

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
INSTITUTO DE PSICOLOGIA  
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL  
CURSO DE SERVIÇO SOCIAL

ANA PAULA MANKOWSKI SANTOS

Serviço Social e Gestão da Assistência Social:  
reflexões a partir da vivência de estágio

Porto Alegre  
2017

ANA PAULA MANKOWSKI SANTOS

Serviço Social e Gestão da Assistência Social:  
reflexões a partir da vivência de estágio

Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado ao Curso de Serviço Social,  
da Universidade Federal do Rio Grande  
do Sul, como requerimento para a  
obtenção do título de bacharel em Serviço  
Social.

Orientador: Prof. Dr. Tiago Martinelli

Porto Alegre  
2017

**ANA PAULA MANKOWSKI SANTOS**

**SERVIÇO SOCIAL E GESTÃO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL:  
REFLEXÕES A PARTIR DA VIVÊNCIA DE ESTÁGIO**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Serviço Social, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requerimento para a obtenção do título de bacharel em Serviço Social. Instituto de Psicologia, Departamento de Serviço Social da Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS.

**BANCA EXAMINADORA**

Prof. Dr. Tiago Martinelli  
Orientador  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Prof<sup>a</sup> Dra. Vanessa Panozzo Brandão  
Examinadora  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

*À Jesus, meu maior exemplo de justiça.*

## AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço Aquele que me chamou a existência, me mostrando um propósito de vida eterna. Aquele que é a minha esperança em meio a um mundo tão assustador. Aquele que foi o homem mais justo que já pisou nessa terra, e me mostrou o caminho a ser seguido. Agradeço Aquele que é a verdadeira sabedoria, e me capacitou com a Sua graça, para que eu conseguisse acessar uma universidade federal, quando muitos não acreditavam. À *Jesus*, meu melhor amigo. Aquele a quem confio minha vida e meu futuro.

À minha mãezinha, *Gê*, minha melhor amiga, minha irmã gêmea, ou xerox, meu presente de Deus. Sem ela isso não seria possível. Sem o seu apoio, cuidado, carinho, palavra de ânimo, comidinhas, sem o seu exemplo de mulher guerreira que és, e também sem aqueles puxões de orelha que nos impulsionam, eu não teria conseguido. Te amo eternamente, mãe!!

Aos meus tios, Beto e Nice, Celeste e Tânia, por todo encorajamento e apoio de sempre. Quando eu não acredito em mim, vocês acreditam. Quando eu aponto meus inúmeros defeitos, vocês mostram que também existem coisas boas e que tudo vai dar certo. Vocês são muito especiais pra mim!

Ao meu amado (e fértil) grupo caseiro: Tiago, Ana e suas filhas Beatriz e Liz (na barriga), por todo incentivo e por SEMPRE acreditarem que Deus pode fazer muito mais do que pedimos ou pensamos. A conclusão desse curso, é uma vitória que comemoro junto com vocês, pois se não fosse aquela conversa... Vocês sempre estiveram junto comigo em oração e doação de suas vidas, como fazem até hoje, como verdadeiros pais. Sempre interessados nos meu estágios (apesar de muitas vezes não entenderem nada, por causa das inúmeras siglas), na conclusão das horas complementares, nas disciplinas eletivas, em fim, no meu futuro. Eu sou muito grata ao cuidado de vocês, meu pais de coração. Sem vocês nada disso seria possível. Vocês são minha segunda família. Amo vocês!!

Rafa, Tati e seus filhos Olívia e Levi (na barriga), Kiko e Sheyla e seu filho Matheus (na barriga). Vocês fazem com que a vida seja mais alegre, leve, e fácil de ser vivida. Meus companheiros de oração, filmes, risadas e de VIDA. Obrigada por existirem exatamente como são. Amo vocês!!

As minhas amigas mais chegadas que irmãs Kamila, Jê e Jenny. Vocês fazem tudo ser mais divertido! Nossos filhos ainda vão brincar juntos! Amo vocês!!

Ao Farol, grupo cristão de alunos da UFRGS, o qual eu fiz parte e me sustentou durante praticamente toda a graduação. Um porto seguro em meio a um lugar desconhecido.

À minha amiga, também assistente social, Natália Lacerda. Obrigada por dividir suas experiências profissionais e assim acalmar meu mar agitado tantas vezes, frente a realidade, geralmente cruel, do nosso trabalho.

À minha colega e amiga, Carolina Martins, por estar ao meu lado em todos esses anos de graduação compartilhando angústias e alegrias. Conseguimos, amiguinha!

À minha chatonilda preferida, Mauren Jorge. Obrigada por ser minha dupla dinâmica no estágio, e por tanta vida compartilhada durante esses quatro anos e meio.

À minha primeira supervisora de estágio, a Assistente Social Aniele Pereira de Oliveira. Sou muito grata por todo conhecimento transmitido. Muito mais que uma supervisora, foste uma professora!

À toda equipe do CRAS Lomba do Pinheiro, pelas portas que me foram abertas para a realização do estágio, por tantas vivências e experiências compartilhadas. Por toda a troca, e por me proporcionarem tanto aprendizado sobre a política de Assistência Social.

À professora, amiga, mãe e chiquérrima supervisora acadêmica Simone Rocha da Rocha. Por ouvir minhas chorumelas por dois anos (porque tudo começou na disciplina de Laboratório de Projetos em Serviço Social, lá no Julinho). Obrigada por ser uma MÃE para as suas alunas. Obrigada por ser tão amiga, preocupada, por nos alimentar nas supervisões de segundas-feiras. Por lembrar de nós em suas viagens. Obrigada por todo o conhecimento transmitido. Tu és maravilhosa.

À professora Dr<sup>a</sup>.Vanessa Panozzo Brandão, que tive o privilégio de estar mais próxima no último semestre da graduação, através da Monitoria Acadêmica, e que me proporcionou tanta tranquilidade e confiança para a conclusão deste trabalho. Obrigada por dividir não somente seu conhecimento sobre a profissão, mas também dividir sua vida. Obrigada por ser tão cuidadosa com as pessoas, e por sempre acreditar. Seus filhos são lindos!!

Ao professor orientador Dr. Tiago Martinelli, que tornou o processo de TCC I e II algo tranquilo e produtivo. Por ouvir minhas angústias e por me dar aquele empurrãozinho nos momentos em que eu simplesmente não conseguia escrever. Incansável em me indicar leituras, palestras, e o que mais pudesse contribuir para a produção do TCC. Obrigada por cuidar de cada detalhe da escrita. Obrigada por transmitir seu amplo conhecimento sobre a política de Assistência Social. Ah, e obrigada pelas bergamotas e pelo chimarrão de cada orientação!

*Muito Obrigada!*

*"Bem-aventurados os que têm fome e sede de justiça, pois serão satisfeitos". Mateus 5:6*

*"É preciso que eu suporte duas ou três larvas se quiser conhecer as borboletas. Dizem que são tão belas". O pequeno Príncipe*

## RESUMO

Este estudo problematiza sobre o trabalho do assistente social na gestão da Proteção Social Básica no município de Porto Alegre, a partir da experiência de estágio curricular obrigatório em um Centro de Referência de Assistência Social Lomba do Pinheiro. Contextualizando a política de Assistência Social no Brasil, e algumas especificidades hoje em Porto Alegre, será abordada a forma como a Proteção Social Básica se constituiu no município e como o assistente social pode contribuir para uma gestão democrática a partir do seu projeto ético-político. Será apresentada uma proposta de gestão baseada em princípios democráticos, indo na contramão dos modelos de gestão centralizados e burocráticos. Será dada ênfase ao trabalho do assistente social na gestão das políticas sociais, porém sempre relacionando a temática com a experiência vivenciada no estágio, pois foi que deu origem a este trabalho. Chamamos a atenção para os principais desafios dos assistentes sociais nos diferentes espaços de gestão do Sistema Único de Assistência Social, frente às políticas econômicas de recorte neoliberal e a constante precarização do trabalho, bem como as perspectivas profissionais como uma forma de resistência. Também foi realizada uma análise crítica quanto ao projeto de intervenção do estágio curricular obrigatório, onde abordamos e enfatizamos a importância da gestão democrática e a necessidade de leitura de conjuntura nos espaços de trabalho. Destaca-se a necessidade de maior incentivo à categoria, quanto à produção textual acerca de experiências de trabalho sobre gestão de políticas sociais e serviço social, uma vez que esta ainda é uma temática pouco abordada.

**Palavras-chave:** Serviço Social. Assistência Social. Proteção Social Básica. Gestão.



## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CAR - Centro Administrativo Regional Lomba do Pinheiro  
CECOFLOR - Centro de Comunidade Vila Floresta  
CECOVE - Centro de Comunidade Vila Elizabeth  
CECOPAM - Centro de Comunidade Parque Madepinho  
CEPRIMA - Centro Esportivo Primeiro de Maio  
CECORES - Centro de Comunidade Vila Restinga  
CEVI - Centro Esportivo Vila Ingá  
CEGEB - Centro Esportivo George Black  
CESMAPA - Centro Social Vila Mapa  
CMAS – Conselho Municipal de Assistência Social  
CORAS - Comissões Regionais de Assistência Social  
CRAS - Centro de Referência Assistência Social  
CREAS - Centro de Referência Especializada Assistência Social  
CTAC - Coordenação Técnico-Administrativa de Convênios  
FASC - Fundação de Assistência Social e Cidadania  
FESC - Fundação de Educação Social e Comunitária  
FNAS - Fundo Nacional de Assistência Social  
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
LBA – Legião Brasileira de Assistência  
LOAS - Lei Orgânica Assistência Social  
MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome  
NOB/SUAS – Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social  
OP - Orçamento Participativo  
PAIF - Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família  
PEP – Projeto ético-político  
PNAS - Política Nacional de Assistência Social  
PSB – Proteção Social Básica  
PSE – Proteção Social Especial  
SAF - Serviço de Atendimento Familiar  
SCFV - Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos  
SUAS - Sistema Único Assistência Social  
VD – Visita Domiciliar

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>11</b>
<b>2. A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL EM PORTO ALEGRE .....</b>	<b>15</b>
2.1 Serviço Social e Assistência Social: da história a atualidade em Porto Alegre .....	15
2.2 A relação do CRAS junto às entidades conveniadas: o Trabalho do Assistente Social na gestão do SUAS.....	24
<b>3. SERVIÇO SOCIAL E A GESTÃO DEMOCRÁTICA .....</b>	<b>32</b>
3.1 Estágio curricular obrigatório: Processos interventivos junto a política de Assistência Social .....	32
3.2 A contribuição dos assistentes sociais nos processos de gestão .....	37
3.3 Processos de gestão na coordenação do CRAS Ampliado Lomba do Pinheiro .....	42
<b>4. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>48</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>53</b>
<b>APÊNDICE A - Instrumento 5W2H utilizado no projeto de intervenção de estágio, Porto Alegre, 2015-2016 .....</b>	<b>56</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Esse Trabalho de Conclusão de Curso apresenta a partir da experiência de Estágio Curricular Obrigatório no Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) Ampliado Lomba do Pinheiro, algumas inquietações sobre o modo como a Proteção Social Básica (PSB) se dá no município de Porto Alegre, mais especificamente na Região Lomba do Pinheiro, bem como abordaremos a contribuição dos assistentes sociais nos processos de gestão democrática.

O período de estágio, que foi de março de 2015 a julho de 2016, possibilitou acompanhar o trabalho da assistente social, que na ocasião estava no cargo de coordenadora. Neste espaço de tempo, quem realizava os estágios curriculares em CRAS, dividia às 30 horas de estágio em 18 horas para a realização de entrevistas do Cadastro Único para Programas Sociais e 12 horas para ações do Serviço de Proteção e Atendimento Integral a Família (PAIF), porém, houve uma escolha para atuar na Gestão.

O estágio se deu no acompanhamento de todas as atividades que a coordenadora realizava, como, por exemplo, a participação nas reuniões de coordenadores de CRAS que acontecia semanalmente, visitas às entidades conveniadas para fins de monitoramento, reuniões de equipe, reuniões da Rede da Criança e do Adolescente, Reunião de Micro Rede do território, Comissões Regionais de Assistência Social (CORAS), reuniões de Referência e Contrarreferência, dentre outras atividades de aproximação com lideranças comunitárias.

A partir das vivências nestes diferentes espaços em que a política de Assistência Social se materializa enquanto gestão, e também pelos instrumentos elaborados sobre as atividades de estágio exigidas pela universidade, foi possível identificar como a rede de serviços socioassistenciais se organiza em Porto Alegre. O fato de existirem muitas entidades conveniadas, trouxe uma série de instigações pela forma que a PSB está posta no município de Porto Alegre marcada pela relação entre público e privado, bem como a inquietação referente ao trabalho do assistente social junto aos processos de gestão e como este pode contribuir para a qualificação dos processos de trabalho no território.

Levando em consideração o apelo da sociedade ao chamado terceiro, se faz necessário problematizar esta realidade junto aos espaços sócio-ocupacionais de assistentes sociais e tantos outros profissionais, por isso, é importante que possamos fazer a reflexão crítica acerca da temática, superando o senso comum e encontrando caminhos e possibilidades para uma intervenção profissional pautada na ética e na garantia de direitos. Esse crescimento do

chamado terceiro setor<sup>1</sup>, pode acabar reproduzindo a lógica do favor, utilizando recursos públicos<sup>2</sup>, desqualificando os serviços próprios, e construindo a idéia de que o Estado vem perdendo seu papel perante o repasse de funções a sociedade civil, deixando de prestar serviços diretos a população e estabelecendo parcerias com organizações sociais e comunitárias. Contudo, reafirma-se que o Estado permanece sendo a forma mais efetiva de operar a universalização dos direitos através da efetivação de políticas sociais públicas, sobretudo, a de Assistência Social.

No que se refere a natureza deste trabalho, abordará questões acerca do processo de trabalho em que participa o assistente social junto aos processos de gestão das políticas públicas, sendo que este foi vivenciado durante o período de estágio na política de Assistência Social. A produção sobre gestão, nas diversas áreas, tem apresentado conteúdos e principalmente processos referenciando formas centralizadas, gerenciais, de cunho empresarial, em consonância com a lógica do mercado, em busca do lucro através da exploração da força de trabalho. Em contrapartida, buscam-se para este debate, referências para uma gestão democrática, descentralizada e participativa.

É fundamental conhecer como o trabalho do assistente social, se dá nas mais diversas formas da rede socioassistencial e tratar desta temática em um Trabalho de Conclusão de Curso é muito importante para dar visibilidade para esta realidade, pois cada vez mais os assistentes sociais estão ocupando cargos de gestão e coordenação nos espaços sócio-ocupacionais, revelando a importância de abordar este assunto, uma vez que a universidade nos prepara em partes. No caso do Curso de Serviço Social da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), têm-se estas referências nas disciplinas de Seguridade Social: Assistência Social, Saúde e Previdência Social, Pesquisa em Serviço Social I e II, Gestão e Controle Social e Oficinas para Análise e Avaliação de Políticas Sociais. Nas disciplinas de Seguridade Social, é possível compreender como as políticas públicas se constituíram no Brasil, assim como a forma que se organizam historicamente, porém a disciplina que mais amplia a discussão de gestão é a de Gestão e Controle Social, onde então é possível estudar questões mais técnicas como

---

<sup>1</sup> “O terceiro setor é a articulação/ intersecção materializada entre ambos os setores: o “público, porém privado”, atividade pública desenvolvida pelo setor privado. E/ou a suposta superação da equiparação entre o público e o Estado: “o público, porém não estatal” (PAULA, 2013, p.55).

<sup>2</sup> De acordo com o Perfil da Assistência Social dos Municípios Brasileiros de 2011 a 2013, através do viés das Grandes Regiões, observa-se que, na Região Norte, a proporção de prefeituras que receberam recursos de convênios (29,8%) era bem próxima à verificada na Região Nordeste (31,0%). Por outro lado, a maior proporção de municípios que repassaram recursos por meio de convênios foi registrada na Região Sul (62,6%), seguida de perto pela Região Sudeste (61,7%) (BRASIL, 2014).

planejamento e orçamento público, no que tange ao Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei de Orçamento Anual (LOA).

Em todas as disciplinas citadas, é possível aprimorar o conhecimento sobre gestão. Apesar de não aprofundarem sobre a atuação dos assistentes sociais nestes espaços, estas disciplinas acabam por proporcionar um conhecimento suficiente para que o profissional se torne apto, uma vez que a universidade nos prepara para buscar fontes ainda não conhecidas e nos instiga a constante busca pelo aprimoramento intelectual. Porém, justifica-se também a importância e necessidade da publicização de experiências de trabalho e o incentivo a produção textual, a partir de registros dos trabalhos que são realizados no cotidiano, a fim de proporcionar a troca de vivências.

O Serviço Social enquanto uma profissão regulamentada, e com formação pautada pelo pensamento e ações críticas, possibilita aos assistentes sociais empregarem junto aos seus processos de trabalho, principalmente na gestão das políticas sociais públicas<sup>3</sup>, a defesa intransigente dos direitos sociais. Necessário lembrar, baseando-se nos onze princípios fundamentais<sup>4</sup> do código de ética profissional, que a defesa da liberdade como valor central, dos direitos humanos, recusa contra todas as formas de autoritarismo e a promoção da participação política de grupos socialmente discriminados, são princípios que devam estar vinculados ao cotidiano de trabalho junto à política de Assistência Social.

---

<sup>3</sup> Sob a perspectiva profissional, com ênfase no trabalho, e na experiência do estágio, participando e desenvolvendo processos de gestão, podemos nos amparar por algumas das competências conforme a Lei de Regulamentação voltadas a elaboração, implementação, avaliação, coordenação de políticas sociais junto a órgãos da administração pública, direta ou indireta, empresas, entidades e organizações populares. No que refere as atribuições privativas do Assistente Social, destacam-se os processos de planejamento, coordenação, elaboração, execução, supervisão e avaliação de estudos, pesquisas, planos, programas e projetos na área de Serviço Social (BRASIL, 1993).

<sup>4</sup> “I. Reconhecimento da liberdade como valor ético central e das demandas políticas a ela inerentes - autonomia, emancipação e plena expansão dos indivíduos sociais; II. Defesa intransigente dos direitos humanos e recusa do arbítrio e do autoritarismo; III. Ampliação e consolidação da cidadania, considerada tarefa primordial de toda sociedade, com vistas à garantia dos direitos civis sociais e políticos das classes trabalhadoras; IV. Defesa do aprofundamento da democracia, enquanto socialização da participação política e da riqueza socialmente produzida; V. Posicionamento em favor da equidade e justiça social, que assegure universalidade de acesso aos bens e serviços relativos aos programas e políticas sociais, bem como sua gestão democrática; VI. Empenho na eliminação de todas as formas de preconceito, incentivando o respeito à diversidade, à participação de grupos socialmente discriminados e à discussão das diferenças; VII. Garantia do pluralismo, através do respeito às correntes profissionais democráticas existentes e suas expressões teóricas, e compromisso com o constante aprimoramento intelectual; VIII. Opção por um projeto profissional vinculado ao processo de construção de uma nova ordem societária, sem dominação, exploração de classe, etnia e gênero; IX. Articulação com os movimentos de outras categorias profissionais que partilhem dos princípios deste Código e com a luta geral dos/as trabalhadores/as; X. Compromisso com a qualidade dos serviços prestados à população e com o aprimoramento intelectual, na perspectiva da competência profissional; XI. Exercício do Serviço Social sem ser discriminado/a, nem discriminar, por questões de inserção de classe social, gênero, etnia, religião, nacionalidade, orientação sexual, identidade de gênero, idade e condição física” (CFESS, 2012, p. 23-4).

Dentre os objetivos deste estudo, busca-se evidenciar o trabalho do Assistente Social no Centro de Referência de Assistência Social Lomba do Pinheiro, a fim de contribuir para os processos de gestão da Proteção Social Básica. Os objetivos específicos buscam analisar o trabalho da assistente social na gestão do CRAS Lomba do Pinheiro, com a finalidade de fomentar questões pertinentes a atuação profissional na política de Assistência Social, também identificar os limites e desafios dos trabalhadores do SUAS, a fim de contribuir nos processos de profissionalização da política e dar visibilidade para os processos de trabalho junto aos serviços da Proteção Social Básica, a fim de proporcionar compreensão quanto à organização da rede própria e conveniada em Porto Alegre.

A estrutura deste trabalho constitui-se, de forma que primeiramente será abordado como a política de Assistência Social se organiza em Porto Alegre, dando enfoque para a Proteção Social Básica. Nessa perspectiva, iremos abordar a relação do CRAS junto às entidades conveniadas do território de abrangência, e como o trabalho do assistente social se destaca na gestão do SUAS. A seguir, abordaremos o Serviço Social com enfoque na gestão democrática, uma vez que existem modelos de gestão instituídos na sociedade. Pretende-se com isso, problematizar as implicações do assistente social junto as políticas públicas com base no Projeto Ético-Político (PEP), que é fundamentado em princípios democráticos, de equidade e justiça social. Esta construção incorpora a experiência do projeto de intervenção do estágio na gestão do CRAS, apresentando o trabalho da assistente social, enquanto coordenadora do CRAS Lomba do Pinheiro, as atividades realizadas durante o estágio curricular obrigatório, os principais processos de gestão, a contribuição da categoria, e por fim os limites e desafios.

Dessa forma, pretende-se abordar a atuação profissional na gestão nos espaços de trabalho dos assistentes sociais, para além de materiais institucionais, que muitas vezes não estão em consonância com a realidade dos territórios. A maioria dos documentos sobre gestão de políticas sociais são advindos de produções das instâncias governamentais, censos e normas técnicas elaborados a nível federal para serem executados em todo o território nacional. Busca-se problematizar o fazer profissional ancorado nestes documentos, porém fazendo uma relação com a realidade do município de Porto Alegre e a vivência no processo de estágio, com vistas a contribuir com a produção textual sobre a temática. Por fim serão realizadas considerações finais apontando os limites e desafios que a formação em serviço social e os espaços profissionais apresentam nos diferentes campos de disputa que pautam as políticas sociais, em específico, a assistência social.

## 2 A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL EM PORTO ALEGRE

### 2.1 Serviço Social e Assistência Social: da história a atualidade em Porto Alegre

Neste capítulo pretende-se abordar e problematizar a estrutura da Assistência Social em Porto Alegre, fazendo um resgate histórico da forma como essa política se constituiu no Brasil, bem como alguns avanços na mudança de concepção das práticas clientelistas e conservadoras para com os usuários, que antes eram colocados em lugares de subalternos e criminalizados.

Historicamente a assistência social esteve vinculada a concepção assistencialista, que é o ato de assistir, ajudar, ou proteger aqueles que necessitam, uma vez que estas ações eram praticadas desde a antiguidade, majoritariamente, pela Igreja Católica mediante distribuição de esmolas, atendimento aos enfermos e amparo as crianças abandonadas. Porém, a questão social ainda não era compreendida como resultado da contradição entre capital e trabalho, e sim de forma moralizante, através da criminalização e naturalização da pobreza e dos movimentos sociais da classe trabalhadora. Para o pensamento conservador, esta não era compreendida como responsabilidade do Estado, e sim como alvo de benesses oferecidas como forma de minimizar as situações de desigualdades, que eram entendidas como problemas sociais. O avanço do capitalismo industrial na década de 1930 acarretou uma intensificação da exploração da força de trabalho, agravamento significativo nos níveis de desigualdade social e adensamento da pobreza (SANTANA, SILVA, SILVA, 2013).

Na ditadura do Estado Novo, em 1935, foi criado, a partir de uma versão americana, um conselho de serviço social<sup>5</sup> no gabinete presidencial de Getúlio Vargas. Três anos depois, Vargas o reconstrói através de um decreto-lei nº 525, o Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS). Neste momento então, o Conselho tem funções muito semelhantes aquelas do Serviço Social enquanto profissão, quando de sua criação em 1936 (SPOSATI, 2007).

Em 1942, foi criada a Legião Brasileira de Assistência (LBA), que demonstra a presença do pensamento moralizante e conservador (SPOSATI, 2007), também características do passado profissional dos assistentes sociais, inclusive registrados através de análises dos códigos de ética de 1947 e 1965 (GUEDES, 2016).

---

<sup>5</sup> O referido conselho instituído como uma organização nacional de serviço social enquanto modalidade de serviço público estruturou-se como um Conselho Nacional de Serviço Social junto ao Ministério da Educação e Saúde (SPOSATI, et.al, 2014).

Nas décadas dos anos 1940 e 1970 que antecedem a implementação da seguridade social, a sociedade brasileira estava em processo de transformação do urbano para o industrial, com um forte crescimento do operariado. O Estado se relacionava com a sociedade de forma clientelista sob a ótica do favor, onde os fenômenos sociais eram encarados como problemas individuais, e de responsabilidade das primeiras damas, associados ao trabalho voluntário.

Ao longo da sua trajetória, o Serviço Social obteve muitos avanços no fazer profissional. Esse avanço foi resultado da incorporação da teoria social crítica de Marx, bem como as mudanças e direções no âmbito social, econômico e político. Com embasamento teórico marxiano, a categoria precisou repensar suas estratégias de atuação diante dessas transformações societárias, que afetam principalmente a classe trabalhadora. Levando em consideração todo o contexto social do período pós-ditadura militar e o aprofundamento nas teorias marxianas, o amadurecimento teórico-metodológico do Serviço Social foi fortalecido na década de 1970 com o movimento de reconceituação na intenção de ruptura com o conservadorismo neste contexto pós-ditadura, onde houve um grande avanço no que diz respeito às lutas de movimentos sociais por direitos e por uma sociedade mais democrática (SANTOS, 2013).

A luta por proteção social sempre esteve presente e veio a se consolidar em partes, através da política de Assistência Social que historicamente é uma das políticas de ampla inserção de assistentes sociais. Isso se deu devido ao grande envolvimento e participação da categoria nos movimentos sociais e na luta pela democratização do Brasil. A implantação do Estado Democrático de Direito através da Constituição Cidadã de 1988 regulamentou a Assistência Social como Política Pública de Seguridade Social, de natureza compensatória, seguindo o modelo de caráter universal, independente de contribuição.

A política de Assistência Social é consolidada como política pública que deve atender a todos que dela necessitar, configurando-se, desta forma, como direito do cidadão e dever do Estado<sup>6</sup>. Tal direito é ratificado pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) nº 8.742 de 1993 que institui definitivamente a assistência social como direito social, que expressa seus princípios e diretrizes detalhadamente através da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) em 2004, e organizada pelo Sistema Único de Assistência Social (SUAS) em 2005, que estabelece medidas de atendimento e defesa dos direitos dos cidadãos que se encontram em

---

<sup>6</sup> "Art. 1º A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas" (BRASIL, 2011).



situação de vulnerabilidade social. Dessa forma, a PNAS, organiza a política através de um sistema descentralizado e participativo por proteções básica e especial.

No município de Porto Alegre, o órgão gestor da política de Assistência Social é a Fundação de Assistência Social e Cidadania (FASC), que é responsável pela oferta de programas, serviços e benefícios que promovam a inclusão de pessoas que se encontram em situações de vulnerabilidade e/ou risco social, e tem suas atividades voltadas aos diversos segmentos da política. Teve seu início no final da década de 1960, com o crescimento do núcleo urbano e a necessidade de espaços de lazer e recreação adequados, quando ainda se denominava Fundação de Educação Social e Comunitária (FESC) (FUNDAÇÃO..., 2016).

Em 1969 foram criados equipamentos designados Centros de Comunidade e Esportivos, com o objetivo de promover uma educação integral. Foi inaugurado em 1970, sob a administração da Secretaria Municipal de Educação e Cultura. O primeiro desses equipamentos era denominado Centro de Comunidade Bairro Ipiranga (CECOBI) que oferecia à comunidade um local de recreação e cultura (FUNDAÇÃO..., 2016). Entre os anos de 1972 e 1975, foram criados mais oito espaços localizados nas zonas norte, sul e leste da cidade, como forma de proporcionar espaços de recreação nestes territórios.

O estágio aconteceu geograficamente localizado na Vila MAPA, e por isso, muitos usuários até aquele momento chamavam o CRAS de CESMAPA, pois este era o nome do Centro Social Vila MAPA que depois com o reordenamento veio a ser CRAS Lomba do Pinheiro. Por isso, destacam-se no quadro 1 a nomenclatura, que passaram a ser referências dos serviços socioassistenciais (CRAS), historicamente conhecidos como Centros de Comunidade e Esportivos na gestão da Fundação de Educação Social e Comunitária.

Conforme o quadro a seguir, é possível identificar que todos os centros possuíam uma sigla, que ainda servem como identificação dos serviços, como por exemplo, o CESMAPA, do território Lomba do Pinheiro.

Quadro 1 - Centros de Comunidade e Esportivos na gestão da Fundação de Educação Social e Comunitária (FESC), Porto Alegre - 1969-2000.

CECOPAM	Centro de Comunidade Parque Madepinho.	Bairro Cavahada
CEPRIMA	Centro Esportivo Primeiro de Maio.	Bairro Passo D'Areia
CECORES	Centro de Comunidade Vila Restinga.	Bairro Restinga
CEVI	Centro Esportivo Vila Ingá	Eixo Baltazar
CECOFLOR	Centro de Comunidade Vila Floresta.	Antigo Parque Florestal
CECOVE	Centro de Comunidade Vila Elizabeth.	Bairro Sarandi
CEGEB	Centro Esportivo George Black.	Bairro Medianeira
CESMAPA	Centro Social Vila MAPA.	Bairro Lomba do Pinheiro

Fonte: Fundação..., 2016. Elaboração da autora.

Em 1994, pela Lei Municipal 7.414 a Fundação de Educação Social e Comunitária (FESC) começou a formular, promover e coordenar a política de Assistência Social, através das ações de iniciativa pública e da sociedade, visando prover benefícios e serviços para o atendimento das necessidades básicas dos indivíduos. A Fundação deixou de ser subordinada à Secretaria Municipal de Educação e em 2000 passou a ser denominada Fundação de Assistência Social e Cidadania (FASC). As Unidades Operacionais passaram e ser designadas como Centros Regionais de Assistência Social e foram acrescidos Módulos de Assistência Social. Alguns equipamentos contavam com piscinas, utilizados por serviços da educação, que por esse motivo passaram a ser gerenciados pela Secretaria Municipal de Esportes (FUNDAÇÃO..., 2016).

É possível observar o quanto a assistência social em Porto Alegre, esteve vinculada a um histórico de atividades esportivas e de lazer dentro de comunidades, desta forma, a mudança de concepção junto aos serviços, cujo objetivo era a educação em tempo integral, leva certo tempo, já que os sujeitos que acessam estes espaços, na maioria das vezes, são usuários da política que cresceram no território e hoje tem filhos também utilizando os serviços, mas agora no viés da política de Assistência Social com sua tipificação.

Pela necessidade de tipificar os serviços socioassistenciais, conforme o SUAS, buscou-se nos espaços, transpor a idéia de lazer e recreação, que existiam nos territórios, para a lógica da política de Assistência Social prevendo a inclusão dos Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos. Sabendo, porém, que este é um serviço próprio da política de Assistência Social, ele é destinado a determinado público, para trabalhar temas específicos da Proteção Social Básica, que objetiva o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, bem como a prevenção de situações de violação de direitos, e não apenas utilizar-se desse espaço como um local para o lazer e a recreação. Com isso, não significa defender que o lazer e a cultura devam ser extintos e sim garantidos como um direito, de forma conjunta, estabelecendo um processo de intersetorialidade entre as diferentes políticas sociais, inclusive a assistência social.

Em 2007 a FASC começou o processo de avaliação para a implantação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e em 2010 e 2011, trabalhou no reordenamento institucional, conforme previsto na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, implantando vinte e dois Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), dentre estes, o CRAS Ampliado Lomba do Pinheiro na Vila MAPA, antigo Centro Social Vila MAPA (CESMAPA), juntamente com a criação de um convênio de Proteção Social Básica (PSB)

através do Serviço de Atendimento Familiar (SAF)<sup>7</sup>, como forma de suprir demandas reprimidas, o que identifica-se como uma problemática da política de Assistência Social hoje em Porto Alegre.

O Serviço de Atendimento Familiar (SAF) é uma modalidade de atendimento que só existe no município de Porto Alegre, sendo que este possui uma Coletânea de Orientações Técnicas, elaborada pela Prefeitura Municipal, com um plano de trabalho neste convênio. Trata-se de um serviço precário, a começar pela constituição da chamada equipe SAF, que está composta apenas por dois trabalhadores.

A entidade deverá contar com uma equipe de atendimento formada por dois técnicos (01 assistente social e 01 psicólogo com 30 horas semanais). Essa equipe desenvolverá, semanalmente, no mínimo, atendimentos individualizados, de grupos, visitas domiciliares, busca ativa às famílias que necessitem registro de suas ações e reuniões com o CRAS referenciado (PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE, 2010, p. 10.)

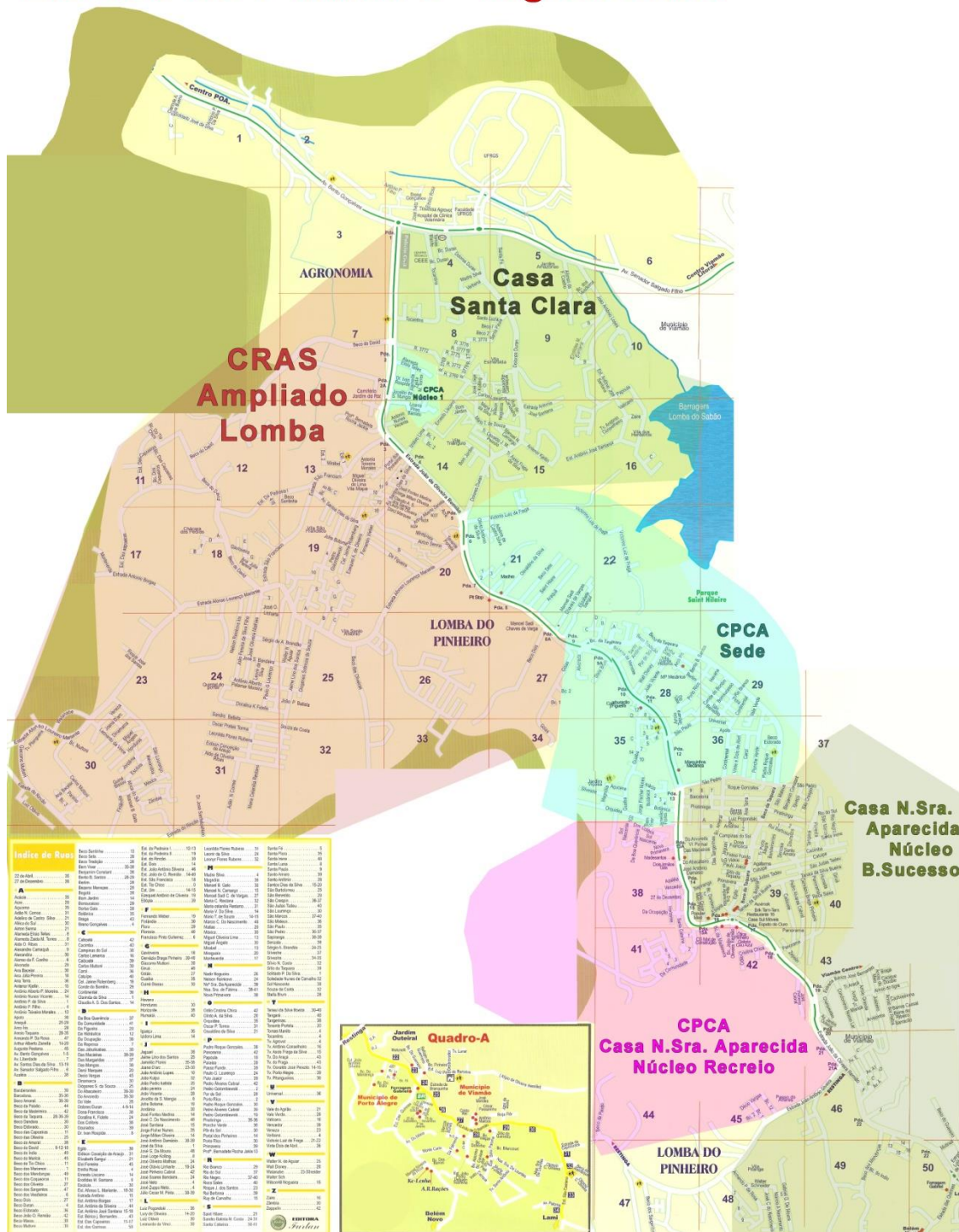
Na região Lomba do Pinheiro, até o final da realização do estágio curricular (2016), os SAF tinham como referência para o convênio o Centro de Promoção da Criança e do Adolescente (CPCA). Este, por sua vez, administra quatro SAF na região: O SAF Herdeiros (Casa Santa Clara), O SAF Sede (Casa São Francisco), O SAF Recreio e o SAF Bonsucesso (Casa Nossa Senhora Aparecida). O que buscamos problematizar aqui é como o SAF irá executar os seus objetivos com uma dinâmica de trabalho que acontece em dupla, em um amplo território, conforme a seguinte divisão de atendimento da política de Assistência Social do território Lomba do Pinheiro:

---

<sup>7</sup> "[...] a FASC reordenou o convênio “Família, Apoio e Proteção” tendo em vista sua adequação ao SUAS e sua melhor distribuição territorial. Ressalta-se que este reordenamento foi construído através de diálogo sistemático com a sociedade civil, através do GT Vínculo SUAS. [...] A adequação deste convênio no atual “Serviço de Atendimento Familiar” objetiva a contínua qualificação e ampliação do atendimento da proteção social básica, processo que requereu diagnósticos sistemáticos da realidade e demandas das diferentes regiões da cidade” (PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE, 2010, p. 3).

Mapa 1 - Território de abrangência dos SAF da Região Lomba do Pinheiro, Porto Alegre - 2015

# Lomba do Pinheiro - Agronomia



Fonte: Material disponibilizado durante o período de estágio curricular obrigatório no CRAS Ampliado Lomba do Pinheiro, 2015.

Dessa forma, podemos observar que, apesar de o CRAS ter a maior área de abrangência de atendimentos, os SAF ainda possuem um território bastante amplo para uma equipe composto por apenas dois trabalhadores. Dentro da lógica de realizar o PAIF no CRAS,

os SAF muitas vezes são confundidos ou tem exigências de CRAS, porém o SAF não faz parte da Tipificação Nacional de Serviço Socioassistenciais, e sim de um convênio criado apenas no município de Porto Alegre, embora realize o serviço de forma muito semelhante ao CRAS.

Os CRAS, que apesar de estarem resguardados com a NOB-RH que determina que o serviço deve ter uma equipe mínima de trabalho, já sentem a precarização do trabalho, quanto mais o SAF com apenas dois profissionais. Uma vez que a equipe SAF não dispõe nem de recepção, ficando tudo sob responsabilidade dos trabalhadores, percebe-se o quanto a precarização de trabalho se apresenta de forma sutil, já que as próprias orientações do convênio determinam como deve se constituir a dinâmica de trabalho. Além disso, lhe são exigidos uma série de monitoramentos e avaliações de atendimentos realizados, incluindo grupos, acolhidas coletivas e particularizadas, e visitas domiciliares, além da previsão de atendimento de 500 famílias ao ano. Os dados sobre os atendimentos do território, se quer são contabilizados no monitoramento geral que é enviado junto ao Ministério do Desenvolvimento Social (MDS)<sup>8</sup>, diferentemente dos atendimentos e ações que são realizados nos CRAS.

Embora as atribuições de CRAS e SAF sejam praticamente iguais, documentos institucionais revelam que cada serviço tem o seu próprio objetivo, e embora muito parecidos, são distintos. Conforme as orientações técnicas do SAF, este tem por objetivo a contínua qualificação e ampliação do atendimento da Proteção Social Básica, bem como o fortalecimento da função protetiva da família, a prevenção da ruptura dos seus vínculos, a promoção do acesso e usufruto de direitos e a contribuição da melhoria da qualidade de vida. O CRAS, que é o equipamento que deve executar o PAIF, tem como objetivo fortalecer a função protetiva da família, prevenir a ruptura de seus vínculos, promover seu acesso e usufruto de direitos e contribuir na melhoria de sua qualidade de vida, porém deve ser ofertado exclusivamente no CRAS. A execução e a gestão do PAIF não podem ser terceirizadas, pois são atribuições do Estado, cabendo, aos municípios e DF, esta responsabilidade.

Com a consolidação da Política Nacional de Assistência Social, o CRAS, através da Proteção Social Básica (PSB) tem como principal porta de entrada o Serviço de Proteção e Atendimento Integral a Família (PAIF). O PAIF visa prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e

---

<sup>8</sup> Neste trabalho, optou-se por referenciar o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) por se tratar da instância governamental que, através da Secretaria Nacional de Assistência Social, respeitando a instância deliberativa do Conselho Nacional de Assistência Social instituiu o Sistema Único de Assistência Social. Em 2016 o referido Ministério agregou o Agrário ao Desenvolvimento Social (MDSA). Sem qualquer debate público ou deliberativo das instâncias de controle social, pela sociedade, trabalhadores e gestores, a Medida Provisória n. 782, de 31 de maio de 2017, retoma a sigla MDS (Ministério do Desenvolvimento Social).

comunitários, destinando-se à população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente da ausência de recursos básicos para a sobrevivência, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, dentre outros) e/ou fragilização de vínculos afetivos – relacionais e de pertencimento social (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências, dentre outras) (BRASIL, 2012).

Por se tratar de um serviço de responsabilidade estatal e compor o SUAS, deve possuir a mesma nomenclatura em todo o país e significado semelhante para a população em qualquer território da federação (Orientações PAIF Volume I, 2012). O PAIF deve ser ofertado, obrigatória e exclusivamente, no Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), conforme orienta a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, 2014.

Dessa forma, embora PAIF e SAF sejam semelhantes quanto aos seus objetivos, são diferentes quanto às suas orientações técnicas, uma vez que para prestar atendimento a população usuárias, se faz necessária uma série de outras questões, não somente o espaço físico ou a vinculação à política.

Houve um grande avanço no que diz respeito aos direitos a uma política não contributiva, porém ainda é necessário avançar para garantir uma política de qualidade, e pra existir qualidade, é preciso a valorização destes trabalhadores, proporcionando condições básicas de trabalho.

Seja no que diz respeito aos equipamentos e serviços, seja no que diz respeito ao acesso a programas e benefícios, é necessário refutar pensamentos conservadores presentes em gestores, usuários e trabalhadores de diversas áreas, e incentivar o protagonismo dos usuários utilizando os espaços da PSB como forma de fortalecer vínculos e promover direitos através de instâncias de controle social em que os usuários possam ter autonomia para problematizar questões pertinentes à política, e proporcionar a participação dos mesmos na construção de ações voltadas para o seu território.

O diferencial do SUAS está na busca pela ampliação de direitos como um todo. Apesar da garantia da política de Assistência Social como direito, é evidente que o histórico de subalternização e todo o contexto em que esta foi gestada, hoje ainda têm implicações nas relações sociais.

## 2.2 A relação do CRAS junto às entidades conveniadas: o Trabalho do Assistente Social na gestão do SUAS

Neste subtítulo, iremos abordar como esse processo tem se dado em nível nacional, e municipal, através das especificidades apresentadas na cidade de Porto Alegre em sua relação entre o público e o privado. Não há como falar do trabalho do assistente social na gestão da política de Assistência Social, sem mencionar a forma como a Proteção Social Básica está posta no município, marcada pela oferta de serviços em equipamentos públicos e nas entidades privadas.

O assistente social junto aos processos de gestão, tem papel fundamental no que diz respeito a uma série de processos de monitoramento, avaliação, mobilização e articulação do território, sendo assim, neste item, e no decorrer do trabalho, abordaremos como tem se materializado essa relação na prática, bem como as contradições identificadas.

Conforme vimos, a assistência social historicamente esteve atrelada a concepção de prestar ajuda aos necessitados, junto às instituições filantrópicas<sup>9</sup>. Desta forma, ainda que se tenha uma rede pública de serviços socioassistenciais, é comum identificarmos assistentes sociais trabalhando em instituições privadas sem fins lucrativos. Sendo assim, temos mais uma proximidade junto à Assistência Social, destacando-se a relação da profissão com a política.

É possível identificar diversas expressões da questão social que se apresentam no cotidiano de trabalho, seja nas relações entre equipe, pelas diferentes formas de contratações e perda dos padrões de proteção social, ou no atendimento aos usuários dos serviços da rede socioassistencial que vem se mostrando de forma inconstante devido à tendência reducionista e os cortes dos recursos públicos<sup>10</sup>, juntamente com o desmonte das políticas sociais, que resulta na falta de recursos ou atraso de benefícios dos usuários da política de Assistência Social.

As diferentes expressões da questão social atingem não somente os usuários, mas também os trabalhadores, como por exemplo, a terceirização que atualmente representa a maior parte nas equipes da PSB do município de Porto Alegre, seja da rede própria ou rede conveniada. Esse processo faz com que os profissionais terceirizados, devam seguir as mesmas

---

<sup>9</sup> “A filantropia (palavra originária do Grego: *philos*, significa amor e *antropos*, homem) relaciona-se ao amor do homem pelo ser humano, ao amor pela humanidade. No sentido mais restrito, constitui-se no sentimento, na preocupação do favorecido com o outro que nada tem, portanto, no gesto voluntarista, sem intenção de lucro, de apropriação de qualquer bem. No sentido mais amplo, supõe o sentimento mais humanitário: a intenção de que o ser humano tenha garantida condição digna de vida. É a preocupação com o bem-estar público, coletivo. É a preocupação de praticar o bem. E aí confunde-se com a solidariedade” (MESTRINER, 2008, p. 14).

<sup>10</sup> Esta tendência está marcada pela aprovação da Emenda Constitucional n. 95 de dezembro de 2016 e do Projeto de Emenda à Constituição n. 287, que traz implicações diretas a política de Assistência Social.

exigências no que diz respeito a alinhamentos conceituais e monitoramentos, sem que lhes sejam garantidas as mesmas condições de trabalho, envolvendo equipes mínimas, cargos e remunerações, espaços físicos ou direitos trabalhistas. Frente a essa realidade, inúmeras formas de resistência tem se materializado no cotidiano dos trabalhadores e usuários da política de Assistência Social, seja através de manifestações públicas em defesa dos direitos, seja na ampliação/participação de espaços de controle social, seja no acesso a informação e leitura de conjuntura, seja através da existência e permanência dos serviços frente ao nulo ou precário acesso aos mínimos sociais e às políticas sociais como um todo.

Como inicialmente abordado neste subtítulo, identificamos que o número de entidades privadas sem fins lucrativos tem crescido no país e conforme o documento do Censo SUAS de 2014, quanto ao tipo de vínculo dos trabalhadores nas Secretarias Municipais de Assistência Social em nível nacional houve um aumento no que diz respeito a Outros Vínculos, no período de 2010 a 2014. Percebe-se que a maior parte dos trabalhadores se enquadra na categoria Outros vínculos, que contempla os consultores, servidores cedidos, terceirizados, estagiários, etc. Nota-se que ao longo do período, houve uma redução do número de servidores estatutários em detrimento do aumento de trabalhadores com outros tipos de vínculos.

Segundo fontes do IBGE, hoje Porto Alegre tem uma população estimada em 1.481.019 milhões de habitantes, e apenas vinte e dois CRAS para suprir os atendimentos, porém este número não corresponde a realidade e ao crescimento populacional nas áreas periféricas da cidade, e conseqüentemente não garante o atendimento de qualidade e sobrecarrega os trabalhadores. Atualmente existe uma série de contratos vigentes com entidades conveniadas<sup>11</sup> como forma de dar conta da demanda que estava reprimida, por falta de recursos humanos e materiais.

Os atuais convênios vigentes da PSB se estendem para todo o território municipal e no tocante ao atendimento aos usuários da política de Assistência Social são: Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos nas modalidades de 6-14 anos, 15-18 (Projovem Adolescente), Idoso e o Serviço de Atendimento Familiar (SAF) (FUNDAÇÃO..., 2016).

Conforme disponível no sítio eletrônico da Fundação de Assistência Social e Cidadania (FASC), por meio da Coordenação Técnico Administrativa de Convênios (CTAC), gerencia a implantação dos convênios, mediante Resolução do Conselho Municipal de

---

<sup>11</sup> A Fundação de Assistência Social e Cidadania (FASC), por meio da Coordenação Técnico Administrativa de Convênios (CTAC), gerencia a implantação dos convênios, mediante Resolução do Conselho Municipal de Assistência Social, executa os pagamentos das entidades com recurso do Fundo Municipal e Fundo Nacional de Assistência Social, acompanha a aplicação dos recursos e analisa prestações de contas dos convênios firmados (FUNDAÇÃO..., 2016).



Assistência Social, executa os pagamentos das entidades com recurso do Fundo Municipal e Fundo Nacional de Assistência Social, acompanha a aplicação dos recursos e analisa prestações de contas dos convênios firmados<sup>12</sup>.

Além dos convênios, a Prefeitura, para a FASC, possui uma série de contratos com empresas terceirizadas, que vão desde a contratação de serviços de limpeza, transporte, imóveis, vigilância, alimentação, manutenção. Em consulta ao "Banco de Convênios e Contratos PMPA", da Prefeitura Municipal de Porto Alegre temos contratos vigentes (425) e vencidos (4957), nos valores de R\$ 878.626.211,96 e R\$ 4.989.086.713,73, respectivamente (PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE, Procempa - FASC, 2017).

Desta forma, observa-se que a FASC possui muitas empresas trabalhando em formato de contratos, o que significa que nem todos os trabalhadores são do quadro funcional de trabalhadores servidores públicos. Dentro desta perspectiva, considera-se que dentre os 425 contratos vigentes, nem todos são da mesma empresa/cooperativa, o que demonstra o quanto a questão social vem se manifestando a partir das transformações das relações de trabalho, a perda dos padrões de proteção social dos trabalhadores, o não reconhecimento dos próprios trabalhadores enquanto classe, entre as mais diversas formas de precarização, tais como a falta de recursos humanos para execução da política, a instabilidade do trabalho, devido aos contratos temporários de estágio, servidores terceirizados e/ou cooperativados.

A gestão do trabalho no SUAS também não está alheia as sequelas dos processos de contrarreforma do Estado, praticada no Brasil dos anos 1990, onde a terceirização, a precarização das condições e relações de trabalho, os cargos-largos, etc., forma a tônica. São constantes as críticas no que toca as péssimas condições de trabalho encontradas Brasil afora nas entidades socioassistenciais, sejam estatais como CRAS e CREAS, sejam privadas, contudo, se tal identificação não for entendida no contexto da precarização contrarreformista que interpela todo o conjunto dos trabalhadores, dificilmente conseguiremos construir respostas compatíveis com a realidade que encontramos (PAULA, 2014, p. 70).

Um dos maiores desafios dos trabalhadores das políticas públicas é materializar o seu fazer profissional com respaldo técnico operativo, teórico metodológico e ético-político. No caso do Serviço Social, em específico junto a política de Assistência Social, deve-se apoiar no Código de Ética Profissional, na Lei de Regulamentação da Profissão, na Política Nacional de Assistência Social, bem como nos Parâmetros de Atuação do Assistente Social na Assistência Social. Porém, sabe-se que para o trabalho se materializar, não basta existirem bases legais, mas

---

<sup>12</sup> Atualmente a FASC gerencia com recurso do Fundo Municipal 436 convênios, mediante 233 entidades conveniadas, totalizando mensalmente um número de 15.239 metas atendidas e um repasse financeiro de R\$ 4.422.971,60. Disponível em <[http://www2.portoalegre.rs.gov.br/fasc/default.php?p\\_secao=64](http://www2.portoalegre.rs.gov.br/fasc/default.php?p_secao=64)>. Acesso em: jul. 2017.

sabe-se também, da importância em assegurar o conteúdo das políticas sociais para sua posterior efetivação em projetos, programas, serviços e benefícios.

Dentro do contexto de PSB, a NOBSUAS, orienta que os CRAS devem ser estruturados de acordo com o porte do município, em áreas de maior vulnerabilidade social, para gerenciar e executar ações de PSB no território referenciado, com os devidos critérios. Porto Alegre, sendo considerada uma metrópole, deve-se ter no mínimo oito CRAS, cada um para até 5.000 famílias referenciadas, conforme a NOB/SUAS. De acordo com o Censo Demográfico do IBGE de 2010, Porto Alegre contava com uma população de 1.409.351 habitantes, representando 13,2% da população do Estado do Rio Grande do Sul, desta forma, foi possível observar através da experiência de estágio, que o número de vinte e dois CRAS que é existente na cidade de Porto Alegre atualmente, não consegue dar conta de todas as necessidades da população que há no município, nem com a existência dos SAF<sup>13</sup>.

De fato, em Porto Alegre existem muitos convênios na PSB, porém conforme vimos, esses convênios vem sendo utilizados como uma alternativa e prioridade da gestão administrativa da prefeitura, uma vez que existe a possibilidade do chamamento de trabalhadores servidores públicos, esta foi a forma que o município encontrou no momento para suprir a demanda emergente. Em nenhum momento defendemos que esta é a melhor alternativa, e sim buscamos mostrar a realidade da política de Assistência Social em Porto Alegre, reafirmando que o Estado deve ter a primazia na condução da política.

Apesar da precarização de trabalho na política de Assistência Social, este trabalho visa produzir um material de estudo baseado em documentos institucionais, registros do período de estágio curricular obrigatório. Conforme o documento do Censo SUAS de 2014, é possível observar a quantidade de trabalhadores nas Secretarias Municipais de Assistência Social no período de 2010 a 2014 no território nacional, que houve gradativo aumento ao longo da série histórica, entre 2010 e 2014. Os dados coletados pelo Censo SUAS mostram que o quantitativo partiu de aproximadamente 221 mil trabalhadores passando para mais de 256 mil em 2014, o que representa incremento de cerca de 36 mil novos profissionais ao longo desses anos (BRASIL, 2014), porém conforme analisado, esse número de trabalhadores, em sua maioria, se encaixa em Outros Vínculos, e não necessariamente em servidores, como de fato deveria ser. O

---

<sup>13</sup> "A proteção básica pode ser complementada por convênios que ampliem vagas, por exemplo, para serviços socioeducativos, para complementar as necessidades demandadas pela população, no entanto, as funções de monitoramento da rede socioassistencial, devem ser exercidas diretamente pelo município, de modo a garantir a primazia do Estado na condução da política, conforme determinam a PNAS (2004) e a LOAS (1993)" (MENDES, PRATES, 2006, p. 53).

número de trabalhadores do SUAS tem mostrado crescimento, porém isso não significa qualidade no atendimento.

Através da experiência de estágio, foi possível suscitar esta discussão quanto à temática, uma vez que no início deste processo, de todos os trabalhadores do serviço, apenas uma técnica era concursada, sendo que posteriormente fomos contemplados com a chegada de mais uma técnica estatutária, porém o restante da equipe mantinha contratos com cooperativas e instituições privadas com diversos convênios junto à prefeitura, o que, por muitas vezes, gerou rotatividade entre os trabalhadores, como por exemplo, nos serviços de portaria e administrativo.

Além dos trabalhadores diretos do CRAS, também se observa essa relação entre público e privado em todo o território na região Lomba do Pinheiro, o que se repete nos outros território de Porto Alegre devido a vinculação com os SAF, que por sua vez, possuem uma mantenedora, que é uma entidade privada, e que por vezes também acaba sendo a mesma mantenedora dos Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos dos territórios.

Dessa forma, afirmamos que existe uma forte relação da Gestão do CRAS junto as entidades conveniadas, uma vez que o CRAS, por ser a unidade pública estatal que representa a política de Assistência Social no território, tem a necessidade de ser a referência para os demais serviços, bem como realizar monitoramentos e diagnósticos territoriais.

Neste item pretende-se abordar o trabalho do assistente social, aplicando-o na realidade de gestão do SUAS, fazendo um resgate dos materiais oficiais da política de Assistência Social a respeito da gestão, bem como trazendo a luz quais são as atribuições e princípios que os assistentes sociais tem para embasar o seu fazer profissional. Muito se sabe sobre a prática dos assistentes sociais no que diz respeito a visitas domiciliares, entrevistas, atendimentos em grupos, atendimentos individuais, mas ainda pouco se aborda, embora haja uma crescente, sobre o trabalho dos assistentes sociais na gestão das políticas sociais. Neste item abordaremos especificamente na política de Assistência Social, que é um vasto campo de trabalho da categoria, em virtude da identificação da profissão pela luta pelos direitos sociais, bem como sua participação junto aos movimentos sociais, que é anterior ao processo de democratização o país.

Na Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (NOB-RH/SUAS) temos estabelecido e consolidado, alguns eixos para a gestão do trabalho<sup>14</sup> e para a educação permanente dos trabalhadores do SUAS, algo que vai ao encontro com o código de ética profissional dos assistentes sociais quando aborda a importância do constante aprimoramento intelectual. O trabalho que vai além do senso comum<sup>15</sup> e que possibilita uma intervenção na e para a gestão baseada em princípios democráticos, em consonância com o código de ética profissional, neste caso diretamente vinculado ao princípio quinto, quando menciona o posicionamento em favor da gestão democrática. Mais do que nunca, a atuação dos assistentes sociais na gestão, é fundamental, pois o projeto ético-político está totalmente comprometido com a defesa dos direitos e uma gestão social democrática, comprometida com os interesses da classe trabalhadora.

O constante aprimoramento intelectual/educação permanente é fundamental uma vez que os assistentes sociais, como trabalhadores que são também estão sujeitos as contradições do trabalho, alienação e a reprodução de pensamentos conservadores, baseados em senso comum. Daí a necessidade de constantemente buscar associar-se a grupos de estudos, coletivos de trabalho, e cotidianamente repensar o fazer profissional, sustentando teoricamente sua prática de trabalho. Somente dessa forma poderemos construir uma identidade profissional com valores éticos e políticos.

Na esfera pública da assistência social ganham visibilidade temas como admissão por concurso público; remuneração condigna; redução de jornada de trabalho; condições éticas e técnicas de trabalho; equipes de referência na gestão e nos serviços; saúde do trabalhador; segurança no trabalho; adequação ou construção de Planos de Carreira, Cargos e Salários – PCCS; reorganização da formação profissional às necessidades da política pública; e a implementação de uma Política Nacional de Capacitação, direcionada pelo princípio da educação permanente (BRASIL, 2011, p. 33).

Conforme a NOB-RH/SUAS, os principais eixos para a gestão do trabalho no SUAS são: Princípios éticos para os trabalhadores, princípios e diretrizes nacionais para a gestão do trabalho no âmbito do SUAS, equipes de referência, diretrizes para a política nacional de capacitação, diretrizes nacionais para planos de carreira, cargos e salários, diretrizes para entidades e organizações de assistência social, diretrizes para o cofinanciamento da gestão do

<sup>14</sup> "A concepção de gestão do trabalho no SUAS supõe processos unificados e construídos coletivamente com definição de requisitos, competências e perfis profissionais para o desenvolvimento de funções correspondentes aos controles democráticos, às responsabilidades de gestão e ao atendimento prestado, com implementação de condições condignas de trabalho. Portanto, trata-se de uma gestão que obedece às diretrizes da participação e democratização de processos que ampliem e qualifiquem trabalho e os direitos" (BRASIL, 2011, p. 22).

<sup>15</sup> "As relações conservadoras dificilmente são superadas sem rigor teórico-metodológico e direção ético-política, já que prevalece no cotidiano a internalização de valores baseados em padrões considerados adequados, forjados nas tradições e no preconceito. Sua ideologização tem conseqüências que se colocam na contramão da democracia" (BRASIL, 2011, p. 21).

trabalho<sup>16</sup>, responsabilidades e atribuições do gestor federal, estadual, do Distrito Federal e municipal, diretrizes nacionais para instituição de mesas de negociação, organização do CadSUAS e controle social da gestão do trabalho.

Como mencionamos, alguns instrumentos são essenciais para a gestão da política de Assistência Social como a LOAS e as NOBs, onde podemos observar princípios democráticos e participativos, como por exemplo, o artigo quarto da LOAS que estabelece a supremacia do atendimento às necessidades sociais, sobre a rentabilidade econômica, a universalização dos direitos sociais, o respeito a dignidade e autonomia do cidadão, a igualdade de direitos no acesso ao atendimento e a divulgação ampla de benefícios, serviços, programas, projetos e dos recursos disponíveis para a sua implementação.

Com o objetivo de controlar a pobreza, mantendo a servidão e submissão, às práticas de assistência serviam, na verdade, aos interesses do capital, num primeiro momento, assumindo um caráter punitivo e intimidativo. Conforme os princípios da LOAS, se faz necessária uma nova forma de gestão, tendo em vista que a assistência social historicamente esteve associada à caridade, e em nome desta, muitas práticas de exploração, repressão e dominação política e ideológica foram realizadas (MARTINELLI, 1991).

Em que pese à contradição da política e por consequência dos serviços, ainda precisamos muito investir no exercício das práticas democráticas para superar o seu caráter frágil, especialmente no que concerne aos serviços que materializam as políticas sociais, não raras vezes apreendidos pelo usuário, como práticas burocráticas e reducionistas. Não havendo identificação entre os objetivos do usuário e aqueles perseguidos pela prática realizada pelos agentes institucionais que realizam os serviços, a política perde legitimidade, a articulação e parceria entre os sujeitos do processo, ficando apenas no discurso (PRATES, 2006).

Dessa forma, é extremamente importante compreender o que o usuário demanda, e se fazer compreendido, pois muitas vezes as práticas burocráticas impedem que os direitos sejam ampliados e materializados nas vidas dos sujeitos.

É de suma importância que os processos de gestão do SUAS sejam construídos coletivamente, correspondendo aos princípios de controle social democráticos, com a participação da população usuária, ampliando o acesso aos direitos. Desde a Política Nacional

---

<sup>16</sup> "[...] com relação ao eixo do financiamento, a dificuldade que ainda existe para que o orçamento da Assistência Social atenda às suas reais necessidades e expectativas legais, já que, no que tange à questão da gestão do trabalho, o mesmo deve ser arbitrado com os seguintes critérios: quantidade, qualidade, custo unitário/anual, despesas com capacitação e com os meios para a sua operacionalização" (BRASIL, 2006, p. 10).

de Assistência Social é possível identificarmos alguns dos eixos estruturantes, que em suma visam à participação e controle social dos usuários, de forma democrática, proporcionando ser parte do processo de consciência e a desconstrução da idéia de que o acesso ao direito está centralizado na gestão ou no trabalhador da política. São estratégias que a política precisa avançar, uma vez que sem a participação popular, não há política social pública, sobretudo a de Assistência Social.

### 3 SERVIÇO SOCIAL E GESTÃO DEMOCRÁTICA

#### 3.1 Estágio curricular obrigatório: Processos interventivos junto a política de Assistência Social

Este capítulo tem por objetivo, o relato da elaboração e execução do projeto de intervenção no período do estágio curricular obrigatório, ao qual foi dividido em dois momentos: em um grupo de reflexões acerca do tema trabalho e na criação de um instrumento de gestão, que naquele momento, tinha o objetivo de organizar as atribuições de cada trabalhador. Também se propõe ao debate e a crítica enquanto projeto de intervenção que foi aplicado durante o período de um semestre, uma vez que após a execução, chegou-se a outras conclusões sobre a viabilidade e necessidade deste. Dessa forma, pretende-se articular a experiência de estágio com as propostas de gestão democrática e política social.

O projeto teve como público alvo, toda a equipe do CRAS, a qual, naquela ocasião, era composta por: 1 Assistente Social na Coordenação, 3 Técnicas Sociais (2 Assistentes Sociais e 1 Psicóloga), 1 Pedagoga (Referência ao Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos Infância), 1 Auxiliar de Serviços Gerais, 1 Auxiliar Administrativo, 1 Motorista, 1 Porteiro, 2 Estagiários de Ensino Médio, 1 Estagiária de Psicologia e 5 Estagiárias de Serviço Social. De toda a equipe mencionada destaca-se que somente a coordenadora, era servidora pública do quadro de trabalhadores com regime de trabalho estatutário.

O projeto de intervenção em serviço social na gestão, surgiu através da observação de dois semestre das rotinas de trabalho do espaço sócio-ocupacional, das relações de trabalho entre os profissionais e da organização das atividades internas. A partir da observação, surgiu à idéia de criar um espaço de reflexão sobre os processos de trabalho do CRAS, bem como a criação de um instrumento de gestão, a fim de orientar as metodologias de trabalho das funções executadas em cada área, ampliar a integração da equipe e promover maior clareza das competências e atribuições. Sendo assim, o projeto foi denominado "*Pensando Processos de Trabalho no CRAS Ampliado Lomba do Pinheiro*".

A falta de RH foi o principal fator desencadeador do projeto de intervenção, pois uma vez que a equipe estava incompleta, em relação ao que se preconiza como equipe mínima (A NOB-RH estabelece e consolida os principais eixos para a gestão de trabalho no SUAS), as rotinas eram comuns a todos, assim gerando falhas de comunicação, alterações de rotinas adotadas sem o conhecimento da coordenação, e a ausência de unidade quanto aos fluxos de trabalho.

A questão dos recursos humanos é um desafio para toda a administração pública, mas assume características específicas na assistência social, pela sua tradição de não-política, sustentada em estruturas institucionais improvisadas e reduzido investimento na formação de equipes profissionais permanentes e qualificadas para efetivar ações que rompam com a subalternidade que historicamente marcou o trabalho dessa área (COUTO, YAZBEK, RAICHELIS, 2010, p.57).

A subalternidade não é vista apenas nos usuários que acessam a política de Assistência Social, mas extrapola para os trabalhadores, e também para os gestores quando no lugar de defesa das políticas sociais reforçam os processos de caridade e benemerência. Sendo assim, ainda é um desafio, adquirir a identidade de política social pública e de qualidade, apesar de ter o respaldo legal para a composição de uma equipe mínima de trabalho. As questões citadas também acabam demonstrando a realidade de muitos municípios brasileiros, que contam com frágeis estruturas institucionais de gestão, recursos humanos reduzidos e por vezes, pouco qualificados.

A implantação do SUAS exige novas formas de regulação e gestão do trabalho, e certamente, a ampliação do número de trabalhadores com estabilidade funcional é condição essencial, ao lado de processos continuados de formação e qualificação, a partir do ingresso via concurso público, definição de carreiras e de processos de avaliação e progressão caracterização de perfis das equipes e dos serviços, além da remuneração compatível e segurança no trabalho (COUTO, YAZBEK, RAICHELIS, 2010, p.58).

Naquele momento, pensou-se ser necessária a criação de um espaço para pensar os processos de trabalho de forma coletiva, promovendo um espaço de reflexão sobre as diferentes atividades exercidas dentro do espaço sócio-ocupacional, através de debates em grupos e da criação de um instrumento de trabalho, visando maior clareza sobre as rotinas e competências de cada trabalhador. A falta de uma equipe mínima de trabalho reflete diretamente nas relações entre os trabalhadores, e na experiência de estágio relatada, acabando como pautas nas reuniões de equipe, gerando constrangimentos, correções, frustrações e desmotivação.

Como proposta em uma das etapas da execução do projeto de intervenção do estágio, utilizou-se o instrumento 5W2H. Esta ferramenta administrativa tem como objetivo auxiliar na elaboração de planos de ação, como uma espécie de check-list que aumenta a clareza dos trabalhadores sobre suas atividades. O nome desta ferramenta foi assim estabelecido por juntar às primeiras letras dos nomes, em inglês, das diretrizes utilizadas neste processo, conforme a seguir: What – O que será feito (etapas); Why – Por que será feito (justificativa); Where – Onde será feito (local); When – Quando será feito (tempo); Who – Por quem será feito (responsabilidade); How – Como será feito (definição da ação) e ainda o How Much – Quanto custará fazer (custo) (PORTAL ADMINISTRAÇÃO, 2017). Para a execução do



projeto, retirou-se 1H, referente ao custo por entender que não era uma característica dos processos de trabalho do CRAS, uma vez que todos os membros da equipe eram remunerados.

A construção do Instrumento 5W1H se deu, primeiramente, de forma individual de acordo com as categorias profissionais. O primeiro trabalhador a construir o instrumento, foi o do setor Administrativo. Foram feitas as perguntas referentes às atividades exercidas e inseridas no documento. Após a construção individual, este foi apresentado em reunião de equipe para que todos pudessem contribuir para a sua melhoria. Através destas ações que se repetiram com todos os trabalhadores, foi possível promover reflexão nos momentos de coletividade. Escolheu-se começar pelo trabalhador administrativo, pois durante um longo período de tempo, o equipamento ficou sem o trabalhador específico desta área, além de vivenciarmos grande rotatividade. Devido a esta rotatividade, pensou-se que seria importante ter o instrumento pronto, bem como para os demais funcionários entenderem as competências de cada integrante da equipe, tendo a ferramenta como orientadora das atividades que este profissional teria que exercer.

Pensou-se na necessidade da criação de uma ferramenta de competências e atribuições no momento em que foi realizada a observação no campo de estágio e percebeu-se o quanto as atividades não estavam definidas pela equipe. Pensou-se que o instrumento seria útil nos caso de novos integrantes na equipe, pois quando alguém ingressasse no equipamento, teria todas as atribuições escritas, facilitando o processo de aprendizagem.

Percebeu-se que a abordagem parte de uma concepção gerencialista e burocrática, e que não revela a realidade do trabalho, pois dá a idéia de que não existem rotinas comum a todos, bem como o engessamento das práticas de trabalho da problematização e da reflexão crítica sobre o fazer profissional.

Após a elaboração dos documentos de todos os trabalhadores, o instrumento foi impresso, e disponibilizado junto aos outros materiais de estudo do CRAS, porém, na avaliação do projeto o instrumento não alcançou o resultado esperado. O próprio planejamento, não foi construído coletivamente, além disso, por se tratar de uma ferramenta pensada sob uma lógica de mercado, demonstrou essa diferença na sua utilização junto a uma política social pública. Além disso, não foi utilizado pelo grupo de trabalhadores naquele momento, e nem com os que ingressaram posteriormente após o término do estágio curricular obrigatório.

O fato de não ter uma equipe mínima, representa uma expressão da questão social. A criação de uma ferramenta de trabalho e a sua não utilização, tende a culpabilizar o

trabalhador, no sentido de que se as coisas não melhorarem na equipe, é porque a ferramenta não está sendo bem utilizada, o que sabemos que não é a realidade. Para um trabalho ter um bom andamento, muitos fatores são necessários, e a presença de recursos humanos e a qualificação destes, é um destes fatores mais importantes. A precarização das relações trabalhistas é um aspecto muito presente nos espaços sócio-ocupacionais hoje, e tende a agravar qualidade do atendimento.

O objetivo geral do projeto foi alcançado, uma vez que de fato foi criado um espaço de reflexão sobre os processos de trabalho do CRAS, bem como a criação do instrumento de gestão. Dentre os objetivos específicos, foram listados os seguintes: Valorizar os membros da equipe, ampliar a integração da equipe, promover maior clareza das competências e atribuições e melhorar as relações de trabalho, dos quais surgiram algumas avaliações.

Durante a execução do projeto, foi muito importante a superação da visão messiânica da profissão, pois se percebeu que para melhorar as relações de trabalho entre a equipe, se faz necessário uma identidade enquanto classe trabalhadora, anulando a idéia de competição que geralmente existe dentro dos espaços sócio-ocupacionais. Também, percebe-se a necessidade de termos indicadores e processos de avaliação continuados o que implicou na falta de condições para assegurar aos trabalhadores um retorno sobre aquilo que eles foram convidados a participar. Compreende-se que a prática cotidiana tem suas contradições, limites e desafios.

Quanto à integração entre a equipe, houve ampliação na integração, uma vez que através do projeto, foi possível reunir todos os trabalhadores por algumas horas, semanalmente durante um semestre, para além das reuniões de equipe. O único momento em que toda a equipe se reunia, eram nas reuniões de equipe, que acontecia semanalmente, porém alguns trabalhadores (auxiliar de serviços gerais e portaria), raramente participavam ou participavam apenas no primeiro momento da reunião. Assim o projeto de intervenção possibilitou maior integração entre estes trabalhadores, compreendendo sua importância enquanto integrantes da equipe, e sua participação em processos que muitas vezes ninguém percebe no espaço de trabalho, como por exemplo, o relato do trabalhador da portaria que tem o primeiro acesso na recepção dos usuários e que por vezes repassa informações e orientações sobre as rotinas do serviço.

Os momentos coletivos proporcionaram debates e discussões pertinentes ao trabalho cotidiano. Em um desses momentos, a equipe identificou como expressão da questão social, o fato de ter apenas um trabalhador concursado em um equipamento que é público<sup>17</sup>.

De fato, naquela ocasião esta era a realidade do serviço. Desde o início do primeiro semestre de 2015, o quadro de trabalhadores compunha apenas uma trabalhadora com vínculo de estatutária. No início de 2016, o CRAS recebeu mais uma trabalhadora estatutária, porém sabe-se que esta não é a realidade de muitos equipamentos da política de Assistência Social.

Na avaliação, percebeu-se também, que a criação de um grupo para pensar processos de trabalho, não poderia, por si só, melhorar as relações interpessoais da equipe, uma vez que essas relações, que muitas vezes são conflituosas, são resultado das próprias desigualdades vivenciadas na sociedade capitalista, que incentiva a exploração, sobrecarga, diferença salarial, insegurança e competição entre trabalhadores que fazem parte da mesma classe.

As precárias condições, os cortes nos investimentos públicos e a falta de recursos humanos, também são fatores a serem levados em consideração, pois facilmente um trabalhador pode entrar em processo de adoecimento, por não conseguir desempenhar o trabalho que lhe é cobrado, independente das condições para executá-lo. Quando se refere às apostas do mercado financeiro, existe um:

[...] enxugamento de mão-de-obra, intensificação do trabalho e aumento da jornada sem correspondente aumento dos salários, estímulo à competição entre os trabalhadores em um contexto recessivo, que dificulta a organização sindical, chamamentos à participação para garantia das metas empresariais, ampliação das relações de trabalho não formalizadas [...] (IAMAMOTO, 2015, p.113-114).

Relações de trabalho podem ser problematizadas, mas solucionar esta situação - que também é uma expressão da questão social, uma vez que está relacionada à contradição entre capital e trabalho - está para além de uma intervenção unicamente do serviço social, ou mesmo naquilo que se propôs no desenvolvimento de um trabalho em grupo, junto ao estágio, para pensar processos de trabalho. A identificação dos trabalhadores enquanto uma única classe compreende-se como parte fundamental nesse processo de tomada de consciência, mas que está para além da problematização das relações interpessoais. E a tomada de consciência não é um processo isolado, mas o resultado de uma interação social, onde existem correlações de forças e isso está totalmente relacionado com a forma que a sociedade está estruturada, em um sistema que é desigual e visa o lucro acima de tudo. Sendo assim, as diferentes formas de contratação,

<sup>17</sup> "Os assistentes sociais funcionários públicos vêm sofrendo os efeitos deletérios da Reforma do Estado no campo do emprego e da precarização das relações de trabalho, tais como a redução dos concursos públicos, demissão dos funcionários não estáveis, contenção salarial, corrida à aposentadoria, falta de incentivo à carreira, terceirização acompanhada de contratação precária, temporária, com perda de direitos etc" (IAMAMOTO, 2015, p. 123).

acesso ou não a direitos trabalhistas, acabam gerando situações que são desiguais e também o sentimento de competição entre a equipe.

Apesar de ter sido permeada por contradições, a elaboração e execução do projeto foi uma experiência muito válida, uma vez que através dela, hoje é possível fazer uma análise crítica quanto à metodologia utilizada naquele momento. Dessa forma, o projeto contribuiu para a busca de intervenções interdisciplinares críticas, e que construam alternativas junto aos usuários, e equipe de trabalho.

### 3.2 A contribuição dos assistentes sociais nos processos de gestão

Neste item, apresentaremos algumas contribuições do serviço social para a gestão junto às políticas sociais públicas e a construção de processos de trabalho democráticos, propondo estratégias para o enfrentamento das demandas sociais. Como abordado neste trabalho, o assistente social é o profissional que possui um código de ética baseado em princípios democráticos, os quais são defendidos através do projeto ético-político, e materializados no fazer profissional, construindo a hegemonia de uma identidade profissional comprometida com um projeto de sociedade livre de exploração, e princípios de universalização de direitos.

A categoria está cada vez mais requisitada a ir além das rotinas operacionais nos espaços de trabalho, para exercer papéis de formulação e gestão de políticas e programas sociais, embora ainda seja uma discussão recente entre a categoria.

O debate do assistente social enquanto gestor ainda é recente e tem ecoado principalmente com a organização da política de Assistência Social em um sistema descentralizado e participativo que é o SUAS. Com sua organização e padronização em serviços, programas, projetos e benefícios, os cargos de gestão protagonizam importante papel na consolidação da política pública de assistência social (CARDOSO, FAGUNDES, 2013, p.5).

Sendo assim, os assistentes sociais podem relacionar seus princípios éticos aos princípios éticos do SUAS para superar práticas conservadoras existentes até hoje na política de Assistência Social, reafirmando a garantia de direitos. Por ser esta uma área relativamente nova, tem demandado novos saberes e qualificações dos assistentes sociais que historicamente foram reconhecidos por serem atuantes da execução das políticas sociais.

Na contemporaneidade, no que se refere ao papel desempenhado pelos assistentes sociais na gestão de políticas públicas, identifica-se um avanço: o assistente social é chamado a ser planejador do processo da gestão, a executar a gestão das políticas sociais. Esse avanço é percebido prioritariamente nas seguintes políticas: seguridade social (assistência social, saúde e previdência), habitação e educação. A realização de atividades de planejamento e implantação de programas sociais, a elaboração e

prestação de serviços, o estabelecimento de sistemas de monitoramento e avaliação da gestão social têm demandado do assistente social saberes que o qualificam a exercer a função de gestor (TORRES, LANZA. p. 208. 2013).

Consideramos muito importante a contribuição dos assistentes sociais que já ocupam cargos de gestão, através da produção de artigos e relatos de experiência. A gestão do trabalho, independente da política social que se esteja vinculada, também contribuiria na realização periódica de capacitações para esses trabalhadores que estão ingressando no SUAS.

[...] o trabalho do assistente social toma outro rumo, o que exige do profissional abertura para se apropriar de outros conhecimentos, como aqueles relativos à montagem de banco de dados, de informatização, do controle do financiamento, de monitoramento, entre outros, como forma de legitimar observações e qualificar os dados previamente quantificados assistente social saberes que o qualificam a exercer a função de gestor (TORRES, LANZA. p.212. 2013).

É necessário que o assistente social qualifique seu saber com base na gestão, pois precisará aplicar esses novos conhecimentos de forma democrática, ou seja, estar constantemente se atualizando, para não cair na alienação do trabalho, e reproduzir posturas conservadoras. Através do constante aprimoramento intelectual e capacitações da área de atuação, o profissional irá distinguir uma proposição democrática da gestão pública de uma abordagem meramente tecnicista ou centrada no mercado e podendo romper com vertentes conservadoras do serviço social.

Além de ter uma postura democrática para com os demais colegas, o assistente social é desafiado a incentivar os espaços de gestão democrática dos territórios onde atua, como por exemplo, as CORAS, conselhos de saúde, e demais espaços de participação e fortalecimento comunitário.

A gestão das políticas sociais tem desafiado seus trabalhadores – entre estes, o assistente social – a incorporar novos saberes, no sentido de aprimorar a gestão democrática, como os conselhos locais de gestão nas diferentes políticas [...] (TORRES, LANZA. p.213. 2013).

Esses espaços democráticos, também denominados de espaços de controle social, possibilitam que os usuários participem da construção de políticas sociais que atendam as reais demandas da população, assim como fiscalizar a sua execução. Esse é um dos desafios dos assistentes sociais, proporcionar espaços de protagonismo em tempos de grande retrocesso no que diz respeito ao fortalecimento da coletividade. Tendo em vista o atual contexto político do Brasil, de perda de direitos, e avanço do conservadorismo, dar voz aos usuários das políticas através da promoção e ampliação de espaços de controle social é sem dúvida um desafio.

No espaço da gestão das políticas públicas, essa compreensão do exercício profissional do assistente social tem-se configurado como um esforço no sentido de garantir espaços democráticos na gestão social. O controle social tem sido uma das defesas mais radicais da profissão e por ele são expressas as necessidades coletivas dos cidadãos brasileiros, tanto no arcabouço jurídico em se que tem os Conselhos de

Direitos, as Conferências e outros mecanismos previstos legalmente, como nas formas, populares de intervenção nas políticas públicas, como os conselhos populares, os movimentos sociais, os fóruns de debates, entre outras tantas (TORRES, LANZA, 2013, p. 204-205).

A gestão democrática pode se materializar na elaboração programas, projetos e serviços que estejam ao encontro das demandas objetivas da população usuária, e que venham a proporcionar melhoria das condições de vida, sendo assim, podemos citar a participação dos usuários através dos espaços de controle social democrático, como um espaço fundamental para que os usuários sejam ouvidos enquanto protagonistas de suas vidas, suas demandas e tomada de decisões. Dessa forma acredita-se que a categoria profissional dos assistentes sociais tem uma contribuição fundamental para atuação na gestão das políticas públicas, pois contempla todos os quesitos para uma gestão popular, onde os usuários têm participação ativa nas decisões tomadas pela instituição/serviço, sendo este um princípio do código de ética profissional.

Acreditamos que os profissionais assistentes sociais tem todo um aporte teórico metodológico, ético político e técnico operativo que lhes dão respaldo no seu exercício profissional. Somos profissionais que a priori, teríamos as condições de romper com a rotina institucional e assim poderemos buscar apreender o movimento da realidade para detectar possibilidades (CARDOSO, FAGUNDES, 2013, p.7).

Dessa forma, os assistentes sociais que assumem cargos de gestão têm como uma de suas atribuições a articulação e a mobilização do território em que atua, sendo essa uma ferramenta muito importante para incentivar a utilização dos espaços coletivos. Um exemplo dessas mobilizações podem ser as conferências de saúde, de assistência social, da criança e do adolescente e do idoso.

As conferências também são fundamentais como forma de materializar a participação, pois através dela, os usuários se envolvem desde a pré-conferência nos seus territórios, até a conferência nacional, sendo enviados como delegados de sua região, o que proporciona um maior envolvimento do usuário com a política, mas muito mais do que isso, autonomia de lutar pelos seus direitos de forma coletiva.

Com todos os avanços da política de Assistência Social, um deles foi à criação de espaços de controle social instituídos na Política Nacional de Assistência Social (PNAS). O controle social tem sua concepção advinda da Constituição Federal de 1988, enquanto instrumento de efetivação da participação popular no processo de gestão política, administrativo-financeira e técnico-operativa, com caráter democrático e descentralizado. Dentro dessa lógica, o controle do Estado é exercido pela sociedade na garantia dos direitos fundamentais e dos princípios democráticos balizados nos preceitos constitucionais.

Controle social implica o acesso aos processos que informam decisões da sociedade política, viabilizando a participação da sociedade civil organizada na formulação e na

revisão das regras que conduzem as negociações e arbitragens sobre os interesses em jogo, além da fiscalização daquelas decisões, segundo critérios pactuados (RAICHELIS, 2000, p. 09).

Está relacionado ao modo de participação da população na elaboração e fiscalização das políticas públicas, ou seja, um espaço de organização coletiva, onde aqueles que utilizam determinada política poderão contribuir para a construção e implementação da mesma, e mais do que isso,

A prática do controle social pode ser um importante instrumento de enfrentamento da concepção da Assistência Social enquanto favor, ajuda ou caridade. Assim sendo deve-se estabelecer estratégias e determinações que invertam as conservadoras concepções da política visando ao aprimoramento e a sintonia desta enquanto direito (ENGEL, MARQUES, MARTINELLI, 2015, p.25)

Sendo assim, reconhecer o protagonismo dos usuários através da participação, abre novos caminhos para a superação do caráter paternalista. Na conformação do SUAS, os espaços privilegiados onde se efetivará essa participação são os conselhos, as conferências, fóruns do território, Orçamento Participativo (OP), não sendo, no entanto, os únicos, já que outras instâncias somam força a esse processo. É de responsabilidade dos entes gestores estimularem a mobilização e organização dos usuários e trabalhadores para a participação nas instâncias de controle social da política, de forma a garantir os direitos socioassistenciais e o protagonismo dos seus usuários (BIASI, 2015).

Desta forma, uma vez que os trabalhadores são estimulados à mobilização, estes podem reproduzir este mesmo sentimento para com os usuários que são atendidos, fazendo com que a participação e a mobilização popular, sejam de fato parte essencial da política de Assistência Social. E esta participação precisa ser reforçada nos usuários como um processo de protagonismo, pois propiciar e estimular a participação nestes espaços também diz respeito à garantia de direitos. Já se passaram quase vinte anos, mas o que Iamamoto expressou em um de seus livros, ainda continua tendo autenticidade para a categoria profissional.

Um dos maiores desafios que o Assistente Social vive no presente é desenvolver sua capacidade de decifrar a realidade e construir propostas de trabalho criativas e capazes de preservar e efetivar direitos, a partir de demandas emergentes no cotidiano. Enfim, ser um profissional propositivo e não só executivo (IAMAMOTO, 2015, p. 20).

É preciso ser um profissional criativo frente ao desmonte das políticas sociais, e utilizar-se da própria política para ocupar os espaços que proporcionem a participação dos sujeitos. Salientamos que para tanto, é muito importante que também haja articulação com segmentos de outras categorias que se identifiquem com a luta geral dos trabalhadores.

### 3.3 Processos de gestão na coordenação do CRAS Lomba do Pinheiro

Neste capítulo, pretende-se relatar as principais atividades de gestão realizadas pela coordenação do CRAS, em específico a partir da experiência de estágio curricular obrigatório em Serviço Social, acompanhadas junto à assistente social supervisora de campo, responsável pelo monitoramento da rede de serviços da PSB local.

Segundo orientações do gestor municipal de Assistência Social, o profissional que está atuando como coordenador, deve organizar reuniões periódicas com as instituições que compõem a rede, a fim de instituir a rotina de atendimento e acolhimento dos usuários, assim como organizar os encaminhamentos, fluxos de informações, procedimentos, estratégias de resposta às demandas, e traçar estratégias de fortalecimento das potencialidades do território. Deverá ainda avaliar tais procedimentos, de modo a ajudá-los a aprimorá-los continuamente (BRASIL, 2009). Os assistentes sociais deixam de ser somente executores de políticas públicas, mas também formuladores e avaliadores das políticas.

A participação na gestão das políticas sociais foi um ganho importante da categoria que, com o decorrer do tempo e com muitas lutas, conquistou o reconhecimento da sua qualificação enquanto profissional. Dentre estas, atuar na esfera da formulação, avaliação, planejamento e gestão de políticas (GUIMARÃES, 2009, p. 2.)

A responsabilidade pela PSB a partir do órgão municipal de Assistência Social, em consonância com os princípios, as diretrizes e os objetivos estabelecidos na LOAS, devem descentralizar a gestão junto ao território, no caso, a coordenação do CRAS, que irá contar com o auxílio dos demais componentes da equipe de referência (BRASIL, 2009).

Dessa forma, não apenas o coordenador, mas os demais integrantes da equipe devem participar de momentos de monitoramento e avaliação, bem como de reuniões, quando estas dizem respeito a sua área de conhecimento, serviços e atividades, como, por exemplo, SCFV Idosos, Grupos de Trabalho (GT) de assuntos específicos como as comunidades tradicionais. Dentro de suas competências, toda a equipe contribui para a gestão do território.

A construção da gestão do trabalho no SUAS também se depara com a construção da identidade do trabalhador como trabalhador da área. Historicamente o trabalhador da assistência social tem se identificado com os programas, projetos e serviços pontuais, pois esses são os elementos que dão materialidade a sua ação (PAULA, 2014, p. 71)

O assistentes sociais são trabalhadores de luta e que tem um histórico profissional importante, por isso faz-se necessário um constante repensar da profissão, evitando fatalismos e messianismos, pois os direitos dos usuários sempre estarão em jogo em relação aos projetos societários conservadores.



Nunca é demais afirmar que não faremos mágicas ou que resolveremos todos os problemas, mas podemos possibilitar novos caminhos. Neste sentido é importante a desvinculação quase que messiânica da profissão, onde boas moças resolvem os problemas da pobreza e também evitar o fatalismo histórico, onde a realidade já estaria definida na história, isto nos traz a acomodação, dando a profissão uma mediocridade profissional (CARDOSO, FAGUNDES, 2013, p. 8).

No que refere ao cargo, à execução, ou a gestão junto às políticas sociais, os processos de trabalho em que participam os assistentes sociais não estão dissociados dos eixos formativos, das teorias e das metodologias, da ética e da política e da técnica. Com isso atenta-se sobre a especificidade na participação dos cargos de gestão que articulam a rede socioassistencial, que faz a gestão do recurso, possibilita os vínculos com os usuários e implementa a metodologia de atendimento nos mais variados espaços. Os assistentes sociais que ocupam cargos de gestores devem criar padrões, rotinas e protocolos específicos para normatizar e regulamentar a atuação profissional (CARDOSO, FAGUNDES, 2013).

Desempenhar um cargo de gestão em um CRAS traz consigo muitas responsabilidades, pois exige uma série de prestações de contas acerca do território ao qual está inserido, bem como a realização de monitoramentos mensais, onde constam diversas informações como, por exemplo, o número de atendimentos individualizados realizados no mês, o número de famílias incluídas em acompanhamento ou que realizaram atualização cadastral no Cadastro Único, VD's realizadas por mês, total de atendimentos realizados na recepção, famílias participando regularmente de grupos no âmbito do PAIF, crianças/adolescentes de 6 a 15 anos em SCFV, jovens de 15 a 17 anos em SCFV, idosos em SCFV, o número de pessoas que participaram de ações comunitárias (palestras, eventos e campanhas), oficinas e outras atividades coletivas de caráter não continuado, pessoas com deficiência participando do SCFV ou dos grupos do PAIF, total de cartões assistenciais cedidos e o total de famílias que receberam o cartão, dentre outras atividades que devem ser contabilizadas no monitoramento.

Por se tratar de uma função que exige formação profissional e conhecimento da política, o planejamento da gestão envolve necessariamente o coletivo dos trabalhadores onde as ações cotidianas estejam organizadas e possam ser desenvolvidas para atendimento das demandas dos usuários. Nesse processo o registro é fundamental, principalmente para o monitoramento, conseqüentemente a geração de resultados quanto ao trabalho realizado e principalmente para a construção de informações sistemáticas e confiáveis.

Através do monitoramento, objetiva-se avaliar o desempenho das políticas e programas sociais públicas, praticar a transparência e a prestação de contas. Desta forma, o monitoramento e avaliação de políticas públicas são fundamentais para compreender os

motivos que levaram os governos a escolher determinada política em detrimento de outra. Conhecer a realidade da população usuária também é muito importante, levando em consideração que as políticas públicas surgem de demandas emergentes, seja em relação à saúde, educação, assistência social (CARVALHO, 2012).

Os serviços de convivência e fortalecimentos de vínculos, os SAF e demais projetos da PSB desenvolvidos no território de abrangência devem estar referenciados no CRAS, o que significa garantir a primazia do Estado, alinhadas as normativas do SUAS e estabelecendo compromissos e relações, participando de definição de fluxos e procedimentos que reconheçam a centralidade do trabalho com famílias no território (BRASIL, 2009).

Neste sentido, outra atividade envolvendo a gestão da PSB no território, as reuniões de supervisão com as entidades conveniadas, como por exemplo, com o Serviço de Atendimento Familiar (SAF). A supervisão é realizada mensalmente sendo fundamental para direcionar o trabalho, garantir a indissociabilidade entre teoria e prática, e a realização da vigilância socioassistencial<sup>18</sup>.

O monitoramento e avaliação da implantação da transição do convênio serão realizados pela coordenação do CRAS em conjunto com articulador regional, conforme projeto técnico da coordenação de Monitoramento e Avaliação da FASC (PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE, 2010, p. 7).

A supervisão se realiza-se com um caráter informativo e orientador quanto às atribuições das equipes, sendo imprescindível para a capacitação e qualificação dos trabalhadores, uma vez que através dela é possível aprimorar a intervenção profissional. É um processo de estimular, provocar, acompanhar e contribuir para que se chegue aos objetivos.

[...] as supervisões profissionais – pautadas nos princípios do projeto ético-político do Serviço Social – são estratégicas, na medida em que possibilitam, entre outras questões, a articulação entre os assistentes sociais por meio de encontros periódicos, uma interlocução entre aqueles que estão diretamente na execução com os que estão nos chamados níveis centrais, e a garantia de efetivação de um projeto de intervenção profissional coletivamente construído nas instituições (MATOS, 2010, p.38).

Sabe-se que dentro da política de Assistência Social, existem profissionais de diversas áreas, amplia-se assim o entendimento sobre as supervisões não são apenas para os assistentes sociais. Em específico, no caso dos SAF, estes momentos se dão entre o assistente social e o psicólogo, pois o trabalho é realizado em dupla conforme o Projeto Técnico do SAF.

Devido às grandes contradições existentes nos espaços de trabalho, e pela dificuldade, que muitas vezes se encontra de relacionar a teoria com a prática, ou as próprias diretrizes institucionais, as supervisões técnicas são fundamentais para proporcionar espaços de reflexão

---

<sup>18</sup> Sobre o processo da implantação da Vigilância Socioassistencial em Porto Alegre/RS, a partir de 2013, ver artigo MARTINELLI, SILVA, SANTOS (2015)

e participação dos trabalhadores no processo de aprimoramento do SUAS. Sendo possível suscitar questionamentos quanto à intencionalidade da prática, bem como pensar as demandas do território com o profissional coordenador, que por ter acesso as informações produzidas pela rede de serviços, bem como estar em um cargo cuja responsabilidade é de retornar a sistematização dos dados, diagnosticar as condições de trabalho, propor melhorias e dedicar-se a sua equipe e ao seu território, ocupa um espaço privilegiado na construção de conhecimento.

Outra característica da gestão atual é a capacidade de estabelecer diálogos interdisciplinares que se traduzem em mecanismos de gestão mais completos e qualificados, na medida em que são possuidores da diversidade de contribuições e olhares sobre a realidade social (TORRES, LANZA, 2013, p. 212).

O assistente social também realiza visitas às entidades, no que tange ao monitoramento, que é executado juntamente com a articuladora<sup>19</sup> da política do território, porém existe uma problemática no que se refere ao monitoramento dos SAF uma vez que esta é uma modalidade que só existe no município de Porto Alegre, não fazendo parte da estrutura da PNAS, sendo assim seus dados não são contabilizados junto ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome.

Sabe-se que no município de Porto Alegre existe um Grupo de Trabalho dos SAF, onde os trabalhadores buscam estratégias de enfrentamento às contradições da política de Assistência Social. O trabalho realizado pelos SAF demandam um monitoramento, mas este fica apenas no município. Dessa forma, identificamos a necessidade da ampliação do SUAS conforme a Tipificação e a NOB/RH, com equipe própria para os serviços da Proteção Social Básica e Especial.

Outro espaço de inserção do assistente social na gestão do território se dá através da condução das reuniões de discussão de casos da Proteção Social Básica (CRAS e SAF) junto a Proteção Social Especial (CREAS e Ação Rua<sup>20</sup>). Partindo da lógica de que uma profissão não transforma a realidade, mas contribui para esta mudança, pode-se afirmar que dentro da própria política de Assistência Social, dificilmente uma das proteções afiançadas na PNAS dará conta da demanda de forma isolada.

A PSB possui relação direta com a PSE nos casos em que se faz necessário o movimento de Referência e Contrarreferência das famílias atendidas no território de abrangência do CRAS e do CREAS. O processo de Referência e Contrarreferência se

---

<sup>19</sup> O cargo em comissão de articulador regional responde pelo acompanhamento da rede socioassistencial própria e conveniada da Fundação.

<sup>20</sup> Criado em 2007, o serviço aborda e identifica crianças e adolescentes em situação de rua em todas as regiões da cidade. O serviço é executado por meio do convênio da FASC com entidades (FUNDAÇÃO, ..., 2017).

materializam quando a equipe processa, no âmbito do SUAS, as demandas oriundas das situações de vulnerabilidade e risco social detectadas no território, de forma a garantir ao usuário o acesso à renda, serviços, programas e projetos, conforme a complexidade da demanda.

A contrarreferência é exercida sempre que a equipe da PSB recebe encaminhamento do nível de maior complexidade, e garante a proteção básica, inserindo o usuário em serviço, benefício, programa e/ou projeto de proteção básica, ou quando a equipe da PSE precisa encaminhar algum caso de usuários que tenham superado sua situação de violação de direitos, e necessitem dos serviços da proteção básica. Sendo assim, mensalmente, o CRAS realiza reunião de Referência Contrarreferência com os SAF, juntamente com CREAS e a equipe de Ação Rua para que se realize a discussão de casos.

Quanto ao movimento de referência<sup>21</sup> e contrarreferência, evidenciou-se uma problemática no que diz respeito à locomoção dos usuários, pois especialmente no território Lomba do Pinheiro, a extensão geográfica é muito vasta, e as proteções ficam em locais bem distintos, o que prejudica o usuário que precisa ir até o serviço de referência e pela falta de recursos, muitas vezes o serviço não dispõe de vale transporte para garantir o acesso dos usuários. É preciso problematizar estas questões no próprio território através de instâncias de controle social, onde os usuários podem fortalecer a coletividade e propor estratégias, no que diz respeito aos seus direitos e inclusive quanto à questão identificada sobre a distância entre as proteções.

Dentro dessa perspectiva de gestão democrática, existe outro espaço de inserção do assistente social, que são as Comissões Regionais de Assistência Social (CORAS), que são instâncias nas quais os usuários da política de Assistência Social, representantes de entidades, moradores das comunidades e trabalhadores da rede socioassistencial debatem as demandas da política de Assistência Social em seus territórios.

As CORAS têm função de propor políticas e acompanhar a implantação destas nas respectivas regiões e são abertas à participação dos órgãos públicos, entidades de assistência social e moradores da região. [...] as atribuições das CORAS incluem o levantamento de dados com vistas ao diagnóstico social de sua região, assim como

---

<sup>21</sup> "A função de referência se materializa quando a equipe processa, no âmbito do SUAS, as demandas oriundas das situações de vulnerabilidade e risco social detectadas no território de forma a garantir ao usuário o acesso à renda, serviços, programas, e projetos conforme a complexidade da demanda. O acesso pode se dar pela inserção do usuário em serviço ofertado no CRAS ou na rede socioassistencial a ele referenciada, ou por meio do encaminhamento do usuário ao CREAS (municipal, do DF, ou regional) ou para o responsável pela proteção social especial do município (onde não houver CREAS). A contrarreferência é exercida sempre que a equipe do CRAS recebe encaminhamento do nível de maior complexidade (proteção social especial) e garante a proteção básica, inserindo o usuário em serviço, benefício, programa, e/ou projeto de proteção básica". (BRASIL, 2009, p.10).

acompanhar e avaliar os serviços, programas, projetos e benefícios da rede socioassistencial da região (BINOT, QUINTANA, DUARTE, 2015, p.18).

Durante o período de estágio no CRAS, uma das atividades realizadas foi à participação nas reuniões de CORAS do território, onde foi possível conhecer como se dá a organização da política de Assistência Social, bem como a participação da comunidade neste espaço de controle social.

Na região Lomba do Pinheiro, no ano de 2015, as comissões aconteciam mensalmente e de forma itinerante, com vistas a contemplar os usuários de todo o território. Como por exemplo, as reuniões já foram realizadas em uma comunidade indígena, no espaço de uma horta comunitária, no Centro Administrativo Regional (CAR) e em alguns Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) da rede conveniada. Porém, mesmo as CORAS acontecendo de forma itinerante, à maioria dos participantes eram os trabalhadores, gestores da política no território, algumas lideranças comunitárias, e pouquíssimos usuários. Percebe-se que ainda existe uma linguagem muito técnica utilizada dentro desses espaços de controle social, prejudicando a compreensão dos participantes do processo.

Conforme o código de ética profissional, quando da relação com os usuários, afirma que o assistente social deve contribuir para a criação de mecanismos que venham desburocratizar a relação com os usuários. Além de ser assistente social e ter este compromisso ético com a população usuária, os profissionais que ocupam cargos de gestão ganham destaque, uma vez que são os responsáveis por estimular essa organização no território.

Assumir posições de maior responsabilidade, pode gerar expectativas e atitudes baseadas no sentimento messiânico de conseguir dar conta de todas as demandas que se apresentam, porém sabemos que não basta existir boa vontade para atuar na gestão das políticas públicas e sim, o interesse dos gestores municipais, estaduais e federais.

Faz-se necessário, realizar a leitura da atual conjuntura, levando em consideração o quanto ela afeta os trabalhadores e usuários das políticas públicas, porém mais do que nunca, o assistente social precisa voltar a trabalhar a mobilização e a participação da população usuária, como uma atividade imprescindível de gestão.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho contribuiu para dar visibilidade para os processos de trabalho junto aos serviços da Proteção Social Básica, proporcionar maior compreensão quanto à organização da rede própria e conveniada no município, no que se refere ao Serviço de Proteção e Atendimento Integral a Família (PAIF) e o Serviço de Atendimento Familiar (SAF). Diante do exposto, ressalto a importância de abordar a atuação dos assistentes sociais na gestão, nas suas mais diferentes formas de operacionalização da política de Assistência Social, pois sabemos que dependendo do seu Estado ou município, pode se manifestar de formas diferenciadas, como no caso de Porto Alegre.

Considerando a importância da gestão democrática nas políticas sociais, se torna essencial realizar algumas reflexões acerca da contribuição dos assistentes sociais. Durante todo processo de aproximação da política, a precarização de trabalho esteve presente. Foi possível identificar diversas expressões, seja no que diz respeito à fragilização das condições de trabalho (recursos humanos e materiais, espaço físico, estrutura), ou nos contratos firmados entre a prefeitura com cooperativas que não garantiam direitos trabalhistas, como férias e décimo terceiro, e afetando também os serviços e os benefícios assistenciais destinados a usuários, uma vez que estes acabavam não se efetivando no cotidiano de trabalho.

Inúmeros cortes de benefícios como, por exemplo, de cestas básicas, programas de transferência de renda, ausência de carro para realização de visitas domiciliares, rotatividades de trabalhadores terceirizados, atraso de salários, falta de veículo e motorista para a realização de processos que envolvam a gestão e a execução dos serviços, dentre outras problemáticas foram vivenciadas durante todo o processo de estágio. Este processo de desmonte que o município vem passando acarretou em uma série de mobilizações e a organização dos trabalhadores municipais em defesa do SUAS e das condições mínimas de trabalho. São muitos os limites que nos são colocados entre a política e a consolidação da mesma.

Sutilmente essas diversas formas de precarização de trabalho vivenciadas cotidianamente, podem gerar cuidados especiais no que diz respeito a saúde mental dos trabalhadores, que se vêm incapacitados frente a realidade de trabalho<sup>22</sup>. Uma vez que os assistentes sociais incidem nas expressões mais cruéis da questão social, é extremamente importante que estes trabalhadores, tenham de fato, remunerações compatíveis com suas

---

<sup>22</sup> Neste sentido, apesar do pessimismo na análise, é preciso ser otimista na ação (GRAMSCI, 2007, p. 295).

atribuições, bem como segurança no local de trabalho, e qualificação através de espaços de educação permanente.

São inúmeras situações que se apresentam todos os dias de demandas oriundas dos usuários, e as respostas, muitas vezes estão relacionadas à oferta de benefícios, programas e serviços, porém uma vez que o acesso está cada vez mais restrito, muitas vezes os profissionais sentem-se incapazes frente ao desmonte das políticas sociais. Porém, a precarização de trabalho não pode ser utilizada como pretexto para utilizar-se de práticas conservadoras e clientelistas, pelo contrário, faz-se necessário fomentar a organização popular e o envolvimento tanto dos trabalhadores, como dos usuários das políticas sociais, na busca pelo acesso e a universalização de seus direitos.

Dessa forma, é cada vez mais importante que a categoria possa repensar o seu fazer, buscando estratégias, investindo nos espaços de controle social, pois a partir deles, é possível fomentar a participação dos usuários na fiscalização da política, bem como pensar em formas de resistências. É extremamente importante que o usuário possa ser o protagonista da ação de acompanhar e fiscalizar os investimentos da política, mas pra isso, é necessário que tenham condições materiais para sua efetiva participação. Precisamos compreender as demandas, pois é comum usarmos termos e linguagens técnicas que às vezes são desconhecidos.

Problematizar esta questão nos faz pensar o quanto a atual conjuntura de precarização de trabalho e retrocessos, pode afetar até mesmo a saúde mental dos trabalhadores, pela incapacidade que se vêem frente ao concreto e a instabilidade frente ao futuro. Entende-se assim que não basta a implantação do SUAS, e sim a sua ampliação e capacitação. Fazem-se necessários recursos financeiros para que este exista como um sistema de qualidade e garantia de direitos. Uma das formas de qualificar o trabalho no âmbito do SUAS, é através de contratações de profissionais por meio de concursos públicos, compor o quadro de trabalhos específicos e destinar recursos financeiros para a área.

Analisando o trabalho no âmbito do SUAS, identificamos essa grande contradição, em que os trabalhadores não dispõem de recursos mínimos para execução do trabalho, e nesta condição, lhe são impostos parâmetros que exigem o monitoramento e avaliação das ações do território, porém estes não refletem a realidade, uma vez que muitas vezes, não se tem as condições básicas para a realização dos processos de trabalho.

Tivemos um grande avanço com implantação do SUAS, e hoje uma das maiores lutas é pela sua qualificação. Sendo assim, podemos também citar uma das conquistas dos assistentes sociais, de forma atuante na política de Assistência Social, que foi através, da Lei 12.317/10, que instituiu a jornada de trabalho de 30 horas semanais sem redução salarial, pois o trabalho do

assistente social demanda certo desgaste que deve se pautar por um limite capaz de garantir a saúde mental da categoria, além de propiciar tempo para o constante aprimoramento intelectual, princípio fundamental do Código de Ética profissional.

Aperfeiçoar os processos de trabalho é fundamental para garantir a qualidade no atendimento, e dessa forma se faz necessário a ampliação do SUAS, através da ampliação e capacitação de profissionais. Isso implica tomada de posições, no entanto esse compromisso e essas intencionalidades possuem uma sustentação teórica.

Acredita-se que um dos maiores desafios a serem enfrentados é no que diz respeito a ser um profissional crítico frente ao avanço neoliberal e ao desmonte das políticas sociais, portanto, a defesa do projeto ético-político da profissão são essenciais para dar resposta e criar estratégias de enfrentamento às manifestações da questão social. É este direcionamento que o projeto profissional assinala e, também, através da postura investigativa e visão propositiva exigidas dos profissionais, será possível dar respostas e propor estratégias de intervenção que estejam em consonância com uma sociedade que defende os direitos humanos, a democratização e luta por uma nova ordem societária, isto é, uma sociedade igualitária e livre de exploração.

Na atual conjuntura, é importante que os gestores das políticas públicas possam estar reafirmando junto aos usuários e os trabalhadores a idéia de direito, e não de favor. Uma vez que vivemos momentos de retrocessos, é cada vez mais importante que a categoria se posicione em favor dos direitos conquistados, mas também pela ampliação dos mesmos, junto aos usuários. Seja no planejamento ou na execução das políticas sociais, pois sabemos que os assistentes sociais, como trabalhadores que são vendem sua força de trabalho às instituições empregadoras.

Dessa forma, é preciso que o profissional seja cada vez mais crítico, frente a essas demandas, pois embora seja direito o livre exercício da profissão, também estamos sujeitos às contradições do mundo do trabalho. Sendo assim, reafirmamos a importância da gestão democrática, onde trabalhadores e usuários constroem a política de forma coletiva, elencando suas demandas de forma que cheguem na agenda pública do Estado.

Apesar dos limites, tal vivência foi fundamental para contribuir nos processos de profissionalização da política e para compreensão da prática do assistente social na política de Assistência Social, tanto na gestão, através do acompanhamento das atividades da assistente social coordenadora, como na observação e por vezes, em algumas intervenções realizadas junto com outras assistentes sociais do espaço sócio-ocupacional. Porém percebeu-se que o trabalho no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) tem passado por uma série



de desafios, seja no que diz respeito à sua implementação, seja pela tensão no processo de contrarreformas que atinge as políticas sociais de modo geral. Com isso, faz-se necessário, compreender as relações políticas que são estabelecidas dentro das políticas sociais, bem como a disputa por projetos societários.

O SUAS, sendo um sistema ainda muito novo, requer capacitações continuadas, ampliação das equipes e planos de carreira para todos os trabalhadores da política, assim melhorando a qualidade dos serviços e evitando a rotatividade que torna mais difícil a criação vínculos com os usuários.

No que se refere à Proteção Social Básica em Porto Alegre, acredita-se que o trabalho foi importante para problematizar a forma como o município tem realizado a gestão da política de Assistência Social e a partir disso pensar em outras formas de organização através dos espaços de controle social. Também percebe-se quão forte é a relação com a rede conveniada, neste caso, com os SAF, uma vez que os serviços estão espalhados por toda a cidade, nos territórios de abrangência dos CRAS, e ainda existe muita semelhança na prática do serviço.

O fazer profissional, no âmbito da política de Assistência Social deve ser fruto de uma reflexão crítica acerca do trabalho, pois apesar de reconhecer que a política é insuficiente e atravessada de contradições, não podemos negar o atendimento. Para isso é fundamental criarmos estratégias de intervenção para que a política se efetive, porém sabemos que isso está para além do trabalho profissional, pois depende que seja de interesse do Estado.

Portanto, reafirma-se a importância da gestão democrática, que se materializa através dos espaços de controle social, do fortalecimento dos usuários das políticas sociais, mas que também se materializa nas ações de todos os profissionais que assim constroem a identidade da profissão, baseada nos princípios de liberdade e contra todas as formas de opressão. Ou seja, é um profissional que constitui todos os elementos éticos ancorados em democracia e participação social, os quais são essenciais para assumir um cargo de gestão, na contra proposta neoliberal.

Pode-se concluir que este estudo foi fundamental para problematizar e refletir criticamente sobre o trabalho do assistente social no município de Porto Alegre, sendo o estágio curricular obrigatório parte imprescindível deste processo, pois proporcionou ter um olhar diferenciado do fazer do assistente social. A atuação na gestão do território foi importante para compreender o funcionamento da rede de serviços socioassistenciais, bem como os diferentes processos de gestão na rede conveniada e própria da Proteção Social Básica.

Acredita-se que este trabalho contribuiu de várias formas para a política de Assistência Social, pois a produção sobre gestão é uma das defesas apontadas, uma vez que existe, uma

gama de materiais, mas em sua maioria, com o objetivo de normatizar e direcionar a execução da política, porém, ressaltamos a importância da produção textual, pois se percebe a necessidade de bibliografias que relatem experiências de trabalho de assistentes sociais, durante o planejamento de ações, programas, projetos, ou ainda na execução da política.

O processo de estágio vivenciado na gestão foi bastante desafiador, uma vez que ainda existe pouca produção e sistematização das experiências profissionais relacionando as temáticas (gestão, assistência social, serviço social) tendo em vista que a universidade nos prepara em partes. Historicamente o assistente social foi visto como o profissional executor de políticas públicas, portanto, vivenciar outra perspectiva da profissão foi fundamental para compreender como o assistente social pode se pautar pelo seu projeto ético-político, principalmente com referência ao Código de Ética Profissional, no dia a dia de trabalho como gestor planejando e construindo os processos de atendimento, vinculando ou não a população usuária.

Enfatizamos a necessidade de constante aprimoramento intelectual, possibilitando a compreensão das lógicas constitutivas do capitalismo que produzem a desigualdade e a exploração da classe trabalhadora. Quando mais a categoria for capaz de desvendar as expressões da questão social, mais condições terão de intervir. Não somente na execução das políticas, mas na elaboração de respostas profissionais qualificadas ancoradas nos princípios éticos e políticos da profissão. É preciso planejar, construir resistências, e buscar formas e estratégias de enfrentamento às expressões da questão social.

Ter um pensamento crítico sobre a sociedade capitalista e garantir a materialização do projeto ético-político da profissão na atuação do assistente social, é a forma mais coerente para poder compreender a questão social e suas expressões, bem como a implicação que isso tem na realidade da classe trabalhadora e, assim, poder intervir e propor estratégias de enfrentamento para a mesma frente à atual conjuntura das políticas sociais.

## REFERÊNCIAS

- BIASI, Lea Maria Ferraro. Controle Social. In. FERNANDES, Rosa Maria Castilhos; HELLMANN, Aline (Org.). **Dicionário Crítico: Política de Assistência Social no Brasil**. Porto Alegre: UFRGS, 2016. p. 65-67.
- BINOT, Isadora; QUINTANA, Karla; DUARTE, Vinícius. Espaços de participação: Instâncias da política de Assistência Social e garantia de direitos. In. FERNANDES, Rosa Maria Castilhos; EXTENSIONISTAS, e. **Controle Social e assistência social: reflexões de uma experiência de extensão**. Porto Alegre: Prorext/UFRGS, 2015.
- BRASIL. **Censo SUAS 2014**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – Secretaria Nacional de Assistência Social, 2014.
- BRASIL. **Gestão do trabalho no âmbito do SUAS: Uma contribuição necessária para ressignificar as ofertas e consolidar o direito socioassistencial**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome - Secretaria Nacional de Assistência Social, Brasília, 2011.
- BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. **Perfil dos Municípios Brasileiros. Assistência social - 2013**. Rio de Janeiro, 2014.
- BRASIL. Lei Nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. **Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS)**.
- BRASIL. **Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS – NOB-RH/SUAS**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome - Secretaria Nacional de Assistência Social, Brasília, 2006.
- BRASIL. **Norma Operacional Básica do SUAS – NOB/SUAS**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome - Secretaria Nacional de Assistência Social, Brasília, 2005.
- BRASIL. **Orientações Técnicas – Centro de Referência de Assistência Social – CRAS**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – Secretaria Nacional de Assistência Social, 2009.
- BRASIL. **Orientações Técnicas Sobre o PAIF. Volume I. O Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família - PAIF, segundo a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome - Secretaria Nacional de Assistência Social, Brasília, 2012.
- BRASIL. **Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004; Norma Operacional Básica – NOB/SUAS**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – Secretaria Nacional de Assistência Social, Brasília, 2004.
- BRASIL. **Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – Secretaria Nacional de Assistência Social, Brasília, 2014.
- CARDOSO, Daniela Cima, FAGUNDES, Helenara Silveira. **A Atuação do assistente social na gestão municipal da política pública de assistência social: Desafios e Possibilidades**. Florianópolis. 2013.
- CARVALHO, Maria do Carmo Brant. Gestão Social: Mobilizações e Conexões. In: JUNQUEIRA, Luciano Antônio Prates; DIAS, Sylmara L. F. Gonçalves; BELFIORE,

Mariangela; MENDONÇA, Wanderley Patrícia (Org). **Gestão social e Políticas Públicas: Uma questão ainda em debate no século XXI**. São Paulo, 2012. p. 49-50.

CFESS. **Código de Ética Profissional do Assistente Social**. Brasília, 1993.

COUTO, Berenice Rojas. YAZBEK, Maria Carmelita. SILVA, Maria Ozanira da Silva e. RAICHELIS, Raquel. **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento**. São Paulo: Cortez, 2010.

ENGEL, Bruna Michele; MARQUES, Mara; MARTINELLI, Tiago. Tecendo a rede para afirmar o controle social. In. FERNANDES, Rosa Maria Castilhos; EXTENSIONISTAS, e. **Controle Social e assistência social: reflexões de uma experiência de extensão**. Porto Alegre: Prorext/UFRGS, 2015.

FUNDAÇÃO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E CIDADANIA. Apresentação. (Porto Alegre): 2016. Disponível em: <<http://www2.portoalegre.rs.gov.br/fasc/>>. Acesso em: 06 dez. 2016.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do Cárcere**. Maquiavel. Notas sobre o Estado e a política. 3. ed. Tradução Carlos de Nelson Coutinho com Marco Aurélio Nogueira e Luiz Sérgio Henriques. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007. v. 3.

GUEDES, Olegna de Souza. **Expressões do conservadorismo nos códigos de ética dos assistentes sociais de 1947e 1965**. Textos & Contextos (Porto Alegre), v. 15, n. 1, p. 28 - 42, jan./jul. 2016.

GUIMARÃES, Christiane dos Passos. **A incidência do serviço social na construção da política nacional de assistência social**. IV Jornada Internacional de Políticas Públicas. 2009. Universidade Federal do Maranhão.

IAMAMOTO, Marilda Vilella. **O Serviço Social na Contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 26 ed. São Paulo: Cortez, 2015.

IAMAMOTO, Marilda Vilella. **Serviço Social em tempo de Capital Fetiche. Capital financeiro, trabalho e questão social**. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2015.

MARTINELLI, Maria Lúcia. **Serviço Social: Identidade e Alienação**. SP, cortez, 1991, p.96.

MARTINELLI, Tiago; SILVA, Marta Borba ; SANTOS, Simone Ritta dos. Vigilância socioassistencial na política de assistência social: concepção e operacionalidade. **Revista Katálysis**, 2015, vol.18, n.1, pp.104-112.

MATOS, Maurílio Castro. Assessoria e consultoria: reflexões para o Serviço Social. In. BRAVO, Maria Inês Souza; MATOS, Maurílio Castro. **Assessoria e Consultoria & Serviço Social**. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2010.

MENDES, Jussara Maria Rosa. PRATES, Jane Cruz. **Capacitação sobre PNAS e SUAS: no caminho da Implantação**. Porto Alegre, EDIPUCRS, 2006.

MESTRINER, Maria Luíza. **O Estado entre a Filantropia e a Assistência Social**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

OBSERVA POA. **Censo Demográfico 2010**. (Porto Alegre): 2016. Disponível em: <<http://www.observapoa.com.br/>>. Acesso em: 15 dez. 2016.

OLIVEIRA, Mara de. CARRARO, Gissele. ANUNCIACÃO, Daniela Andrade. **Organização e Gestão do SUAS: Contribuição à Operacionalização no âmbito municipal**. Caxias do Sul, RS: Educs, 2013.

PAULA, Renato Francisco dos Santos. **Gestão Pública e o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) fundamentos para gestão**. Volume 1. São Paulo, 2013.

PORTAL ADMINISTRAÇÃO. **5W2H - Como utilizar e suas vantagens**. Disponível em: <<http://www.portal-administracao.com/2014/12/5w2h-o-que-e-e-como-utilizar.html>>. Acesso em: 30 Jun. 2017

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE. Fundação de Assistência Social e Cidadania. **Novo convênio de proteção social básica. Serviço de Atendimento Familiar. Coletânea de Orientação Técnicas**. Fundação de Assistência Social e Cidadania, 2010.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE. **Portal Transparência e Acesso a Informação**. Disponível em: <[http://www2.portoalegre.rs.gov.br/transparencia/default.php?p\\_secao=16](http://www2.portoalegre.rs.gov.br/transparencia/default.php?p_secao=16)>. Acesso em: 03 Jul. 2017.

RAICHELIS, R. **Desafios da gestão democrática das políticas sociais, capacitação em Serviço Social e Política Social. Programa de Capacitação continuada para Assistentes Sociais**. Módulo 3. Brasília, CFESS, ABEPSS, CEAD/NED-UNB.

SANTANA, Eline Peixoto de Santana; SILVA, Jéssica Aparecida dos Santos da; SILVA, Valdianara Souza da Silva. **Histórico da política de Assistência Social: uma construção lenta e desafiante, do âmbito das benesses ao campo dos direitos sociais**. VI Jornada Internacional de Políticas Públicas. 2013. Universidade Federal do Maranhão.

SANTOS, Sandra Neres. **Serviço Social: Apropriação da teoria social marxista e formação profissional crítica**. III Simpósio Mineiro de Assistentes Sociais. 2013.

SPOSATI, Aldaíza. **A menina LOAS um processo de construção da Assistência Social**. 3.ed. São Paulo: Cortez, 2007.

SPOSATI, Aldaíza; BONETTI, Dilsea Adeodata; YAZBEK, Maria Carmelita; CARVALHO, Maria do Carmo Brant de. **Assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras: uma questão em análise**. 12 ed. São Paulo: Cortez, 2014.

TORRES, Mabel Mascarenhas. LANZA, Liria maria Bettiol. **Serviço Social: exercício profissional do Assistente Social na gestão de políticas públicas**. Argumentum, Vitória (ES), v. 5, n.1, p. 197-215, jan./jun. 2013.

**APÊNDICE A - Instrumento 5W2H utilizado no projeto de intervenção de estágio, Porto Alegre, 2015-2016**

Função: Auxiliar Administrativo CRAS Ampliado Lomba do Pinheiro					
5W1H					
Estágio					
O que? (What)	Por quê? (Why)	Onde? (Where)	Quem? (Who)	Quando? (When)	Como? (How)
Ações	Motivos	Locais	Responsável	Prazos	Definição da Ação
Encaminhamento de estagiário.	Necessidade do serviço	Setor administrativo	Auxiliar administrativo	Conforme solicitação da equipe	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Contatar candidatos para seleção;</li> <li>- Preencher formulário de ingresso.</li> <li>- Encaminhamento para o AATA-CRH mediante protocolo.</li> <li>- Renovação de contratos, a fim de solicitar dentro dos prazos vigentes.</li> </ul>