesso em 10 mai. 2008.

LOPES, Edilene. O papel do CRAS na efetivação da Seguridade Social enquanto sistema de proteção social. **Serviço Social & Realidade** (Faculdade de História, Direito e Serviço Social - UNESP) Franca, 2007.

MIOTO, Regina C. T. Família e Serviço Social – contribuições para o debate. **Serviço Social & Sociedade** n. 55. São Paulo: Cortez, 1997.

PEREIRA, Potyara A. P. Como conjugar especificidade e intersetorialidade na concepção e implementação da política de assistência social. **Serviço Social & Sociedade** n. 77. São Paulo: Cortez, 2004.

SPOSATI, Aldaiza. Desafios para fazer avançar a Política de Assistência Social no Brasil. **Serviço Social & Sociedade** n. 68. São Paulo: Cortez, 2001.

SPOSATI, Aldaíza. Especificidade e intersectorialidade da política de assistência social. **Serviço Social & Sociedade** n. 77. São Paulo: Cortez, 2004.

YAZBEK, Maria Carmelita. As ambiguidades da Assistência Social brasileira após dez anos de LOAS. **Serviço Social & Sociedade** n. 77. São Paulo: Cortez, 2004.



## **ANEXO A - INSTRUMENTAIS DA PESQUISA DE CAMPO**

**I - Roteiro para a entrevista com os munícipes usuários do CRAS Saporito**

1. A família reside há quanto tempo no território? Como é composta?
2. Qual é a fonte de renda da família? Há membros trabalhando? Este trabalho é fixo ou eventual?
3. Como pensa seu modo de vida? Que significados atribui às suas experiências?
4. Há quanto tempo conhece o CRAS Saporito? Como teve acesso? O que buscava?
5. Quais os serviços do CRAS Saporito que utiliza?
6. Recebe algum benefício assistencial ou transferência de renda?
7. O atendimento prestado respeita a manifestação de seus interesses?
8. Já foi encaminhado pelo CRAS Saporito para outros serviços públicos ou de organizações sociais para o atendimento de suas demandas? O encaminhamento se concretizou?
9. Deixou de ter alguma solicitação atendida? Por quê?
10. Utiliza outros serviços públicos oferecidos no território? Quais?
11. Participa ou já participou de alguma atividade coletiva?
12. Como analisa a qualidade dos serviços oferecidos pelo CRAS Saporito?

## **II - Roteiro para a entrevista a assistente social coordenadora das equipes técnicas da Secretaria Municipal de Assistência Social de Taboão da Serra e membro do Conselho Municipal de Assistência Social**

1. Fale sobre a sua trajetória profissional, como se deu o seu ingresso na Prefeitura de Taboão da Serra, qual era a sua função e os serviços executados.
2. Quanto o processo de implementação da política de assistência social no município de Taboão, como vem se dando? Há entraves? Do seu ponto de vista quais foram ou são os pontos facilitadores e dificultadores desse processo local?
3. Há um diagnóstico social dos territórios vulneráveis do município? Como foram definidas as áreas de abrangência e a localização dos CRAS e CREAS?
4. Há um plano de trabalho da proteção social básica e da especial com ações e objetivos estabelecidos especificamente para cada uma?
5. Quais são os serviços que compõem a rede proteção social de assistência social no município?
6. Quanto a estrutura disponível atualmente para a execução da política de assistência no município, considerando-se o quadro de recursos humanos e a forma de contratação, a estrutura física e de equipamentos necessários, é adequada para a realização de um trabalho de qualidade? O orçamento atual provê o custeio necessário para a execução dos serviços?
7. O município dispõe de algum programa de qualificação continuada dos recursos humanos da área de assistência social? Como é planejado? Envolve todo o quadro: profissionais, estagiários, operacionais?
8. Existem espaços para o intercâmbio de práticas entre os serviços do município ou entre serviços deste e de outros municípios?
9. E quanto às organizações conveniadas para a execução de serviços e programas da assistência social, como se dá o acompanhamento ou monitoramento do trabalho realizado por elas?

10. Há algum mecanismo de avaliação do trabalho desenvolvido pela assistência social em Taboão? Já se tem formas de mensurar os seus efeitos ou os resultados alcançados até aqui?
11. Como se dá a articulação da assistência social com as demais políticas públicas, considerando-se a complexidade das demandas apresentadas pela população usuária?
12. Como é realizada a função de vigilância social para conhecer a presença das formas de vulnerabilidade social da população?
13. Considerando-se o desafio e a importância da participação dos usuários, a participação popular no controle social, há mecanismos que possibilitem o resgate desta discussão e fomentem o protagonismo destes atores para que a política de assistência social seja assumida na perspectiva de direitos publicizados e controlados por seus usuários?
14. O Conselho Municipal de assistência social é conhecido pela população usuária? Como membro deste Conselho, como você vê a sua atuação?
15. Quais são os objetivos da política de assistência do município de Taboão da Serra para este ano? Quais são as perspectivas e desafios que se apresentam para os próximos anos?
16. De maneira geral e do seu ponto de vista, como você avalia a trajetória de implementação do sistema único de assistência social no município? Avançou-se? Há percalços?

### **III - Roteiro para a entrevista com a assistente social coordenadora do CRAS Saporito**

1. Primeiramente, fale sobre a sua trajetória profissional no município.
2. Como você vê o processo de implantação da política de assistência social no município? Do seu ponto de vista, quais foram os pontos facilitadores e dificultadores?
3. O CRAS Saporito possui um plano de trabalho? Quais são os objetivos definidos? Como se deu a sua elaboração?
4. Quais são os serviços, programas e benefícios oferecidos pelo CRAS Saporito?
5. Como funciona o plantão social? Quais são as principais demandas apresentadas pelas famílias que buscam o CRAS Saporito?
6. Como se dá a articulação com a rede de serviços? Os demais serviços públicos e as organizações existentes no território conhecem o CRAS e o trabalho que este desenvolve?
7. E quanto aos serviços de proteção especial, como se dá a articulação e os encaminhamentos?
8. A equipe de trabalho é capacitada para o atendimento das demandas apresentadas pela população usuária? Quais são as contribuições de se ter uma equipe multidisciplinar?
9. A estrutura disponível para a realização do trabalho, de recursos humanos, física e de equipamentos, é suficiente para a garantia de um padrão de qualidade?
10. Como é realizada a proteção pró-ativa? Quais são os instrumentos?
11. Há programas ou projetos de inclusão produtiva no território? Quais?
12. Como se dá o acesso da população ao CRAS Saporito? Os direitos à informação, à qualidade do serviço, à prevalência de seus interesses, são garantidos?
13. Quanto aos processos de participação da população, quais são os canais disponíveis? Há formas de incentivo à participação?

14. Há mecanismos de avaliação do trabalho que vem sendo realizado por este CRAS?
15. Quais são as formas de sistematização das informações provenientes do trabalho realizado pelo CRAS Saporito?

**ANEXO B – TERMO DE CONSENTIMENTO**



## FACULDADE DE SERVIÇO SOCIAL

### TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Você está sendo convidado(a) a participar, como voluntário(a), da pesquisa A implementação do Sistema Único de Assistência Social no município de Taboão da Serra à partir do CRAS Saporito, no caso de você concordar em participar, favor assinar ao final do documento. Sua participação não é obrigatória, e, a qualquer momento, você poderá desistir de participar e retirar seu consentimento. Sua recusa não trará nenhum prejuízo em sua relação com o pesquisador(a) ou com a instituição. Você receberá uma cópia deste termo onde consta o telefone e endereço da pesquisadora principal, podendo tirar dúvidas do projeto e de sua participação.

**NOME DA PESQUISA:** A implementação do Sistema Único de Assistência Social no município de Taboão da Serra a partir do CRAS Saporito.

**PESQUISADORA RESPONSÁVEL:** Gleyciara Lima de Souza

**ENDEREÇO:**

**TELEFONE:**

**PESQUISADORES PARTICIPANTES:** não há.

**PATROCINADOR:** não há.

**OBJETIVOS:** tendo como objeto de pesquisa os serviços socioassistenciais executados pelo CRAS Saporito, esta pesquisa busca perceber como a Política Nacional de Assistência Social é traduzida no nível municipal e como tem sido a trajetória de implementação no município de Taboão da Serra.

**PROCEDIMENTOS DO ESTUDO:** Concordando em participar da pesquisa, realizaremos uma entrevista no CRAS Saporito, esta terá um roteiro semi-estruturado e será gravada. A entrevista comporá a base de estudos desta pesquisa e será anexada à monografia produzida como trabalho de conclusão de curso de graduação em Serviço Social.

**RISCOS E DESCONFORTOS:**

**BENEFÍCIOS:**

**CUSTO/REEMBOLSO PARA O PARTICIPANTE:** Como sujeito de pesquisa, você não arcará com nenhum gasto decorrente da sua participação (entrevista, sessão de estudos, etc.) e não receberá qualquer espécie de reembolso ou gratificação devido à participação na pesquisa.

**CONFIDENCIALIDADE DA PESQUISA:** As informações obtidas através dessa pesquisa são confidenciais e asseguramos o sigilo sobre sua participação, sendo que divulgaremos somente os dados diretamente relacionados aos objetivos da pesquisa.

**Assinatura do Pesquisador Responsável:** \_\_\_\_\_





FACULDADE DE SERVIÇO SOCIAL

**CONSENTIMENTO DE PARTICIPAÇÃO DA PESSOA COMO SUJEITO**

Eu, \_\_\_\_\_, portadora do RG e do CPF, declaro que li as informações contidas nesse documento, fui devidamente informado(a) pela pesquisadora – GLEYCIARA LIMA DE SOUZA - dos procedimentos que serão utilizados, riscos e desconfortos, benefícios, custo/reembolso dos participantes, confidencialidade da pesquisa, concordando ainda em participar da pesquisa. Foi-me garantido que posso retirar o consentimento a qualquer momento, sem que isso leve a qualquer penalidade. Declaro ainda que recebi uma cópia desse Termo de Consentimento.

**Taboão da Serra,**

---

(Assinatura)