

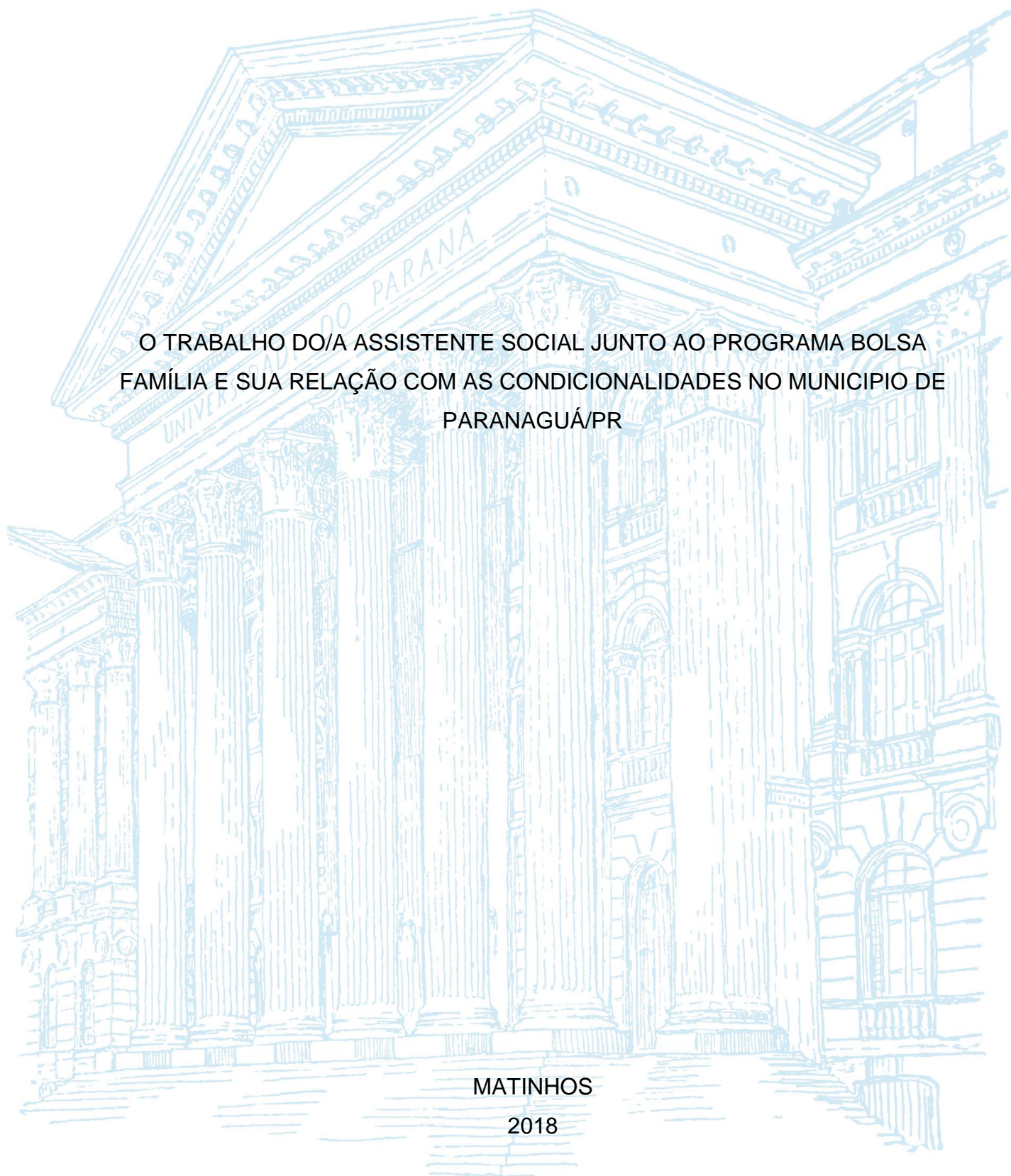
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ – SETOR LITORAL

FABIANA PEREIRA MONTEIRO BACHMANN

O TRABALHO DO/A ASSISTENTE SOCIAL JUNTO AO PROGRAMA BOLSA
FAMÍLIA E SUA RELAÇÃO COM AS CONDICIONALIDADES NO MUNICÍPIO DE
PARANAGUÁ/PR

MATINHOS

2018



FABIANA PEREIRA MONTEIRO BACHMANN

O TRABALHO DO/A ASSISTENTE SOCIAL JUNTO AO PROGRAMA BOLSA
FAMÍLIA E SUA RELAÇÃO COM AS CONDICIONALIDADES NO MUNICÍPIO DE
PARANAGUÁ

Trabalho de Conclusão de Curso apresentada ao curso de Graduação em Serviço Social, Setor Litoral, Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Serviço Social.

Orientadora: Profa. Ms. Flavia Granzotto Fachini

MATINHOS

2018

TERMO DE APROVAÇÃO

FABIANA PEREIRA MONTEIRO BACHMANN

O TRABALHO DO/A ASSISTENTE SOCIAL JUNTO AO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E SUA RELAÇÃO COM AS CONDICIONALIDADES NO MUNICÍPIO DE PARANAGUÁ

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao curso de Graduação em Serviço Social, da Câmara do Curso de Serviço Social, Universidade Federal do Paraná – Setor Litoral, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Serviço Social.


Profa. Msc. Flavia Granzotto Fachini

Orientadora – Câmara do Curso de Serviço de Graduação e, Serviço Social, Setor Litoral, Universidade Federal do Paraná


Profa. Dra. Fabiana Luiza Negri

Câmara do Curso de Serviço de Graduação e, Serviço Social, Setor Litoral, Universidade Federal do Paraná


Profa. Dra. Silvana Marta Tumelero

Câmara do Curso de Serviço de Graduação e, Serviço Social, Setor Litoral, Universidade Federal do Paraná

Cidade, 30 de Novembro de 2018.

“Viver com autonomia é produzir a seiva da própria vida”.
(Roberto Shinyashiki)

AGRADECIMENTOS

Devo agradecer sempre! Por este motivo, inicio meu eterno agradecimento a Deus pelo dom da vida, que me deu o privilégio de sua companhia, cuidando de todos os detalhes nesse percurso universitário.

Ao meu pai que sempre cuida, meu suporte em oração, torce por mim em todos os momentos dessa vida, a minha amada mãe *in memoriam* uma pessoa maravilhosa muito divertida e amiga, que me preparou para enfrentar essa vida, saudade infinita. Aos meus irmãos, cunhadas e sobrinhos que também contribuíram de alguma forma para esse crescimento, em especial a minha mana amada, que foi a grande incentivadora dessa caminhada universitária até o final dela. Meu amor por vocês é infinito, insisto nisso!

Ao meu loiro que sempre contribuiu, investiu, suportou e continuou me amando (mesmo eu não sendo muito amável em muitos momentos, principalmente neste último período acadêmico) isto também se estende aos meus filhos amados que suportaram ficar muitas noites sem o beijo de “boa noite” e sem cobri-los na cama. Gratidão aos meus sogros, que no decorrer dessa jornada universitária me ajudaram de muitas formas, cuidando da minha saúde (quando fiquei doente) e da minha casa. Família amor que não se mede!

As minhas amigas de sala e carona, foi demais esses quatro anos com vocês, emoções e sensações diversas, aprendemos umas com as outras, rimos muito, contamos e vivenciamos muitas histórias ao longo desses anos, aprendi a amar cada uma de vocês.

Agradeço a minha competente e maravilhosa supervisora de estágio com quem aprendi como deve ser uma profissional comprometida com a ética profissional e emancipação de um cidadão, pela maestria e desenvoltura para tratar sobre qualquer assunto, quero ser igual a você! Muito obrigada, por me conduzir nesse momento tão importante. Amei cada momento do estágio contigo!

Meu agradecimento especial a minha querida orientadora, obrigada pela paciência e competência no ensinar, sabendo distinguir e respeitando minhas limitações, minha admiração e respeito!

Aos meus queridos professores, meu agradecimento especial e total admiração por repartir conosco (seus alunos) parte de seus conhecimentos, carrego

na memória as muitas aulas que tivemos no decorrer desses anos, vocês merecem respeito e aplausos, por escolherem uma profissão que ensina e emancipa pessoas!

Repartam sempre!

RESUMO

Este Trabalho de Conclusão de Curso tem por objetivo geral analisar o trabalho do/a Assistente Social no programa bolsa família e sua relação com as condicionalidades na Secretaria de Assistência Social do Município de Paranaguá – PR. Desta forma, foi realizado um resgate da consolidação da Política de Assistência Social no Brasil, bem como, do Programa Bolsa Família-PBF e em específico de como se dá o trabalho do/a Assistente Social junto ao Programa Bolsa Família na Secretaria Municipal de Assistência Social de Paranaguá/PR. Como metodologia desta pesquisa, que é de natureza qualitativa, foram utilizados como recursos, a pesquisa bibliográfica, documental, observação participante no momento do estágio curricular obrigatório em Serviço Social e por meio de questionário aplicado. Com relação aos resultados percebe-se que o trabalho do/a assistente social é tomado por diversas refrações, mesmo com os avanços obtidos nas políticas sociais e nas conquistas de afazeres desta profissão, cabe uma reflexão do profissional quanto as demandas que recebem em seu espaço de trabalho, no sentido de ressignificar as operacionalidades do seu trabalho e das condições impostas nos programas sociais nos espaços institucionais.

Palavras-chave: 1. Assistência Social em Paranaguá 2. Bolsa Família 3. Condicionalidades

ABSTRACT

This Course Completion Work has the general objective of analyzing the work of the Social Worker with the Bolsa Família program and its relationship with conditionalities in the Social Assistance Department of the Municipality of Paranaguá - PR. In this way, a redemption of the consolidation of the Social Assistance Policy in Brazil was carried out, as well as the Bolsa Família PBF Program and in particular the work of the Social Worker with the Bolsa Família Program in the Municipal Social Assistance Department of Paranaguá / PR. As a methodology of this research that is qualitative in nature, the bibliographic, documentary, participant observation at the moment of the compulsory curricular traineeship in Social Service and through an applied questionnaire were used as resources. With regard to the results, one can see that the work of the social worker is taken up by various refractions, even with the advances obtained in social policies and in the accomplishments of this profession, it is incumbent upon the professional to reflect on the demands they receive in their space in order to re-signify the operatives of their work and the conditions imposed on social programs in institutional spaces.

Keywords: 1. Social Worker in Paranaguá 2. Bolsa Família 3. Conditionalities

LISTA DE ABREVIATURAS OU SIGLAS

BPC	-	Benefício de Prestação Continuada
CadÚnico	-	Cadastro Único
CF	-	Constituição Federal
CLT	-	Consolidação das Leis Trabalhista
CMAE	-	Centro Municipal Atenção Especial
CNSS	-	Conselho Nacional do Serviço Social
CRAS	-	Centro de Referência de Assistencial Social
CREAS	-	Centro de Referência Especializada de Assistência Social
IAPs	-	Instituto de Aposentadoria e Pensões
INSS	-	Instituto Nacional do Seguro Social
LBA	-	Legião Brasileira de Assistência
LOAS	-	Lei Orgânica de Assistência Social Lula
MDS	-	Ministério de Desenvolvimento Social
PAIF	-	Programa de Atenção Integral a Família
PAEFI	-	Programa de Atenção Especial a Família e Individuo
PBF	-	Programa Bolsa Família
PNAS	-	Política Nacional de Assistência Social
SEMAS	-	Secretária Municipal de Assistência Social no Município de Paranaguá
SENAI	-	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SENAC	-	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SESC	-	Serviço Social do Comércio
SESI	-	Serviço Social da Indústria
SUAS	-	Sistema Único de Assistência Social
TCC	-	Trabalho de Conclusão de Curso

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
1.1 METODOLOGIA.....	13
2 A ASSISTÊNCIA SOCIAL E A SUA RELAÇÃO COM O SERVIÇO SOCIAL	16
2.1.1 PROTOFORMAS PARA A EMERGÊNCIA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL	16
2.1.2 A ASSISTÊNCIA SOCIAL PÓS CONSTITUIÇÃO DE 1988.....	23
2.1.3 A PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA E ESPECIAL NA NORMA OPERACIONAL BÁSICA DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (NOB/SUAS)	27
2.1.4 O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E SUAS CONDICIONALIDADES.....	28
3 O TRABALHO DO/A ASSISTENTE SOCIAL NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL	34
3.1 INSERÇÃO DO/A ASSISTENTE SOCIAL NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL	34
3.2 DAS COMPETÊNCIAS E ATRIBUIÇÕES DO/A ASSISTENTE SOCIAL.....	37
4 O TRABALHO DO/A ASSISTENTE SOCIAL JUNTO AO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E SUA RELAÇÃO COM AS CONDICIONALIDADES NO MUNICÍPIO DE PARANAGUÁ – PR	43
4.1 AS ATRIBUIÇÕES E COMPETÊNCIAS DO/A ASSISTENTE SOCIAL NO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA EM PARANAGUÁ/PR.....	46
4.2 AS CONDICIONALIDADES NO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA EM PARANAGUÁ/PR	48
4.3 AS CONDIÇÕES ÉTICAS E TÉCNICAS PARA O TRABALHO PROFISSIONAL NO PBF EM PARANAGUÁ/PR	52
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	54
REFERÊNCIAS	56
ANEXO 2 – ROTEIRO DE ENTREVISTA	62

1 INTRODUÇÃO

Segundo dados do Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário – MDSA (2018), constantes no relatório geral do Programa Bolsa Família até Agosto de 2018 o total de famílias beneficiadas pelo PBF foram 13.951.980 no Brasil. Em Paranaguá observou-se que o número de beneficiários atualmente é de 4.558 famílias, o equivalente, a 8,54% da população total do município, e inclui 817 famílias que sem o programa estariam em condições de extrema pobreza. De acordo com o site do MDS, que disponibiliza os dados referentes ao mês de Agosto de 2018, foram transferidos R\$ 686.210,00 às famílias do Programa e o benefício médio repassado foi de R\$ 150,55 por família.

Em função do cumprimento de estágio do curso de Serviço Social, no Programa Bolsa Família - PBF e Cadastro Único - CadÚnico na Secretaria da Assistência Social do Município de Paranaguá/PR - SEMAS, houve possibilidade de contato com situações que mereciam registro mais detalhado, questões essas que dizem respeito a verificação *in loco* e passíveis de suspensão do benefício. Depois de vivenciar visitas às famílias, percebeu-se que há muitas variantes, além do simples descumprimento das regras para a continuidade do recebimento do benefício.

O processo reflexivo, característico das ações socioeducativas, se desenvolve no percurso que o assistente social faz com os usuários para buscar respostas para suas necessidades, imediatas ou não. Pauta-se no princípio de que as demandas que chegam às instituições, trazidas por indivíduo, grupos ou famílias são reveladoras de processos de sujeição à exploração, de desigualdades nas suas mais variadas expressões ou de toda sorte de iniquidades sociais (MIOTO, 2009, p. 503).

Ou seja, as pessoas, nem sempre deliberadamente descumprem as regras, pois, o Estado tem um papel primordial na garantia de direitos que são violados e assim, cria-se um ciclo na violação das condicionalidades. Destaca-se que promover a divulgação desses direitos é um dos grandes desafios dos governos de forma geral, é necessário possibilitar a informação por meios de comunicação em massa e a linguagem precisa ser eficaz a ponto de alcançar quem mais carece dessa informação.

Para o futuro profissional de Serviço Social, ter contato com essas informações e principalmente saber como realizar uma abordagem mais qualificada

revela-se de extrema importância, pois é esse tipo de olhar que o diferencia dos demais profissionais. É fundamental que o profissional tenha uma postura crítica, questionadora que não se contente com o que aparece de imediato, e a partir da instrumentalidade, possa buscar infinitas possibilidades de intervenção, pensando além do que se apresenta primeiramente de forma muito singular, para tanto. Guerra (2004, p. 115-116) afirma o sentido da profissão:

A clara definição do 'Para quê' da profissão, possível desde que iluminada por uma racionalidade (como forma de ser e pensar) que seja dialética e crítica, conectada à capacidade de responder eficazmente às demandas sociais, se constituirão na condição necessária, talvez não suficiente, à manutenção da profissão. Aqui se coloca a necessidade de dominar um repertório de técnicas, legado do desenvolvimento das ciências sociais, fruto das pesquisas e do avanço tecnológico e patrimônio das profissões sociais (e não exclusividade de uma categoria profissional), mas também um conjunto de estratégias e táticas desenvolvidas, criadas e recriadas no processo histórico, no movimento da realidade (GUERRA, 2004, p. 115-116).

Nesse contexto, o trabalho pretende relatar as ricas experiências vivenciadas no estágio acerca das abordagens, diferentes intervenções realizadas feitas pela assistente social, que vão muito além de uma simples verificação de descumprimento das condicionalidades, mas, pela garantia de acesso aos direitos e pela sua não violação. Segundo Yazbek (1995), o/a assistente social na sua prática diária mantém uma dupla função com a instituição que o contratou para executar o trabalho, e os usuários a quem o profissional presta serviços.

Além dessas experiências o trabalho pretende proporcionar uma aproximação das políticas que formam o PBF fazendo-se conhecidas as estruturas e condicionalidades que permeiam este programa.

Tendo em vista essa realidade o problema de pesquisa é: De que forma o Serviço Social pode intervir nas demandas apresentadas através das condicionalidades do Programa Bolsa Família?

Para responder a esse problema esta pesquisa tem como objetivo geral: analisar o trabalho do/a Assistente Social junto ao programa bolsa família e sua relação com as condicionalidades na Secretaria de Assistência Social do Município de Paranaguá - PR.

Para atender ao objetivo geral foram criados os seguintes objetivos específicos: contextualizar o trabalho do/a Assistente Social na política de Assistência Social; apresentar o trabalho do/a Assistente Social junto ao Programa

Bolsa Família; e identificar as ações do/a profissional de Serviço Social no Programa Bolsa Família na sua relação com as condicionalidades no município de Paranaguá – PR.

No capítulo 2, A assistência social e sua relação com o Serviço Social é dedicado a contextualização dos/as leitores sobre a Política da Assistência Social no Brasil e a relação com o Serviço Social, fazendo um breve resgate histórico sobre os avanços e conquistas da Assistência Social e do/a profissional de Serviço Social que atua nessa política.

No capítulo 3, O trabalho do/a assistente social na política de assistência, discorrer-se-á acerca de como os equipamentos funcionam, para que serve a Política de Assistência Social, como são estruturados, e a quem atendem e como o/a profissional habilitado atua dentro desses espaços.

No capítulo 4, O trabalho do/a Assistente Social no Programa Bolsa Família e sua relação com as condicionalidades no município de Paranaguá-PR, serão apresentados e analisados os dados coletados mediante pesquisa de campo e a respeito das experiências vividas no ambiente de estágio.

1.1 METODOLOGIA

O desenvolvimento da ideia de pesquisa deu-se em função do local de estágio realizado pela estudante, sendo este a Secretaria de Assistência Social no município de Paranaguá/PR em específico junto ao Programa Bolsa Família. Nele observou-se a condução singular, humanizada e assertiva da assistente social, dignas de registro e análise. Registros esses feitos por meio de diários de campo, durante o período de estágio no ano de 2017.

Desta forma, a pesquisa em questão teve como foco de observação, a descrição detalhada e a análise de situações ocorridas num ambiente usual, onde atuava a profissional de Serviço Social. A abordagem que revelou-se mais adequada para o delineamento da pesquisa em questão foi a Qualitativa, pois esse tipo de estudo favorece a observação “...de dinâmicas das relações sociais que por sua vez são depositárias de crenças, valores, atitudes e hábitos. Trabalham com a vivência, com cotidianidade...” (MINAYO, 2002, p. 24). Também, segundo (SAMPIERI et al; 2013).

Na busca qualitativa, em vez de iniciar com uma teoria específica e depois “voltar” ao mundo empírico para confirmar se ela é apoiada pelos fatos, o pesquisador começa examinando o mundo social e nesse processo desenvolve uma teoria coerente com os dados, de acordo com aquilo que observa[...]ou seja as pesquisas qualitativas se baseiam mais em uma lógica e em um processo indutivo (explorar e descrever, e depois gerar perspectivas teóricas). (SAMPIERI, et al, 2013; p.32)

Com relação aos procedimentos metodológicos deste trabalho de natureza qualitativa um dos recursos utilizados foi o da pesquisa bibliográfica, para Fonseca, (2002, p.32) “ela é feita através de referências e um aporte teórico, daquilo que já foi analisado, é feita a partir do levantamento por meios escritos e eletrônicos, como livros, artigos científicos, páginas de web sites.” O autor afirma que “qualquer trabalho científico inicia-se com uma pesquisa bibliográfica.” Possibilitando ao pesquisador uma aproximação com o tema escolhido baseado no que já se tem registrado ou pesquisado. Por meio deste recurso foi possível a construção de um referencial teórico que pudesse fundamentar a análise dos dados coletados. A pesquisa de campo caracteriza-se pelas investigações já realizadas através da pesquisa bibliográfica e/ou documental, através de coleta de dados e outros recursos para pesquisa. Foi realizada em dois momentos, sendo estes, por meio de observação participante, este tipo de pesquisa é realizado pelo envolvimento do pesquisador com as pessoas investigadas, onde a estudante realizava o estágio obrigatório curricular em Serviço Social e noutro onde foi aplicado um questionário com perguntas semiestruturadas. Esse questionário foi disponibilizado por e-mail para a assistente social que não poderia realizar naquele momento da pesquisa um encontro presencial.

Junto da observação participante foram elaborados diários de campo que serviram de instrumento de uma análise documental e que enriqueceu as análises como um todo neste trabalho. A pesquisa documental é aquela que se baseia em analisar o que já tem escrito (livro, artigo), recorre à outras fontes diversas sem tratamento analítico como: (revistas, tabelas estatísticas, jornais, etc. (FONSECA, 2002, p. 32).

Para o tratamento dos dados contidos nos documentos, bem como, do questionário respondido pela assistente social foi utilizado a Análise de Conteúdo de Bardin (2010). Esse método é subdividido em cinco etapas, começando pela organização da análise, seguido pela codificação, caracterização, tratamento de resultados, inferências e interpretação dos dados. A sequência sugerida pelo autor,

permite uma exploração mais minuciosa dos dados de pesquisa, pois proporciona: escolha de dados direcionada para os objetivos de pesquisa; categorização desses dados a fim de separá-los por temáticas (por meios de numeração dos elementos comuns) facilitando a organização e por fim, a esse *modus operandi* possibilita uma descrição analítica subsidiada pelo suporte teórico do trabalho permitindo a elaboração de hipóteses e inferências consistentes.

2 A ASSISTÊNCIA SOCIAL E A SUA RELAÇÃO COM O SERVIÇO SOCIAL

A trajetória de construção das políticas sociais é contada por diversas autoras do Serviço Social (SPOSATI, 2003; BOSCHETTI E BEHRING, 2011). A partir delas pretende-se discorrer sobre os elementos e marcos mais relevantes da história e da emergência da Assistência Social no Brasil bem como, da inserção e requisição do/a profissional de Serviço Social para atuar nesta política, pois, compreende-se que no Brasil historicamente a Assistência Social percorreu muitos caminhos para ser entendida e aceita como um direito social e um serviço que deveria ser oferecido pelo Estado.

2.1.1 PROTOFORMAS PARA A EMERGÊNCIA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL

Para que fosse concebida na forma que é hoje, a Assistência Social passou por um processo de inúmeras lutas, construções e desconstruções que ocorreram ao longo de décadas. A história também mostra que a Assistência Social era entendida e ensinada por religiosos como um ato de caridade, uma forma de ajudar ao próximo (ao idoso, ao órfão, a viúva, ao doente), um ato de benemerência, de moral daqueles que tinham condições de ajuda. Em uma perspectiva global percebe-se que esta concepção de assistência se deu pela forma como a própria questão social foi tratada ao longo da história. Desta forma, Montaño (2012), discorre acerca da evolução do combate à miséria no contexto europeu iniciando com uma visão positivista, que separava questões econômicas das sociais. Nesse tipo de visão, segundo o autor, a pobreza e suas manifestações, não são vistos como exploração econômica, mas percebidos como “fenômeno autônomo e de responsabilidade individual ou coletiva dos setores por elas atingidos.” (MONTAÑO, 2012; p. 272)

É nesse contexto que surge o termo “cultura da pobreza” conduzindo o enfrentamento da miséria a partir de ações de filantropia o que evidentemente atrasou sobremaneira o combate eficaz de questões dessa natureza. A evolução dessa forma de se pensar e tratar a pobreza, por volta 1834 deu-se em função do pensamento Malthusiano que entende o combate à miséria pela substituição de

ações filantrópicas, por repressão e reclusão aos pobres. Segundo esse pensamento as ações de natureza social incentivavam o estado de pobreza.

Com a instauração no capitalismo, no período pós-guerra, a pobreza já não passa a ser vista como uma questão individual e de cultura, mas como um problema de insuficiência social e econômica influenciando o estado a intervir com políticas sociais e econômicas. Segundo Montaña (2012) foi a partir desse momento que começaram a evoluir, as discussões acerca de políticas sociais, estabelecendo novos marcos para o combate da pobreza, apesar do tratamento da questão ainda ser segmentado. Apesar de sinalizar uma evolução nesse período, o autor sinaliza que atualmente “o pensamento neoliberal concebe o pauperismo mais uma vez como um problema individual - pessoal” (MONTAÑO, 2012; p.276). O que leva a conclusão de que as políticas sociais ao invés de evoluírem, regrediram trazendo para a sociedade (terceiro setor¹) novamente a responsabilidade pelo combate a miséria.

As desigualdades sociais, ao longo dos tempos ficaram evidentes na humanidade, e com isso surgiu, de maneira mais acentuada, uma preocupação com os mais pobres sendo estes objetos de ações humanitárias que tinham a intenção de diminuir essa distância criada entre os mais ricos dos mais pobres. Viccari (2008, pg. 28) ratifica essa lógica histórica afirmando que: “é na questão social que se originam as demandas por políticas sociais cuja institucionalização é atrelada à relação estabelecida com o Estado”.

No Brasil, até 1930 não se entendia a pobreza como uma expressão da questão social, mas sim como uma disfunção pessoal dos indivíduos. A pobreza era tratada como doença. Como afirma Sposati,

[...] os pobres eram considerados como grupos especiais, párias da sociedade, frágeis ou doentes. A assistência se mesclava com as necessidades de saúde, caracterizando o que se poderia chamar de binômio de ajuda médico-social. Isto irá se refletir na própria constituição dos organismos prestadores de serviços assistenciais, que manifestarão as duas faces: a assistência à saúde e a assistência social. O resgate da história dos órgãos estatais de promoção, bem-estar, assistência social, traz, via de regra, esta trajetória inicial unificada (SPOSATI et al., 2007, p. 42).

¹ No Brasil dec.1990 (final).

Por muito tempo no Brasil à assistência aos mais pobres não foi merecedora da atenção do Estado, que tinha como prática o “clientelismo”. Segundo Martins (1994), o clientelismo está associado à origem do Estado brasileiro, as relações sociais e políticas estabelecidas nesse processo. Uma forma de garantir apoio dos que tinham maior concentração de riqueza (a Igreja, os latifundiários, os industriais) para seu governo, e em troca desse apoio os favorecimentos aconteciam de inúmeras maneiras.

O surgimento das políticas sociais foi historicamente provocado em vários países, de acordo com a compreensão de seu momento econômico, político, social e cultural, entendendo a correlação de força existente entre a classe trabalhadora e o capital.

Sabemos que o capital é uma relação social por excelência que, na sua busca incessante de lucro, tende a expandir-se indefinidamente por meio da apropriação de trabalho não pago dos trabalhadores. Seu ciclo expansionista realiza-se por meio da ampliação da parcela do capital investida em meios de produção – capital constante – aumentando a produtividade do trabalho e reduzindo relativamente aquela investida em força de trabalho – capital variável. Outra condição e resultado contraditório desse mesmo processo é a ampliação da superpopulação relativa – ou população “sobrante” para as necessidades médias de valorização do capital –, fazendo crescer o desemprego e a precarização das relações de trabalho. Assim, o pauperismo como resultado do trabalho – do desenvolvimento das forças produtivas do trabalho social –, é uma especificidade da produção fundada no capital (NETTO, 2001, apud IAMAMOTO, 2013, p.330).

O Brasil vivenciou um atraso em suas conquistas sociais, se comparado a Europa que, após a II Guerra Mundial, compreendeu a importância de olhar e agir para um novo contexto, contexto esse permeado de dificuldades resultantes da guerra, constituído por um contingente de homens com deficiência, transtornos, sem condições para o trabalho, etc.. Sposati (2007) afirma que, o mesmo não ocorreu com o Brasil que diante das necessidades eminentes de mudança da visão acerca das políticas sociais só se mobilizou nesse sentido nas últimas décadas do século XX, muito em função das lutas de movimentos sociais e sindicais.

O Brasil não acompanhou esse progresso das políticas sociais, pois vinha de uma política colonialista e uma economia predominantemente agrícola, em processo transitório para o capitalismo. A questão social tornou-se questão política, a partir da primeira metade do século XX, surgindo às primeiras lutas de trabalhadores por legislações voltadas para mundo do trabalho. Segundo Behring e

Boschetti (2011), “o movimento de 30 não foi uma revolução burguesa[...] mas sem dúvida um momento de inflexão no longo processo de constituição das relações sociais no Brasil”. Behring e Boschetti (2011, p. 64) afirmam que, o surgimento das políticas sociais foram acontecendo entre os países de forma diferenciada e progressiva, No final do século XIX o Estado passa a assumir, planejar e sistematizar as ações sociais com um caráter obrigatório.

O surgimento das políticas sociais foi gradual e diferenciado entre os países, dependendo dos movimentos de organização e pressão da classe trabalhadora, do grau de desenvolvimento das forças produtivas, e das correlações e composições de força no âmbito do Estado. Os autores são unânimes em situar o final do século XIX como o período em que o Estado capitalista passa a assumir e a realizar ações sociais de forma mais ampla, planejada, sistematizada e com caráter de obrigatoriedade. (BEHRING; BOSCHETTI, 2006; p. 64).

O processo de industrialização e urbanização no Brasil começou a crescer, por esse motivo, houve necessidade de importar da Europa, mão de obra especializada. Ao chegarem no Brasil esses trabalhadores, que já passavam por um processo de lutas de classes, encontraram um ambiente de trabalho precarizado, salários baixos, péssimas condições de trabalho e em função disso iniciou-se um processo de luta no intuito de serem reivindicados direitos de trabalho.

No governo de Vargas houve a necessidade de controlar esses movimentos da classe trabalhadora, devido a isto surgindo uma forte iniciativa política, para regulamentar as relações de trabalho no país. Em 1930, foi criado o Ministério do Trabalho, com objetivo de manter esses trabalhadores sob controle do Estado. Através do sistema público da previdência, os Institutos de Aposentadorias e Pensões – IAPS surgem para cobrir riscos ligados a perda de capacidade laborativa, isso para categorias específicas, forneciam benefícios e serviços de acordo com a contribuição dos trabalhadores, dos empresários e do Estado.

Neste período, outras importantes ações foram tomadas no campo das políticas sociais, como: criação do Ministério da Educação e Saúde Pública em 1930; instituição do Conselho Nacional de Serviço Social – CNSS em 1938, a regulamentação da Justiça do Trabalho e da Legislação Sindical em 1939 que já constava da Constituição de 1937; foi decretado o Imposto Sindical e o Serviço de Alimentação da Previdência Social; foi criada a Legião Brasileira de Assistência - LBA em 1942; instituído o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – SENAI, o

Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial - SENAC em 1942 com o objetivo de profissionalizar a população para atendimento das necessidades do processo de industrialização; foi promulgada a Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, em 1943; foi criado o Serviço Social da Indústria - SESI e do Serviço Social do Comércio SESC, em 1946; entre outras.

Segundo Pereira (2006), o CNSS foi criado com objetivo de normatizar e fiscalizar as ações de assistência social desenvolvidas por entidades privadas. Um conselho formado por pessoas ligadas a filantropia, e vinculado ao Ministério da Educação e Saúde.

A Legião Brasileira de Assistência - LBA tinha como objetivo atender as famílias de pracinhas brasileiros enviados para a guerra e tão logo estendeu esse atendimento aos mais pobres. A LBA foi a primeira instituição com abrangência nacional a começar um modelo assistencialista pela esfera pública e privada.

[...] O surgimento da LBA terá, de imediato, um amplo papel de mobilização da opinião pública para o apoio ao “esforço de guerra” promovido pelo governo, e, conseqüentemente ao próprio governo ditatorial. Nesse sentido serão lançadas diversas campanhas de âmbito nacional [...] A Assistência às famílias dos convocados terá também um amplo caráter promocional. Apenas no Distrito Federal, a LBA montará mais de cem postos de atendimentos e postos de diversos trabalhos voluntários (IAMAMOTO; CARVALHO, 2009; p. 251).

Com essa abrangência desenvolveu uma organização para os atendimentos emergenciais dessa população pobre, cuja responsabilidade de gestão social era da primeira dama do país, este modelo de gestão chamado de primeiro-damismo, foi adotado ao longo de anos pelas esposas dos demais governantes.

A LBA passa a atuar em quase em todas as áreas da Assistência Social, tornando-se de suma importância para a organização e o desenvolvimento do Serviço Social. Porém, Iamamoto e Carvalho (2009) complementam que:

[...]A implantação da LBA parece ter propiciado, principalmente, a expansão e o aumento quantitativo do volume de assistência e do uso do Serviço Social para a organização e distribuição dessa assistência da forma mais rentável política e materialmente, não implicando, de imediato, mudança de sua qualidade. (IAMAMOTO & CARVALHO, 2009, p. 253)

Nesta conjuntura, somente os trabalhadores assalariados que tinham acesso à direitos sociais, os que não faziam parte desse mercado formal de trabalho dependiam do tipo de atendimento adotado pela LBA.

Behring e Boschetti (2011), afirmam que a Constituição de 1946 foi uma das mais democráticas do país, onde o movimento popular e operário se tornou forte e concentravam suas forças numa agenda de reivindicações extensas. Segundo Carvalho (2008, p.18):

Constituição de 1946 – “Art 145 - A ordem econômica deve ser organizada conforme os princípios da justiça social, conciliando a liberdade de iniciativa com a valorização do trabalho humano. Parágrafo único - A todos é assegurado trabalho que possibilite existência digna. O trabalho é obrigação social”; “Art 157 - A legislação do trabalho e a da previdência social obedecerão nos seguintes preceitos, além de outros que visem a melhoria da condição dos trabalhadores: XV - assistência aos desempregados.”

Foi um período (1946-1964) de muitas divisões e expressões político-partidárias, disputa de projetos, e luta de classes.

Nos anos 50, foi um tempo de poucos avanços na política social brasileira devido a intensificação de disputas por projetos e ideias, destacamos uma delas que foi a separação dos Ministérios da Saúde e Educação em 1953; a criação de novos IAPs. Behring e Boschetti (2011), afirmam que neste período a política social foi marcada pela expansão lenta dos direitos, de forma corporativista e fragmentada. Neste período a assistência social possuía um caráter assistencial e ia se moldando com as diversas conjunturas econômicas, no intuito de responder as necessidades do mercado. A filantropia era incentivada pelo Estado e entre um governo e outro houve a ampliação de benefícios para quem contribuía com este tipo de serviço.

No âmbito da Assistência Social, as organizações de caráter voluntário circunscrito ao “primeiro damismo” tornam-se insuficientes, emergindo a necessidade do Estado pactuar com a elite industrial sua participação, centrando-se nos trabalhadores da área do comércio e da indústria (VICCARI, 2008; p.41)

Com o golpe militar, no período de 1964 a 1980, a assistência social foi articulada de forma controladora, disciplinadora, com ações clientelistas e assistencialistas, voltadas para o ajuste social (normas, regras). Nesse período, mandatos e direitos políticos foram cassados, houve rompimento com as organizações sociais, havia forte repressão à qualquer tipo de movimento popular,

suspenderam direitos sociais da classe trabalhadora, criaram decreto proibindo a greve, impediu que os movimentos sindicais participassem das decisões políticas, entre outros.

Os movimentos sociais na área da educação, saúde e outros, cansados da repressão que lhes era imposta nesse período, voltaram as manifestações e exigindo mudanças e maior participação da sociedade na constituição dos direitos sociais. Segundo Rizotti (2011), o governo militar provocou mudanças na legislação brasileira:

[...]estas mudanças estiveram direcionadas para fornecer respostas às reivindicações que moviam os movimentos populares de contestação ao regime, propondo, de um lado, a ampliação qualitativa dos benefícios existentes - como, por exemplo, a extensão de direitos previdenciários a trabalhadores rurais e empregados domésticos - e de outro, uma expansão quantitativa dos serviços governamentais, que era apresentada ao público como solução para a universalização do acesso aos serviços de educação e, mais especialmente, de saúde e habitação.(RIZOTTI, 2011; p.)

Nesse movimento de insatisfação, surge a necessidade de debater o tema sobre direitos sociais. Nos anos 80 através dos movimentos sociais se reiniciam os processos de lutas por redemocratização, institucionalização dos direitos sociais no país, que resultaram na promulgação da Constituição Federal de 1988, que, por conseguinte reconheceu e institucionalizou os direitos sociais, formando um padrão de proteção social. Raichelis (2006, p.4) fala sobre esse cenário sociopolítico.

No Brasil, o debate sobre as políticas sociais na perspectiva de sua democratização tem origem no quadro político dos anos 80, quando emergem com vigor as lutas contra a ditadura militar e os esforços pela construção democrática do Estado e da sociedade civil (RAICHELIS, 2006, p.4).

Diante de muitos processos participativos em 5 de Outubro de 1988 a Nova Constituição da República Federal do Brasil é promulgada, e considerada “A Constituição Cidadã”, onde a Política de Assistência Social é inscrita nos artigos 203 e 204, onde declara que a Assistência Social é um direito de todo o cidadão e para quem dela necessitar.

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, 2015).

Lembrando que a partir da Constituição de 1988, a Assistência Social é inserida na Política de Seguridade Social (e juntamente com a Previdência Social a Saúde, compõem o tripé da Seguridade), sendo assim, uma política social de direito social e universal (de acesso e cobertura), atendendo a quem dela necessitar com vistas ao provimento dos mínimos sociais. Sposati (1995; p.5), conceitua a Assistência Social como:

uma política de atenção e de defesa de direitos – o direito à sobrevivência em padrões éticos de dignidade construídos historicamente em uma dada sociedade. É política de longo alcance, na medida em que o homem possui, virtualmente, fragilidades e, através delas, a sociedade humana termina por gerar exclusões (SPOSATI,1995; p. 5).

Tem como função garantir e permitir o acesso à direitos do cidadão, sendo ou não contribuinte.

A assistência é a possibilidade de proteção social através de subsídios, apoio, referência, orientação. As garantias sociais asseguradas pelo Estado – quando de fato e de lei existem – configuram o que denominamos de seguridade social, com direitos de proteção social garantidos a todos(SPOSATI,1995; p. 4).

A Constituição da República Federativa de 1988 conhecida como a “Constituição Cidadã” possibilitou o diálogo com profundidade sobre a Assistência Social. Nesse processo de conquistas sociais, a Política de Assistência Social se articulou com as demais políticas sociais para integrar os serviços, os benefícios e direitos para que fossem assegurados com as demais políticas existentes. A Política de Assistência Social tem uma retórica importante em articular essas expressões de desigualdades concentradas no país.

2.1.2 A ASSISTÊNCIA SOCIAL PÓS CONSTITUIÇÃO DE 1988

A Assistência Social no Brasil era tratada até a promulgação da Constituição Federal de 1988 como voluntarista, eventual e clientelista. As ações eram

desenvolvidas por organizações filantrópicas ou por programas governamentais focalizados. A partir da Constituição Federal (1988), a Assistência Social tornou-se uma política de Estado. Ela faz parte do sistema de Seguridade Social que é composto também pela Saúde e Previdência Social. Segundo a Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS, Lei Federal nº 8.742 de dezembro de 1993, em seu artigo 1º, “a Assistência Social é direito do cidadão e dever do Estado e de quem dela necessitar”. (BRASIL, 1993, p.6)

A LOAS é um marco no avanço da política de Assistência Social, com objetivo de superar o clientelismo e a benemerência de atos utilizados historicamente por décadas no Brasil (BRASIL, 1993). Incluída no âmbito da Seguridade social e regulamentada pela LOAS, as propostas contidas nessa lei, vem pra inovar e apoiar a necessidade de integração entre o social e o econômico, afirmando a responsabilidade do Estado na garantia e universalização de direitos e acessos a serviços sociais qualificados, como também propondo que haja descentralização político-administrativa sob o controle da sociedade, a gestão e efetivação dessa política de Assistência Social (BRASIL, 1993).

O Conselho Nacional da Assistência Social - CNAS, em reunião ordinária realizada nos dias 11 e 12 de novembro de 2009, no uso da competência que lhe conferem os incisos II, V, IX, XIV do artigo 18 da Lei nº. 8.742², de 07 de Dezembro de 1993 – Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), considerando a Resolução CNAS nº 145, de 15 de Outubro de 2004, que aprova a Política Nacional de Assistência Social (PNAS); a Resolução CNAS nº 130, de 15 de Julho de 2005, que aprova a Norma Operacional Básica do Sistema único de Assistência Social (NOB/SUAS); a Resolução CNAS N° 269, de 13 de Dezembro de 2006, que aprova a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social (NOBRH/SUAS); a Deliberação da VI Conferência Nacional da Assistência Social de “Tipificar e consolidar a classificação nacional dos serviços Socioassistenciais”; a meta prevista no Plano Decenal de Assistência Social, de estabelecer bases de padronização nacional dos serviços e equipamentos físicos do SUAS; o processo de Consulta Pública realizado no período de Julho a Setembro de 2009, coordenando pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome

² Competências do CNAS contidos na Lei nº 8.742 art.18, cito incisos: II – normatizar ações e regular prestação de serviços; V – zelar pela efetivação do sistema descentralizado; IX – aprovar critérios de transferência de renda para Estados, municípios e Distrito Federal; XIV – divulgar no Diário Oficial da União todas as decisões

(MDS) em processo de discussão e pactuação na Comissão Intergestores Tripartite (CIT) e discussão do âmbito do CNAS da Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais; resolve:

Art. 1º. Aprovar a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, organizados por nível de complexidade do SUAS: Proteção Social Básica e Proteção Social Especial de Média e Alta Complexidade. (BRASIL, CNAS 2009).

Em 2001 foi criado por meio do Decreto nº 3.877, o formulário de Cadastramento Único para Programas Sociais Federais. O Governo Federal coordenava diferentes programas de transferência de renda direcionadas as famílias com um perfil de renda similar aos programas do Bolsa Escola, Programa de Erradicação do Trabalho infantil e Bolsa Alimentação. A forma de cadastro desses programas eram diferentes, o que dificultava a coordenação dessas ações, na identificação e seleção de um público-alvo. A criação do Cadastro Único em 2001 tinha como objetivo estimular a integração destes programas e fortalecer o atendimento a um público com necessidades e características semelhantes. Na prática, essa integração imediata não aconteceu devido à falta de uma série de parâmetros que o sistema precisava obter para definir sua gestão.

A concretização do Cadastro Único como garantia de inclusão social para as famílias de baixa renda aconteceu com a implantação do Programa Bolsa Família - PBF em 2003, que unificou os programas de transferência de renda condicionada. Essa gestão passou a ser feita pela Secretaria Nacional de Renda e Cidadania - SENARC, uma entre as cinco Secretarias do Ministério do Desenvolvimento Social - MDS. Com essa junção houve um aprimoramento do sistema permitindo uma coleta de dados mais consistentes nesses cadastros, favorecendo o acesso a territórios que ainda não tinham sido alcançados, como os quilombolas, os indígenas, ciganos, famílias ribeirinhas, etc.) Através dos dados do Cadastro Único o Governo Federal busca identificar os beneficiários dos programas sociais oferecidos.

Atualmente a Assistência Social está sob a coordenação do MDS possuindo entre outras atribuições a organização e o desenvolvimento do PBF - Programa Bolsa Família. O Programa Bolsa Família foi criado pela Lei Federal 10.836 em janeiro de 2004 e regulamentado pelo Decreto 5.209 de setembro de 2004.

Conhecer e compreender a Política Nacional da Assistência Social - PNAS como ela se dimensiona, entender sua gestão, que se pauta no pacto federativo, pelo qual se detalha as atribuições e competências dos três governos (federação, estado e município), responsáveis em prover as ações socioassistenciais, contidas na Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS e na Norma Operacional Básica - NOB, é importante para compreender como o Programa Bolsa Família - PBF se caracteriza. O princípio da assistência é de caráter não contributivo para prover o mínimo social para as necessidades básicas. A normatização indica inovações, em especial no campo da gestão desta política, que deve ser descentralizada, ou seja, organizada e articulada a partir de uma gestão democrática (BRASIL, 2004).

A PNAS (2004) estabelece os princípios e diretrizes para a implantação do Sistema Único de Assistência Social - SUAS. Direcionando a efetivação da Assistência Social como direito e responsabilidade do Estado, de forma universal e democrática, com a participação de gestores, profissionais da área e usuários na definição das ações através do controle social. Esta política garante a primazia do atendimento as necessidades sociais e sobre as exigências de rentabilidade econômica, a universalização de direitos sociais, responsabiliza o Estado pela condução dessa política, prioriza a centralidade familiar para a implementação dos serviços, benefício, programas e projetos, Benefício de Prestação Continuada (BPC).

[...] caráter universalista e democrático aposta no avanço da democracia, fundado nos princípios da participação e do controle popular, da universalização dos direitos, garantindo a gratuidade no acesso aos serviços, a integralidade das ações voltadas à defesa da cidadania de todos na perspectiva da equidade. Pensar a defesa dos direitos requer afirmar a primazia do Estado – enquanto instância fundamental à sua universalização - na condução das políticas públicas, o respeito ao pacto federativo, estimulando a descentralização e da democratização das políticas sociais no atendimento às necessidades das maiorias. Implica partilha e deslocamento de poder, combinando instrumentos de democracia representativa e democracia direta, o que ressalta a importância dos espaços públicos de representação e negociação. Supõe, portanto, politizar a participação, considerando a gestão como arena de interesses que devem ser reconhecidos e negociados. (IAMAMOTO, 2006, p. 27).

A PNAS atende cidadãos e grupos que se encontram em situação de vulnerabilidades, sendo assim a assistência social passou a ser organizada em níveis de proteção social e se responsabilizando pela acolhida, pelo convívio familiar e comunitário.

2.1.3 A PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA E ESPECIAL NA NORMA OPERACIONAL BÁSICA DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (NOB/SUAS)

O SUAS tem modelo de gestão descentralizado e participativo, regulação e organização em todo o território nacional das ações socioassistenciais, com foco prioritário de atenção as famílias. Define e organiza elementos essenciais e imprescindíveis a execução da Política de Assistência Social, normatizando os padrões nos serviços.

O Centro de Referência de Assistência Social - CRAS, é a principal porta de entrada dos programas sociais, é nele que são feitos os cadastramentos para os políticas e programas, como o PBF e outros. É uma unidade de proteção básica do SUAS, que tem como objetivo prevenir a ocorrência de situações de vulnerabilidades e riscos sociais nos territórios, procurando desenvolver de potencialidades e aquisições, fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, a ampliação de acesso aos direitos de cidadania (BRASIL, 2009). Possui programas de atenção voltada às famílias, entre eles cito o Proteção e Atenção Integral – PAIF, serviço exclusivo do CRAS, ressaltando a sua importância frente ao enfrentamento da ruptura de vínculos e vulnerabilidade de forma ininterrupta. O PAIF trabalha com famílias, de caráter continuado, com objetivo de fortalecer a função protetiva na família, atua no fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, por meio de ações preventivas, protetivas e pró ativas. (MDS,2012)

O Benefício de Prestação Continuada - BPC da Lei Orgânica da Assistência Social- LOAS é um benefício que o CRAS encaminha, este garante um salário mínimo mensal ao idoso(a) acima de 65 anos ou à pessoa com deficiência de qualquer idade com impedimentos de natureza física, mental, intelectual ou sensorial de longo prazo, que o impossibilite de participar de forma plena e efetiva na sociedade, em igualdade de condições com as demais pessoas (MDS,2017). O acesso ao benefício através do FNAS, acontece através do/a assistente social do equipamento faz o levantamento de dados para o pedido do benefício, que são encaminhados para a Previdência Social com dia e hora marcada, e a partir desse momento fica a critério da Previdência a averiguação da elegibilidade ou não do benefício, conforme estabelece LOAS. (MDS,2017)

O Centro de Referências Especializado de Assistência Social - CREAS, Presta atendimento sócio-assistencial destinado à famílias e indivíduos que se

encontram em situação de risco pessoal e social, por ocorrência de abandono, maus tratos físicos e, ou, psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas socioeducativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras. A unidade é composta de acordo com a Tipificação Nacional de Serviços socioassistenciais de média e alta complexidade. Os serviços ofertados segundo a cartilha do MDS (2012) são, a Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos - PAEFI que é um serviço voltado para famílias e pessoas que estão em situação de risco social ou tiveram seus direitos violados, e é exclusivamente oferecido pelo CREAS.

Proteção Social Especial de Média Complexidade: Este tipo de serviço é prestado aos usuários com direitos violados mas onde o vínculo familiar não foi rompido e é efetivado no CREAS (Centro de Referência Especializado da Assistência Social) através de serviços diversos.

Proteção Social Especial de Alta Complexidade: Este tipo de serviço é de proteção integral visando garantir aos usuários, através de serviços diversos de acolhimento: moradia, alimentação, condições de acesso a água para banho, etc. e trabalho protegido para famílias e indivíduos que se encontram sem referência e, ou, em situação de ameaça, necessitando ser retirados de seu núcleo família. Aqui compreende-se que além dos direitos violados há quebra de vínculo familiar.

Esta aproximação das políticas que formam o PBF trazem conhecimento de estruturas e condicionalidades que permeiam este programa, e mesmo assim com toda a intenção de atender ao usuários em situação de vulnerabilidade, corre o risco de deixar alguns excluídos deste direito, devido as condicionalidades impostas pelo programa e a interpretação daqueles que o fazem ser executadas. O assistente social precisa ter compreensão do território que o usuário está inserido para não colocar em risco um direito desse cidadão.

2.1.4 O PROGRAMA BOLSA FAMILIA E SUAS CONDICIONALIDADES

A política de renda mínima no Brasil vem sendo desenvolvida desde a década de 80 pelo Governo Federal, seguindo como referência e modelo lógico de transferência de renda dos países já desenvolvidos, buscando aproximar-se do efetivo acesso aos direitos fundamentais. O Bolsa Família é um programa de transferência direta de renda, foi criado pelo Governo Federal, em 2003, por meio da

Medida Provisória nº 132, que posteriormente foi convertida na Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004. O governo federal teve a iniciativa de unificar benefícios sociais anteriores como (Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Cartão Alimentação e Auxílio Gás). Posteriormente foi integrado o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, em 2005 (IPEA, 2009). Sua gestão é descentralizada e compartilhada por União, estados, Distrito Federal e municípios que são corresponsáveis pela implementação do Programa e do Cadastro Único. Possibilitando a inclusão social dessa população excluída, usufruir dos serviços que o Estado disponibiliza para todos que dele necessitam.

Após normatização em 2004, o Programa Bolsa Família (PBF) se consolida como um programa de renda mínima condicionado e pautado em três eixos estruturais, sendo: o alívio imediato da pobreza; acesso aos serviços básicos da política de Assistência Social, Educação e Saúde; e a implementação de outras políticas públicas complementares. Unificando os programas já existentes que funcionam de forma fragmentada de transferência de renda, idealizando à superação do ciclo da pobreza, conhecedor de que a situação da pobreza não está relacionada somente à condição financeira, mas com determinadas relações sociais construídas na relação de acesso do indivíduo, do empoderamento e autonomia. (CEAS,2017)

No entendimento de que o PBF contribui para que ações de enfrentamento da pobreza, a articulação e participação de diferentes áreas governamentais interagem nesse processo. O PBF possui instrumentos que regulam e disciplinam sua implementação descentralizada, ressaltando que as decisões gerais, como a seleção efetiva dos beneficiários, são centralizados no âmbito federal. Os Estados e municípios uma meta para atingir o combate à pobreza. Cabe ao Estado a responsabilidade assessorar e apoiar tecnicamente os municípios. Ressalta-se a promoção de ações de gestão intersetorial, ações de sensibilização e articulação intersetorial e interinstitucional com as equipes técnicas estaduais e municipais, apoio e estímulo ao cadastramento pelos municípios, realização de capacitações, entre outras.

Este programa tem por finalidade oferecer melhores condições de vida às famílias em situação de pobreza e extrema pobreza. O Bolsa Família se estrutura com base de acordo com os princípios no art. 4º do Decreto nº5.209/04: Enfrentamento da pobreza e da desigualdade social, de responsabilidade de todos

os entes federados. Proteção Social não contributiva garantia de direitos sociais previstos na CF 88, seja ele contribuinte ou não da previdência ou seguro social. Na proteção à família, de na defesa e garantia de acesso aos serviços socioassistenciais.

Cabe ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS coordenar, gerir e operacionalizar o Programa Bolsa Família, também responsável pela gestão dos benefícios desse programa. O programa tem por finalidade unificar os procedimentos de gestão e execução das ações de transferência de renda do Governo Federal e do Cadastro Único (MDS, 2011).

O Programa Bolsa Família possui três dimensões: transferência de renda, condicionalidades e ações complementares. A transferência de renda promove a redução da pobreza. As condicionalidades fortalecem o acesso aos direitos sociais básicos nas áreas de educação, saúde e assistência social. As ações complementares promovem a condição de desenvolvimento de capacidades das famílias e a superação de sua situação de vulnerabilidade (MDS, 2011).

A descrição de pobreza para o PBF é delimitada pela renda per capita mensal da família. As famílias beneficiárias recebem mensalmente, recursos financeiros do Governo Federal. Ao participar do programa, devem cumprir compromissos nas áreas de saúde e educação. A instituição pagadora do benefício é a Caixa Econômica Federal que atua como operadora do Cadastro Único e processadora dos dados cadastrais.

O Cadastro Único é a única forma de cadastro desses usuários para garantia de acesso ao Programa Bolsa Família e a outros programas sociais do Governo Federal. Os responsáveis por esse cadastro das famílias são os municípios e o Distrito Federal. Conforme rege o Decreto de nº 6.135, de 26 de junho de 2007, que cita:

Art. 2o - O Cadastro Único para Programas Sociais - CadÚnico é instrumento de identificação e caracterização sócio-econômica das famílias brasileiras de baixa renda, a ser obrigatoriamente utilizado para seleção de beneficiários e integração de programas sociais do Governo Federal voltados ao atendimento desse público.

O MDS (2011) informa, que a inscrição no Cadastro Único não garante a inclusão imediata desse usuário no Bolsa Família. As famílias cadastradas são selecionadas a partir dos dados informados no Cadastro Único. Há um sistema

informatizado que segue as regras do programa para efetuar essa seleção das famílias. Existe um limite na quantidade de famílias a serem atendidas por município e um limite no orçamento do programa.

Segundo Rizotti (2010), a informatização desses serviços remete uma obrigatoriedade de ações exigidas no programa (como controle de produtividade e procedimentos padronizados nos serviços), dificultando para o assistente social exercer sua autonomia na construção desse serviço.

[...]A ação profissional deve descortinar possibilidades, abrir caminhos, ampliar opções, e não impor - de forma explícita ou velada. Cabe aos agentes mandatários fazer uso dos serviços, aderindo na medida de suas vontades e responsabilidades. É nessa linha tênue que se realizam as práticas comprometidas com os interesses dos grupos e classes populares, descartando a tutela para reconhecer os efetivos desdobramentos do trabalho do assistente social, direcionado a indivíduos, grupos e instituições ativos, que respondem de forma variada (e, por vezes, desafiadora) às interpelações profissionais (MARTINS, 2017; p.83-84).

Conforme orienta o Ministério de Desenvolvimento Social - MDS, o Programa Bolsa Família atende às famílias que vivem em situação de pobreza e de extrema pobreza, esses níveis são definidos por renda *per capita* da família. Segundo (MDS,2018), para participar desse programa todas as famílias devem ter uma renda *per capita* de até R\$ 89,00 mensais e famílias com crianças ou adolescentes de 0 a 17 anos podem ter *renda per capita* de R\$ 89,00 a R\$ 178,00 mensais.

Com relação as possibilidades de permanência ou não, dessas famílias no programa, destaca-se que o objetivo deste programa é o controle das famílias que estão em condições de pobreza e extrema pobreza. E o que norteia a possibilidade de permanência dessas famílias no programa é a atualização cadastral, ou uma melhora na condição de renda (que não se enquadra mais ao perfil do programa). O cancelamento do benefício acontecerá somente se houver o descumprimento das condições exigidas do programa, nas áreas da educação e saúde.

O Programa Bolsa Família foi planejado sob a perspectiva da intersectoralidade como estratégia para obtenção de uma maior interlocução entre as políticas sociais, no campo social, uma importante "ferramenta" para superação da setorialização das demandas sociais, onde as principais políticas envolvidas são: Assistência Social; Saúde e Educação.

O objetivo das condicionalidades do Programa é garantir a oferta das ações básicas (saúde, educação e assistência social), potencializando a melhoria da qualidade de vida das famílias e contribuindo para a sua inclusão social.

Conforme MDS(2013) na educação,

Todas as crianças e os adolescentes de 6 a 15 anos das famílias beneficiárias devem estar matriculados na escola e ter frequência mínima de 85% das aulas; jovens de 16 a 17 anos devem estar matriculados na escola e ter frequência mínima de 75% das aulas.

Conforme MDS(2013) na saúde,

As crianças menores de 7 anos devem estar com o calendário vacinal em dia e ter o acompanhamento do crescimento e do desenvolvimento; gestantes devem fazer consultas de pré-natal, pelo calendário do Ministério da Saúde.

Se justificado o motivo do descumprimento, as sanções podem ser revertidas, após análise do gestor local para deferimento ou não, compete à gestão dar condições para que esse acompanhamento aconteça.

Segundo Monnerat et al. (2007), o padrão de proteção social construído historicamente no Brasil, é categorizado pela lógica corporativista e da meritocracia, onde os direitos sociais eram assegurados a determinadas categorias profissionais, aqueles que não faziam parte desse contexto (os excluídos) eram alcançados por ações assistenciais pontuais. A mesma autora afirma que essa lógica de construção dos direitos sociais, contribuiu enormemente para interditar as possibilidades de desenvolvimento de um sistema de proteção social, abrangente e universal entre nós. Monnerat et al. (2007) sustenta que por mais que a intenção deste programa seja a garantia de acesso a direitos sociais básicos, com objetivo de gerar autonomia para as famílias atendidas, há problemas e desafios a serem considerados:

[...]Primeiro, ferem o princípio da não condicionalidade peculiar ao direito de todo cidadão a ter acesso ao trabalho e a programas sociais que lhe garantam uma vida com dignidade; segundo, os serviços sociais básicos oferecidos pela grande maioria dos municípios brasileiros, mesmo no campo da educação, da saúde e do trabalho são insuficientes, quantitativa e qualitativamente, para atender às necessidades das famílias beneficiárias dos Programas de Transferência de Renda. (MONNERAT et al., 2007, p.142)

Os idealizadores do Bolsa Família sustentam que as regras são necessárias, visando garantir a responsabilidade e comprometimento dessas famílias atendidas com o programa. Conforme Senna et al. (2007), é de que o cumprimento das regras possibilite o acesso e a inserção da população pobre nos serviços públicos básicos e favoreça a interrupção do ciclo de reprodução da pobreza

O autor Zimmermann (2006, p. 153) adverte que punir um portador de direito por não cumprir regras impostas pelo Estado não é coerente, para ele é falta de uma política baseada em direitos, e afirma “que a única condição que deve ser considerada no momento da garantia de um direito é a condição de pessoa, e nenhuma contrapartida pode ser imposta ao direito garantido”.

Diante de tantas contradições e desafios que o Bolsa Família apresenta, é necessário que o Serviço Social se mobilize com os profissionais que atuam nesse segmento para que possam contribuir com sua experiência e vivência de campo, os rebatimentos que as condicionalidades impõem e procuram vencê-los através de novas propostas para superar esses desafios.

3 O TRABALHO DO/A ASSISTENTE SOCIAL NA POLITICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

O Serviço Social surgiu vinculado à igreja católica e tinha suas ações pautadas na doutrina social da igreja, a assistência prestada não tinha uma sistematização, era individual centrada no individuo desajustado, portanto, inicialmente conhecida como uma profissão de cunho caritativo, uma forma de assistencialismo. Ao longo de seu processo histórico o Serviço Social aproxima-se da classe trabalhadora e das lutas sociais passa então, a reconhecer as expressões da questão social como demandas para a profissão que emergem da relação conflituosa entre capital e trabalho. Sendo assim, os/as profissionais de Serviço Social são requisitados para atuar nessa relação conflituosa e este capítulo pretende mostrar como se dá a inserção e atuação deste profissional nessa área.

3.1 INSERÇÃO DO/A ASSISTENTE SOCIAL NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

O Serviço Social surgiu vinculado a igreja católica, com doutrinamento religioso social, a assistência prestada não tinha uma sistematização, era individual centrada no individuo desajustado, portanto inicialmente conhecida como uma profissão de cunho caritativo, uma forma de assistencialismo.

O assistencialismo é um conceito erroneamente associado ao trabalho dos assistentes sociais. O assistencialismo tem como característica oferecer um tipo de serviço através de doação, que depende da boa vontade ou interesse de alguém, e não como um direito. Esta prática é muito usada até os dias de hoje por políticos e adjacentes. Para (Sposati, 1991) “É o acesso a um bem através de uma benesse, de doação, isto é, supõe sempre um doador e um receptor”.

O Serviço Social e o surgimento das políticas sociais não se diferem quanto a origem. Na década de 30 surgiram as primeiras escolas do Serviço Social, criadas sob influência europeia e americana, isso se deu em meio a implantação do sistema capitalista e no processo de industrialização. Com objetivo de atender as demandas que surgiam devido ao empobrecimento expressivo nesse período da questão social.

[...] o Serviço Social tem na questão social a base de sua fundação como especialização do trabalho. Questão social apreendida como o conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura, que tem uma raiz comum: a produção social é cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se mais amplamente social, enquanto apropriação dos seus frutos mantém-se privada, monopolizada por uma parte da sociedade. (IAMAMOTO, 2009, p. 27).

O Serviço Social entende que as políticas sociais são construídas de acordo com os processos de transformação econômica, política e social do país. A prática profissional do/a assistente social está vinculada as expressões que ocorrem no mundo do trabalho, e se apresentam nas correlações de forças entre Estado e sociedade civil, que vai resultando de acordo com as mudanças da realidade vivida. Prática que se transforma historicamente em momentos variados na sua existência.

No decorrer dos anos a profissão foi tomando outros rumos e o Serviço Social enfraqueceu o vínculo religioso e o Estado começou a ter um compromisso na organização de pensar essa assistência de forma mais técnica, mas sem romper com a característica conservadora. O Serviço Social é incorporado à política desenvolvimentista e atua no desenvolvimento de comunidade de forma mais técnica.

Ao nascer, portanto, o Serviço Social profissional tem como marco definir a sociedade capitalista do século XX, frente à qual se coloca numa posição reformista [...] a preocupação do Estado com os problemas sociais crescentes, expressa em leis protetoras das classes menos favorecidas faz com que seja cada vez mais necessária uma profissão que responda a essas novas exigências. [...] o Serviço Social aparece, ao lado de outras medidas e profissões, como um corretivo dos subprodutos indesejáveis do sistema. (YASBEK, 1980, p. 15).

A identificação do/a assistente social (sendo reprodutor dos interesses do Estado e da classe burguesa) como um profissional assalariado, tendo sua mão de obra vendida em troca de salário, reforça ao profissional sua posição junto a classe trabalhadora, na luta pela conquista e garantia de direitos. Com todas essas transformações sendo provocadas pelos avanços das expressões econômicas e conceituais, dentro da profissão surge a necessidade da categoria se organizar na forma de pensar e se posicionar politicamente, na necessidade de romper com o conservadorismo da profissão. Foi no III Congresso dos Assistentes Sociais, considerado o congresso da Virada que resultou numa proposta de construção de

um projeto profissional com características éticas e políticas comprometido com a classe trabalhadora.

Mais do que nunca é urgente e necessário analisar com criticidade e totalidade a realidade e as condições sociais em que trabalhamos e vivemos, no sentido de identificar e compreender as múltiplas e complexas determinações que fundam as relações sociais. [...] Mais do que nunca precisamos rejeitar as perspectivas endógenas e restritas que favorecem o individualismo, voluntarismo, politicismo, metodologismo e conservadorismo e não situam as expressões da questão social e as competências e atribuições profissionais nas determinações mais gerais das relações de classe. Mais do que nunca se faz premente fortalecer as articulações com movimentos sociais da classe trabalhadora, e construir formas de pressão coletiva na luta contra a desigualdade, em defesa dos direitos, de ganhos para o trabalho e construção de uma sociabilidade não capitalista. Esse foi o sentido da “virada”, romper com o autoritarismo conservador e ousar lutar para construir um projeto de profissão articulado a um projeto societário não capitalista. (BOSCHETTI in CFESS, 2009; p. 146).

A atuação do/a assistente social na PNAS é norteadora para que as políticas básicas sejam atendidas, porém é importante que no olhar do/a profissional exista a compreensão de possíveis movimentos na economia, no mercado de trabalho mudando as necessidades desses usuários, surgindo outras vulnerabilidades. É nesse olhar que o/a profissional do Serviço Social estará buscando a amenização dessas necessidades. Nessa profissão não há um ponto final nas necessidades dos usuários, pois elas estão em constante movimento, e para isso o/a assistente social deve buscar vivenciar essa forma de compreender as realidades e não somente aquelas que a lei ou o sistema direciona.

O serviço social tem uma relação cotidiana com a instrumentalidade, lembrando que a presença desta nos serviços sócio-ocupacionais não se restringem às atividades burocráticas e rotineiras das instituições.

Iamamoto (2008), nos alerta sobre o fato de que esse sujeito capacitado tem como propor e negociar ante instituição seus projetos, buscando apreender o movimento da realidade e detectando possibilidades de serem impulsionadas pelo profissional. A autora ressalta o caráter transformador da profissão através da instrumentalidade, é através da capacidade que o profissional tem de negociar possíveis projetos e articular com os usuários a socialização dos seus direitos e garantia desses, que a instrumentalidade se pauta. Este profissional tem como principal objeto de trabalho a questão social, como um conjunto das expressões das desigualdades de uma sociedade com capitalismo avançado, de reprodução do

trabalho coletivo e apropriação privada, com práticas neoliberais pressionando cada vez mais as políticas sociais. É nessa produção de desigualdade que o profissional está inserido, fazendo uma leitura dinâmica e crítica da realidade, propondo a partir dessa leitura crítica dos projetos já existentes, se atendem às necessidades dos usuários, tendo no exercício uma escuta qualificada, e propondo através de um embasamento teórico e político, exercendo um olhar para além daquilo que aparenta.

O MDS tem a responsabilidade nas ações de gestão das condicionalidades de forma compartilhada e descentralizada com o Estado e Município. E tem a incumbência de articular intersetorialmente com o Ministério da Saúde e o Ministério da Educação, promovendo o acompanhamento dessas famílias com que apresentam vulnerabilidades. O acompanhamento dessas famílias com perfil de condicionalidades é atribuído ao MDS que através das informações contidas no Cadastro Único encaminha aos Ministérios da Saúde e Educação, com o intuito de possibilitar um acompanhamento desses beneficiários com as respectivas áreas no âmbito municipal. Ao município cabe desenvolver ações operacionais para que essa gestão de condicionalidades alcance o público alvo (beneficiário do PBF), o registro dos acompanhamentos, ações para localizar essas famílias e realizar visitas domiciliares e o trabalho socioassistencial.

3.2 DAS COMPETENCIAS E ATRIBUIÇÕES DO/A ASSISTENTE SOCIAL

O assistente social tem uma profissão ampla atuação e quando chega nos espaços sócio-ocupacionais deve se inteirar das políticas que norteiam o equipamento. As atribuições e competências dos/as profissionais de Serviço Social, sejam aquelas realizadas na Política de Assistência Social ou em outro espaço sócio-ocupacional, são orientadas e norteadas por direitos e deveres constantes no Código de Ética Profissional e na Lei de Regulamentação da Profissão, que devem ser observados e respeitados, tanto pelos/as profissionais, quanto pelas instituições empregadoras.

No que se refere aos direitos dos/as assistentes sociais, o Código de Ética assegura:

Art. 2º - Constituem direitos do/a assistente social:

- a) garantia e defesa de suas atribuições e prerrogativas, estabelecidas na Lei de Regulamentação da Profissão e dos princípios firmados neste Código;
- b) livre exercício das atividades inerentes à profissão;
- c) participação na elaboração e gerenciamento das políticas sociais, e na formulação e implementação de programas sociais;
- d) inviolabilidade do local de trabalho e respectivos arquivos e documentação, garantindo o sigilo profissional;
- e) desagravo público por ofensa que atinja a sua honra profissional;
- f) aprimoramento profissional de forma contínua, colocando-o a serviço dos princípios deste Código;
- g) pronunciamento em matéria de sua especialidade, sobretudo quando se tratar de assuntos de interesse da população;
- h) ampla autonomia no exercício da profissão, não sendo obrigado a prestar serviços profissionais incompatíveis com as suas atribuições, cargos ou funções;
- i) liberdade na realização de seus estudos e pesquisas, resguardados os direitos de participação de indivíduos ou grupos envolvidos em seus trabalhos.

No que se refere aos deveres profissionais, Art. 3º - São deveres do/a assistente social:

- a) desempenhar suas atividades profissionais, com eficiência e responsabilidade, observando a Legislação em vigor;
- b) utilizar seu número de registro no Conselho Regional no exercício da profissão;
- c) abster-se, no exercício da profissão, de práticas que caracterizem a censura, o cerceamento da liberdade, o policiamento dos comportamentos, denunciando sua ocorrência aos órgãos competentes;
- d) participar de programas de socorro à população em situação de calamidade pública, no atendimento e defesa de seus interesses e necessidades.

Conforme citado nos artigos acima este é o perfil traçado para o/a assistente não só atuar nesta política, mas em todas as outras. Sendo objeto de intervenção profissional a questão social, desigualdades sociais, determinantes socioeconômicos e culturais. As competências e atribuições dos/as assistentes sociais, na política de Assistência Social, nessa perspectiva e com base na Lei de Regulamentação da Profissão, requisitam, do/a profissional, algumas competências gerais que são fundamentais à compreensão do contexto sócio-histórico em que situa sua intervenção:

Apreensão crítica dos processos sociais de produção e reprodução das relações sociais numa perspectiva de totalidade; análise do movimento histórico da sociedade brasileira, apreendendo as particularidades do desenvolvimento do Capitalismo no país e as particularidades regionais; compreensão do significado social da profissão e de seu desenvolvimento sócio-histórico, nos cenários internacional e nacional, desvelando as possibilidades de ação contidas na realidade; identificação das demandas presentes na sociedade, visando a formular respostas profissionais para o

enfrentamento da questão social, considerando as novas articulações entre o público e o privado (ABEPSS, 1996).

Essas competências permitem que o profissional realize uma análise crítica da realidade, possibilitando uma estruturação eficiente para o seu trabalho, reconhecendo as especificidades para o enfrentamento das demandas sociais que se apresentam diariamente.

As competências específicas dos/as assistentes sociais, no âmbito da política de Assistência Social, abrangem diversas dimensões interventivas, complementares e indissociáveis: CFESS (2012),

a) uma dimensão que envolve abordagens individuais, familiares ou grupais na perspectiva de atendimento às necessidades básicas e acesso aos direitos, bens e equipamentos públicos.

b) uma intervenção coletiva junto a movimentos sociais, na perspectiva da socialização da informação, mobilização e organização popular; na luta pela ampliação dos direitos e responsabilização estatal;

c) intervenção profissional voltada para inserção nos espaços democráticos de controle social e construção de estratégias para fomentar a participação, reivindicação e defesa dos direitos pelos/as usuários/as e trabalhadores/as nos Conselhos, Conferências e Fóruns da Assistência Social e de outras políticas públicas;

d) gerenciamento, planejamento e execução direta de bens e serviços a indivíduos, famílias, grupos e coletividade, na perspectiva de fortalecimento da gestão democrática e participativa, capaz de produzir, intersetorial e interdisciplinarmente, propostas que viabilizem e potencializem a gestão em favor dos/as cidadãos/ãs;

e) realização sistemática de estudos e pesquisas que revelem as reais condições de vida e demandas da classe trabalhadora, e possam alimentar o processo de formulação, implementação e monitoramento da política de Assistência Social;

f) uma dimensão pedagógico-interpretativa e socializadora de informações e saberes no campo dos direitos, da legislação social e das políticas públicas, dirigida aos/às diversos/as atores/atrizes e sujeitos da política: os/as gestores/as públicos/as, dirigentes de entidades prestadoras de serviços, trabalhadores/as, conselheiros/as e usuários/as. (CFESS, 2012)

As repletas possibilidades de materialização podem se desdobrar em diversas competências, estratégias e procedimentos específicos, com destaque para: CFESS (2012),

[...]realizar pesquisas para identificação das demandas e reconhecimento das situações de vida da população, que subsidiem a formulação dos planos de Assistência Social; formular e executar os programas, projetos, benefícios e serviços próprios da Assistência Social, em órgãos da Administração Pública, empresas e organizações da sociedade civil; elaborar, executar e avaliar os planos municipais, estaduais e nacional de Assistência Social, buscando interlocução com as diversas áreas e políticas públicas, com especial destaque para as políticas de Seguridade Social; formular e defender a constituição de orçamento público necessário à implementação do plano de Assistência Social; favorecer a participação

dos/as usuários/as e movimentos sociais no processo de elaboração e avaliação do orçamento público; planejar, organizar e administrar o acompanhamento dos recursos orçamentários nos benefícios e serviços socioassistenciais nos Centros de Referência em Assistência Social (CRAS) e Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS); realizar estudos sistemáticos com a equipe dos CRAS e CREAS, na perspectiva de análise conjunta da realidade e planejamento coletivo das ações, o que supõe assegurar espaços de reunião e reflexão no âmbito das equipes multiprofissionais; contribuir para viabilizar a participação dos/as usuários/as no processo de elaboração e avaliação do plano de Assistência Social; prestar assessoria e consultoria a órgãos da Administração Pública, estimular a organização coletiva e orientar/as os usuários/as e trabalhadores/as da política de Assistência Social a constituir entidades representativas; instituir espaços coletivos de socialização de informação sobre os direitos socioassistenciais e sobre o dever do Estado de garantir sua implementação; realizar visitas, perícias técnicas, laudos, informações e pareceres sobre acesso e implementação da política de Assistência Social; realizar estudos socioeconômicos para identificação de demandas e necessidades sociais; organizar os procedimentos e realizar atendimentos individuais e/ou coletivos nos CRAS; exercer funções de direção e/ou coordenação nos CRAS, CREAS e Secretarias de Assistência Social; fortalecer a execução direta dos serviços socioassistenciais pelas prefeituras, governo do DF e governos estaduais, em suas áreas de abrangência; realizar estudo e estabelecer cadastro atualizado de entidades e rede de atendimentos públicos e privados; prestar assessoria e supervisão às entidades não governamentais que constituem a rede socioassistencial; participar nos Conselhos municipais, estaduais e nacional de Assistência Social na condição de conselheiro/a; atuar nos Conselhos de Assistência Social na condição de secretário/a executivo/a; prestar assessoria aos conselhos, na perspectiva de fortalecimento do controle democrático e ampliação da participação de usuários/as e trabalhadores/as; organizar e coordenar seminários e eventos para debater e formular estratégias coletivas para materialização da política de Assistência Social; participar na organização, coordenação e realização de conferências municipais, estaduais e nacional de Assistência Social e afins; elaborar projetos coletivos e individuais de fortalecimento do protagonismo dos/as usuários/as; acionar os sistemas de garantia de direitos, com vistas a mediar seu acesso pelos/as usuários/as; supervisionar direta e sistematicamente os/as estagiários/as de Serviço Social. (CFESS, 2012)

As informações do Cadastro Único e do Sistema de Condicionalidades são preciosas para a área de assistência social, pois permitem: identificar as vulnerabilidades das famílias e de seus componentes, nas suas diferentes formas de organização e fases do ciclo de vida; fazer diagnósticos de vulnerabilidades, riscos e potencialidades em nível de família e localidade, contribuindo para a Territorialização da rede de assistência em termos de equipamentos e serviços que devem estar disponíveis às famílias.

A cartilha do MDS(2013), orienta as atribuições da equipe de referência do Bolsa Família:

a) Identificar e localizar a população pobre e vulnerável no município, desenvolvendo ações para chegar até as famílias e/ou mantendo uma infraestrutura mínima necessária para receber essas famílias em postos de cadastramento;

b) Realizar a entrevista com as famílias e coletar suas informações de forma adequada, preenchendo os formulários do Cadastro Único, preferencialmente por visita domiciliar;

c) Inserir corretamente as informações coletadas no Sistema de Cadastro Único;

d) Atualizar ou revalidar periodicamente os dados das famílias cadastradas;

As leis que regem o espaço do CRAS são a PNAS, LOAS e a Tipificação.

O CRAS se insere dentro das políticas de assistência social como prioridade a matricialidade familiar sendo essencial para a configuração dos serviços prestados no CRAS. Os profissionais que compõem a equipe de referência têm como função:

a) Recepção e acolhimento de famílias, seus membros e indivíduos em situação de vulnerabilidade social;

b) Oferta de procedimentos profissionais em defesa dos direitos humanos e sociais e daqueles relacionados às demandas de proteção social de Assistência Social;

c) Vigilância social: produção e sistematização de informações que possibilitem a construção de indicadores e de índices territorializados das situações de vulnerabilidades e riscos que incidem sobre famílias/pessoas nos diferentes ciclos de vida.

Conhecimento das famílias referenciadas e as beneficiárias do BPC - Benefício de Prestação Continuada e do Programa Bolsa Família;

d) Acompanhamento familiar: em grupos de convivência, serviço socioeducativo para famílias ou seus representantes; dos beneficiários do Bolsa Família, em especial das famílias que não estejam cumprindo as condicionalidades; das famílias com beneficiários do BPC;

e) Proteção pró-ativa por meio de visitas às famílias que estejam em situações de maior vulnerabilidade (como, por exemplo, as famílias que não estão cumprindo as condicionalidades do PBF), ou risco;

f) Encaminhamento para avaliação e inserção dos potenciais beneficiários do PBF no Cadastro Único e do BPC, na avaliação social e do INSS; das famílias e indivíduos para a aquisição dos documentos civis fundamentais para o exercício da cidadania; encaminhamento (com acompanhamento) da população referenciada no território do CRAS para serviços de Proteção Básica e de Proteção Social Especial, quando for o caso;

g) Produção e divulgação de informações de modo a oferecer referências para as famílias e indivíduos sobre os programas, projetos e serviços socioassistenciais do SUAS, sobre o Bolsa Família e o BPC, sobre os órgãos de defesa de direitos e demais serviços públicos de âmbito local, municipal, do Distrito Federal, regional, da área metropolitana e ou da micro-região do estado; h) Apoio nas avaliações de revisão dos cadastros do Programa Bolsa Família, BPC e demais benefícios. (MDS, 2013).

Guerra et al. (2012; p.10) lembra que há uma inclinação histórica em tributar ao profissional o reconhecimento e a utilização de técnicas, e domínio do instrumental técnico-operativo. Nessa perspectiva, o profissional fica legitimado pela prática em desenvolver instrumentais, fazendo um reforço do agir dessa profissão como se estivesse condicionado a afazeres técnicos e direcionada por objetivos institucionais.

Carnelossi (2016; pg.142), atenta para a importância do agir profissional no trato com o beneficiário, se respaldando segundo os valores e princípios do Código de Ética, "...pois a atuação exigida ao profissional na execução do PBF é divergente

dos princípios da política de assistência social e transgressora dos valores do Código de Ética dos assistentes sociais”. Em contraponto, o uso do Código de Ética e da política de assistência social (que defende os direitos de forma universal) que o profissional utiliza, entra em confronto com as imposições que o PBF e demais programas de transferência (de forma focalizada e condicionada) na difícil tarefa de atender as demandas que se apresentam no decorrer do exercício das condicionalidades.

No próximo capítulo, trataremos dos desafios encontrados, dentro da execução do PBF com mais detalhes, fazendo referência a entrevista efetuada com a assistente social do PBF.

4 O TRABALHO DO/A ASSISTENTE SOCIAL JUNTO AO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E SUA RELAÇÃO COM AS CONDICIONALIDADES NO MUNICÍPIO DE PARANAGUÁ – PR

Neste capítulo será apresentado a análise da pesquisa de campo, sendo esta caracterizada por observação participante no momento de realização do estágio curricular obrigatório em serviço social com auxílio dos diários de campo bem como, do questionário aplicado que foi respondido pela assistente social supervisora de campo. Para tanto, em um primeiro momento apresenta-se o perfil da entrevistada bem como, do público atendido.

A entrevistada formou-se em Serviço Social em 2005, atuando como Assistente Social há 13 (treze) anos. Trabalhou na Secretaria Municipal de Assistência Social – SEMAS no município de Paranaguá na gestão do Programa Bolsa Família por 7 (sete) meses, atualmente trabalha no Centro Municipal de Avaliação Especializada. - CMAE. Possui uma especialização e é funcionária pública desde 2014. Com relação a sua atuação junto ao programa bolsa família esta se deu por decisão do órgão gestor. Ela ainda explicita que sua transferência foi realizada de forma inesperada, onde anteriormente *“não houve diálogo e preparo prévio”* (sic).

Com a relação ao público atendido, a entrevistada relata que *“são os usuários da Política de Assistência que acessam ao Cadastro Único de acordo com as características socioeconômicas que estão inseridas nos programas sociais”* (sic). Durante experiência de estágio nesse espaço percebe-se que a busca por esse atendimento era feita mais por usuários de bairros distantes dos equipamentos referenciados destacando que a grande maioria deste público é de mulheres.

Destaca-se que quando foi realizada a divisão dos equipamentos, muitos dos usuários foram cadastrados para atendimento em Centros de Referência de Assistência Social muito distantes do local de sua moradia.

A perspectiva territorial que passa a ser buscada e incorporada pelo SUAS/2005 representa uma mudança paradigmática de relevância. As ações públicas da área da assistência social, destacando-se as desenvolvidas nos CRAS, devem ser, segundo a citada Norma, planejadas territorialmente, tendo em vista a superação de sua fragmentação, o alcance da universalidade de cobertura, a possibilidade de planejamento e monitoração da rede de serviços e a realização da

vigilância social das exclusões e estigmatizações presentes nos territórios de maior incidência de vulnerabilidade (BRASIL, 2008).

O território representa muito mais do que o espaço geográfico. Assim, o município pode ser considerado um território, mas com múltiplos espaços intraurbanos que expressam diferentes arranjos e configurações socioterritoriais. Os territórios são espaços de vida, de relações, de trocas, de construção e desconstrução de vínculos cotidianos, de disputas, contradições e conflitos, de expectativas e de sonhos, que revelam os significados atribuídos pelos diferentes sujeitos (BRASIL, 2008, p. 54).

Portanto, essa era uma das principais demandas que se apresentavam ao Serviço Social da Secretaria Municipal de Assistência Social em específico do trabalho do Bolsa Família que buscava realizar o atendimento para essas pessoas que não tinham acessibilidade ao local adequado para a resolução dessas questões.

Percebe-se que os usuários e usuárias chegavam das ilhas por motivos diversos na tentativa de buscar informação sobre seu cadastro, além daqueles que eram identificados com algum tipo de descumprimento. Ressalta-se que inicialmente não havia sala reservada para escuta e realização do atendimento ou entrevista social desses usuários, esta questão será melhor problematizada no tópico que trata sobre as condições éticas e técnicas para o trabalho. Ainda com relação ao público atendido, no site da prefeitura de Paranaguá está explícito aos usuários a caracterização do público atendido constante na Lei nº 10.836, de 09 de janeiro de 2004, e regulamentado pelo Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004 que caracteriza esse público-alvo como sendo (lembrando que esses valores não estão atualizados neste site): a) famílias em situação de extrema pobreza, ou seja, com renda per capita mensal de até R\$ 60,00 (sessenta reais), tendo elas filhos ou não; b) Famílias com renda per capita mensal entre R\$ 60,01 a R\$ 120,00, consideradas pobres, que apresentem em sua composição gestantes e crianças e adolescentes com idade entre 0 e 15 anos; c) Famílias com renda per capita mensal entre R\$ 0,00 R\$ 120,00, que apresentem em sua composição adolescentes de 16 e 17 anos.

Com relação as demandas que se apresentam a Assistente Social esta relata que *“as demandas apresentadas eram de famílias que possuíam problemas no Cadastro Único, como exemplo, incompatibilidade de informações relacionadas a renda, ao grupo familiar, e principalmente, famílias em descumprimento de condicionalidades estabelecidas pelo Programa Bolsa Família”* (sic). Além das demandas relatadas pela profissional, foram percebidas por meio da observação

participante outras, sendo estas, aquelas em que os usuários e usuárias solicitavam, como a busca por informações sobre o corte sobre benefícios eventuais³ ou o acesso a esses como o vale-gás, leite, cesta básica, auxílio-funeral, auxílio-transporte e viagem e até mesmo dúvidas relacionadas ao Benefício de Prestação Continuada – BPC, auxílio doença ou como ser inserido em outros programas sociais surgiam no decorrer dessas conversas, a assistente assim como as atendentes sociais indicavam a esses usuários que deveriam buscar essas orientações num CRAS de referência de seu bairro.

Entende-se que:

As demandas das classes sociais põem e repõem objetos para o Serviço Social. Estes encontram-se inscritos nas condições sociais das classes e por isso são, de um lado, históricos, transitórios, encerram continuidades e rupturas e, de outro, ou não extrapolam o limite material ou mantêm-se no nível das necessidades imediatas. Tais demandas convertem-se em requisições profissionais, cujo atendimento requer a mobilização de um determinado nível de racionalidade, de uma parte; limitam e determinam as funções profissionais, de outra. (GUERRA, 1995, p.62)

Há um entendimento por parte dos usuários e usuárias que buscam o serviço de que este profissional sanará todas as suas demandas naquele exato momento, por vezes achando que existe “má vontade” por parte do profissional que está atendendo. Percebe-se que a Assistente Social atua na contradição pois, ao mesmo tempo que não pode ater-se apenas as demandas imediatas e tendo em vista que a territorialização não abarca de forma efetiva as necessidades dos usuários, bem como, da importância que é do usuário estar referenciado e registrado no Centro de Referência de Assistência Social por conta da necessidade que existe dos profissionais que estão inseridos nesses equipamentos de se apropriarem da realidade das demandas desta população que é atendida em sua unidade, abarcando dados, objetivando um estudo mais específico de seu território, na busca de uma intervenção para superação deste problema. A etimologia da palavra demanda significa procura, uma ação, ato ou efeito de buscar. Guerra (2018) discorre sobre as diversas demandas que o assistente social recebe em seu território como: demandas espontâneas, demandas imediatas, demandas indevidas, demandas secundárias e as demandas reprimidas.

³ Os Benefícios Eventuais são previstos pela Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) e oferecidos pelos municípios e Distrito Federal aos cidadãos e às suas famílias que não têm condições de arcar por conta própria com o enfrentamento de situações adversas ou que fragilize a manutenção do cidadão e sua família. (nascimento, morte, vulnerabilidade temporária e calamidade pública)

O Serviço Social na SEMAS recebe muitas demandas indevidas, sendo que este tipo de demanda chega até a profissional por conta do problema relacionado ao território e também pela falta de entendimento de alguns profissionais e gestores do trabalho das atribuições e competências do/a Assistente Social nesse espaço. Portanto, é evidente a necessidade do profissional inserido nesta área conhecer suas atribuições e competências para que seja possível a identificação das demandas, bem como, uma resposta para os encaminhamentos indevidos.

4.1 AS ATRIBUIÇÕES E COMPETÊNCIAS DO/A ASSISTENTE SOCIAL NO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA EM PARANAGUÁ/PR

Com relação às atribuições e competências a entrevistada relata: *“quando iniciei meu trabalho neste setor, não localizei instrumentais técnico-operativos específicos, assim foram elaborados documentos próprios tais como: encaminhamentos, ficha social, pedido de comparecimento, entre outros. Há também fichas padrões emitidas pela esfera federal utilizadas quando necessário. Me utilizava destes instrumentais para subsidiar a emissão de relatórios, realizar registros individuais das famílias atendidas, registrar e realizar visitas domiciliares, entrevistas, entre outros”*(sic).

No site do MDS o Programa Bolsa Família dispõe de instrumentais técnico-operativos instrutivos para o profissional se orientar em seu espaço de atuação. A critério, o/a profissional que anteriormente exercia a mesma função não deixou indicado qualquer instrumental utilizado enquanto ocupante. Percebeu-se que nesse espaço, a rotatividade de assistente social é recorrente, sendo assim não há uma aproximação entre os profissionais para uma troca de ideias e situar aquele que está sendo inserido no seu lugar.

Notou-se que, nesse processo de elaboração de instrumentais técnico-operativos específicos, houve uma necessidade de criá-los de acordo com as demandas que se apresentavam no decorrer do trabalho. Conforme o CFESS (2011) ressalta-se alguns dos direitos do/a Assistente Social no artigo 2º, que o/a profissional é livre para exercer as atividades atribuídas à profissão; tem ampla autonomia no exercício da profissão, não sendo obrigado a prestar serviços profissionais incompatíveis com as suas atribuições, cargos ou funções. Diante dessas orientações que o CFESS expõe, observa-se que dentro das instituições, as

regras que regem os programas sociais, por vezes limitam o profissional de fazerem reflexões sem aprofundamento e embasamento teórico, no objetivo de responder as questões que lhe são apresentadas no decorrer de seu exercício profissional onde está inserido, por muitas vezes refletindo num papel de reprodutor de ações (causa e efeito).

Como resultado destas determinações no processo de constituição da profissão, a intencionalidade dos assistentes sociais passa a ser mediada pela própria lógica da institucionalização, pela dinâmica da instauração da profissão e pelas estruturas em que a profissão se insere, as quais, em muitos casos, submetem o profissional, melhor dizendo, os assistente sociais “passam a desempenhar papéis que lhes são alocados por organismos e instâncias (...)” próprios da ordem burguesa no estágio monopolista (Netto, 1992: 68), os quais são portadores da lógica do mercado. Este profissional atua na contradição, por um lado ele é o garantidor de direitos desse usuário e usuária, e por outro, tem que dar conta das imposições que o Estado e o sistema lhe impõem.

As políticas públicas e a questão social sempre foram questões tratadas pelo Estado de forma fragmentada, a construção da própria política de assistência foi construída de forma focalizada, condicionada, contudo, fragmentando os atendimentos nos espaços institucionais.

Guerra (2007) explica que é nesse sentido que as políticas sociais contribuem para a produção e reprodução material e ideológica da força de trabalho (melhor dizendo, da subjetividade do trabalhador como força de trabalho) e para a reprodução ampliada do capital.

Conforme CFESS (2011), as atribuições e competências dos/as profissionais de Serviço Social, na política de Assistência Social, o Código de Ética Profissional e a Lei de Regulamentação da Profissão⁴, são atributos norteadores, que devem ser observados e respeitados, tanto pelos/as profissionais quanto as instituições empregadoras.

⁴ Lei de regulamentação da profissão de nº 8.662, 7 de Junho de 1993, que dispõe sobre a profissão de Assistente Social e dá outras providências.

4.2 AS CONDICIONALIDADES NO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA EM PARANAGUÁ/PR

Com relação a essa atuação do profissional no Programa Bolsa Família, a assistente social relata que *“a atuação do profissional de Serviço Social é de grande importância, pois pode proporcionar o acesso a serviços e a garantia de direitos. Em especial às condicionalidades e o descumprimento das mesmas, o assistente social tem o papel de identificar esta demanda de beneficiários, fazer a interlocução com as políticas e serviços da rede para que as famílias possam superar estas problemáticas, evitando assim, possíveis violações de direitos”*(sic).

Esta aproximação com as condicionalidades que permeiam o PBF deram-se através das visitas domiciliares, com o objetivo da assistente social identificar possíveis condicionalidades, assim como: a necessidade do recadastramento, bloqueio no recebimento do benefício ou por divergência no cadastro do beneficiário, entre estes motivos e outros, estas visitas são realizadas.

No início do século XX, a visita domiciliar era a prática mais usual, situando-se como um instrumento que permitia atingir um duplo objetivo – conhecer *“in loco”* as condições de moradia e de saúde da classe trabalhadora e socializar o modo capitalista de pensar. O uso dessa prática atravessou séculos, pois foi regularmente utilizada pelos inspetores e comissários da Lei dos Pobres para fiscalizar as condições de vida das pessoas por ela atendidas. Durante a vigência dessa Lei, a visita domiciliar e o inquérito eram frequentemente utilizados com fins repressivos e coercitivos (VILLANUEVA et al., 2016, p.159)

Contudo, ressalta-se que a possibilidade de acesso ao espaço particular dessa família, é fundamental para o assistente social reconhecer e identificar as condições desses usuários de forma geral, buscando analisar as suas especificidades nesse ambiente. Segundo Sousa (2008, p.9) *“assim, o profissional consegue romper uma mera “constatação” da singularidade, mas situá-la no campo da universalidade, ou seja, no contexto sócio-econômico vigente”*. Entendendo que esse olhar *in loco* proporcionará reflexões sobre o contexto social e histórico dessa família. Na visita domiciliar a escuta qualificada é essencial para que a justificativa do possível descumprimento seja relatada no sistema e na ficha social, de forma que atenda à necessidade do beneficiário, e se houver outros encaminhamentos no percurso dessa escuta, seja percebido e referenciado nas suas anotações.

A assistente social antes das visitas inicialmente procurava a ficha social de beneficiário para analisar em que o contexto se encontra, para assim conduzir “o olhar” e as perguntas, na tentativa de atender a demanda já evidenciada. Por vezes, presenciou-se a negação dessa visita domiciliar por parte do beneficiário, devido ao medo de uma possível penalidade, este beneficiário remete ao assistente social o papel de “investigador e tolidor” deste benefício.

No decorrer das visitas domiciliares entre muitas experiências vividas, a estagiária destaca a visita a uma família que apresentava uma vulnerabilidade (descumprimento de condicionalidade na área da educação⁵), no momento da visita a responsável pela família não estava em casa, pois tinha saído para trabalhar, um dos 3 filhos que constam como dependentes dessa beneficiária, apresentou baixa frequência escolar (este foi o motivo do bloqueio do benefício). A assistente social pediu permissão para entrar na residência e verificamos que a adolescente (o motivo da evasão escolar) que nos atendeu estava em casa cuidando dos irmãos mais novos enquanto sua mãe foi trabalhar. A partir disso, foi entendido que a causa da baixa frequência era em virtude da menina ficar responsável pelos irmãos mais novos, e o que de fato despertou atenção na estagiária foram as possíveis violações que aquela família estava passando, como: o direito dessas crianças terem uma escola em período integral no seu bairro para que sua mãe e irmã pudessem ser inseridas num contexto de possibilidades de vida mais justo, uma capacitação ou um curso adequado para que essa mãe pudesse futuramente obter uma renda maior, a sua filha ter acesso a cursos na educação para aprimorar seu ensino, direito a praticar uma ou mais modalidades de esporte, sendo assim o Estado provocando uma possibilidade de autonomia e ascensão à família na condução de sua história.

A assistente social entrou em contato (intersectorial) com o Núcleo Regional de Educação no município, para tentar identificar a real situação dessa aluna para uma articulação mais contundente com aquilo que havia identificado “*in loco*”. De

⁵ O MDS informa que, “o papel do PBF na Educação é acompanhar as condicionalidades. As famílias em situação de descumprimento de condicionalidades estão sujeitas aos efeitos estabelecidos na Portaria nº 251, de 12 de dezembro de 2012. Esses efeitos são gradativos e variam desde uma advertência escrita, passando pelo bloqueio e suspensão do benefício, podendo chegar ao seu cancelamento.

Para as crianças e adolescentes entre 6 e 15 anos, a matrícula e a garantia da frequência mínima de 85% da carga horária escolar mensal. Para os adolescentes de 16 e 17 anos, além da matrícula, deve-se observar a garantia de pelo menos 75% da frequência escolar mensal. O tempo para evolução dos efeitos gradativos foi reduzido de 18 (dezoito) para 6 (seis) meses. Essa mudança permite identificar com maior precisão as situações mais críticas de vulnerabilidade”.

fato foi constatado que o problema era a baixa frequência na escola que havia provocado o bloqueio. A ação tomada pela profissional diante dessa condicionalidade foi informar via sistema (SICON), que efetuou a visita e relatar uma justificativa o fato dessa condicionalidade, informando que essa família estava sendo acompanhada (CRAS) a partir daquela visita.

A Gestão do PBF tem como papel principal articular com os setores da Educação e Saúde para que as condicionalidades apontadas pelo sistema do MDS possam ser atendidas e sanadas. Com o objetivo de intensificar e projetar ações com estes setores a assistente social entrou em contato com a Secretária Municipal da Educação, relatando sua necessidade de compreensão sobre as formas de ação dos profissionais nas escolas quando o aluno se encontra na situação de evadido, e solicitou uma reunião com os pedagogos dessas escolas para esclarecer qual o papel do PBF no âmbito da Educação.

Nesta reunião com os pedagogos, a assistente social fez uma explanação sobre o programa e sua função, as dúvidas foram surgindo no decorrer dessa palestra. Ficou evidenciado que boa parte dos pedagogos não tinham conhecimento de fato como deveriam agir diante da constatação de um quadro de evasão escolar quando o aluno é beneficiário do PBF. Há um procedimento padronizado nas escolas, eles chamam o Conselho Tutelar para que localizem este aluno (com a intenção de intimidar), isso quando os pedagogos não conseguem a aproximação com um familiar deste aluno. Em meio a tantos conceitos e preconceitos desses profissionais quanto ao Programa Bolsa Família (isso relatado na fala dos mesmos) entendemos que há um desentendimento entre os setores nas suas formas de ação diante das condicionalidades encontradas.

Em conversa com o “gestor” da Educação do PBF que entendia muito dos números apresentados pelo sistema de presença que a Secretaria da Educação possui, encontramos uma deficiência, que foi o olhar deste profissional para estes números, pois não sabia interpretá-los (ou por não ter sido orientado, ou provavelmente por não ter especialidade). Infelizmente a Gestão do PBF não capacitou esse profissional para tal atividade, sendo assim o resultado desta falta de conhecimento resulta em atitudes equivocadas pelos pedagogos ao relatar essas evasões para Conselho Tutelar e até Ministério Público.

Segundo a cartilha do MDS sobre a Gestão do PBF, orienta que a Secretaria de Educação repasse para as escolas a listagem de identificação desses alunos que

são beneficiários do PBF para que o profissional da escola ao encontrar essa condicionalidade tenha ações com um olhar diferenciado, também sabendo a quem se direcionar quando não souber como proceder.

Nas muitas ações presenciadas com a assistente social em seus encaminhamentos e pareceres, esta profissional sempre teve uma postura de trabalhar em rede, nunca fechando um parecer sem praticar a interlocução com os demais profissionais que atendem nos equipamentos (que já obtêm um vínculo com esse beneficiário), onde essa troca trará subsídios para conclusão dessa ação.

A PNAS (2004) define como uma de suas diretrizes “centralidade na família para a concepção e implementação dos benefícios, serviços e projetos”, e como um de seus objetivos “assegurar que as ações no âmbito da assistência social tenham centralidade na família, e que garantam a convivência familiar e comunitária” (BRASIL, PNAS\2004, p. 33). Em 2005 a NOB\SUAS define a matricialidade sociofamiliar e a territorialização como um dos eixos estruturantes da gestão do Sistema Único de Assistência Social, dando “primazia à atenção às famílias e seus membros, a partir do seu território de vivência, com prioridade àquelas com registro de fragilidades, vulnerabilidades e presença de vitimação entre seus membros” (NOB/SUAS, 2005, p.28). Carloto e Mariano (2008) identificam que as mulheres são o principal alvo da política de Assistência Social, sendo elas as principais interlocutoras para a titularidade no Programa Bolsa Família e também por responder a quaisquer implicações que este programa venha a ter. As autoras, ressaltam os pontos positivos e negativos; positivos: valorização, uma renda e crédito para a mulher; o negativo: é a posição da mulher-mãe que ocupa a função no olhar conservador de aquela que “cuida da casa e dos filhos”.

Outra questão que se apresenta é que por vezes, se sucederam visitas que o endereço não era compatível com o que estava citado no cadastro, mas a assistente social sempre procurava esgotar as possibilidades de encontrar este beneficiário, perguntando à vizinhança, indo no CRAS onde este era referenciado, nas unidades de saúde, na secretaria e Núcleo de educação, com o intuito de esgotar todas as possibilidades para que esse beneficiário fosse encontrado e não ter seus direitos violados.

O MDS adverte sobre a importância do trabalho intersetorial do PBF para que exista uma articulação que possibilite a efetiva garantia de direitos desse beneficiário para que não seja bloqueado e/ou cancelado pelo sistema.

4.3 AS CONDIÇÕES ÉTICAS E TÉCNICAS PARA O TRABALHO PROFISSIONAL NO PBF EM PARANAGUÁ/PR

Quanto as condições éticas e técnicas a entrevistada relata que *“as condições de trabalho eram bastante limitadas, quando iniciei não havia sala, armário privativo, apenas uma mesa e um computador em sala compartilhada com demais membros da equipe. Posteriormente, conseguimos um armário, uma sala para atendimento e computador com acesso à internet. Para realizar visitas, enfrentamos grande dificuldade, mesmo havendo veículos adquiridos com recursos do programa, tínhamos carro para visita domiciliar apenas uma vez por semana e por vezes, faltava neste dia. Identifico que para melhoria das condições éticas e técnicas para o bom desempenho do trabalho do profissional junto ao Programa Bolsa Família é a evidente necessidade do Cadastro Único/Bolsa Família ser gerido por profissionais qualificados, de nível superior, de preferência, com formação em Serviço Social e também a importância da qualificação dos profissionais que realizam o Cadastro Único, momento primordial na identificação de vulnerabilidades, riscos e violações de direitos. Assim, a assistente social terá mais condições de atuar, receber informações e com o diálogo estreito entre gestores das políticas envolvidas, este profissional pode realizar maior interlocução nas bases e em decorrência, um maior número de famílias cumprir com seus compromissos frente ao Programa”*(sic).

A estagiária acompanhou todo o processo de “transição” da assistente social no Programa Bolsa Família. Essa transição aconteceu estruturalmente de forma precária quanto ao local de trabalho da profissional, o material e espaço de trabalho era dividido com os demais integrantes da equipe do PBF.

O CFESS dispõe na Resolução de nº 493/2006⁶ especificando o que é necessário no ambiente de trabalho para o exercício da função do/a assistente

⁶ RESOLUÇÃO CFESS nº 493/2006 de 21 de agosto de 2006 - EMENTA: Dispõe sobre as condições éticas e técnicas do exercício profissional do assistente social.

Art. 1º - É condição essencial, portanto obrigatória, para a realização e execução de qualquer atendimento ao usuário do Serviço Social a existência de espaço físico, nas condições que esta Resolução estabelecer.

Art. 2º - O local de atendimento destinado ao assistente social deve ser dotado de espaço suficiente, para abordagens individuais ou coletivas, conforme as características dos serviços prestados, e deve possuir e garantir as seguintes características físicas:

a- iluminação adequada ao trabalho diurno e noturno, conforme a organização institucional; b- recursos que garantam a privacidade do usuário naquilo que for revelado durante o processo de

social. Nesse período a assistente social se posicionou em não atender esses usuários sem uma sala. Nas situações mais urgentes era agendado uma visita domiciliar (ou quando havia uma sala desocupada no prédio) para que o exercício da escuta e observação fosse mais privativo e garantisse o sigilo. A entrevistada em seu relato, ressalta a dificuldade com a disposição de carro para efetuar as visitas domiciliares, algo que todos(as) profissionais dos equipamentos reclamavam. Há contradições, nessa falta de carro para atendimento, permeiam algumas exclusões de prioridades e talvez falta de conhecimento da disposição financeira que o PBF disponibiliza para aquisição de mais veículos para atender a demanda (lembrando somente 1 carro ficava disponível para todos os equipamentos usufruírem) caos absoluto, pois o agendamento das visitas domiciliares dos equipamentos, por muitas vezes, entravam em conflito, porque o motorista era designado para um equipamento por dia. Nesse contexto de um lado os/as profissionais tentando prestar seus serviços à população, e de outro lado as famílias sofrendo violações de direitos por falta desse acompanhamento efetivo.

Outra questão orientada pelo MDS é a de que a escolha do gestor do PBF seja de formação adequada (familiaridade com o tema, capacidade de gerencia e liderança. Cabe aqui ressaltar que em muitos momentos aqueles que são investidos no cargo não possuem o conhecimento técnico e de gestão sobre o programa ou da própria Política de Assistência Social. Essa limitação de conhecimento e olhar para acompanhamento dessas demandas que o programa apresenta, pode comprometer a boa condução de monitoramento das condicionalidades. Dificultando assim a atuação do assistente social neste percurso de identificar em escalar maior as vulnerabilidades, riscos e violações de direitos, onde nesse processo estaria o gestor articulando e estreitando com o assistente social ações para alcançar o maior número de famílias.

intervenção profissional; c- ventilação adequada a atendimentos breves ou demorados e com portas fechadas d- espaço adequado para colocação de arquivos para a adequada guarda de material técnico de caráter reservado.

Art. 3º - O atendimento efetuado pelo assistente social deve ser feito com portas fechadas, de forma a garantir o sigilo.

Art. 4º - O material técnico utilizado e produzido no atendimento é de caráter reservado, sendo seu uso e acesso restrito aos assistentes sociais.

Art. 5º - O arquivo do material técnico, utilizado pelo assistente social, poderá estar em outro espaço físico, desde que respeitadas as condições estabelecidas pelo artigo 4º da presente Resolução.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho buscou contextualizar uma breve trajetória histórica sobre a implantação da política de Assistência Social e do Serviço Social no Brasil, onde se revela os meandros dessa construção, os sujeitos sociais os interesses e valores que orientavam a sociedade ao longo dos anos, os governos que se precederam, e os avanços na conquista por políticas sociais na sua relação com a questão social. Conversando com a história é possível fazer conexões e encontrar explicações para as reproduções vividas numa sociedade. As benesses, valores e preconceitos constituídos nessa sociedade, se reverberam até os dias de hoje. Nos espaços que o/a assistente social ocupa e onde outros atores dessa contínua construção vão produzindo e reproduzindo (vícios, conceitos errados, juízos de valores em detrimento de outros, etc.) observamos que o discurso do Estado, por vezes, que as políticas sociais oneram o equilíbrio econômico do país. Percebe-se que até na elaboração das leis dessa política à sequelas da história, onde o/a assistente social se vê inserido(a) na luta para mudar as práticas viciadas dessa constituição dos direitos.

É neste contexto que o trabalho do/a assistente social se solidifica para ocupar espaços sócio-ocupacionais regulamentados pelas leis que regem as políticas da Assistência, e pela lei da profissão que são assegurados a autonomia deste profissional exercer suas funções e lutar para ressignificar seu espaço de atuação. As muitas competências e atribuições deste profissional são um tanto exaustivas no decorrer da jornada, pois trata-se de um trabalho com demandas diversificadas, que surgem no cotidiano e sempre estará ligada as refrações da dinâmica econômica e política do país, sendo necessário a esse(a) profissional o conhecimento de um arcabouço teórico (como leis, decretos, códigos, entre outros), para responder as demandas dos programas sociais.

Na árdua tentativa de operacionalizar as condicionalidades impostas pelo PBF e outros programas, este profissional segue na contramão buscando garantir o direito desse usuário(a). Para que esse trabalho não fique específico (num olhar), por vezes é necessário o/a assistente social utilizar da intersetorialidade, buscando encontrar soluções para as necessidades cotidianas e dinâmicas do espaço onde está inserido, fazer interlocuções com outros espaços públicos, garantindo o acesso à informação e os direitos aos usuários e usuárias da política de Assistência Social.

Buscar construir estudos e projetos que busquem a emancipação de um direito excluído, tendo na política da assistência social, uma ferramenta incondicional nesses enfrentamentos. Sabendo-se que o/a profissional (na grande maioria) é um trabalhador do Estado, e que presta serviços para uma população carente de direitos e olhares sociais, este se vê pressionado para “dar conta” das condicionalidades contidas nos programas sociais, esta problemática tende a se reproduzir por vezes a este(a) trabalhador(a).

Contudo, os enfrentamentos encontrados durante essa experiência de estágio, revelam que a precarização dos serviços socioassistenciais sofrem uma constante evolução (horas avançam em conquistas, outras regredem em direitos), e nessa contramão de desordem econômica e social, o assistente social se vê numa jornada de grandes desafios e oportunidades, sim, ousou dizer oportunidades porque este profissional só trabalha com aquilo que já veio para ele como uma exclusão, esse objeto de estudo e reflexões sempre será instrumento de luta, avanços e retrocessos, e no desafio de reunir forças para que direitos já conquistados não sejam cerceados, procurando lutar por aqueles que ainda não encontram cobertura do Estado ou estão fragilizados.

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO E PESQUISA EM SERVIÇO SOCIAL. **DIRETRIZES GERAIS PARA O CURSO DE SERVIÇO SOCIAL**: Rio de Janeiro: ABEPSS, 1996. Disponível em: http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:Szt596Mlw5oJ:www.abeps.org.br/arquivos/textos/documento_201603311138166377210.pdf+&cd=3&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br. Acesso em: 23 nov. 2018.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Edições 70. São Paulo: 2016

BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. C. **Políticas Sociais: Fundamentos e História**. 9º ed. São Paulo: Cortez, 2011

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

BRASIL. Lei nº 8.742, 7 de dezembro de 1993. Lei Orgânica da Assistência Social – **LOAS**, Brasília 1993.

BRASIL. Constituição (2001). Decreto nº 3.877, de 24 de julho de 2001. Institui o **Cadastramento Único para Programas Sociais do Governo Federal**. Brasília, 2001.

BRASIL. Constituição (2009). Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009. **Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais**. Brasília, DF, 2009.

BRASIL. Política Nacional de Assistência Social – **PNAS/2004**. Brasília, novembro de 2005.

BRASIL, Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004. Regulamenta Lei nº 10.836, de nove de janeiro de 2004, que dispõe sobre o **Programa Bolsa Família**.

BRASIL. Lei Federal nº 10.836, de 09 de janeiro de 2004. Cria o **Programa Bolsa Família** e dá outras providências.

BRASIL. Capacita SUAS. Volume 1. SUAS: **Configurando os eixos de mudança**. Brasília, 2008.

BRASIL. Capacita SUAS. Volume 2. **Desafios da gestão do SUAS nos Municípios e Estados**. Brasília, 2008.

BRASIL. Norma Operacional Básica de Recursos Humanos dos **SUAS – RH/SUAS**. Brasília, 2009.

BRASIL. **Código de ética do/a assistente social**. Lei 8.662/93 de regulamentação da profissão. - 9. ed. rev. e atual. - Brasília: CFESS, 2011.

BRASIL. **Manual do Índice de Gestão Descentralizada Municipal do Programa Bolsa Família e do Cadastro Único**. Brasília: Caderno do IGD-M, 2016. 76 p. (8). Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/bolsa_familia/Guias_Manuais/ManualIGD.pdf >. Acesso em: 22 nov. 2018.

CARLOTO, Maria Cassia; MARIANO, Silvana. **Gênero e Combate à Pobreza: programa bolsa família.** Estudos Feministas, Florianópolis, n. 17, v.3, p. 901-908, set./dez. 2009.

CARNELOSSI, Bruna. O trabalho do assistente social no Programa Bolsa Família: desafios ao Código de Ética profissional. Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 125, p. 142, jan./abr. 2016.

CARVALHO, G. F. Assistência social no Brasil: da caridade ao direito. Graduação (Monografia). São Paulo. Departamento de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 2008.

CFESS. **Parâmetros para atuação de Assistentes Sociais na Política de Assistência Social.** Série trabalho e projeto profissional nas políticas sociais. Brasília, 2011.

CFESS. **Atribuições Privativas do/a Assistente Social: em questão.** Brasília: 2012.

CFESS. **30 Anos do Congresso da Virada.** O Projeto Ético Político Profissional Trinta Anos Depois: Sentido e Desafios. Brasília, 2009. Disponível em: <<http://www.cfess.org.br/arquivos/CFESS-CongressodaVirada-Site.pdf>> Acesso em 23/11/2018.

CEAS. Secretaria da Família e Desenvolvimento Social. Conselho Estadual de Assistência Social - CEAS (Ed.). **Plano Decenal de Assistência Social do Paraná.** 22. ed. Curitiba, 2017. Disponível em: <<http://www.desenvolvimentosocial.pr.gov.br/arquivos/File/divulgacao/PlanoDecenal2017.pdf>>. Acesso em: 22 nov. 2018.

GUERRA, Yolanda Demétrio. **A instrumentalidade do Serviço Social.** São Paulo: Cortez, 1995.

GUERRA, Yolanda. A dimensão técnico-operativa do exercício profissional. **SANTOS Cláudia Mônica dos et al.(Orgs). A dimensão técnico-operativa no Serviço Social: desafios contemporâneos,** v. 2, 2012.

IAMAMOTO, M. V. **As Dimensões Ético-políticas e Teórico-metodológicas no Serviço Social Contemporâneo in Serviço Social e Saúde – formação e trabalho profissional.** Julho de 2006, Disponível em: <http://www.fnepas.org.br/pdf/servico_social_saude/sumario.htm> Acesso em 23/11/2018.

IAMAMOTO, Marilda V. **O Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional.** 17 ed. São Paulo Cortez, 2009.

IAMAMOTO, Marilda V. e Carvalho, Raul. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil. Esboço de uma interpretação histórico/metodológica.** 10º ed. São Paulo: Cortez/CELATS, 2009.

MARTINS, Ludson Rocha. A questão dos documentos profissionais no Serviço Social. **Temporalis**, v. 33, n. 1, p. 83-84, 2017.

MARTINS, José de Souza. Clientelismo e corrupção no Brasil contemporâneo. **O poder do atraso**, 1994.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **“Pesquisa social: teoria, método e criatividade”**. (1994).

MIOTO, Regina Célia Tamaso. **Orientação e acompanhamento a indivíduos, grupos e famílias**. Curso de Especialização Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009. p. 497-512

MONNERAT, G. L. et al. Do direito incondicional à condicionalidade do direito: as contrapartidas do Programa Bolsa Família. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 6, p. 1463-1452, 2007.

MONTAÑO, Carlos. Pobreza, “questão social” e seu enfrentamento. **Serviço Social e Soc.**, São Paulo, n. 110, p.270-287, abr/jun.2012.

NETTO, José Paulo. **Capitalismo Monopolista e Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 1992.

RAICHELIS, Raquel. Articulação entre os conselhos de políticas públicas – uma pauta a ser enfrentada pela sociedade civil. In: **Serviço Social e Sociedade**. São Paulo: Cortez, Ano XXVII, mar. 2006. n. 85, p. 4

RIZOTTI, Maria Luiza Amaral. “A construção do sistema de proteção social no Brasil: avanços e retrocessos na legislação social.” (2001).

SAMPIERI, Roberto Hernandez; et al.. **Metodologia de Pesquisa**. 5º. ed. Porto Alegre, RS: Editora Penso, 2013.

SENNA, M. C. M. et al. Programa Bolsa Família: nova institucionalidade no campo da política social brasileira? Florianópolis: **Revista Katálysis**, vol. 10, nº. 1, p. 86-94, 2007.

SOARES, Sergei; SÁTYRO, Natália. **O programa Bolsa Família: desenho institucional, impactos e possibilidades futuras**. Texto para discussão n. 1424. Ipea, Brasília, out. 2009.

SPOSATI, Aldaíza de Oliveira (coord.). **Carta-Tema: A assistência social no Brasil 1983 / 1990**. São Paulo : Cortez, 1991.

SPOSATI, Aldaíza et al.. **A assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras: uma questão em análise**. 9º. ed.. São Paulo: Cortez, 2007. 112 p.

SPOSATI, Aldaíza. Assistência Social, políticas públicas e participação pós Constituição de 1988. **Cadernos ABONG**, série especial. outubro 1995.

SOUZA, C. T. de. **A prática do assistente social: conhecimento, instrumentalidade e intervenção profissional**. Emancipação, Ponta Grossa, v. 8, n. 1, p.5, 2008. Disponível em: <http://177.101.17.124/index.php/emancipacao/article/download/119/117>. Acesso em: 22 nov. 2018.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL. **Métodos de pesquisa**. Organizado por: Tatiana Engel et al.; Coordenado pela Universidade Aberta do

Brasil – UAB/UFRGS e pelo Curso de Graduação Tecnológica, Planejamento e Gestão para o Desenvolvimento Rural da SEAD/UFRGS. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

VICCARI, E. M. **Assistência Social como direito universal: entre a concepção teórica e a provisão.** Tese (Pós-Graduação). Porto Alegre. Faculdade de Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, 2008.

VILLANUEVA, Elisa Rodrigues et al. História da assistência social no Brasil. **Multitemas**, [S.l.], jul. 2016. ISSN 2447-9276. Disponível em: <<http://www.multitemas.ucdb.br/article/view/1163>>. Acesso em: 23 out. 2018.

YASBEK, M. C. A escola de serviço social de São Paulo no período de 1936 a 1945. **Cadernos PUC**, São Paulo: Cortez, n.6, p.15, dez. 1980.

**UFPR LITORAL - Trabalho de Conclusão de Curso
Serviço Social.**

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Você está sendo convidado a participar de uma pesquisa. O documento abaixo contém todas as informações necessárias sobre a pesquisa que está sendo realizada. Sua colaboração neste estudo é muito importante, mas a decisão em participar deve ser sua. Para tanto, leia atentamente as informações abaixo e não se apresse em decidir. Se você não concordar em participar ou quiser desistir em qualquer momento, isso não causará nenhum prejuízo a você.

Se você concordar em participar basta preencher os seus dados e assinar a declaração concordando com a pesquisa. Se você tiver alguma dúvida pode esclarecê-la com o responsável pela pesquisa.

Obrigado (a) pela atenção, compreensão e apoio.

A pesquisa será realizada pela estudante Fabiana Pereira Monteiro Bachmann acadêmica do curso de Serviço Social, em virtude da elaboração de trabalho de conclusão de curso. A pesquisa tem como objetivo analisar o trabalho do/a assistente social no programa bolsa família e sua relação com as condicionalidades no município de Paranaguá/PR.

O participante tem liberdade para retirar seu consentimento a qualquer momento e deixar de participar do estudo, sem qualquer prejuízo.

As informações obtidas serão analisadas sob a orientação da professora Mra. Flavia Fachini do departamento de Serviço Social da UFPR – Setor Litoral, com a livre escolha de divulgar sua identificação ou não.

Concordo com a publicação de minha identificação no referido trabalho.

Não concordo com a publicação de minha identificação no referido trabalho.

Não há despesas pessoais para o participante em qualquer fase do estudo. Também não há compensação financeira relacionada à sua participação.

O pesquisador assume o compromisso de utilizar os dados e o material coletado somente para pesquisa.

Acredito ter sido suficientemente informado(a) a respeito das informações que li acerca do estudo O Trabalho do/a Assistente Social no Programa bolsa Família e sua Relação com as Condicionalidades no Município de Paranaguá. Ficaram claros para mim quais são os propósitos do estudo e os procedimentos a serem realizados, ficou claro também que minha participação é isenta de despesas e de compensação financeira. Concordo voluntariamente em participar deste estudo.

EU _____ residente e domiciliada _____, portador (a) da Carteira de Identidade N° _____ nascido(a) em ____ / ____ / ____, concordo de livre e espontânea vontade em participar da pesquisa. Declaro que obtive todas as informações necessárias, bem como todos os eventuais esclarecimentos quanto às dúvidas por mim apresentadas.

ANEXO 2 – ROTEIRO DE ENTREVISTA

Obs: Esta entrevista tem como viés estrito a produção de conhecimento sobre o campo de atuação do/a Assistente Social a partir da elaboração de Trabalho de Conclusão de Curso. É resguardado o sigilo dos/as participantes

Nome: (apenas para fins de identificação da pesquisadora – não aparecerá no trabalho final)

Ano de formação em Serviço Social:

Tempo de atuação como Assistente Social:

Possui alguma especialização ou pós-graduação?

Local de atuação hoje como assistente social:

Trabalhou em qual local e por quanto tempo com o Programa Bolsa Família?

- 1) Como se deu a aproximação junto ao Programa Bolsa Família?
- 2) Qual o público atendido? Qual o perfil das pessoas atendidas?
- 3) Quais as principais demandas que se apresentam ao assistente social nessa área?
- 4) Quais são os instrumentais técnico-operativos utilizados cotidianamente? (exemplo: parecer, laudo, entrevista, relatório):
- 5) Quais são as condicionalidades do programa Bolsa Família e como se dá a relação com o Serviço Social?
- 6) Qual sua avaliação sobre a prática profissional do assistente social no Programa Bolsa Família e em especial na sua relação com as condicionalidades?

- 7) Qual o papel da gestão do Programa Bolsa Família? Qual sua avaliação sobre essa gestão a partir de sua experiência profissional:
- 8) Quais são os aportes teórico-metodológicos e ético-políticos no trabalho junto ao Bolsa Família? (exemplo: legislações, teorias, metodologia, código de ética da profissão):
- 9) Com relação a sua experiência junto ao programa Bolsa Família as condições éticas e técnicas para a realização do trabalho são suficientemente proporcionadas pela instituição? (exemplo: carro para as entrevistas, sala privativa, computador com acesso a internet, telefone para comunicação...)
- 10) Caso as condições éticas e técnicas para o trabalho não sejam suficientes, comente estratégias que poderiam ser utilizadas para a melhoria:
- 11) Você gostaria de fazer alguma outra observação sobre qualquer um dos itens? Ou até mesmo comentários que esta pesquisa não contemplou?