



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS
CÂMPUS UNIVERSITÁRIO DE MIRACEMA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL
MESTRADO ACADÊMICO EM SERVIÇO SOCIAL**

MARLUCY RAMOS ALBUQUERQUE CARMO

**DESAFIOS DO SUAS E OS DILEMAS NA PANDEMIA: A EXPERIÊNCIA DO
CREAS DE PALMAS-TO (2019-2020)**

Miracema do Tocantins, TO

2023

Marlucy Ramos Albuquerque Carmo

**Desafios do SUAS e os Dilemas na Pandemia: A experiência do CREAS de Palmas –TO
(2019-2020)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação do Mestrado Acadêmico em Serviço Social da Universidade Federal do Tocantins (UFT), como requisito ao grau de Mestre em Serviço Social.

Orientadora: Dra. Maria Helena Cariaga Silva

Miracema do Tocantins, TO

2023

**Dados Internacionais de Catalogação na
Publicação (CIP)
Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal
do Tocantins**

- M349D Carmo, Marlucy Ramos Albuquerque.
Desafios do SUAS e os dilemas na pandemia: a experiência
do CREAS de Palmas -TO (2019-2020). / Marlucy Ramos
Albuquerque Carmo. - Miracema, TO, 2023.
144 f.
- Dissertação (Mestrado Acadêmico) - Universidade Federal do
Tocantins - Câmpus Universitário de Miracema - Curso de Pós-
Graduação (Mestrado) em Serviço Social, 2023.
Orientadora : Maria Helena Cariaga Silva
1. Assistência Social. 2. CREAS e Trabalhadores do SUAS. 3.
Financiamento Público e Estruturação dos Serviços. 4. Atuação
do SUAS na Pandemia. I. Título

CDD 360

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS - A reprodução total ou
parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio deste documento é
autorizado desde que citada a fonte. A violação dos direitos do autor
(Lei nº 9.610/98) é crime estabelecido pelo artigo 184 do Código
Penal.

**Elaborado pelo sistema de geração automática de ficha
catalográfica da UFT com os dados fornecidos pelo(a)
autor(a).**

MARLUCY RAMOS ALBUQUERQUE CARMO

DESAFIOS DO SUAS E OS DILEMAS NA PANDEMIA: A EXPERIÊNCIA DO CREAS
DE PALMAS-TO (2019-2020)

Dissertação apresentada à UFT – Universidade Federal do Tocantins – Campus Universitário de Miracema do Tocantins, Curso de Mestrado Acadêmico em Serviço Social, foi avaliada para a obtenção do título de Mestre em Serviço Social e aprovada em sua forma final pela Orientadora e pela Banca Examinadora.

Data de Aprovação 09/05/2023

Banca examinadora:

Prof^ª. Dra. Maria Helena Cariaga Silva, Orientadora, UFT.

Prof^ª. Dra. Rosemeire dos Santos, Avaliadora, UFT.

Prof^ª. Dra. Jucileide Ferreira do Nascimento, Avaliadora, UFRB.

Dedico esta pesquisa aos trabalhadores (as) do SUAS, especialmente aos assistentes sociais que vem dedicando há muitos anos a sua força profissional para a construção contínua da política de assistência social e, de modo especial, aos profissionais que atuam no CREAS, bem como aos gestores (as) e ao controle social dessa política, para que possam qualificar cada vez mais seus processos de trabalho, objetivando o aprimoramento e o fortalecimento da assistência social para os usuários que dela necessitam.

AGRADECIMENTOS

O esforço empenhado em um trabalho dessa magnitude envolveu na minha trajetória pessoal, profissional e acadêmica diversas pessoas que me ajudaram a trilhar um caminho menos árduo e desgastante do qual naturalmente já estamos inseridos nesse processo de intensa dedicação para a construção de um trabalho acadêmico-científico. Nesse contexto, reconheço que não se constrói nada sem as mediações e as relações necessárias e, por esse motivo, expresso a seguir a minha imensa gratidão.

A minha fortaleza espiritual e crenças divinas que me mostram que todos os desafios podem ser superados e que me dão a sabedoria, a saúde, a paciência, a fé, a força, a segurança e o discernimento necessário para a construção de sonhos e evoluções indispensáveis em minha vida, em nome de Deus.

Aos meus pais (Luiz e Maricota) pelo amor, cuidado e ensinamentos que me conduziram pelo caminho que estou trilhando.

Ao meu esposo, Marcus Vinícius, de modo especial, pelo contínuo incentivo e apoio para o alcance dos meus objetivos e por me favorecer toda a segurança e o conforto, especialmente o afetivo, que preciso para equilibrar as demandas cotidianas, nosso amor e parceria me fortalece.

Aos meus filhos Guilherme e Júlio César e a minha filha Ana Flávia pela paciência, carinho e amor que dedicam a mamãe e pela compreensão quando preciso me ausentar ou concentrar para o desenvolvimento das minhas atividades acadêmicas e/ou profissionais.

A minha irmã (Euda) pelo apoio, admiração e confiança que sempre demonstra a mim e que me encoraja.

Aos colegas de trajetória profissional e amigos (as) pessoais, Ms. Elaine Cleto, pela organização e disponibilização das informações consolidadas pelo setor de Vigilância Socioassistencial e Ana Cláudia Gabino da Assessoria Técnica e de Planejamento (SEDES/Palmas) pela disponibilidade em colaborar com as informações e orientações técnicas do setor sempre que solicitado e ao amigo Ms. Vanilson Silva pela compreensão e paciência frente aos dilemas do trabalho profissional que compartilhamos exatamente nessa minha etapa como mestrandia e pelas contribuições, orientações, bom humor e parceria que ajudaram a tornar esse período mais leve.

A minha querida orientadora, Prof^a Dr^a Maria Helena Cariaga, pelos ricos ensinamentos e orientações crítico-reflexivas que me ajudaram a construir os rumos e a execução dessa pesquisa, sempre de forma atenciosa e compreensível.

Estendo ainda os meus agradecimentos à banca examinadora que me honraram em aceitar o convite para enriquecer essa pesquisa com suas qualificadas contribuições, na pessoa das docentes Prof^a. Dra. Rosemeire dos Santos (UFT) e Prof^a. Dra. Jucileide Ferreira do Nascimento (UFRB). Meus sinceros agradecimentos a todas (os)!

RESUMO

Este trabalho tem como objetivo analisar os desafios do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, especialmente no município de Palmas, capital do estado do Tocantins, com ênfase no Centro de Referência Especializado de Assistência Social -CREAS e os 04 (quatro) serviços de média complexidade ofertados pelo equipamento, nos anos de 2019 e 2020, ou seja, períodos marcados pela contradição entre a redução do financiamento público no cenário nacional e o aumento das desigualdades e riscos sociais potencializadas principalmente pela pandemia de Covid-19, trazendo para a Política Nacional de Assistência Social-PNAS e seus trabalhadores uma responsabilidade crescente na oferta de serviços básicos e/ou especializados de atendimento à população e onde o CREAS se insere como uma potente referência para o atendimento especializado das demandas advindas por meio das multifacetadas violações de direitos. Objetivando ainda um conhecimento mais amplo sobre a temática, foi preciso percorrer pelas especificidades históricas da concepção de Proteção Social no Brasil e na Política Nacional de Assistência Social-PNAS, a consolidação do SUAS e, a partir de então, a gestão, o financiamento, os parâmetros para estruturação dos serviços estabelecidos nacionalmente, a instituição da equipe multiprofissional, o trabalho essencial voltado ao atendimento da população, até chegarmos aos desafios práticos da realidade cotidiana na cidade e no equipamento público pesquisado. Para atingir este fim, esta pesquisa analítica, de cunho qualitativa, foi construída a partir de uma revisão bibliográfica de teóricos que versam sobre a temática e de pesquisa documental junto aos órgãos que coordenam e executam essa política, tanto em nível federal como municipal. Como resultado deste estudo, identificou-se um panorama de muitas inquietações onde o SUAS, e mais especificamente, o CREAS de Palmas tiveram que se reorganizar no intuito de promover a continuidade dos seus serviços em um cenário paradoxal de cortes no seu orçamento, com estruturas e investimentos precarizados, mas, com a necessidade de lidar com a continua manutenção de suas demandas, recaindo, assim, os desafios e as contradições dessa conjuntura, sobremaneira, para o trabalho multiprofissional das equipes de referência.

Palavras-chave: Assistência Social. CREAS. Financiamento. Pandemia. Trabalhadores (as) do SUAS.

ABSTRACT

This work aims to analyze the challenges of the Unified Social Assistance System -SUAS, especially in the municipality of Palmas, capital of the state of Tocantins, with emphasis on the Specialized Reference Center for Social Assistance -CREAS and the 04 (four) services of medium complexity offered by the equipment, in the years 2019 and 2020, that is, periods marked by the contradiction between the reduction of public funding on the national scene and the in CREAS in inequalities and social risks potentiated mainly by the Covid-19 pandemic, bringing to the National Social Assistance Policy -PNAS and its workers a growing responsibility in offering basic and/or specialized care services to the population and where CREAS is inserted as a powerful reference for the specialized care of the demands arising from the multifaceted violations of rights. Still aiming at a broader knowledge on the subject, it was necessary to go through the historical specificities of the conception of Social Protection in Brazil and in the National Social Assistance Policy-PNAS, the consolidation of SUAS and, from then on, the management, financing, the parameters for structuring nationally established services, the establishment of a multidisciplinary team, the essential work aimed at serving the population until we reach the practical challenges of everyday reality in the city and the public equipment surveyed. To achieve this end, this analytical research, of a qualitative nature, was built from a bibliographic review of theorists who deal with the subject and documentary research with the bodies that coordinate and execute this policy, both at the federal and municipal levels. As a result of this study, a panorama of many concerns was identified where the SUAS, and more specifically, the CREAS of Palmas had to (re)organize themselves in order to promote the continuity of their services in a paradoxical scenario of cuts in their budget , with precarious structures and investments, but with the need to deal with the continuous maintenance of ITS demands, thus falling, thus, the challenges and contradictions of this conjuncture, mainly, to the multidisciplinary work of the reference teams.

Keywords: Social Assistance. CREAS. Financing. Pandemic. Workers of SUAS

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 01: fluxograma de atendimento de todos os serviços do SUAS de Palmas-TO....	80
Figura 02: Fluxograma do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – Peti / Palmas-TO.....	82
Figura 03: Fluxograma Serviço de Acolhimento Institucional de Crianças e adolescentes / Palmas-TO.....	83
Figura 04: Relatório Gerencial – Sedes Janeiro a dezembro de 2019.....	87
Figura 05: Regimento Interno do CREAS de Palmas-TO.....	94
Figura 06: Fluxograma de atendimento CREAS Palmas-TO.....	95
Figura 07: atendimentos de média complexidade na Proteção Social Especial de Palmas-TO.....	97
Figura 08: Fluxograma PAEFI em Palmas-TO.....	100
Figura 09: fluxograma de atendimento SEAS em Palmas-TO.....	106
Figura 10: Fluxograma do Serviço de Medidas em Meio Aberto de Palmas-TO.....	110
Figura 11: Proporção demanda x número de profissionais necessários SEDIF / CREAS	113
Figura 12: Fluxograma do SEDIF de Palmas-TO.....	115
Quadro 01: Trajetória dos marcos legais da Política de Assistência Social no Brasil.....	28
Quadro 02: Composição das equipes de referências do SUAS	49
Quadro 03: Repasse FNAS para o município de Palmas-TO nos anos 2019 e 2020.....	89
Quadro 04: Parâmetros de referência para definição de número de CREAS, considerando o porte do município.....	94
Quadro 05: Quantificação dos atendimentos realizados no desenvolvimento das ações do PAEFI - 2019.....	103
Quadro 06: O CREAS de Palmas-TO em 2019.....	117
Quadro 07: O CREAS de Palmas-TO em 2020.....	128

LISTA DE TABELAS

Tabela 01: Rede de Proteção Social Básica de Palmas-TO.....	78
Tabela 02: Atendimentos dos serviços e programas geridos pelo município de Palmas-TO	91
Tabela 03: Comparativo entre a execução financeira nos anos de 2019 e 2020 em Palmas-TO.....	92
Tabela 04: Comparativo entre a execução financeira nos anos de 2019 e 2020 em Palmas-TO.....	98
Tabela 05: SEAS – Serviço Especializado em Abordagem Social, conforme a Resolução CNAS 09/2013 e o Caderno de Perguntas e Respostas: Serviço Especializado em Abordagem Social. SUAS e População em Situação de Rua volume IV 2013 do MDS.....	105
Tabela 06: Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medidas Socioeducativas de Liberdade Assistida – LA, e de Prestação de Serviços à Comunidade – PSC – MSE-MA (Equipe de referência em conformidade com a Resolução nº 119/2006 – Conanda e o Caderno de Orientações Técnicas do MDS (2016).....	108
Tabela 07: Serviço de Proteção Especial para pessoas com deficiência, idosos e suas famílias. (Equipe de acordo com a NOB/RH/SUAS, Orientações Técnicas do CREAS (2011) e O Caderno de Orientações para o Centro Dia (2014).....	113

LISTA DE SIGLAS

CADUNICO	Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal
CMAS	Conselho Municipal de Assistência Social
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CNM	Confederação Nacional dos Municípios
CENTRO POP	Centro de Referência Especializado para população em situação de rua
CONANDA	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
EC	Emenda Constitucional
FGV	Fundação Getúlio Vargas
FMAS	Fundo Municipal de Assistência Social
FNAS	Fundo Nacional de Assistência Social
FONSEAS	Fórum Nacional de Secretários Estaduais de Assistência Social
IAPs	Institutos de Aposentadoria e Pensões
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
LA	Liberdade Assistida
LOAS	Lei Orgânica de Assistência Social
MC	Ministério da Cidadania
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social
MSE-MA	Medidas Socioeducativas em Meio Aberto
NFR	Novo Regime Fiscal
NOB SUAS	Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social
NOB RH SUAS	Norma Operacional Básica dos Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social
PAEFI	Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos
PAIF	Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família
PBF	Programa Bolsa Família
PETI	Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PEC	Proposta de Emenda à Constituição
PLOA	Projeto de Lei Orçamentária Anual
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PSB	Proteção Social Básica
PSC	Prestação de Serviço à Comunidade
PSE	Proteção Social Especial

RMA	Relatório Mensal de Atendimento
SEAS	Serviço Especializado em Abordagem Social
SEDES	Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social de Palmas-TO
SEDIF	Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
SCFV	Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos
SPM-PR	A Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República
STN	Secretaria do tesouro Nacional
UFRB	Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
UFT	Universidade Federal do Tocantins

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	14
	CAPÍTULO I.....	23
2	A CONCEPÇÃO HISTÓRICA DA PROTEÇÃO SOCIAL NO BRASIL E NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL	23
2.1	A proteção social na política nacional de assistência social	27
2.2	Financiamento público da política nacional de assistência social: do surgimento e evolução à austeridade fiscal e precarização.....	34
2.3	A austeridade fiscal e os rebatimentos no orçamento do sistema único de assistência social - SUAS	38
	CAPÍTULO II.....	43
3	TRABALHO MULTIDISCIPLINAR E EQUIPES DE REFERÊNCIA: PARÂMETROS NACIONAL E AS IMPLICAÇÕES DOS CONCEITOS DENTRO DO SUAS.....	43
3.1	A estruturação das equipes de referência no SUAS e as especificidades no âmbito do CREAS	47
3.1.1	Serviço de proteção e atendimento especializado a famílias e indivíduos – PAEFI.	52
3.1.2	Serviço de proteção social a adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de liberdade assistida (LA), e de prestação de serviços à comunidade (PSC)	54
3.1.3	Serviço especializado em abordagem social.....	56
3.1.4	Serviço de Proteção Social Especial para pessoas com deficiência, idosas e suas famílias.....	57
	CAPÍTULO III	63
4	O PROCESSO DE TRABALHO DAS EQUIPES DO SUAS NA PANDEMIA: ENTRE OS DESAFIOS DA ABORDAGEM MULTIDISCIPLINAR E DE GESTÃO.....	63
4.1	O contexto pandêmico e os desafios dos profissionais da assistência social nos municípios brasileiros.....	68
	CAPÍTULO IV.....	75
5	O SUAS DE PALMAS-TO E A EXPERIÊNCIA DO CREAS NOS ANOS DE 2019 E 2020.....	75
5.1	Breve apresentação do SUAS de Palmas-TO.....	75

5.1.1	Proteção social básica.....	78
5.1.2	Proteção social especial.....	81
5.1.2.1	<i>Média complexidade</i>	81
5.1.2.2	<i>Alta complexidade</i>	82
5.2	Financiamento do SUAS de Palmas no ano de 2019.....	84
5.3	O financiamento do SUAS de Palmas no ano pandêmico de 2020.....	87
5.4	Apresentação dos serviços de média complexidade ofertados no CREAS de Palmas e suas respectivas estruturas.....	93
5.4.1	O contexto do trabalho no CREAS do município de Palmas-TO.....	96
5.4.1.1	<i>As configurações do trabalho multidisciplinar do CREAS no ano de 2019.....</i>	<i>97</i>
5.4.1.1.1	Serviço de proteção e atendimento especializado a famílias e indivíduos – PAEFI.	98
5.4.1.1.2	Serviço especializado em abordagem social-SEAS.....	104
5.4.1.1.3	Serviço de proteção social a adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas de liberdade assistida (LA), e de prestação de serviços à comunidade (PSC) – MSE-MA.....	108
5.4.1.1.4	Serviço de proteção social para pessoas com deficiência, idosas e suas famílias- SEDIF.....	112
5.5	Os desafios do CREAS no contexto pandêmico de 2020.....	118
5.5.1	A experiência da (re) organização dos processos de trabalho no SUAS de Palmas	118
5.6	A experiência do CREAS: entre a promoção da proteção social e o enfrentamento a pandemia.....	121
5.6.1	Serviço de proteção e atendimento especializado a famílias e indivíduos – PAEFI.	122
5.6.2	Serviço de proteção social a adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de liberdade assistida (LA) e de prestação de serviços à comunidade (PSC).....	124
5.6.3	Serviço especializado em abordagem social (SEAS).....	125
5.6.4	Serviço de proteção social especial para pessoas com deficiência, idosas e suas famílias (SEDIF).....	127
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	130
	REFERÊNCIAS.....	136

1 INTRODUÇÃO

Esta pesquisa intitulada: “Desafios do SUAS e os Dilemas na Pandemia: A Experiência do CREAS de Palmas -TO (2019-2020)” está inserida na linha de pesquisa voltada para o Serviço Social e Políticas Sociais do Mestrado Acadêmico em Serviço Social do Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Universidade Federal do Tocantins (PPGSS-UFT).

O estudo tem como objetivo geral conhecer os principais desafios, avanços e contradições encontrados na realidade do trabalho multiprofissional, em suas múltiplas dimensões, nos anos de 2019 e 2020, no âmbito dos serviços do CREAS de Palmas –TO e para responder a essas inquietações, no intuito de abranger a máxima amplitude possível na descrição, explicação e compreensão do objeto de estudo foi necessário que essa análise perpassasse sobre as especificidades históricas da concepção de Proteção Social no Brasil e na Política Nacional de Assistência Social-PNAS, a consolidação do SUAS e, a partir de então, a gestão, o financiamento, os parâmetros para estruturação dos serviços estabelecidos nacionalmente, a instituição da equipe multiprofissional, o trabalho essencial voltado ao atendimento da população e os desafios práticos da realidade cotidiana, em suas variadas formas, no SUAS de Palmas, com ênfase na experiência do CREAS municipal.

Essa análise se insere, principalmente, em um período marcado pelo cenário de contradições, onde evidenciou-se a acentuação das contrarreformas e redução do financiamento público para a PNAS e o enfretamento da grave crise sanitária (pandemia de Covid-19) que intensificou as desigualdades, riscos sociais e violações de direitos. É nesse contexto que a experiência do CREAS de Palmas, e os rebatimentos dessa conjuntura para os trabalhadores, gestores e usuários dessa política, especificamente nos anos de 2019 e 2020, se coloca como uma pesquisa necessária traçando um paralelo entre o ano em que se presenciou uma das maiores descontinuidades no financiamento e investimentos da PNAS (em 2019) e o ano seguinte onde se iniciou uma das maiores calamidades públicas já vivenciadas pelo país, com a declaração da pandemia de Covid-19 em março de 2020, recaindo para a assistência social e o trabalho multiprofissional das equipes de referência do SUAS os desafios de lidar com as expressões da questão social¹ em suas multifacetadas formas.

¹ Nas relações antagônicas entre capital e trabalho, inserida nas tensões do processo produtivo do modo de produção capitalista, emerge-se a questão social que se aflorou com a eclosão da classe trabalhadora e sua movimentação no cenário político objetivando o enfretamento das contradições impostas pelo sistema capitalista. Assim, a questão social, ancorada em Marx na obra “O Capital”, se desenvolve em virtude da chamada Lei Geral da acumulação capitalista tendo por compreensão que a produção é realizada socialmente, entretanto, a apropriação torna-se privada. Nesse sentido, enquanto aumenta-se a riqueza para poucos capitalistas, a pobreza e as desigualdades entre os trabalhadores crescem extraordinariamente (PAULO NETTO, 2004).

Alinhados ao objetivo geral, foram delimitados quatro objetivos específicos visando alcançar o resultado esperado, sendo eles: verificar a organização financeira, administrativa, técnica e metodológica dos serviços que são ofertados no âmbito do CREAS de Palmas; compreender como a equipe de trabalhadores e gestores materializou quanti-qualitativamente o trabalho desenvolvido em um contexto de austeridade fiscal e pandemia; analisar os possíveis rebatimentos desse cenário de contradição nos processos de trabalho, nos anos pesquisados; conhecer quais foram os desafios e as ações implementadas pelo trabalho multidisciplinar do CREAS no contexto da conjuntura da pandemia de Covid-19.

Destaca-se, que a pesquisa não objetiva avaliar se os processos metodológicos empreendidos pelas equipes multidisciplinares do CREAS, são condizentes ou não com o trabalho social esperado, mas sim verificar em que condições se desenvolveu as ações e atividades essenciais à população nos anos pesquisados, de modo que se possa dialogar com as informações práticas/cotidianas de forma clara e acessível, para compreensão e reflexão dos leitores, sobre cada um dos elementos principais que permeiam o trabalho no âmbito do SUAS/CREAS. Nesse contexto, sabe-se que a Proteção Social garantida na Constituição Federal brasileira de 1988 no âmbito da Seguridade Social é fruto de grandes lutas de classe ocorridas historicamente e encontra-se ofertada em três políticas públicas, entre elas, a Política Nacional de Assistência Social – PNAS, sendo estruturada através do Sistema Único de Assistência Social – SUAS e hierarquizada nos níveis de proteção social básica e especial.

A Proteção Social Básica – PSB, em síntese, tem como objetivo prevenir situações de riscos e fortalecer os vínculos familiares e comunitários. A Proteção Social Especial – PSE, por sua vez, está subdividida em dois níveis de complexidade, média e alta, e se destina às famílias e indivíduos cujos direitos já tenham sido violados e/ou ameaçados, vivenciando por exemplo, situações de rompimento ou fragilização de vínculos ou afastamento do convívio familiar, de violência física ou psicológica, abuso ou exploração sexual, negligência, tráfico de pessoas, abandono, situação de rua, trabalho infantil, entre outras.

Segundo a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (2009), a PSE de Média Complexidade deve assegurar cinco serviços, destes, quatro podem ser encontrados no CREAS, que é objeto deste estudo e abriga os quatro serviços de média complexidade disponíveis em Palmas -TO, sendo eles: Serviço de Proteção e Atendimento Especializado às Famílias e Indivíduos -PAEFI; Serviço Especializado em Abordagem Social; Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC); Serviço de Proteção Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias.

As especificidades de cada um desses quatro serviços serão analisadas individualmente no decorrer deste trabalho, o que é um dos diferenciais dessa pesquisa, uma vez que boa parte das publicações relacionadas ao CREAS tratam apenas do seu principal serviço, que é o PAEFI, ou reduzindo esse equipamento público a operacionalização apenas desse benefício, sem levar em consideração os demais serviços que desenvolvem trabalhos essenciais (cada um com suas particularidades) e que conjugam esforços de forma integrada, articulada e coordenada no âmbito do CREAS.

Cabe esclarecer, que os conceitos e concepções utilizados nessa pesquisa têm como referência a Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004; a Norma Operacional Básica do Sistema Único da Assistência Social – NOB/SUAS/2005, com sua respectiva atualização em 2012; a NOB/RH/SUAS/2006; a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais do SUAS/2009; As Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS/2011 e dos demais cadernos de orientações e publicações relativas aos serviços tipificados que compõe o CREAS.

Cumprir informar ainda que, a escolha pessoal pela temática originou-se a partir da atuação da mestrandia como assistente social na Política de Assistência Social de Palmas, que é a capital e a maior cidade do estado do Tocantins e, por vezes, costuma ser requerida como uma referência para subsidiar as atuações nos demais municípios tocantinenses. Contudo, ao longo de mais de oito anos atuando como trabalhadora e/ou gestora do SUAS, notadamente na área da proteção social especial, dedicando um considerável volume de estudos no intuito de aprofundar e contribuir para a produção e ampliação do conhecimento na área, e circulando em outros espaços socioassistenciais, percebeu-se vários desafios e contradições, por exemplo, entre a legislação posta nacionalmente, a estrutura disponível, o trabalho ofertado, os desafios diante de cada novo cenário e as implicações nas dimensões técnico-operativo, teórico-metodológico e ético-político da atuação profissional.

Essas incompreensões e lacunas existentes na complexidade desse sistema de proteção social costumam gerar bastante inquietações e receios que recaem sobre a incompletude das ações, tanto de gestores (as) como trabalhadores (as) do SUAS, aliados à falta de orientação, falta de publicações oficiais e/ou atualização das publicações, bem como a falta de capacitação permanente/continuada pelos órgãos responsáveis e inevitavelmente, precariza a oferta dos serviços essenciais à população.

Assim, um dos intuítos da publicação deste trabalho é conseguir contribuir para ampliação do conhecimento de gestores (as) e trabalhadores (as) e o controle social do SUAS, ainda que quanto as compreensões básicas, mas, significativas, visto que essa pesquisa envolve

uma série de temas importantes, especialmente quanto ao desvendamento da lógica do financiamento e composição das equipes mínimas de referência que é uma incógnita para muitos, que colaboram na qualificação dos processos de trabalho e podem instigar ainda mais a curiosidade dos leitores para o desenvolvimento de novos estudos e publicações sobre a temática.

O interesse pelo tema se dá também, por sua contemporaneidade e pela relevância que ocupa no debate atual sobre proteção social, tendo em vista, entre outras, a importância dos serviços especializados ofertados pelo CREAS para consolidação do SUAS como referência no enfrentamento das situações de risco social e violação de direitos, onde uma parte significativa da população encontra-se submetida.

Diante disso, do ponto de vista acadêmico/científico o trabalho se justifica por haver uma necessidade de aprofundar os estudos sobre as garantias afiançadas, a estruturação e desenvolvimento dos serviços especializados, voltados ao atendimento dos anseios da população na contemporaneidade, sobretudo quanto a Proteção Social Especial, onde as pesquisas e publicações teóricas são relativamente menores, se comparadas com as vastas produções referentes à proteção social básica, inclusive pelo próprio órgão que regula a PNAS no Brasil, onde tem se percebido ao longo dos últimos anos a diminuição das produções e publicações de materiais relacionados a esse nível de proteção social, a exemplo do PAEFI, que é principal serviço do CREAS, entretanto, tem seu caderno de orientações técnicas, elaborado pelo Ministério do Desenvolvimento Social, datado do ano de 2011.

Quanto a relevância social dessa pesquisa é caracterizada pelo momento historicamente trágico vivenciado em razão da tentativa de desmonte, a partir de 2016, da construção histórica do SUAS, com sucessivos cortes orçamentários na assistência social e defasagem no repasse de recursos para os municípios do Brasil em contradição com o crescente aumento das desigualdades e riscos sociais potencializados por exemplo, pela crise econômica e pela pandemia (Covid-19) declarada pela Organização Mundial da Saúde – OMS, no ano de 2020, e nesse contexto, requerendo uma estrutura técnico-operativa potente, com habilidades e competências compatíveis para lidar com a complexidade do volume de demandas advindas desse cenário, exigindo assim um conhecimento mais aprofundado desse importante equipamento público dentro do SUAS, que é o CREAS.

Relativo a metodologia utilizada, esta pesquisa tem como direção analítica, a teoria social de Marx e como eixo metodológico a relação dialética por meio das aproximações sucessivas com a realidade pesquisada. Ademais, para o alcance dos objetivos deste estudo, seguiu-se pela esteira da pesquisa qualitativa, sendo que, do ponto de vista dos objetivos

propostos, caracteriza-se como uma pesquisa descritiva e explicativa. Já do ponto de vista dos procedimentos técnicos, a metodologia utilizada foi a pesquisa bibliográfica e documental.

Destarte, optou-se por não se utilizar da pesquisa de campo e a realização de entrevistas, tendo em vista o receio da pesquisadora, em haver resquícios de contaminação no presente trabalho analítico, uma vez que, pelo fato dessa mestranda ocupar desde junho do ano de 2022 a função de Diretora de Proteção Social Especial do Município, poderia ser suscitado nas equipes, o sentimento de que provavelmente estariam sendo avaliadas ou monitoradas quanto ao desenvolvimento de seus trabalhos, podendo inclusive alterar as respostas quanto aos questionamentos levantados, fator que não é incomum e merece bastante cuidado, conforme alerta Mirian Goldenberg (2004). Diante do papel do entrevistador (a), a autora nos acende uma preocupação quanto ao grau de veracidade dos depoimentos, a inibição do que o indivíduo deseja revelar e /ou o que deseja ocultar e a imagem que quer projetar de si mesmo e de outros, no âmbito da entrevista.

Ainda que seja mera hipótese, diante da preocupação em dar o maior grau de credibilidade científica possível para essa pesquisa, foi optado por realizar uma pesquisa documental a partir dos dados já construídos e publicizados a todos os gestores (as) e trabalhadores (as) do SUAS pelo setor de Vigilância Socioassistencial, bem como pela Assessoria Técnica e de Planejamento da Sedes/Palmas e assim contribuir com a fidedignidade dos resultados requeridos pelo objetivo dessa pesquisa.

Dito isso, as fontes bibliográficas para melhor aprofundamento desta pesquisa foram as publicações de teóricos (as) que versam sobre a temática, subsidiando quanto a compreensão e descrição da problemática no decorrer de todo o trabalho, bem como as publicações oficiais, dentre outras, do órgão federal que planeja e executa a Política Nacional de Assistência Social- PNAS e do Conselho Nacional de Assistência Social- CNAS que são uma das principais referências para os gestores e trabalhadores do SUAS nos municípios brasileiros, uma vez que são as publicações desses órgãos que, além de trazer uma das melhores contribuições teórico-metodológico sobre as especificidades e direcionamentos esperados para essa política, estabelecem os parâmetros de funcionamento, critérios para financiamento, entre outras dinâmicas estruturantes, assim como, é a partir dessas publicações que são traçadas as estratégias de fiscalização, monitoramento e avaliação dos órgãos de controle social, independente das publicações teórico-críticas que se debruçam sobre a análise da política em questão.

Em relação à pesquisa documental, foram utilizados documentos institucionais da

gestão municipal e federal, todos de domínio público², para subsidiar as respostas das indagações contidas nos objetivos específicos, assim, os documentos de gestão federal analisados foram: o Censo SUAS do CREAS dos anos de 2019 e 2020 que é um documento federal realizado anualmente, e permite retratar de forma detalhada o panorama da assistência social no país, monitorando as unidades, atividades, serviços prestados e o perfil dos trabalhadores; os Relatórios de Parcelas Pagas do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) (2019;2020) , que são documentos que detalham as informações mensais de pagamentos efetuados diretamente do FNAS para o FMAS; o Registro Mensal de Atendimento-RMA (2019;2020) que é um sistema onde são registradas as informações sobre o volume de atendimentos e quais foram as famílias atendidas nos CRAS e CREAS.

Foram consultados também o Demonstrativo Sintético de Execução Físico- Financeira do SUAS (2019;2020) que um instrumento eletrônico utilizado pelos gestores estaduais, municipais e do Distrito Federal para o registro de suas prestações de contas anualmente e submetido a deliberação dos respectivos Conselhos de Assistência Social quanto ao cumprimento da finalidade dos recursos recebidos, além do Plano de Ação federal (2019;2020) que também é um instrumento eletrônico de planejamento/previsão de atendimento utilizado pela Secretaria Nacional de Assistência Social/SNAS para, entre outras, validar anualmente as informações necessárias, objetivando garantir ou não, a regularidade automática de recursos do cofinanciamento federal dos serviços socioassistenciais.

Quanto aos documentos de gestão municipal foram consultados: os Relatórios de Gestão dos anos de 2019 e 2020 da Secretaria de Desenvolvimento Social de Palmas, que são partes integrantes da prestação de contas anual de Ordenador do Fundo Municipal de Assistência Social – FMAS e contém as informações referentes a execução orçamentária e financeira do exercício e a execução dos serviços ofertados aos usuários do SUAS em seus níveis de atuação de Proteção Social, bem como o Plano Municipal de Assistência Social – PMAS (2022-2025) que é um instrumento que organiza, regula e norteia a execução da Política de Assistência Social na perspectiva do SUAS, contemplando as prioridades a serem desenvolvidas por meio dos serviços, programas, projetos e benefícios, no município de Palmas -TO.

Foram analisados ainda, o Boletim Anual da Vigilância Socioassistencial da SEDES/Palmas -TO (2019;2020) que é um documento que tem como objetivo divulgar e dar maior transparência aos resultados alcançados, com a sistematização dos dados coletados pelo

² Os documentos institucionais utilizados nessa pesquisa podem ser consultados através do Link: https://drive.google.com/drive/folders/1msq6OAIflwVRMQ0M2BvoGUyK_pbKyQL?usp=share_link

setor de Vigilância Socioassistencial do município, setor que constrói esse documento por meio da coleta dos dados de vários outros relatórios elaborados pelos serviços e programas da assistência social em Palmas, dentre eles o Relatório Gerencial preenchido diariamente pelos trabalhadores e gestores do SUAS no município, bem como o Plano de Ação Emergencial Covid-19 elaborado no ano de 2020 pela Secretaria de Desenvolvimento Social- Sedes, e visou orientar os procedimentos e as ações para o enfrentamento da questão social que adveio sobre o município, em virtude da pandemia do coronavírus (Covid-19).

Por fim, foram analisados também o Regimento Interno do CREAS de Palmas (2023) e dois planos de trabalho, sendo: o Plano Integrado e o Plano de Trabalho para Acolhimento de Imigrantes Venezuelanos da Etnia Warao em Situação de Vulnerabilidade, Decorrente de Fluxo Migratório por Crise Humanitária elaborado pelo município de Palmas de forma intersetorial com várias políticas públicas municipais, estaduais e federal em 2021.

Sabe-se que o emergente crescimento das múltiplas formas de vulnerabilidades sociais, entendidas como frutos das expressões da questão social, com a consequente violação de direitos vivenciadas por indivíduos e famílias na sociedade do capital, traz para a PSE, em especial ao CREAS, a obrigatoriedade de traçar estratégias articuladas e fortalecidas para o enfrentamento dessas expressões com estruturas suficientes e adequadas para a oferta de serviços especializados objetivando alcançar os segmentos da população que necessitem do acesso a esse direito, desse modo, tornou-se pertinente o objeto dessa pesquisa, buscando compreender para além das questões postas, as mediações e as contradições dentro desse processo de trabalho.

Paradoxalmente, conclui-se dessa pesquisa que diante de um cenário de aumento dos riscos sociais, o orçamento da União para o financiamento da política de Assistência Social foi alvo de intensos cortes e descontinuidades em seus repasses, especialmente a partir de 2016, quando foi promulgada a Emenda Constitucional n. 95, conhecida como emenda do teto de gastos e principalmente no ano de 2019, onde os cortes no orçamento do SUAS chegaram a quase 50%, e com pouco ou quase nenhum comprometimento dos estados da federação em fortalecer e cofinanciar os seus municípios na chamada gestão tripartite que se espera da PNAS, realidade também presenciada pelo município de Palmas e consequentemente no CREAS municipal, isso tudo em um cenário de perdas de direitos e desmonte de sistemas públicos, tornando-se um desafio ainda maior para que essa política se firmasse no alcance de seus objetivos de proteção social integral, para a população que dela necessitar.

Foi nessa conjuntura que o temeroso ano de 2020 encontrou a política de assistência social a cargo quase que exclusivamente dos municípios, com um sistema de serviços e

programas precários, estruturas fragilizadas e equipes reduzidas e arcando com a responsabilidade de se reinventar para lidar com o trabalho essencial às famílias no contexto de pandemia e tentando equilibrar-se para compreender, reorganizar e adaptar os novos processos de trabalho na maior urgência possível, no intuito de afiançar, ainda que minimamente, a proteção social esperada para trabalhadores (as) gestores (as) e usuários (as) do SUAS, cenário esse vivenciado também pelo CREAS de Palmas.

Pelo exposto, espera-se que os estudos desta dissertação possam suscitar debates profícuos acerca da temática, não apenas no âmbito do Programa Pós-Graduação em Serviço Social da UFT, mas em diferentes espaços que se debruçam em aprofundar os estudos e pesquisas para a ampliação do conhecimento e as especificidades da política de assistência social, especialmente os pesquisadores da área de Serviço Social.

Além disso, as reflexões deste trabalho também poderão contribuir na criação de estratégias coletivas para desvendar as faces dos retrocessos que permeiam o desenvolvimento do trabalho social no SUAS, tendo o CREAS como um dos equipamentos públicos centrais na consolidação do SUAS frente aos atendimentos especializados à população em situação de violação de direitos, bem como potencializar os enfrentamentos frente ao cenário de agudização da negação dos direitos sociais, coibindo as manifestações e intenções de fragilizar a contínua construção desse sistema tão essencial.

Em relação a organização da dissertação, o trabalho está estruturado em quatro capítulos que agregaram ao conjunto desse estudo um aprofundamento teórico indispensável para o rigor científico necessário à pesquisa. Dando sequência, será iniciado à apresentação dos capítulos que embasaram as reflexões, objetivando contribuir de forma crítica e reflexiva a respeito do objeto dessa pesquisa.

Assim, o primeiro capítulo abordará sobre a concepção histórica da Proteção Social no Brasil e na Política de Assistência Social, trazendo alguns percursos necessários quanto a compreensão dos conceitos de proteção social e da institucionalização da PNAS, o financiamento público dessa política e o movimento político em torno da austeridade fiscal que impactou sobremaneira as estruturas e manutenção do SUAS.

O capítulo II, por sua vez, se encarrega de desvendar sobre o trabalho e a composição das equipes de referência, os parâmetros de estruturação dos serviços e as implicações dos conceitos dentro do SUAS e, mais especificamente a idealização do CREAS e os serviços de média complexidade que ele oferta. Ou seja, é com base nas informações desse capítulo que se entenderá o que a PNAS e o SUAS espera de seus serviços e programas em todo o território

nacional e que também foi levado em consideração na análise das informações coletadas no município e equipamento público pesquisados nesse trabalho.

Quanto ao capítulo III, nele foi possível conhecer o processo de trabalho das equipes multiprofissionais do SUAS na pandemia e os desafios da abordagem desse cenário tanto para a gestão, como para os trabalhadores (as) e usuários desse sistema nos municípios brasileiros, dando subsídios para compreender e analisar a reorganização e metodologia de trabalho do objeto desta pesquisa.

O Capítulo IV é onde se analisou o SUAS de Palmas e a sua configuração inscrita como uma política pública municipal encarregada de assegurar e zelar pelos direitos socioassistenciais da população palmense, bem como as especificidades do CREAS local, serviços ofertados, financiamento, desafios, avanços e contradições encontrados na realidade do trabalho multidisciplinar, nos anos de 2019 e 2020.

Por fim, nas considerações finais, fez-se uma retomada da discussão sobre os resultados alcançados nesse trabalho, as ambiências analisadas, as inquietações provocadas pelas contradições, tudo isso atrelado ao objetivo geral e específicos, bem como as questões que nortearam as reflexões críticas.

CAPÍTULO I

2 A CONCEPÇÃO HISTÓRICA DA PROTEÇÃO SOCIAL NO BRASIL E NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Assim como no cenário internacional, a Proteção Social pública no Brasil evoluiu de uma sistemática caracterização voluntária e posteriormente privada, para uma intervenção cada vez maior do Estado, visto a necessidade social de se estabelecer métodos de proteção contra os multifacetados riscos dos quais os seres humanos estão expostos, ou seja, prevenir e reduzir os efeitos nocivos das expressões da questão social, tais como: a fome, doenças, velhice, exploração, desemprego, dentre outros, que permeiam a sociedade e que requerem a intervenção estatal nessa mediação afetada pela correlação de forças entre as classes, uma vez que, historicamente, essas responsabilidades eram conferidas às famílias e quem não tinham condições de prover o próprio sustento dependiam da ajuda, da filantropia e da caridade dos outros, sem nenhuma perspectiva de direitos.

Nesse aspecto de várias contradições que permeiam a proteção social, Camila Potyara explica que, para o marxismo ela (a proteção social) pode:

[...] tanto ser vantajosa às classes oprimidas e contribuir para o alcance da emancipação humana, quanto, ao mesmo tempo, ser útil ao capital e à sua reprodução. E ainda que a transição democrática seja desejável, esta teoria entende que o conflito de classes é inerente ao sistema capitalista, sendo seu fim apenas possível com a extinção deste modo de produção [...] (PEREIRA, 2016, p. 283).

Ao tentarmos compreender conceitualmente o termo proteção social, embora entendamos que ela diz respeito a um conjunto de garantias oferecidas ao(à) cidadão(ã) para a redução de inúmeras vulnerabilidades, reflexos das expressões da questão social imposta pelo sistema capitalista e que ela pode contribuir para que a população tenha acesso e direitos como beneficiários das políticas públicas, para Pereira (2016, p. 286), portanto, o conceito de proteção social “tem sido majoritariamente nominada como ideia-força, palavra de ordem, carente de teorização, embora rica de conteúdos morais. E por esse motivo, constitui-se ainda em um enigma para o conhecimento”. A autora referenda seu posicionamento afirmando ainda que:

Para alguns – especialmente os residualistas –, a proteção social não passa de uma ferramenta, uma estratégia indesejável, mas eficaz, de controle e integração social. Para outros – como os socialdemocratas –, ela constitui quase uma instituição essencial, embora pragmática, capaz de manter, reproduzir e melhorar a vida humana no capitalismo. Outros ainda – os socialistas democráticos –, a entendem como meio, caminho a ser obrigatoriamente trilhado para o alcance de uma nova sociedade, fraterna, equânime e livre. Em verdade, nenhuma destas concepções é aparentemente

falsa. Em virtude de seu caráter contraditório, o termo proteção social pode abrigar, concomitantemente, várias significações e intenções; daí a necessidade de ser sucedido por predicados que a classifiquem e a situem no contexto de discursos e ações carregados de juízos de valor. (PEREIRA, 2016, p. 286).

Assim, algumas obras pesquisadas revelam que o marco normativo do conceito de Proteção Social no Brasil está em consonância com o objetivo da seguridade social. Nesse sentido, para Ademir Silva (2003):

A expressão seguridade social refere-se à proteção social ao cidadão em face do risco, da desvantagem, da dificuldade, da vulnerabilidade, da limitação temporária ou permanente e de determinados acontecimentos previsíveis ou fortuitos nas várias fases da vida. Uma responsabilidade do conjunto da sociedade, na esfera do interesse público. (SILVA, 2003, p. 20).

Nesse contexto, conforme Boschetti (2009, p.03) a seguridade social brasileira tem origem nos modelos bismarckiano, que surgiu em 1883 na Alemanha durante o Governo do Chanceler Otto Von Bismarck “[...] em resposta às greves e pressões dos trabalhadores”, e, no modelo beveridgiano, que surgiu em 1942 e foi formulado na Inglaterra por William Henry Beveridge, e, apresenta críticas ao modelo bismarckiano propondo a instituição do welfare state. Sobre as particularidades desses modelos, Boschetti explica que:

Enquanto os benefícios assegurados pelo modelo bismarckiano se destinam a manter a renda dos trabalhadores em momentos de risco social decorrentes da ausência de trabalho, o modelo beveridgiano tem como principal objetivo a luta contra a pobreza (BOSCHETTI, 2009, p.04 apud BEVERIDGE, 1943).

Esses modelos influenciaram o surgimento de vários outros modelos de seguridade social nos países capitalistas, e suas variações e diferenças são determinadas de acordo com as relações estabelecidas entre o Estado e as classes sociais de cada país, sendo que os sistemas de seguridade social em diversos países apresentam as características dos dois modelos, com maior ou menor intensidade, segundo Boschetti (2009). Em relação a influência desses dois modelos na seguridade social brasileira, Boschetti afirma que:

No Brasil, os princípios do modelo bismarckiano predominam na previdência social, e os do modelo beveridgiano orientam o atual sistema público de saúde (com exceção do auxílio-doença, tido como seguro saúde e regido pelas regras da previdência) e de assistência social, o que faz com que a seguridade social brasileira se situe entre o seguro e a assistência social. (BOSCHETTI, 2009 apud BOSCHETTI, 2006).

Aqui no Brasil, o Decreto Legislativo 4.682/1923, também conhecido como Lei Eloy Chaves (um deputado federal paulista que redigiu e acabou emprestando o seu nome ao projeto de lei) é um dos primeiros acontecimentos que começa a regular e traçar a evolução da

seguridade social brasileira, visto que essa lei criou nacionalmente as Caixas de Aposentadorias e Pensões para os ferroviários com o objetivo de resguardar o futuro desses trabalhadores.

Conforme Jardim (2013), com a edição da Lei Eloy Chaves, outras categorias profissionais, como os portuários e marítimos e pessoal das empresas de serviços telegráficos e rádio telegráficos, se mobilizaram na busca pelos mesmos direitos, provocando uma extensão dessa medida protetiva a essas categorias. O autor também explica que o desdobrar da seguridade social no Brasil, após a lei Eloy Chaves, passa pela Revolução de 1930, com o governo de Getúlio Vargas, uma vez que este Presidente reformulou os regimes previdenciários e trabalhistas. Outras particularidades significativas em relação aos desdobramentos da seguridade social brasileira nas Constituições Federal de 1934, 1937 e 1946 ainda segundo Jardim (2013) é que:

A Constituição Federal de 1934, que empregou o termo “previdência” dissociado do termo “social”, foi a primeira a estabelecer a forma tripartida de custeio, mediante contribuições do empregado, do empregador e do Estado. A Constituição Federal de 1937 não trouxe nenhuma inovação significativa, senão o emprego da expressão “seguro social”. A Constituição Federal de 1946 foi a primeira a empregar o termo “previdência social” em substituição à “seguro social”; também durante a sua vigência foi editada a Lei nº 3.807 (1960), que unificou a legislação securitária e foi apelidada de Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS). Em 1965 ocorreu um fato significativo, incluiu-se na Constituição Federal de 1946 um parágrafo proibindo a prestação de benefício sem a correspondente fonte de custeio. Finalmente, no ano de 1966, o Decreto nº 72 criou o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), autarquia integrante da administração indireta da União, com personalidade jurídica própria. Em 1977, a Lei nº 6.439 instituiu o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (SINPAS), conservando as competências previdenciárias do INPS, e criando, entre outros órgãos, o Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social (INAMPS). Em 1976, novamente a legislação esparsa, que havia surgido desde a LOPS de 1960, foi unificada pelo Decreto nº 77.077 na Consolidação das Leis da Previdência Social (CLPS). A CLPS de 1976 foi substituída pela CLPS de 1984, aprovada pelo Decreto nº 89.312 (JARDIM, 2013, p.6/7).

Foi somente com a Constituição de 1988, sob inspiração do Welfare State, que o texto constitucional trouxe um capítulo abordando a seguridade social (artigos 194 a 204) onde as políticas de previdência, saúde e assistência social passaram a compor o sistema de seguridade social brasileiro. Ou seja, o tripé da seguridade social brasileira é formado pela Saúde, Previdência Social e Assistência Social e são regidas pelas Leis nº 8.080/90, nº 8.213/91 e nº 8.742/93 que criaram, sob a égide da Constituição Federal de 1988, o Sistema Único de Saúde (SUS) o Plano de Benefícios da Previdência Social e a Lei Orgânica da Assistência Social, respectivamente. (BOSCHETTI, 2009. JARDIM, 2013).

Segundo Boschetti (2009), ainda que essa proposta de seguridade social tenha um caráter inovador dentro de um esperado sistema amplo de proteção social, na verdade acabou

“[...] se caracterizando como um sistema híbrido, que conjuga direitos derivados e dependentes do trabalho (previdência) com direitos de caráter universal (saúde) e direitos seletivos (assistência)” (BOSCHETTI,2009, p 8). Sobre o estabelecimento desse hibridismo, Silva (2003) ajuda a esclarecer que:

[...] A trajetória do **SUS** - que está longe de consolidar-se - se faz pelo confronto e inter-complementaridade com o crescimento do setor privado, concebido como sistema supletivo, segundo a Constituição Federal. A investida mercantilizante contra a **previdência social** - de forma mais incisiva - é uma tendência que se acentuou na década de 90 no contexto das reformas neoliberais. Ao comporem um conjunto de serviços e benefícios absolutamente indispensáveis, saúde e previdência representam maiores atrativos para a esfera dos negócios, sendo mais suscetíveis à regulação e aos interesses mercantis. Já a **Assistência Social** dispensada aos excluídos do mercado converte-se - no espaço de um outro mercado - em moeda política, território da solidariedade ou expressão do bem, sem constituir atrativo para o mercado, em face de um público consumidor não pagante, impossibilitado de responder pela contribuição prévia. Mas, a assistência desenvolveu-se, historicamente, no âmbito privado, ainda que altamente fomentada pelo Estado [...] justamente no contexto histórico em que ganhou expressão o movimento sócio-político pela inserção da Assistência Social no elenco das políticas públicas - Assistência Social de interesse público e, portanto, na esfera da política - recrudescer a tendência privatizante em relação à saúde e a previdência, no interior da contra-reforma social que marcou a década de 90. (SILVA, 2003, p. 242-243).

Quanto ao seu financiamento, em um primeiro momento, o custeio da seguridade social seria realizado por contribuições sociais do empregador, dos trabalhadores e sobre as receitas dos concursos de prognósticos. Contudo, após as subseqüentes emendas constitucionais esse custeio passou a ser melhor especificado dentro do artigo 195 da CF 88 ao afirmar que a seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e com determinadas contribuições sociais especificadas no referido artigo (BRASIL,1988).

Em resumo, estes são apenas alguns dos principais fatos e atos normativos que demonstram a evolução da seguridade social no Brasil. Quanto às necessárias medidas que visam a garantia da proteção social à população, devem envolver a conjugação de serviços, programas, projetos e benefícios em articulação com várias políticas públicas, tais como: saúde, educação, habitação, assistência social, transporte, trabalho e dentre outros. Dito isso, ao se fazer uma análise mais crítica desse contexto, percebe-se que essas medidas de proteção social determinadas dentro de uma economia capitalista podem, segundo Camila Potyara Pereira:

[...] fortalecer a economia capitalista, assegurar a reprodução do capital, a extração da mais-valia e a exploração do trabalho assalariado; mas, ao mesmo tempo, podem fornecer melhorias às condições de vida da classe trabalhadora que, aproveitando-as,

terá chances de se conscientizar de sua condição de explorada e de lutar pela sua emancipação. (PEREIRA, 2016, p. 266).

Diante disso, é inegável que as tensões entre a igualdade e a desigualdade são próprias da proteção social capitalista, bem como não existe o interesse em erradicar a desigualdade social dentro desse sistema, visto que é disso que ele precisa para se alimentar e se reproduzir. Segundo Camila Potyara (2016, p.60) “Mesmo nos períodos históricos em que a proteção social contou com o respaldo dos direitos sociais, tanto ela como estes e os demais direitos de cidadania (civis e políticos), não existiram sem tensões”.

Entendendo que a proteção social pública possui dilemas e desafios constantes, além das especificidades próprias de cada política que se propõe a garanti-la, no tópico a seguir situaremos a proteção social dentro da política de assistência social brasileira.

2.1 A proteção social na política nacional de assistência social

Como vimos, o conceito de Proteção Social no Brasil, desde sua concepção, sempre esteve atrelado à lógica caritativa, do voluntariado, da filantropia e dentre outros, que foi se moldando ao longo da história na ideia de seguro social, ou seja, de contribuição por meio do trabalho e do emprego formalizado. Ultrapassando esse período, a Constituição Federal de 1988 foi um marco na construção da proteção social no Brasil, pois integrou a Assistência Social (direito, porém, seletivo) à seguridade social, juntamente com a Previdência Social (direito, porém, contributivo) e à Saúde (direito universal).

Dessa forma, a Assistência Social foi elevada ao status de política social, ou seja, um direito constitucional e não mais mero favor como sempre foi vista historicamente, sendo assim, com o advento da CF 88, instituiu-se um sistema de seguridade social no país.

Com a inclusão da assistência social no rol dos direitos constitucionais, pode-se perceber uma significativa transformação na sua concepção, na sua oferta, na forma de se organizar institucionalmente, bem como na sua cobertura e financiamento, com consequências satisfatórias, ainda que minimamente, no papel governamental objetivando a efetivação desse direito garantindo-a por meio da implementação de políticas públicas.

Segundo Sposati (2013, p. 668) a institucionalização “[...] da assistência social como uma das áreas governamentais responsáveis pela proteção social apareceu como um mix de iniciativas institucionais pró e contra a afirmação da assistência social como política pública de proteção social”. Sobre o reconhecimento dessa política pública e suas singularidades, Boschetti afirma que:

Reconhecer o direito à assistência social no âmbito da seguridade social não significa defender ou desejar que essa política seja a referência para assegurar o bem-estar ou satisfazer às necessidades sociais no capitalismo, pois adotar essa posição seria ter como horizonte uma sociedade de assistidos. (BOSCHETTI, 2009, p. 06).

Nesse sentido, os confrontos e convergências quanto ao reconhecimento da assistência social como política pública, localiza-se, na maioria das vezes, na referência negativa em relação à disponibilização de benefícios, inclusive financeiros, de forma contínua. Em outra direção, como forma de superação desse entendimento negativo, afirmam que deve haver superação do recebimento de tais benefícios por meio do próprio trabalho dos beneficiados, (SPOSATTI, 2013). A questão é: como superar a situação vulnerável diante de tantas barbáries, escassez de oportunidades e poucos investimentos em políticas públicas efetivas que promovam a autonomia do sujeito, inclusive de geração de emprego e renda?

Dentro desse contexto, pode se afirmar que a política pública de assistência social possui três funções: (I) proteção social, (II) vigilância social e (III) defesa de direitos. (BRASIL, 2012). Como objeto desse estudo, “[...] a proteção social se institucionaliza e toma formas concretas através de políticas de caráter social” (YAZBEK, 2010, p. 3). Nesse sentido, Santos corrobora ao afirmar que “[...] a efetivação da proteção social pública estatal tem por direção à contribuição para que indivíduos e famílias tenham garantia de sobrevivência digna, e exercício de suas possibilidades e capacidades protetivas”. (SANTOS, 2016, p. 128).

Sendo assim, a implementação da Política de Assistência Social, ao tentar dar a cobertura necessária a quem dela necessita, tem sido um processo contínuo, mas, pode-se dizer que os principais marcos na sua regulamentação, após a CF 88, foram a Lei Orgânica da Assistência Social- LOAS (BRASIL, 1993), a Política Nacional de Assistência Social – PNAS, (BRASIL, 2004a), as Normas Operacionais Básicas, em especial a de 2005 que cria o Sistema Único de Assistência Social - SUAS (BRASIL, 2005), a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (BRASIL, 2009) bem como a Lei nº 12.435/2011 (BRASIL, 2011a), que instituiu o SUAS dentro do domínio legal. Assim, longe de esgotar todo esse marco legal, no quadro a seguir traz um pouco mais das normativas que permearam essa trajetória.

Quadro 01: Trajetória dos marcos legais da Política de Assistência Social no Brasil

ANO	AÇÃO NORMATIVA
1940	• Criação da Legião Brasileira de Assistência – LBA, sob princípios da caridade, filantropia e solidariedade religiosa.
1974	• Criado Ministério da Previdência e Assistência Social, as ações da Assistência Social sob centralidade e exclusiva ação federal

1988	<ul style="list-style-type: none"> • Promulgação da Constituição Federal brasileira – Tripé da seguridade social, Assistência Social, Saúde e Previdência Social. Os artigos 203 e 204 da CF de 1988 dispõe sobre os objetivos e diretrizes da Política de Assistência Social; • Criação do Ministério do Bem-Estar Social. Seguindo os moldes da LBA numa perspectiva de caridade, solidariedade, ações assistencialistas.
1993	<ul style="list-style-type: none"> • Aprovação da Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS. Determina a Assistência Social como direito do cidadão e dever do Estado. Política de seguridade social;
1998	<ul style="list-style-type: none"> • O Conselho Nacional de Assistência Social aprova pela Resolução 207/1998 a 1ª Política Nacional de Assistência Social e a NOB2-AS (apresenta procedimentos operacionais para a implementação da Política Nacional de Assistência Social)
2003	<ul style="list-style-type: none"> • Criação do Ministério de Assistência Social; • Criação do Programa Bolsa Família.
2004	<ul style="list-style-type: none"> • Criação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; • Aprovação da nova Política Nacional de Assistência Social na perspectiva de implantação do Sistema Único de Assistência Social – SUAS.
2005	<ul style="list-style-type: none"> • Aprovação da Norma Operacional Básica do SUAS – NOB/SUAS
2006	<ul style="list-style-type: none"> • Aprovação da Norma Operacional de Recursos Humanos do SUAS – NOB-RH/SUAS
2007	<ul style="list-style-type: none"> • Aprovação do Plano Decenal do SUAS – SUAS Plano 10
2009	<ul style="list-style-type: none"> • Tipificação Nacional dos Serviços socioassistenciais
2011	<ul style="list-style-type: none"> • Aprovação da Lei do SUAS – Lei federal nº12.435 de 2011.

Fonte: BERWIG, 2018, p.33 (Adaptado pelas autoras)

Nesse sentido, com o avanço dessa legislação, especialmente em relação a estrutura, operacionalização e organização do processo de trabalho da assistência social que tem por função garantir a proteção social, Sposati (2013) faz uma excelente síntese ao dizer que:

A assistência social, política pública de proteção social, opera por um sistema único federativo, o SUAS, em implantação em todo o território nacional. Como a saúde, sua condição de política de proteção social é distinta da forma de seguro social. Organizada em dois níveis de proteção, a básica e a especial, desenvolve sua ação por meio de serviços e benefícios para o acesso de pessoas e famílias demandantes de proteção social face a agravos de fragilidades próprias do ciclo de vida humano, pela presença de deficiências, decorrentes de vitimizações, por violência, por desastres ambientais, pela presença de discriminação, pela defesa da sobrevivência e de direitos humanos violados. Seu processo de trabalho tem centralidade relacional, e opera com escuta qualificada, construção de referências, acolhida, convívio, relações familiares,

relações sociais de âmbito coletivo com abrangência territorial, opera oferta de seguranças sociais. O escopo de suas atenções envolve situações humanas complexas que incluem abandono, violência em variadas faixas etárias, com incidência de gênero e de formas de ocorrência dentro e fora da família, restauração de padrões de dignidade, resgate de vida social de pessoas de diferentes faixas etárias vivendo nas ruas, adolescentes em medidas socioeducativas (SPOSATI, 2013, p. 664).

Sendo assim, compreende-se que a Proteção Social, garantida na Constituição Federal no âmbito da seguridade social e estruturada na Política Nacional de Assistência Social (PNAS) através do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), é hierarquizada em básica e especial. A Proteção Social Básica (PSB) tem como objetivo prevenir situações de riscos e fortalecer os vínculos familiares e comunitários e podem ser acessadas através da oferta de serviços, programas, projetos e ações direcionadas para as pessoas ou grupos familiares e tem como unidade de referência, em cada território, o Centro de Referência de Assistência Social CRAS).

Dentre os serviços ofertados pela proteção básica cita-se: o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) principal serviço para efetivação da proteção social no SUAS, visto que é o primeiro contato das famílias ou indivíduos com um espaço onde podem encontrar atividades de convívio, socialização, informações e acesso aos direitos socioassistenciais. É um serviço continuado que deve ser desenvolvido exclusivamente pelo CRAS (BRASIL, 2009).

O Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV), por sua vez, é um serviço complementar ao PAIF, realizado a partir da formação de grupos, conforme as faixas etárias, necessidades dos (as) participantes e demanda local. Já o Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas tem como objetivo principal favorecer a inclusão social de pessoas com deficiência e pessoas idosas, buscando a prevenção de situações de riscos, do isolamento e da exclusão. O trabalho deve incluir toda a família e facilitar o acesso das pessoas ao Sistema de Proteção Social. Ressalta-se que esses serviços podem ser ofertados no CRAS ou em outra unidade, desde que referenciado a um CRAS (BRASIL, 2009).

Além desses serviços, há também programas e benefícios que fazem parte da proteção social básica, tais como: O Programa de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho (Acessuas Trabalho), que busca a autonomia das famílias usuárias da Política de Assistência Social, por meio de diversas ações para a integração ao mundo do trabalho (BRASIL, 2017); o Programa Bolsa Família, que é um programa de transferência direta de renda, direcionado às famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza em todo o País (BRASIL, 2004b) e faz parte do conjunto de benefícios do Cadastro Único (BRASIL, 2007); o Benefício de Prestação

Continuada –BPC, previsto na Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), que consiste na concessão de um salário mínimo, condicionada a renda per capita estipulada em lei, às pessoas idosas a partir de 65 anos e pessoas que possuam deficiência incapacitante para o trabalho e para outras atividades (BRASIL, 1993); e os Benefícios Eventuais previsto na LOAS que tem como objetivo suprir as necessidades surgidas de forma inesperada, transitória, ou algum infortúnio, que fragiliza a automanutenção temporária de famílias e indivíduos (BRASIL, 2018a).

A Proteção Social Especial (PSE), por sua vez, está subdividida em dois níveis de complexidade, média e alta, e constitui-se na garantia de inclusão de todos os cidadãos, cujos direitos já tenham sido violados e/ou ameaçados, que se encontram em situação de risco pessoal e/ou social vivenciando por exemplo, situações de rompimento ou fragilização de vínculos ou afastamento do convívio familiar, de violência física ou psicológica, abuso ou exploração sexual, negligência, tráfico de pessoas, abandono, situação de rua, trabalho infantil, entre outras, na rede de Proteção Social local para o enfrentamento e superação das situações violadoras de direitos.

Segundo a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, a Proteção Social Especial de Média Complexidade deve ofertar 05 (cinco) serviços, sendo eles: (I) Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos - PAEFI; (II) Serviço Especializado em Abordagem Social; (III) Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC); (IV) Serviço de Proteção Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias; (V) Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua. (BRASIL, 2009).

Quanto aos espaços públicos para a oferta desses serviços, ainda no âmbito de atuação de PSE de Média Complexidade, constitui-se como unidade de referência para oferta dos serviços I, II, III e IV acima citados, o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS). Conforme Abatti (2015), o CREAS é a unidade pública de abrangência e gestão municipal, estadual ou regional, destinada à prestação de serviços a indivíduos e famílias que se encontram em situação de risco pessoal ou social, por violação de direitos ou contingência, que demandam intervenções especializadas da proteção social especial.

Já o Centro Especializado para População em Situação de Rua (CENTRO POP) é a unidade pública e estatal de abrangência municipal que oferta, obrigatoriamente, o Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua, podendo ofertar também o Serviço Especializado em Abordagem Social (BRASIL, 2011b).

Há também o Centro Dia, que é uma unidade especializada de Proteção Social do SUAS de atendimento, durante o dia, a jovens e adultos com deficiência em situação de dependência, nesse caso, esse equipamento é a unidade de referência para a oferta do Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias (BRASIL, 2014).

Identifica-se ainda, relativo aos programas existentes no âmbito da PSE de média complexidade o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) que segundo a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), é um programa de caráter intersetorial, integrante da Política Nacional de Assistência Social, sendo que no ano de 2014 esse programa passou por um reordenamento de sua estrutura voltado para o desenvolvimento de ações estratégicas de combate ao trabalho infantil, denominando - o AEPETI (BRASIL, 2018b).

Já em relação a PSE de alta complexidade, a Tipificação Nacional elenca quatro serviços, sendo eles: (I) Serviço de Acolhimento Institucional, que podem ser ofertados nas seguintes modalidades: Abrigo Institucional; Casa -Lar; Casa de Passagem e Residência Inclusiva; (II) Serviço de Acolhimento em República; (III) Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora; (IV) Serviço de Proteção em Situação de Calamidades Públicas e de Emergência (BRASIL, 2009).

Esse mesmo documento esclarece que o Serviço de Acolhimento Institucional promove acolhimento em diferentes tipos de modalidades e equipamentos destinado a famílias e/ou indivíduos com vínculos familiares rompidos ou fragilizados, a fim de garantir proteção integral, entre eles, o Serviço de Acolhimento Institucional para Crianças e Adolescentes, que poderá ser ofertado nas modalidades de Casa -Lar ou Abrigo Institucional.

Outros segmentos do Serviço de Acolhimento Institucional e modalidades são: para Adultos e Famílias em Situação de Rua, que poderá ser ofertado nas modalidades de Abrigo institucional ou Casa de Passagem; para Mulheres em Situação de Violência, ofertado em Abrigo Institucional; para Jovens e Adultos com Deficiência, ofertado em Residências Inclusivas; para Idosos onde a natureza do acolhimento poderá ser provisória e, excepcionalmente, de longa permanência quando esgotadas todas as possibilidades de autossustento e convívio com os familiares, a unidade de atendimento poderá ser uma Casa -Lar ou Abrigo Institucional (Instituição de Longa Permanência para Idosos – ILPI) (BRASIL, 2009).

Quanto ao Serviço de Acolhimento em Repúblicas de acordo com a demanda local, devem ser desenvolvidos para diferentes segmentos, tais como jovens, adultos em processo de saída das ruas ou idosos que tenham capacidade de gestão coletiva da moradia e condições de desenvolver, de forma independente, as atividades da vida diária, mesmo que requeiram o uso

de equipamentos de autoajuda. (BRASIL, 2009).

Relativo ao Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora, organiza o acolhimento de crianças e adolescentes afastados da família por medida de proteção, em residência de famílias acolhedoras cadastradas. É previsto até que seja possível o retorno à família de origem ou, na sua impossibilidade, o encaminhamento para adoção. O serviço é o responsável por selecionar, capacitar, cadastrar e acompanhar as famílias acolhedoras, bem como realizar o acompanhamento da criança e/ou adolescente acolhido e sua família de origem. (VALENTE, 2013).

Por fim, o Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências promove apoio e proteção à população atingida por emergências e calamidade pública, com a oferta de alojamentos provisórios, atenções e provisões materiais, conforme as necessidades detectadas. (CRESSMG, 2019).

Nestas breves linhas consegue -se compreender um pouco da estrutura ofertada (ao menos deveria ser) pela política de assistência social ao abordarmos seus principais serviços e programas, porém de forma alguma se esgota nisso, pois todas as ofertas exigem diagnósticos prévios de demanda, capacidade de atendimento, porte populacional, equipes de referência, entre outros, para sua plena oferta.

Cabe destacar ainda que, a Política de Assistência Social, ao ofertar a proteção social, “[...] passou do dever moral de ajuda ao dever legal de assistência”, compondo o rol dos direitos sociais nas sociedades capitalistas” (BOSCHETTI, 2016, p. 76). Contudo, existe algumas singularidades que devemos nos atentar para compreender a proteção social dentro de um sistema capitalista, nesse sentido, Potyara Amazoneida (2013) corrobora ao sinalizar que:

Falar de proteção social capitalista não é tarefa simples, a começar pelo fato de ela não ser apenas social, mas também política e econômica; isto é, a proteção social gerida pelo Estado burguês e regida por leis e pactos interclassistas, que procuram conciliar interesses antagônicos, sempre se defrontou com o seguinte impasse: atender necessidades sociais como questão de direito ou de justiça, contando com recursos econômicos escassos porque, de acordo com a lógica capitalista, a riqueza deve gerar mais riqueza e, portanto, ser investida em atividades economicamente rentáveis. (PEREIRA, 2013, p. 637).

Pelo exposto, compreende-se que o desenvolvimento da proteção social no Brasil se deu por meio de fatores importantes, entre eles, o reconhecimento da assistência social como política social, que tem como um de seus objetivos garantir a proteção social, sendo integrante do Sistema de Seguridade Social Brasileira. A partir disso houve uma mudança radical na estruturação da proteção social que era baseada anteriormente na ideia da benemerência, e, no decorrer dessa trajetória, de seguro social, ou seja, no pressuposto contributivo e na vinculação

ao mercado de trabalho formal, até chegar aos moldes atuais de direito constitucional, ainda que constantemente ameaçados.

Cabe ressaltar, que toda a trajetória legal foi um passo importante na consolidação da proteção social no Brasil, contudo, essa trajetória foi e é marcada por fortes discontinuidades. Não há dúvida de que após a constituição de 1988 houve um grande processo de avanços e conquistas, principalmente do processo de qualificação do setor público ao reconhecer e garantir sua oferta por meio de vários programas, projetos, serviços e benefícios ofertados à população, entretanto, as decisões político-ideológicas vem, insistentemente, demarcando os avanços, bem como seus desmontes e/ou regressões, conforme as prioridades governamentais e a classe que cada governante eleito representa.

Nesse contexto, também se faz pertinente compreender de que forma o financiamento da proteção social na política nacional de assistência social vem se estruturando dentro de uma trajetória histórica de construção e desconstrução contínua, conforme veremos brevemente a seguir.

2.2 Financiamento público da política nacional de assistência social: do surgimento e evolução à austeridade fiscal e precarização

Historicamente, a assistência social evoluiu de um caráter clientelista, assistencialista e filantrópico alcançando o patamar de direito previsto dentro da seguridade social, apenas com o advento da Constituição de 1988, que foi “[...] resultado de um processo de mobilização sem paralelo na história brasileira, passa a ter em perspectiva a construção de um padrão público universal de proteção social”. (BEHRING, 2008, p. 249).

Contudo, o seu estabelecimento no cenário das políticas sociais brasileiras teve um percurso de grandes dificuldades. Para melhor compreensão desse cenário, Couri e Salvador (2017) explicam que:

O primeiro ponto para essa afirmação refere-se à dificuldade de promulgação de sua lei orgânica, que demorou cinco anos para ser aprovada. O segundo, é a questão do financiamento dos programas da assistência social, que, em tese, em função do crescimento significativo nos últimos anos de recursos aplicados nos programas de transferência de renda, continua sem a exigência de aplicação mínima de recursos orçamentários. (COURI; SALVADOR, 2017 p.82).

Nesse mesmo sentido, Behring (2008) explica que mesmo estando inserido no panorama de contrarreforma do Estado na década de 1990 e de corte de direitos sociais, a implantação do SUAS na década seguinte, ainda que com limitações, trouxe grandes avanços para a política de

assistência social, principalmente relativo à questão do financiamento. Visto que, “[...] das políticas que integram a seguridade social brasileira, a assistência social foi a que demorou mais tempo para conquistar o espaço próprio no orçamento público brasileiro”. (COURI; SALVADOR, 2017, p. 82).

De acordo com Boschetti (2012, p. 156) “[...] o orçamento e o fundo público se constituem a partir da riqueza socialmente produzida, sob a forma de impostos e contribuições sociais”, dito isso, a conquista do espaço da assistência social no orçamento brasileiro começou a ser regulado com a aprovação da LOAS em 1993. O artigo 27 dessa lei transformou o Fundo Nacional de Ação Comunitária (FUNAC) no Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) e artigo 28 deixou explícito que todo o financiamento dos benefícios, serviços, programas e projetos que estão estabelecidos na LOAS deve ser feito com recursos da União, dos estados, do DF e dos municípios, das contribuições sociais (art. 195 da CF/88) e por meio de receitas que compõem o Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS. (BRASIL, 1993).

Mesmo com o advento do FNAS nos anos 90, somente na década seguinte foi criada uma função orçamentária para a assistência social, conforme posteriormente explicado:

Mesmo contando com a existência do FNAS desde 1996, foi somente no ano 2000 com a entrada em vigor da Portaria SOF/42/99 que foi criada a Função orçamentária “8 - Assistência Social” no orçamento público brasileiro. Até o exercício financeiro de 1999, os gastos governamentais com a assistência social estavam alocados na função orçamentária “assistência e previdência”. (COURI; SALVADOR, 2017 apud SALVADOR, 2011, p. 84).

A partir de então, a política de assistência social no Brasil começa um período de expansão dos seus serviços, programas, projetos, benefícios e do seu financiamento fundo a fundo, com gestão descentralizada, promovendo uma melhor estruturação da rede socioassistencial, instituindo um arcabouço de legislação (já mencionadas) que regulamenta o processo contínuo de sua estruturação.

Com essa evolução, a assistência social passa a ser organizada e financiada por meio de blocos de financiamento, tendo suas ações organizadas em níveis de proteção social e de complexidade (básica e especial de média e alta complexidade). Diante disso, os municípios brasileiros tiveram que cumprir algumas condições determinadas pela LOAS, para que pudessem receber os recursos federais, sendo: a criação e funcionamento do Conselho de Assistência Social, de composição paritária entre governo e sociedade civil; criação e funcionamento do Fundo de Assistência Social, com orientação e controle dos respectivos Conselhos de Assistência Social; elaboração do Plano de Assistência Social e comprovação de

recursos próprios destinados à assistência social, alocados em seus respectivos fundos de assistência social. (BRASIL, 1993).

Cabe ressaltar que, antes da implantação do SUAS, esse financiamento era centralizado e previa uma remuneração per capita por atendimentos e sem previsão de continuidade nos repasses, impedindo assim o avanço de ações mais efetivas de acompanhamento familiar, por exemplo, nessa política. Contudo, após 2005, esse financiamento passou a ser descentralizado, com planejamento contínuo, crescente e organizados por pisos de financiamento para serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais para garantir a proteção social, rompendo com o modelo de financiamento denominado de Serviço de Ação Continuada (SAC) que durou até 2004. (LUCHESE, 2019).

Atualmente, os serviços socioassistenciais são financiados, ao menos deveriam ser, em todos os níveis de proteção. Segundo Luchesi (2019) o financiamento fundo a fundo contempla os seguintes níveis de proteção:

Na proteção social básica os serviços contemplados pelo financiamento são: Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF), Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos e o Serviço de Proteção Social Básica no domicílio para pessoas com deficiência e idosos. Já na Proteção Social Especial de média complexidade os recursos financiam os seguintes serviços socioassistenciais: Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI), Serviço Especializado em Abordagem Social, Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA), e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC), Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias, Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua. E, por fim, os serviços financiados na alta complexidade são: Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora, Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências e o Serviço de Acolhimento Institucional, nas modalidades Abrigo Institucional, Casa Lar, Casa de Passagem, República e Residência Inclusiva. (LUCHESE, 2019, n.p).

No ano de 2015, com o advento da portaria nº 113/2015, houve uma maior flexibilidade quanto aos gastos dos recursos dentro de um mesmo nível de proteção social, com a possibilidade de realocar recursos de um serviço para outro dentro do mesmo bloco. Anteriormente a essa portaria, cada piso de proteção e de financiamento tinha uma conta corrente vinculada para execução dos serviços específicos, tendo os gestores que operar inúmeras contas, na maioria das vezes. (BRASIL, 2015). Já no ano de 2018, a portaria 967/2018 unificou os blocos de financiamento das complexidades da Proteção Social Especial, flexibilizando, ainda mais, a utilização dos recursos, permitindo assim, movimentar os recursos entre os serviços e equipamentos que compõem a Proteção Social Especial. (BRASIL, 2018c). Já os programas como o Acessuas, AEPETI e os índices como IGDSUAS e IGDPAB, possuem contas e critérios estabelecidos em suas próprias normativas.

Como vimos, os conceitos de pisos e blocos de financiamento passou por um processo contínuo de modificações para que se pudesse chegar até a estrutura atual, e objetivou-se nesses avanços a agilidade na operacionalização e execução financeira dos recursos em um processo de repasses programados e continuados, contribuindo assim para um melhor planejamento e dimensionamento das estratégias de trabalho da assistência social.

Segundo a Secretaria do Tesouro Nacional (STN), entre os anos de 2002 a 2015, o gasto com assistência social esteve em ascensão, podendo ser observado um aumento de 375% em termos reais de investimento nesse período. O órgão afirma ainda que, esse aumento está fortemente relacionado à expansão das políticas de garantia de renda observadas no período de 2003 a 2010, além da criação, em 2004, do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. E esse movimento de expansão teve início com o maior alcance do Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social, seguido do surgimento de políticas de transferência de renda como o programa Bolsa Família. (STN, 2016).

A partir do golpe de 2016, ou seja, com a “[...] sobredeterminação política do golpe, na medida em que os representantes políticos tradicionais da burguesia parecem ter se decidido pela alteração do calendário eleitoral antes mesmo de suas bases sociais” (DEMIER, 2017, p.96) dando a presidência da república para o peemedebista Michel Temer, começa-se a evidenciar a desestabilização do SUAS, sendo seguido, com a eleição de Jair Bolsonaro, em 2018. Nesse sentido, Hermida e Lira (2022) descrevem o golpe de 2016 da seguinte forma:

[...] um golpe jurídico-midiático-parlamentar – orquestrado pelo campo burguês filiado ao grande capital internacional – conseguiu adentrar às estruturas da institucionalidade democrática e pôr fim ao experimento democrático iniciado no Brasil em 1985 e consolidado a partir da aprovação da CF/1988. Nessa nova realidade conjuntural adversa, a democracia liberal passou a ser sistematicamente questionada e atacada para impor a ideologia e as ideias da classe empresarial, do mundo financeiro e do agronegócio. O golpe de 2016 não foi um fato isolado e tampouco aconteceu por acaso. Tratou-se de uma ação bem articulada dos campos políticos mais reacionários e conservadores (PMDB, PP, PSDB, DEM, PRB, PPS, PV, PSB, PTB e PR), que não aceitavam os avanços direcionados às camadas mais pobres da sociedade, em função da aplicação de políticas sociais bem-sucedidas que, associadas a uma conjuntura econômica interna e externa favoráveis, promoveram melhorias nos padrões materiais e culturais dessa camada social historicamente marginalizada (HERMIDA; LIRA, 2022. p.04).

A partir desse cenário golpista, a assistência social vem passando por um sério processo de descontinuidade em seu financiamento, o que muitos estudiosos e militantes da área chamam de tentativa de desmonte do SUAS. No tópico seguinte falaremos sobre esse processo, dando enfoque aos anos de 2016 a 2021, que registrou vultosos cortes no orçamento dos segmentos da assistência social até aqui apresentados.

2.3 A austeridade fiscal e os rebatimentos no orçamento do sistema único de assistência social –SUAS

Rossi, Dweck e Oliveira (2018, p. 7) definem a “austeridade como uma política de ajuste da economia fundada na redução dos gastos públicos e do papel do Estado em suas funções de indutor do crescimento econômico e promotor do bem-estar social”. Partindo desse conceito, as movimentações políticas em torno da austeridade fiscal assumiram protagonismo no Brasil em 2015 como um plano de ajuste fiscal de curto prazo da economia brasileira.

Contudo, em 2016, seus princípios passaram a nortear estruturalmente o setor público com a Emenda Constitucional 95 (EC95) que impõe uma redução dos investimentos do Estado para os próximos 20 anos. Nesse sentido, explica Rossi et.al (2019):

A defesa da austeridade fiscal sustenta que, diante de uma desaceleração econômica e de um aumento da dívida pública, o governo deve realizar um ajuste fiscal, preferencialmente com corte de gastos públicos em detrimento de aumento de impostos. Esse ajuste teria efeitos positivos sobre o crescimento econômico ao melhorar a confiança dos agentes na economia. Ou seja, ao mostrar responsabilidade em relação às contas públicas, o governo ganha credibilidade com os agentes econômicos e, diante da melhora nas expectativas, a economia passa por uma recuperação decorrente do aumento do investimento dos empresários, do consumo das famílias e da atração de capitais externos. A austeridade teria, portanto, a capacidade de reequilibrar a economia, reduzir a dívida pública e retomar o crescimento econômico. (ROSSI et.al, 2019, p.4).

Desse modo, respondendo aos anseios da classe dominante, com a derrubada do governo Petista em 2016, “O tempo é de contrarreformas e de ajuste fiscal, e o tempo urge” (DEMIER,2017, p.97) e, nessa perspectiva, os direitos sociais passam a ser atacados em vários níveis e segmentos populacionais e as necessidades do capital, não do povo, são embaladas por vários intérpretes da burguesia, como bem explica Demier (2017):

Uma vez no poder, a direita tradicional, embalada por uma raiva antipopular nutrida pelas parcelas reacionárias dos setores médios em vias de proletarização, se pôs a atacar os direitos em vários níveis da vida social, e as necessidades imperiosas do capital, apresentadas como necessidades de todo o país - como é de costume -, são vocalizadas por intérpretes pouco cuidadosos, burlescos e degenerados, que mais atrapalham do que ajudam. Políticos medíocres, parlamentares histriônicos, bispos descrentes, pastores metrossexuais, cronistas semiletrados, jornalistas de aluguel, economistas venais, artistas decadentes, celebridades pornô e cientistas astrólogos constituem a “intelectualidade orgânica” responsável pela defesa ideológica das contrarreformas e da “austeridade” no país. Almejando a célere aprovação da pauta neoliberal, a classe dominante pôs em movimento forças sociais destrutivas, reavivando, com isso, alguns dos preconceitos e opressões ancestrais da formação social brasileira - mas não só dela, por suposto -, como o machismo, o racismo, a homofobia, o militarismo e o apoliticismo tecnocrático, tudo isso coadunado, como não poderia deixar de ser por aqui, com o secular ódio de classe destilado por uma burguesia umbilicalmente divorciada do povo. (DEMIER,2017, p. 98).

Nesse contexto, evidencia-se várias ameaças a proteção social brasileira, a contrarreforma previdenciária, a flexibilização das leis trabalhistas e dentre outros, com aprovação, pelo Congresso, da PEC 95/2016 que congela por 20 anos os gastos públicos em algumas áreas públicas, uma das ações que causou grandes impactos na Política de Assistência Social, como o corte orçamentário da União, e a consequente defasagem dos repasses para os Municípios, que comprometeram as ações da Assistência Social no país, resultando em verdadeiros ataques sociais em desfavor das camadas mais pobres da população brasileira.

Dito isso, conforme o levantamento da Confederação Nacional dos Municípios (CNM), foi perceptível, que entre os anos de 2016 e 2017, os municípios deixaram de receber mais de R\$ 471 milhões, que deveriam ser investidos na política pública da Assistência Social, o que representa um corte de 19% nesse período. Os recursos destinados à Proteção Social Básica, que são utilizados na prestação de serviços nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) tiveram queda de 15%, o que corresponde à defasagem de R\$ 227 milhões. (CNM, 2017).

Nesse mesmo período, ainda segundo o órgão, a Proteção Social Especial de Média Complexidade teve perda de 23%, ou seja, os Municípios deixaram de receber R\$ 112,8 milhões. Com isso, a falta de recursos impacta negativamente na execução dos serviços socioassistenciais ofertados nos Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS). No tocante a Proteção Social Especial de Alta Complexidade, que oferece abrigos e lar de idosos, o corte chegou a 24%, com redução de R\$ 69,2 milhões nos repasses. (CNM, 2017).

Já para o ano de 2018, o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) havia aprovado a Proposta Orçamentária da Assistência Social no valor de R\$ 59 bilhões (Resolução nº 12/2017). No entanto, o Ministério do Planejamento estabeleceu o limite de R\$ 900 milhões para toda a rede de serviços e programas na área. Para piorar a situação, na ocasião, a SNAS decidiu não lançar nenhuma proposta no sistema do Ministério do Planejamento, sem sequer ter consultado as instâncias de gestão do SUAS. Mesmo assim, o Ministério do Planejamento lançou uma proposta de orçamento bem abaixo do próprio limite: apenas R\$ 78 milhões. (MAISSUAS, 2017).

Resultado disso, foi que o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) e o FNAS tiveram disponíveis menos de 400 milhões de reais em recursos para 2018, quando na verdade a necessidade era de mais de 52 bilhões de recursos para o Benefício de Prestação Continuada, e 3 bilhões para manter os serviços atuais e ampliar a rede com novas expansões, considerando o II Plano Decenal de Assistência Social. (MAISSUAS, 2017).

No ano de 2019, o SUAS presenciou um corte de quase 50% no seu orçamento expresso no Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA 2019), aprovada pelo CNAS com previsão orçamentária de R\$ 61,136 bilhões, contudo o Projeto de Lei Orçamentária Anual de 2019 – PLOA disponibilizou apenas R\$ 30,899 bilhões para a área de assistência social, ou seja, uma redução de 49,46% em relação ao proposto pelo CNAS. (MAISSUAS, 2018).

Nesse ínterim, houve várias reivindicações, sem sucesso e/ou atendimento, de alguns segmentos, entre eles o CFESS, a respeito da não observância da deliberação do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), expressa na Resolução nº 16/2018, que aprova a Proposta Orçamentária da Assistência Social para o exercício 2019, assim como o cumprimento da Resolução nº 20/2018, que solicita a recomposição do orçamento para 2019, dado que é fundamental a garantia de orçamento público e cofinanciamento para os serviços socioassistenciais. (MAISSUAS, 2018).

Nesse mesmo ritmo de profundos cortes orçamentários no SUAS, o CNAS havia aprovado um orçamento de cerca de R\$ 2,7 bilhões para o ano de 2020. No entanto, a Lei Orçamentária daquele ano destinou apenas R\$ 1,3 bilhão para estas transferências, inicialmente. Também nesse mesmo ano, os efeitos drásticos da Portaria 2.362/19, que equalizou os recursos financeiros, considerando a disponibilidade orçamentária, foram sentidos logo nos primeiros meses de 2020, visto que as parcelas repassadas pelo FNAS sofreram reduções entre 30 e 40%, justamente no ano que seria marcado tragicamente pela Pandemia de Covid-19 que agravou a situação de risco social no Brasil (SHALDERS,2020).

Referente ao ano de 2021, também marcado pelo agravamento da Pandemia de Covid-19 e suas mazelas, o orçamento aprovado pelo Conselho Nacional de Assistência Social totalizou R\$ 2,6 bilhões, porém, teve uma aprovação de apenas R\$ 1 bilhão, ou seja, a PLOA 2021 apresentou uma redução de 59,34% (FONSEAS, 2021).

Em breve síntese, esse foi o panorama relativo ao orçamento destinado à assistência social nos últimos anos. Segundo o Fonseas (2021), observa-se que, em 2017, houve um déficit de 21,76%, em 2018 de 37,52%, em 2019 de 29,16% e, em 2020 de 35,47%, bem como a redução em até 70%, nas primeiras parcelas de 2021, o que, certamente, tem ocasionado grandes sobrecarga aos municípios e estados e configuram-se num desmonte que inviabiliza o funcionamento de serviços, programas, projetos e benefícios. Deixa absolutamente sem proteção milhões de pessoas que vivem sem qualquer acesso aos direitos sociais, direitos esses que foram conquistados com muita luta histórica pela classe trabalhadora.

Cabe mencionar ainda, que a instabilidade nos repasses mensais foi outro fator negativamente marcante desse período, em 2019, por exemplo, os gestores ficaram cerca de 09

(nove) meses consecutivos sem repasse regular. Já em 2020, em meio à pandemia de Covid-19, foram 06 (seis) meses. Além disso, a baixa execução orçamentária no repasse dos valores inicialmente previstos vem ratificando o processo contínuo de poucos investimentos na assistência social, em 2020, por exemplo, a execução orçamentária foi de apenas 71% do valor previsto, que representou uma perda de R\$ 971 milhões. Já em 2021, o corte foi de mais de R\$ 300 milhões, com uma execução de apenas 67% do que era esperado pelos gestores (CNM,2021).

Salienta-se ainda que, uma das tentativas de mitigar esses efeitos de flutuações de valor nos repasses consiste na aprovação da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 383/2017 que determina um repasse mínimo constitucional para o financiamento do SUAS, inclusive, em dezembro de 2021, a Câmara dos Deputados chegou a discuti-la e aprová-la em comissão especial, no entanto, ela teve o envio para plenário prorrogado, impedindo sua validade para 2022. Conforme o texto, pelo menos 1% da receita corrente líquida (RCL) da União deve ser aplicada no Sistema Único de Assistência Social. (CNM,2021).

Com base no brevemente exposto, é possível inferir, algumas linhas gerais que delineiam a condição do financiamento da política de assistência social nos tempos atuais, estrategicamente condizentes com a lógica capitalista, onde “a tendência geral é a de redução de direitos, sob o argumento da crise fiscal, transformando-se as políticas sociais a depender da correlação de forças entre as classes sociais e segmentos de classe” conforme explica Behring (2008, p. 248). Situação essa que caminha para a inviabilização da maior rede de serviços, programas, projetos e benefícios da América Latina e uma das maiores do mundo, construída entre 2004 e 2016.

Nessas trincheiras, alguns estudiosos vêm apontando para uma pesada redução no orçamento da assistência social visto a imposição de um Novo Regime Fiscal - NRF pela PEC 95, causando uma redução expressiva em seu financiamento de maneira progressiva, conforme as projeções a seguir exemplificadas:

As simulações de Paiva et al. (2016) mostram que estas perdas tenderão a subir de maneira progressiva, alcançando 54% em 2036. Com isso, em 20 anos a política de assistência social contaria com menos da metade dos recursos que seriam necessários para garantir a manutenção das ofertas nos padrões atuais, implicando em uma queda de 1,26% do PIB para 0,70% do PIB, em 2036, no seu orçamento. Conforme as autoras, as perdas para o financiamento da política de assistência social totalizarão R\$ 868 bilhões, no período de vigência do NRF. (COURI; SALVADOR, 2017 apud PAIVA et al, 2016, p. 94).

Diante do contexto apresentado, compreende-se que o orçamento da União para o financiamento da política de Assistência Social tem sido alvo de intensos cortes e

descontinuidades em seus repasses, principalmente a partir de 2016, quando foi promulgada a Emenda Constitucional n. 95, conhecida como emenda do “teto de gastos”. Também ficou perceptível, para além do projeto de austeridade fiscal a longo prazo, cujo pilar é a EC95, que os efeitos imediatos dos cortes de gastos já se fazem sentir num cenário de perdas de direitos e desmonte de sistemas públicos, como o SUAS, que tem sofrido perdas consecutivas de recursos nos últimos anos.

Desse modo, inevitavelmente, caminha-se para a fragilização da rede de proteção social, de maneira paradoxal, visto que é quando as camadas vulneráveis da população mais necessitam dos serviços de assistência social, que o poder público não dá o suporte e o atendimento devido para atender à essa população, o que torna um desafio ainda maior para que a PNAS se firme no alcance de seus objetivos de proteção para a população usuária.

Pelo exposto, não restam dúvidas de que essa temática merece ser alvo de reflexão crítica e contínua por parte dos gestores, usuários e trabalhadores da Assistência Social no intuito de fortalecê-la no âmbito de seus serviços, benefícios, programas e projetos, de reforçar as conquistas históricas até aqui alcançadas e promover maior acesso à população usuária.

Por fim, no capítulo a seguir, para melhor compreender a metodologia de operacionalização dessa política, abordaremos o parâmetro nacional de sua organização estrutural, trazendo algumas considerações sobre as categorias profissionais/trabalhadores que compõem as equipes de referência do SUAS, bem como suas atribuições, com maior destaque para as especificidades dos serviços ofertados no âmbito do CREAS, objeto deste estudo.

CAPÍTULO II

3 TRABALHO MULTIDISCIPLINAR E EQUIPES DE REFERÊNCIA: PARÂMETROS NACIONAL E AS IMPLICAÇÕES DOS CONCEITOS DENTRO DO SUAS

O trabalho, enquanto categoria complexa e interligada com as demais teorias analíticas marxistas (práxis, mediação, hegemonia, contradição, totalidade, reprodução e dentre outros.) é compreendido como o alicerce de toda a atividade econômica, nesse contexto, Marx, esclarece que:

[...] o trabalho não é apenas uma atividade específica de homens em sociedade, mas é, também e ainda, o processo histórico pelo qual surgiu o ser desses homens, o ser social. Em poucas palavras, estamos afirmando que foi através do trabalho que a humanidade se constitui como tal [...] (MARX, 1985, p. 149).

Para operacionalizar a PNAS, o trabalho ofertado por profissionais de diversas categorias no SUAS é fundamental no alcance do objetivo proposto por essa política, visto que, a luta de seus trabalhadores é um processo árduo e contínuo para que se consolide no campo da política social fazendo com que a assistência social seja, ainda que em construção, potencializada na trajetória de sua organização do trabalho, qualificando e ampliando seus serviços. Nesse sentido, Paiva (2011, p. 18) afirma que “é ponto primordial da agenda dos trabalhadores sociais a apropriação teoricamente crítica e politicamente comprometida dos processos estruturais e de suas expressões cotidianas e locais” para que esse processo possa propiciar, de fato, o desenvolvimento conscientizador e transformador através do trabalho social com indivíduos e famílias.

Assim, compreender os aspectos que permeiam a complexidade do debate em torno dos trabalhadores do SUAS requer aprofundamento teórico/prático sobre o conhecimento da realidade social brasileira e o trabalho social necessário frente às especificidades que as expressões do sistema capitalista produzem em uma determinada sociabilidade. Nesse sentido, em relação a esses trabalhadores que atuam diretamente no enfrentamento das vulnerabilidades que impedem ou limitam os usuários da PNAS de acessar seus direitos, bens ou serviços, podemos dizer que:

O termo “trabalhadores” contempla a todos os envolvidos no SUAS na prestação dos serviços socioassistenciais, sejam trabalhadores da esfera pública ou privada. Esse reposicionamento é incorporado na agenda da Assistência Social, reconhecendo a diversidade e a heterogeneidade dos trabalhadores envolvidos nessa política,

destacando ainda que são esses os principais responsáveis pelo “enfrentamento da questão social na cena contemporânea e da ampliação das conquistas sociais nessa esfera”, no atendimento aos também trabalhadores, desempregados, informais e em outras condições adversas de trabalho. (SILVEIRA, 2011, p. 27).

Dentro desse contexto, quanto a nomenclatura “trabalhadores do SUAS”, ou seja, profissionais que planejam, apoiam e executam a PNAS, segundo Berwig (2018) foi um processo construído em consonância com o projeto político da Assistência Social, nesse sentido, afirma que:

[...] a nomenclatura “trabalhadores do SUAS”, utilizada pelo conjunto de documentos que abordam a temática do trabalho na Assistência Social, foi definida tendo como pressuposto a dimensão política que envolve o protagonismo desse grupo. Apresentar nos documentos formais, NOB-SUAS/SUAS, NOB-RH/SUAS, a descrição de trabalhadores do SUAS suprimindo a identificação de técnicos ou servidores públicos faz parte do processo de reposicionamento do projeto político na Assistência Social [...] (BERWIG, 2018, p. 84).

Já o conceito de multidisciplinaridade, nesse contexto, pode ter sua principal característica a justaposição de ideias, ou seja, o estudo de um objeto através da integração de vários conhecimentos de profissões distintas, assim, “A multidisciplinaridade estaria hierarquicamente no primeiro nível, inferior, de integração entre as disciplinas, quando comparada à inter e à transdisciplinaridade”. (BICALHO E OLIVEIRA, 2011, online).

O trabalho em espaços compartilhados por vários saberes tem como principais características de experiências multidisciplinares, conforme Domingues (2005), as seguintes premissas:

- a) aproximação de diferentes disciplinas para a solução de problemas específicos;
- b) diversidade de metodologias: cada disciplina fica com a sua metodologia;
- c) os campos disciplinares, embora cooperem, guardam suas fronteiras e ficam imunes ao contato. (DOMINGUES, 2005, p. 22).

Na análise de Silva (2013 p. 58), por sua vez, o trabalho multidisciplinar é “[...] um metódico processo composto por diferentes profissionais que intensifica a divisão do trabalho e sua especialização”. Nesse sentido, no desenvolvimento do trabalho multiprofissional dessas equipes é necessário que cada um contribua com seus conhecimentos específicos, habilidades, técnicas diversas, vivências e experiências distintas, resguardado o código de ética e as atribuições privativas de cada profissão, propondo e executando as atividades coletivas e individuais que propiciem as estratégias eficientes de superação da situação vivenciada por seus usuários. Ou seja, na divisão de tarefas e atribuições entre a equipe, cada profissional deve atuar com base nas propostas e decisões tomadas coletivamente, razão da existência de equipes

multidisciplinares no SUAS, ou melhor dizendo, a atuação profissional não deve ser isolada.

Sabe-se que as equipes multidisciplinares que executam suas atividades profissionais no SUAS defrontam-se com a necessidade de considerar as situações de riscos pessoais e sociais oriundas das precárias dimensões políticas, socioeconômicas, culturais e históricas em que estão inseridos grande parte da população, necessitando assim de um trabalho social específico no atendimento dessas demandas complexas.

Sendo assim, há de se ressaltar que em razão da complexidade das situações atendidas, as equipes multidisciplinares deverão dispor de qualificação técnica compatível com a função, reunindo um conjunto de conhecimentos, técnicas e habilidades condizentes com a natureza e objetivos dos serviços ofertados, bem como com as atribuições e competências de cada um. (BRASIL, 2011c).

Quanto ao conceito de equipes de referência na política de assistência social, o referencial teórico utilizado inicialmente por essa política para subsidiar a discussão foi buscado junto a política de saúde, dado o aporte conceitual e empírico que essa política já tinha construído sobre o tema. (BRASIL, 2010).

Entretanto, teve-se o cuidado necessário de observar que, apesar de tradicionalmente os serviços de saúde terem organizado seus processos de trabalho baseando-se na especialização, no saber das profissões e das categorias e não em objetivos comuns, na prática, isso não garante que o trabalho de diversos profissionais se complementam, nem que as ações sejam eficazes para se aproximar da integralidade de um tratamento digno sob a ótica de vários aspectos que permeiam o cuidado e proteção aos indivíduos e famílias. (BRASIL, 2010).

Nessa esteira e buscando superar os entraves já identificados no âmbito da política de saúde, as equipes de referência no âmbito do SUAS é instituída, tendo como elemento principal a articulação em defesa dos direitos dos usuários e amparada pelo modelo de gestão compartilhada, da necessária intersetorialidade para o desenvolvimento de ações e a parceria fundamental das redes socioassistenciais (BRASIL, 2005). Sendo assim, é importante destacar que:

As equipes de referência para o CRAS e CREAS e para serviços socioassistenciais da alta complexidade foram constituídas pela NOB SUAS em 2006, no bojo da Política Nacional de Assistência Social que apresenta a política de Recursos Humanos como uma das bases de organização do SUAS e considera que essa política deve pautar-se por reconhecer a natureza e especificidade do trabalhador, mas também o conteúdo intersetorial de sua atuação. Nesse sentido, a composição das equipes de referências incluía diferentes formações profissionais. (BRASIL, 2010, p. 05).

A partir de então, toda a legislação que rege as especificidades do trabalho das equipes de referência do SUAS enfatiza a necessidade de um diálogo interdisciplinar articulado e integrado capaz de promover uma gestão e operação do SUAS com diversos interlocutores que se convergem em torno da garantia de direitos dos cidadãos usuários dessa política. Nesse sentido, é evidente que:

O SUAS, ao afirmar a necessidade de equipes de referência na proteção social básica e especial nos coloca diante de perguntas desafiadoras, como: o que significa construir referência? A referência é válida para quem? Como funciona uma equipe de referência? Em primeiro lugar, é importante considerar que o SUAS se consolida, em grande medida, pela expansão dos serviços e a oferta de benefícios socioassistenciais. A característica principal dos serviços (e sua diferença em relação aos projetos e programas) diz respeito à sua oferta contínua. Ou seja, sempre que o cidadão tiver uma necessidade de proteção de assistência social haverá um serviço para atendê-lo. (BRASIL, 2011, p. 25).

Cabe destacar ainda que, para além do conceito de equipes de referência, torna-se necessário refletir ainda sobre o conceito de equipe. Nesse sentido, Piancastelli, Faria e Silveira (2000), ao trazerem algumas reflexões sobre os inúmeros conceitos de equipe, afirmam que se constitui como:

Um conjunto de pessoas com habilidades complementares (acrescentaríamos ainda conhecimentos), comprometidas umas com as outras pela missão em comum, objetivos comuns - obtidos pela negociação entre os atores sociais envolvidos – e um plano de trabalho bem definido. (PIANCASTELLI; FARIA; SILVEIRA 2000: p. 04).

Assim, cientes da incompletude humana e organizacional e de que é necessário a integração e articulação entre os pares para concretizar vários objetivos dentro de um ambiente de trabalho, uma equipe multiprofissional é uma interessante estratégia para melhorar a efetividade dos serviços e criar melhores condições de dar resolutividade às demandas postas, podendo subsidiar não apenas a satisfação profissional do trabalhador, mas, principalmente os resultados esperados pelos beneficiários para a superação de diversas situações e a construção de sua autonomia nesse processo.

Na realidade do SUAS, o trabalho e a composição das equipes de referência são permeados pelas normativas que regem a Política Nacional de Assistência Social- PNAS, segundo HORA (2014) o próprio texto da PNAS previu a organização de uma política de recursos humanos, se concretizando com a publicação da NOB/RH/SUAS:

Esse documento trata dos princípios para a gestão do trabalho no âmbito do SUAS, dos princípios éticos para os trabalhadores da assistência social e das equipes de referências. Aborda ainda a necessidade de contratação mediante concursos públicos e o número de profissionais para preenchimento de quadros das equipes dos serviços

socioassistenciais e das equipes de referência, de acordo com o porte do município e o tipo de serviço, no contexto das proteções sociais básica e especial (HORA, 2014 p. 75).

Partindo dessa compreensão, quanto às equipes de referência que devem planejar e executar tais serviços: são aquelas constituídas por servidores efetivos e compostas por categorias profissionais de nível superior com o compromisso ético, técnico e político para o desenvolvimento de técnicas e procedimentos capazes de impulsionar as potencialidades e a emancipação de seus usuários. Para a composição adequada de uma equipe de referência, portanto, deve-se levar em consideração o número de famílias e indivíduos referenciados, o tipo de atendimento e as aquisições que devem ser garantidas aos usuários (BRASIL, 2011d).

Evidencia -se ainda, conforme indica a NOB-RH/SUAS, que a composição da equipe de trabalho por meio de servidores públicos efetivos garante a oferta contínua e ininterrupta dos serviços, fortalece o papel dos trabalhadores na relação com os usuários, consolida a equipe como referência no território e favorece a construção de vínculos.

Destarte, para compreender os aspectos iniciais que permeiam o trabalho multidisciplinar no SUAS, deve-se recorrer ainda à Resolução nº 17, de 20 de junho de 2011 do Conselho Nacional de Assistência Social (BRASIL, 2011c), que identifica os profissionais que devem compor, obrigatoriamente e/ou preferencialmente as equipes de referência, as especificidades dos serviços socioassistenciais e a gestão do SUAS. Além disso, referente a composição das equipes de referência dos serviços e programas da PSE, as categorias e o quantitativo de profissionais, bem como o perfil e as principais atribuições necessárias para desenvolvimento das atividades especializadas serão aqui apresentadas conforme a NOB/RH/SUAS, bem como os Cadernos de Orientações Técnicas que regulamenta cada serviço ou programa, além da análise crítica de alguns teóricos que versam sobre a temática, conforme veremos a seguir.

3.1 A estruturação das equipes de referência no SUAS e as especificidades no âmbito do CREAS

As discussões acerca dos trabalhadores (as) do SUAS, estruturação das equipes de referência e as particularidades do trabalho ofertado na PNAS é considerado recente, sinalizando para um avanço tímido e incipiente. Nesse contexto, conforme sinaliza Berwig (2018), quem traz as melhores contribuições teóricas sobre o tema são as produções do então Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (atual Ministério do

Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome) razão pela qual nos apoiamos nesses documentos institucionais para descrever boa parte da regulamentação dos serviços ofertados e o papel dos (as) trabalhadores (as) dessa política. Nesse sentido, é importante compreendermos que:

[...] A NOB-RH/SUAS apresenta os quadros de trabalhadores necessários para implantação dos serviços, com as respectivas equipes de referência em cada espaço particular, CRAS, CREAS, abrigos, casa-lar, família acolhedora, república, Instituições de Longa permanência, e os quadros de profissionais de referência das funções essenciais da gestão nos diferentes níveis de governo - municipal, estadual, federal e Distrito Federal [...]. (BERWIG, 2018, p.74 apud, BRASIL, 2006).

Desse modo, para que seja efetivado a estruturação e a organização necessária das equipes para a plena oferta dos serviços da assistência social é fundamental, entre outros, considerar, o perfil indispensável desses profissionais, condizentes com as respectivas atribuições dentro do SUAS, bem como a formação e qualificação profissional contínua dos trabalhadores e ainda a inserção de profissionais por meio de concursos públicos, valorizando-os e evitando assim a rotatividade, a descontinuidade e a perda dos vínculos com o usuários desses trabalhadores sempre que houver troca de gestão, por exemplo (BRASIL, 2006).

Nesse contexto, para melhor compreender os aspectos que permeiam a composição das categorias profissionais do SUAS, é válido apoiar-nos, entre outros, na Resolução nº 17/2011 do Conselho Nacional de Assistência Social, que relaciona os (as) profissionais/trabalhadores (as) devem compor, obrigatoriamente e/ou preferencialmente as equipes de referência, as especificidades dos serviços socioassistenciais e a gestão do SUAS. Assim, segundo essa resolução, devem compor obrigatoriamente as equipes de referência do SUAS, no âmbito da Proteção Social Básica, o Assistente Social e o Psicólogo. Já na Proteção Social Especial de Média Complexidade elenca-se o Assistente Social, o Psicólogo e o Advogado, enquanto na Proteção Social Especial de Alta Complexidade tem-se também o Assistente Social e Psicólogo como profissionais obrigatórios.

Relativo às categorias profissionais de nível superior que, preferencialmente, poderão atender as especificidades dos serviços socioassistenciais no âmbito dos serviços, programas e/ou projetos do SUAS, estão elencados Antropólogo, Economista Doméstico, Pedagogo, Sociólogo, Terapeuta ocupacional e Musicoterapeuta.

Em relação às categorias profissionais de nível superior que, preferencialmente, poderão compor a gestão do SUAS estão relacionados nesse documento: Assistente Social, Psicólogo, Advogado, Administrador Antropólogo, Contador, Economista, Economista Doméstico, Pedagogo, Sociólogo e Terapeuta Ocupacional. Para melhor compreensão dessas informações,

segue detalhamento no quadro a seguir:

Quadro 02: Composição das equipes de referências do SUAS

	PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA	PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL DE MÉDIA COMPLEXIDADE	PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL DE ALTA COMPLEXIDADE
CATEGORIAS PROFISSIONAIS OBRIGATORIAS (RESOLUÇÃO CNAS 17/2011)	1. Assistente Social; 2. Psicólogo.	1. Assistente Social; 2. Psicólogo; 3. Advogado.	1. Assistente Social; 2. Psicólogo.
CATEGORIAS PROFISSIONAIS COMPLEMENTARES/ PREFERENCIAIS: (RESOLUÇÃO CNAS 17/2011)	<ul style="list-style-type: none"> • Antropólogo, • Economista Doméstico, <ul style="list-style-type: none"> • Pedagogo, • Sociólogo, • Terapeuta Ocupacional • Musicoterapeuta. 		
CATEGORIAS PROFISSIONAIS QUE PREFERENCIALMENTE, PODERÃO COMPOR A	<ul style="list-style-type: none"> • Assistente Social, • Psicólogo, • Advogado, • Administrador, • Antropólogo, • Contador, • Economista, • Economista Doméstico, <ul style="list-style-type: none"> • Pedagogo, • Sociólogo, • Terapeuta Ocupacional. 		

Fonte: Elaborada pelas autoras

Ressalta-se que essas equipes têm grandes desafios que visam a transformação social da classe trabalhadora, embora saibamos que essa mudança, ainda que minimamente, não se atribui apenas ao trabalho profissional, visto que é a política pública forte que dar o direcionamento necessário para minimizar os cenários de vulnerabilidades que assolam a existência digna de indivíduos e famílias.

Nesse sentido, o trabalho social desenvolvido pelas equipes do SUAS objetiva, entre outras, mediar às complexas determinações da questão social em suas variadas demandas, que perpassam pela fome, múltiplas violências, violação de direitos, dificuldade de acesso a bens e serviços, desigualdade social, a precariedade no acesso à profissionalização, ao trabalho, entre vários outros que a Política Nacional de Assistência Social é chamada a intervir e dar respostas.

Evidencia-se ainda, conforme indica a NOB-RH/SUAS, que a composição da equipe de trabalho deve-se dar por meio de servidores públicos efetivos, porque garante a oferta contínua e ininterrupta dos serviços, fortalece o papel dos trabalhadores na relação com os usuários, consolida a equipe como referência no território e favorece a construção de vínculos.

É importante esclarecer, adicionalmente, que a Resolução nº 9, de 15 de abril de 2014 do Conselho Nacional de Assistência Social (BRASIL, 2014a) ratifica e reconhece as ocupações e as áreas de ocupações profissionais de ensino médio e fundamental do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, em consonância com a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS – NOB-RH/SUAS.

De certo modo, conforme a análise de Silva (2013), os profissionais do SUAS reconhecem a importância da Política Nacional de Assistência Social e das possibilidades que se abriram a partir dela, bem como as dificuldades relacionadas com a operacionalização dessa política cotidianamente. Isso porque, as ações necessárias de capacitação para aprimoramento técnico e operativo das categorias profissionais são constantemente interrompidas para que se possa promover a contínua implantação, reconstrução e operacionalização do SUAS, no sentido de superar as barreiras assistencialistas historicamente presente nessa política, concebendo-a como um direito.

Seguindo essa compreensão, sabe-se que equipes multidisciplinares que executam suas atividades profissionais na PSE defrontam-se com a necessidade de considerar as situações de riscos pessoais e sociais oriundas das precárias dimensões políticas, socioeconômicas, culturais e históricas em que estão inseridos grande parte da população, necessitando assim de um trabalho social mais especializado no atendimento dessas demandas complexas.

Sendo assim, há de se ressaltar que em razão da complexidade das situações atendidas, as equipes multidisciplinares deverão dispor de qualificação técnica compatível com a função,

reunindo um conjunto de conhecimentos, técnicas e habilidades condizentes com a natureza e objetivos dos serviços ofertados, bem como com as atribuições e competências de cada um. (BRASIL, 2011c).

Em relação à capacidade de atendimento no âmbito do CREAS a NOB/RH SUAS (2006; 2011) traz os parâmetros de equipes mínimas associadas à quantidade/capacidade de atendimento de cada unidade no geral. No entanto, deve-se atentar para as especificidades, bem como para a regulamentação técnica que idealiza a equipe de referência mínima de cada serviço ser ofertado dentro de cada equipamento.

Esse mesmo documento informa, que para o funcionamento de um CREAS que tenha a capacidade de atendimento de 50 pessoas/indivíduos a sua equipe deverá ser formada ao menos por 1 coordenador; 1 auxiliar administrativo; 1 assistente social; 1 psicólogo; 2 profissionais de nível superior ou médio (abordagem dos usuários) e um 1 advogado.

No caso dos municípios e estados com serviços regionalizados que tenham a capacidade de atendimento de até 80 pessoas/indivíduos, simultaneamente, deverá contar com equipe composta no mínimo por 1 coordenador; 2 auxiliares administrativos; 2 assistentes sociais; 2 psicólogos; 4 profissionais de nível superior ou médio (abordagem dos usuários) e 1 advogado.

Quanto a equipe de referência obrigatória de nível superior, que compõem os serviços do CREAS (assistente social, psicólogo e advogado) o perfil desejado bem como as suas principais atribuições estão elencadas no Caderno de Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS do Ministério do Desenvolvimento Social (2011e).

De modo geral, esses profissionais possui como perfil desejado ter o necessário conhecimento da legislação referente à política de Assistência Social, direitos socioassistenciais e legislações relacionadas a segmentos específicos (crianças e adolescentes, idosos, pessoas com deficiência, mulheres dentre outros.); conhecimento da rede socioassistencial, das políticas públicas e órgãos de defesa de direitos; conhecimentos teóricos, habilidades e domínio metodológico necessários ao desenvolvimento de trabalho social com famílias e indivíduos em situação de risco pessoal e social, por violação de direitos (atendimento individual, familiar e em grupo); conhecimentos e desejável experiência de trabalho em equipe interdisciplinar, trabalho em rede e atendimento a famílias e indivíduos em situação de risco pessoal e social, por violação de direitos, bem como conhecimentos e habilidade para escuta qualificada das famílias/indivíduos. (BRASIL, 2011e).

Quanto às suas principais atribuições, respeitadas as limitações profissionais estabelecidas pelas leis que regulamentam cada profissão, todos os integrantes das equipes de

referência estão relacionadas ao dever de acolhida, escuta qualificada, acompanhamento especializado e oferta de informações e orientações; elaboração, junto com as famílias/indivíduos do Plano de Acompanhamento Individual e/ou Familiar, considerando as especificidades e particularidades de cada um; realização de acompanhamento especializado, por meio de atendimentos familiar, individuais e em grupo; realização de visitas domiciliares às famílias acompanhadas pelo CREAS, quando necessário (BRASIL, 2011e).

Além disso, são atribuições desses profissionais também a realização de encaminhamentos monitorados para a rede socioassistencial, demais políticas públicas setoriais e órgãos de defesa de direito; trabalho em equipe interdisciplinar; orientação jurídico-social, no caso do advogado; Alimentação de registros e sistemas de informação sobre as ações desenvolvidas; participação nas atividades de planejamento, monitoramento e avaliação dos processos de trabalho; participação das atividades de capacitação e formação continuada da equipe do CREAS, reuniões de equipe, estudos de casos, e demais atividades correlatas; participação de reuniões para avaliação das ações e resultados atingidos e para planejamento das ações a serem desenvolvidas; para a definição de fluxos; instituição de rotina de atendimento e acompanhamento dos usuários; organização dos encaminhamentos, fluxos de informações e procedimentos (BRASIL, 2011e).

Vale mencionar ainda que, relativo aos outros profissionais de nível superior que não são das equipes obrigatórias, mas, preferencialmente poderão compor a equipe do CREAS para atendimento/acolhida/abordagem dos usuários, deve se levar em consideração a resolução CNAS 17/2011, art. 2º, § 3º que trata de categorias com formação e habilidades para o desenvolvimento de atividades específicas e/ou de assessoria à equipe técnica de referência. Esses profissionais poderão ser: Antropólogo, Economista Doméstico³, Pedagogo, Sociólogo, Terapeuta ocupacional e Musicoterapeuta.

Destarte, para melhor compreensão sobre a organização dos serviços de Média Complexidade ofertados no CREAS, bem como suas especificidades, abordaremos individualmente, conforme as informações a seguir, sem prejuízo das informações que constam no tópico seis sobre a práxis em Palmas.

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

De acordo com a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (2009), o PAEFI

³ Curso em processo de extinção no Brasil, de acordo com o INEP/MEC.

constitui -se como um serviço obrigatório oferecido exclusivamente pelo CREAS, ou seja, ele é o serviço estruturante de um CREAS. Sendo a equipe de profissionais desse equipamento público, conforme acima citado, está diretamente ligado a oferta do PAEFI e deve ser ampliada sempre que o número de indivíduos e/ou famílias em acompanhamento ultrapassarem a capacidade da unidade, seja pelo aumento das demandas ou pela oferta de novos serviços no espaço.

As ações do PAEFI são direcionadas para a promoção de direitos diante do conjunto de condições que vulnerabilizam e/ou as submetem a situações de risco pessoal e social um considerável número de famílias e indivíduos em razão de várias ocorrências, tais como: violência física, psicológica e negligência; violência sexual: abuso e/ou exploração sexual; afastamento do convívio familiar devido à aplicação de medida socioeducativa ou medida de proteção; tráfico de pessoas; situação de rua e mendicância; abandono; vivência de trabalho infantil; discriminação em decorrência da orientação sexual e/ou raça/etnia; descumprimento de condicionalidades do Programa Bolsa Família (PBF) em decorrência de violação de direitos sofridas, além de outras formas de violação de direitos decorrentes de discriminações/submissões a situações que provocam danos e agravos a sua condição de vida e os impedem de usufruir autonomia e bem-estar. (BRASIL, 2009).

Ressalta-se, que quanto ao perfil desejado, ou seja, critérios para o perfil profissional e as principais atribuições a serem realizadas pela equipe do PAEFI, já foi supramencionado ao falar da idealização do CREAS, uma vez que esse serviço é o que estrutura o funcionamento desse equipamento público especializado. Quanto as atribuições da equipe multiprofissional, a Tipificação Nacional (2009) estabelece algumas ações para esse serviço, tais como:

Acolhida; escuta; estudo social; diagnóstico socioeconômico; monitoramento e avaliação do serviço; orientação e encaminhamentos para a rede de serviços locais; construção de plano individual e/ou familiar de atendimento; orientação sociofamiliar; atendimento psicossocial; orientação jurídico-social; referência e contrarreferência; informação, comunicação e defesa de direitos; apoio à família na sua função protetiva; acesso à documentação pessoal; mobilização, identificação da família extensa ou ampliada; articulação da rede de serviços socioassistenciais; articulação com os serviços de outras políticas públicas setoriais; articulação interinstitucional com os demais órgãos do Sistema de Garantia de Direitos; mobilização para o exercício da cidadania; trabalho interdisciplinar; elaboração de relatórios e/ou prontuários; estímulo ao convívio familiar, grupal e social; mobilização e fortalecimento do convívio e de redes sociais de apoio. (BRASIL, 2009, p. 20).

Assim, esse serviço requer um perfil profissional qualificado e comprometido com a apropriação técnica de metodologias essenciais ao desenvolvimento do trabalho requisitado, para além dos ensaios básicos das normativas, e com necessária articulação junto às instituições

que compõem o Sistema de Garantia de Direitos-SGD.

3.1.2 Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA), e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC)

Conforme a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (2009) esse serviço deve ser ofertado no CREAS e destina-se ao acompanhamento de adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto, determinadas judicialmente, objetivando possibilitar para eles o acesso a direitos e a ressignificação de valores na vida pessoal e social. Ressalta-se que as medidas de Liberdade Assistida (LA), e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC) estão relacionadas nos incisos III e IV do artigo 112 do ECA e são conhecidas como medidas socioeducativas em meio aberto porque não implicam em privação de liberdade, mas em restrição de direitos, visando à responsabilização, à desaprovação da conduta infracional e à integração social (BRASIL, 2016).

Deste modo, conforme o Caderno de Orientações Técnicas do Serviço de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto (2016), quanto a medida socioeducativa de PSC, descreve que consiste na prestação de serviços comunitários gratuitos e de interesse geral por período não excedente a seis meses, devendo ser cumprida em jornada máxima de oito horas semanais, aos sábados, domingos e feriados ou em dias úteis, não prejudicando a frequência escolar ou jornada de trabalho.

Em relação à medida socioeducativa de Liberdade Assistida (LA), esse mesmo documento orienta que se destina para acompanhar, auxiliar e orientar o adolescente autor de ato infracional. O planejamento das ações deve considerar que a medida será fixada pelo prazo mínimo de seis meses, podendo a qualquer tempo ser prorrogada, revogada ou substituída por outra medida, a partir de avaliação técnica, ouvidos o Ministério Público e o Defensor. O acompanhamento técnico individualizado deverá garantir tanto à responsabilização quanto à proteção social do adolescente.

Quanto à composição de sua equipe, é importante mencionar que, de forma geral, está inserida na estruturação da equipe do CREAS constante na NOB/RH/SUAS, conforme já mencionado. No entanto, as orientações técnicas do serviço (2016) trazem a informação de que os municípios que tiverem demanda inferior a dez adolescentes com medidas socioeducativas determinadas, é indicado que a partir da organização e da divisão de tarefas da equipe do CREAS, seja definido um técnico de referência para o acompanhamento ao cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto.

Já nos municípios com demanda acima de dez adolescentes, deverão ser avaliados a necessidade de constituição de equipe técnica de referência para o Serviço de MSE em Meio Aberto. Porém, não se deve excluir o trabalho integrado aos outros serviços do CREAS. Nesse sentido, de acordo com a Resolução nº 119/2006 - Conanda, é recomendável que seja disponibilizado um técnico para o atendimento/ acompanhamento de até 20 (vinte) adolescentes/jovens em cumprimento dessas medidas socioeducativas. Além disso, no caso dos municípios em que há grande demanda para o cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto, é indicado que, para além do advogado que já integra a equipe do CREAS, a equipe de referência do Serviço de MSE em Meio Aberto tenha em sua composição um profissional do direito.

Há de se levar em consideração, no entanto, que esta composição da equipe do Serviço de MSE em Meio Aberto, ainda depende de futura regulação que exigirá estudos aprofundados sobre a constituição das equipes dos CREAS nas diferentes realidades do País, além disso, é importante frisar que a equipe do CREAS deve contribuir com a orientação jurídico-social aos adolescentes e suas famílias, para que se apropriem de seus direitos e dos instrumentos e procedimentos para o acesso aos órgãos de defesa de direito - Defensoria Pública e Ministério Público, entre outros, (BRASIL, 2016).

Quanto ao perfil dos profissionais para execução desse serviço, além do que já está previsto para integrar a equipe do CREAS, as orientações técnicas recomendam que tenham experiência de trabalho no sistema socioeducativo; conhecimento técnico sobre o atendimento socioeducativo; experiência de trabalho em serviços, programas e projetos que atendam adolescentes e que integrem as categorias profissionais previstas pela Resolução CNAS nº 17/2011.

Quanto às principais atribuições a serem executadas, deve se considerar as metodologias de trabalho já desenvolvidas pelas equipes do CREAS, estabelecendo sempre um parâmetro para adequação do trabalho embasadas nas normativas que regem o SUAS e o SINASE. Dessa forma, entre as atribuições da equipe ou do técnico de referência do Serviço de MSE em Meio Aberto estão a acolhida; a escuta; diagnóstico socioeconômico; a elaboração articulada com o adolescente e sua família do Plano Individual de Atendimento – PIA, uma vez que não trata-se de mero procedimento burocrático, mas de um plano capaz de propor mudanças significativas na dinâmica social, familiar, econômica dentre outros, na vida das pessoas envolvidas; o planejamento de atividades de acompanhamento individuais e coletivas, dentre várias outras rotinas administrativas, relatórios de acompanhamento de registros de atendimento – monitoramento e avaliação; Prontuário SUAS; avaliação do trabalho desenvolvido e a

articulação interinstitucional com os demais órgãos do sistema de garantia de direitos, entre outras atividades elencadas na resolução CNAS 109/2009.

3.1.3 Serviço Especializado em Abordagem Social

O Serviço Especializado em Abordagem Social, tem como finalidade assegurar trabalho social de abordagem e busca ativa nos territórios para a identificação de situações de risco pessoal e social, tais como: situação de rua, trabalho infantil, exploração sexual de crianças e adolescentes, uso abusivo de crack e outras drogas, dentre outras. Tem como público-alvo desse serviço crianças, adolescentes, jovens, adultos, idosos e famílias que utilizam os espaços públicos como forma de moradia e/ou sobrevivência. Sendo assim, objetiva-se promover o acesso à rede de serviços socioassistenciais e das demais políticas públicas na perspectiva da garantia de direitos e na elaboração de novos projetos de vida. (BRASIL, 2009).

Em consonância com a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (2009) e a Resolução CNAS nº 09, de 18 de abril de 2013, esse serviço poderá ser ofertado pelo Centro de Referência Especializado de Assistência Social -CREAS, por unidade específica referenciada ao CREAS ou pelo Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua (CENTRO POP). No entanto, o planejamento das atividades desse serviço deverá ser articulado e complementado com os serviços obrigatoriamente ofertados nessas unidades, ou seja, o PAEFI e o Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua, CREAS e CENTRO POP respectivamente. Sendo assim, é necessário redimensionar a(s) equipe(s) e disponibilizar capacitação equivalente, para que se assegure a qualidade na oferta de todos os serviços.

Quanto a composição da equipe de referência, além de levar em consideração a formação da equipe da unidade em que o serviço será ofertado, de acordo com a Resolução CNAS nº 09, de 18 de abril de 2013, em cada unidade de oferta do Serviço Especializado em Abordagem Social deverá ser assegurada equipe técnica de referência para a sua execução, essa equipe deve ser composta por, no mínimo três profissionais, sendo, pelo menos, um desses de nível superior, tendo em vista o caráter especializado do serviço. Em relação aos profissionais de nível superior deve-se estar atento às categorias profissionais dispostas na Resolução CNAS nº 17, de 20 de junho de 2011. De todo modo, a equipe técnica de referência deverá ser ampliada de acordo com as necessidades locais (BRASIL, 2013).

Em relação ao perfil desses profissionais, conforme as orientações técnicas desse serviço (2013), é necessário que a (s) equipe (s) do Serviço Especializado em Abordagem

Social tenha conhecimento sobre legislação referente à Política de Assistência Social, direitos socioassistenciais e legislações relacionadas a segmentos específicos da população (crianças e adolescentes, mulheres, idosos, pessoas em situação de rua, pessoas com deficiência, entre outros); conhecimento e desejável experiência de trabalho em equipe interdisciplinar e trabalho em rede; conhecimentos e habilidades para escuta qualificada de famílias e indivíduos; conhecimento da realidade do território e da rede de articulação socioassistencial, das demais políticas públicas e órgãos de defesa de direitos; desejável experiência no atendimento a famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade e risco pessoal e social.

Além disso, é preciso dispor não apenas de habilidades para trabalhar com imprevistos, mas sim de uma formação social sólida, amparada nos códigos de ética de cada categoria profissional que estão inseridas na equipe para que possam ouvir e dialogar longe de posturas que possam desqualificar o trabalho social a ser construído, assim como comunicar com os usuários em linguagem acessível; construir vínculos de confiança e referência com pessoas e territórios; relacionar-se com a diversidade; perceber/ identificar especificidades dos territórios; registrar informações; entre outras (BRASIL, 2013).

Quanto às principais atribuições da equipe de referência desse serviço, de acordo com a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (2009), as ações desenvolvidas devem ser orientadas por pressupostos éticos, conhecimentos teórico-metodológicos e técnicos operativos tendo os seguintes objetivos: identificar famílias e indivíduos em situação de risco pessoal e social com direitos violados, a natureza das violações, as condições em que vivem, estratégias de sobrevivência, procedência, projetos de vida e relações estabelecidas com as instituições; construir o processo de saídas das ruas e possibilitar condições de acesso à rede de serviços e a benefícios assistenciais; promover ações para a reinserção familiar e comunitária; promover ações de sensibilização para divulgação do trabalho realizado, direitos e necessidades de inclusão social e estabelecimento de parcerias.

3.1.4 Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias

Esse serviço é destinado às pessoas com deficiência e idosas com dependência, seus cuidadores, bem como seus familiares. Sua oferta deve ser garantida tanto no CREAS como em um Centro Dia ou no próprio domicílio do usuário, no entanto, qualquer unidade que ofereça esse serviço deve estar referenciada a um CREAS, ou seja, deve se ter um total alinhamento às normativas e aos parâmetros do SUAS.

Segundo a Tipificação Nacional (2009) a oferta desse atendimento especializado é assegurada as famílias com pessoas com deficiência e idosos com algum grau de dependência, que tiveram suas limitações agravadas por violações de direitos e tem a finalidade de promover a autonomia, a inclusão social e a melhoria da qualidade de vida das pessoas participantes. As ações devem possibilitar a ampliação da rede de pessoas com quem a família do dependente convive e deverá ser viabilizado o acesso a benefícios, programas de transferência de renda, serviços de políticas públicas setoriais, atividades culturais e de lazer, sempre priorizando o incentivo à autonomia da dupla “cuidador e dependente”.

Quanto às equipes profissionais, quando esse serviço for ofertado em um CREAS, deve se atentar para o disposto na NOB/RH/SUAS com a disponibilização de profissionais que compõe as categorias das resoluções do CNAS nº 17/2011 e 09/2014 com quantitativos suficientes para a capacidade de atendimento do equipamento, levando ainda em consideração cada serviço tipificado ofertado na unidade.

Destarte, quando esse serviço for ofertado em um Centro Dia, que é uma unidade especializada de Proteção Social do SUAS de atendimento durante o dia, a jovens e adultos com deficiência em situação de dependência, a disponibilização das equipes de referência deve estar em consonância com as normativas legais sobre os trabalhadores do SUAS (BRASIL, 2014b).

Desse modo, para cada Centro-Dia, com capacidade de atendimento para 30 usuários por turno, dez horas por dia, inclusive no horário do almoço, cinco dias por semana, a equipe multiprofissional de referência deverá ser constituída, no mínimo, por: um Coordenador Geral do Serviço, profissional de nível superior; um Assistente Social; um Psicólogo; um Terapeuta Ocupacional e dez Técnicos de nível médio, na função de cuidador Social. Essa equipe pode ser acrescida de outras categorias profissionais de nível superior, reconhecidas pela Resolução nº. 17/2011 do CNAS, exemplo de pedagogo e musicoterapeuta. O Serviço deve contar com outros trabalhadores necessários ao funcionamento do mesmo (BRASIL, 2014b).

Quanto ao perfil profissional idealizado para os trabalhadores desse equipamento, as orientações técnicas do serviço sinaliza que a seleção dos técnicos de nível superior deve priorizar os profissionais que possuam: conhecimento sobre o funcionamento do SUAS e sobre as características do serviço socioassistencial em Centro-dia; conhecimento sobre as demais políticas sociais que envolvem a pessoa com deficiência; habilidades de escuta e atuação em equipes interdisciplinares; conhecimentos e competências técnicas na área da pessoa com deficiência, preferencialmente, com experiências anteriores; habilidade para lidar com diferentes formas de comunicação.

Em relação às atribuições das equipes de nível superior, as atividades principais o uso de diferentes métodos e técnicas de trabalho social, tais como oficinas, palestras, atividades internas, atividades culturais e de lazer, atividades que estimulem a autonomia na vida diária, dentre outras, participar da elaboração do Plano de Trabalho da Unidade; elaboração o Plano Individual ou familiar de Atendimento do usuário, identificando habilidades, capacidades e necessidades de suportes e apoios para autonomia e inclusão social do usuário. (BRASIL, 2014b).

É também atribuição dessa equipe orientar e apoiar os profissionais cuidadores do Centro-dia; apoiar e orientar os cuidadores familiares, inclusive realizando visitas e orientação no domicílio, estabelecendo prioridades de atuação, a definição de metodologias e técnicas de trabalho interprofissional e os instrumentais de registro no trabalho; definir metodologias e técnicas de trabalhos multidisciplinares de atenção individualizada, grupal ou coletiva; estabelecer processos de acompanhamento e avaliação dos resultados; elaborar de relatórios; propor melhorias do processo e interagir com os demais serviços do SUAS e da rede local para fomento de informações (BRASIL, 2014b).

Pelas informações expostas, evidenciou-se nessa breve análise que a composição indispensável das equipes de referência possui parâmetros nacional (perfil desejado, atribuições, composição, dentre outros.) para cada um dos quatro serviços que podem ser garantidos no CREAS e devem ser instituídas e ampliadas, entre outros, sempre que houver aumento da demanda por atendimento especializado em virtude das circunstâncias de violações de direitos da população e da capacidade de atendimento das equipes de referência, e não deve ser entendida apenas como uma “equipe mínima” que busca padronizar o quantitativo de trabalhadores para um determinado equipamento sem as mediações e diagnósticos necessários de acordo com as demandas e realidade de cada município e/ou abrangência territorial.

Outro fator relevante, que não será abordado especificamente nessa pesquisa, mas, que precisamos deixar evidenciado pela sua importância é sobre o processo de educação permanente e continuada, tarefa extremamente necessária para o aprimoramento das ações profissionais, uma vez que “a certeza de que o saber fazer, mobilizado cotidianamente pelos trabalhadores do SUAS, deve estar fundamentado sobre um conjunto de elementos metodológicos” (BRASIL, 2018, p. 13). Sobre a importância desse aprimoramento profissional cada vez mais qualificado e permanente deve se ter em mente que:

Sob o argumento da defesa de formas mais modernas, enxutas, mais aligeiradas, mais flexíveis e operativas de trabalho e formação, escondem-se processos de precarização que têm por finalidade reduzir custos para o capital e ofertar produtos e uma formação

restrita a atender as demandas do mercado, sem considerar a contribuição dos trabalhadores e de suas bases na construção do conhecimento crítico que questiona o instituído, que constrói cultura e novas formas possíveis de organização do trabalho e da sociedade (PRATES, 2018, p. 01).

Também é relevante mencionar que o trabalhador do SUAS assume um importante papel de articulador das estratégias asseguradas pela PNAS na perspectiva de proteção social da população, posto isso, “a valorização e a qualificação dos trabalhadores são os principais vetores de garantia da qualidade dos serviços prestados” (BRASIL, 2018. p. 25). Corroborando com esse contexto, sobre a importância da gestão do trabalho no SUAS, Berwing (2018) sinaliza que precisam ser considerados 02 (dois) importantes aspectos, a saber:

[...] um, diz respeito ao lugar dos trabalhadores do SUAS que, a partir da sua luta por condições de trabalho decentes, que valorizem os trabalhadores, tensiona o Estado para a implementação da gestão do trabalho no SUAS, entendendo que, qualificando o espaço dos trabalhadores e suas condições objetivas, irá, consequentemente, construir uma política pública com serviços também mais qualificados. O outro aspecto relevante é reconhecer o lugar da política de Assistência Social no campo da proteção social brasileira, considerando que, em tempos de ampliação dos níveis de desemprego e de precarização das relações e condições de trabalho, amplia-se também o contingente de trabalhadores que demandam essa política para a garantia de suas condições de sobrevivência [...] (BERWING, 2018, p. 16.)

De modo geral, percebeu-se que foi um grande avanço para o SUAS estabelecer as categorias profissionais, o perfil desejado e as atribuições específicas dentro de cada serviço, o que é imprescindível para que se possa resguardar e concretizar os atendimentos profissionais especializados e com capacidade para propor resolutividade às múltiplas demandas que as expressões da questão social apresentam, dado o seu nível de complexidade, mesmo sabendo que nos estudos aprofundados sobre a questão há ainda grandes lacunas nesse processo, entre o idealizado e a realidade, para que de fato seja promovido o fortalecimento das ações emancipadoras e que assegurem qualidade nas soluções protetivas propostas aos cidadãos que requerem esse nível de proteção social.

Evidenciou-se sobremaneira as (os) assistentes sociais, psicólogos (as) e advogados (as) como equipe obrigatória na média complexidade, bem como a importância das demais categorias profissionais que, preferencialmente, poderão atuar nesses equipamentos públicos e que subsidiam o trabalho multidisciplinar junto as equipes de referência para o fortalecimento das ações emancipadoras e que assegurem qualidade nas soluções protetivas propostas aos cidadãos que requerem esse nível de proteção social.

Sendo assim, a composição das equipes dos serviços, programas, benefícios ou projetos do SUAS deve ter a finalidade de cumprir seus objetivos na busca de sua consolidação, bem como primar pela organização e ou reorganização desse sistema em cada município, dada a

importância de se promover proteção social à população, garantindo, para tanto, a oferta ininterrupta dos serviços socioassistenciais e a efetiva oferta dos programas e benefícios necessários, embora exista diversos desafios e limitações diante da realidade precária de boa parte dos municípios brasileiros, o que dificulta a estruturação adequada do SUAS, especialmente em relação a idealização de recursos humanos.

Compreende-se ainda que o conjunto de documentos, fruto dos esforços empreendidos para que se garantisse uma política de recursos humanos dentro do SUAS tais como a NOB-RH/SUAS, resoluções do CNAS sobre os/as trabalhadores/as de nível superior, fundamental e médio, orientações para recrutamento e seleção de trabalhadores/as para a Assistência Social, Política Nacional de Educação Permanente, entre outros foi um grande avanço, contudo não garante sua efetivação dado o contexto situacional, político, geográfico, entre outros dos entes federados. Nesse sentido, corrobora Berwig e Prates (2020):

Esses documentos formalizam as reivindicações e pautas antigas e recorrentes dos/as trabalhadores/as da Assistência Social. A criação das normativas, resoluções e outros documentos oficiais dotou o SUAS e a gestão do trabalho no SUAS de uma institucionalidade, no entanto, é preciso observar que toda essa institucionalidade e formalidade não tem garantido, como se esperava, a (des)precarização dos vínculos dos/as trabalhadores/as do SUAS e o fim da terceirização (BERWIG; PRATES, 2020. p. 8).

Assim, quanto a estruturação das equipes de referência, em síntese, analisando à Resolução nº 17, de 20 de junho de 2011 do Conselho Nacional de Assistência Social (BRASIL, 2011a) que identifica as categorias profissionais que devem compor, obrigatoriamente e/ou preferencialmente as equipes de referência, as especificidades dos serviços socioassistenciais e a gestão do SUAS, bem como a NOB/RH/SUAS (BRASIL, 2011) e os Cadernos de Orientações Técnicas que regulamenta cada serviço, observou-se que os recursos humanos dos serviços do CREAS, principalmente a equipe obrigatória (assistente social, psicólogo e advogado) assim como os demais equipamentos do SUAS, ainda que assegurados de forma legalizada, não garantem que de fato venham a acontecer de forma unânime e padronizada em todo território nacional, nesse sentido, sabendo que ter direito a ser atendido em suas necessidades por uma equipe especializada também é um direito social do usuário, explica Couto (2006) que “a concretização dos direitos sociais depende da intervenção do Estado, estando atrelados às condições econômicas e à base fiscal estatal para ser garantidos”.

Nesse contexto, longe de considerar que a estrutura idealizada e estabelecida em âmbito nacional seja a melhor referência para organização do SUAS e suas equipes de referência em cada territorialidade brasileira, optou se por utilizar uma pesquisa mais descritiva nesse

capítulo, com base nas referências oficiais, justamente para se ter um parâmetro no intuito de compreender a organização do SUAS e, especialmente do CREAS do município de Palmas, conforme veremos no capítulo IV, visto que é a partir dessa estrutura pré - estabelecida em nível federal que se avalia, financia e fiscaliza a organização do SUAS nos municípios.

CAPÍTULO III

4 O PROCESSO DE TRABALHO DAS EQUIPES DO SUAS NA PANDEMIA: ENTRE OS DESAFIOS DA ABORDAGEM MULTIDISCIPLINAR E DE GESTÃO

A abordagem de uma equipe multiprofissional na assistência social é reconhecidamente necessária, tendo em vista que pode proporcionar aos indivíduos e famílias vulnerabilizadas uma visão mais ampliada sobre os aspectos que permeiam as expressões da questão social, ao oferecer conhecimentos e reflexões diversas no intuito de mediar a superação de dificuldades, através de um trabalho, ético, técnico e cientificamente embasados por vários profissionais, trazendo assim um panorama de possibilidades coletivamente pensadas e articuladas sobre a proteção social, que cada caso requer.

Diante do contexto da decretação da pandemia do Covid-19, pela Organização Mundial da Saúde - OMS em 11 de março de 2020, propiciando um isolamento social como um dos modos de se evitar a propagação do vírus, fez-se necessário que a Política de Assistência Social apresentasse à população respostas imediatas dentro de vários cenários sociais e político-econômicos.

As diretrizes da PNAS então se firmaram no caminho de não interrupção dos atendimentos, uma vez que, com a publicação do Decreto nº 10.282, em 20 de março de 2020, considerou-se a assistência social como essencial, tendo em vista que suas atividades são indispensáveis ao atendimento das necessidades iminentes da comunidade, posto que, se não atendidas, podem colocar em perigo a sobrevivência, a saúde ou a segurança da população.

Desse modo, o atendimento à população em estado de vulnerabilidade social no rol de serviços públicos essenciais se deu justamente com o intuito de preservar o direito à proteção social no crescente cenário de desigualdade social que já vinha sendo fomentada pela crise econômica do período e potencializada pela pandemia.

Assim, uma das principais atribuições da equipe multidisciplinar no âmbito da assistência social no período de pandemia foi estabelecer o compromisso ético de veicular rigorosamente informações verdadeiras, baseadas nas recomendações emitidas por autoridades sanitárias, sem julgamento de valor ou crenças do senso comum, tarefa essa que não foi nada fácil tendo em vista o alto nível de disseminação de notícias falsas e/ou fora de contexto que gerou pânico e propagou informações duvidosas ou até mesmo equivocadas por alguns meios de comunicação, especialmente os aplicativos de mensagens.

Nesse cenário, boa parte da população que já se encontrava em acompanhamento pelos serviços da assistência social devido a situação de risco social ou violação de direitos, se viram ainda em um contexto de fragilidade e, diante do desespero da ocasião, buscaram a esperada proteção social nos equipamentos públicos do SUAS.

Dado o contexto, a demanda por serviços e benefícios socioassistenciais cresceram e a atuação do Sistema Único de Assistência Social tornou-se ainda mais importante para proteger famílias e indivíduos em situação de maior vulnerabilidade social. Assim, um dos maiores desafios foi garantir a continuidade do atendimento aos cidadãos, ainda que com arranjos mais aderentes ao contexto, visando à segurança e saúde de usuários e trabalhadores e à proteção social face aos impactos econômicos e sociais da pandemia.

Também foi necessário buscar alternativas para mitigar os riscos às populações mais expostas à contaminação e agravamentos da Covid-19, inclusive quanto às pessoas que se encontravam em serviços de acolhimento institucional geridas por essa política, tais como: acolhimento para idosos, crianças e adolescentes e população em situação de rua, tendo em vista a preocupação com o agrupamento de pessoas e o fluxo diário de entrada e saída nas unidades de acolhimento.

Foi possível observar no entanto, que o medo que também assolou boa parte dos trabalhadores do SUAS diante do novo, do desconhecido, fez com que gestores e trabalhadores se “esquivassem” de boa parte das responsabilidades no período inicial, uma vez que vários equipamentos da assistência social pelo país fecharam as portas para o atendimento da população por algum tempo, conforme pode ser verificado em uma rápida pesquisa pelos sites ou outros meios de comunicação e até mesmo com os usuários dessa política, a título de exemplo:

[...] Em Belo Horizonte, o Centro Especializado de Atendimento à Mulher Benvinda, o Centro de Referência da Pessoa Idosa, o Centro de Referência LGBT, o Centro de Referência da Juventude, os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e o refeitório Popular da Câmara Municipal estão fechados temporariamente. A medida tomada pela prefeitura segue as orientações de prevenção e contingenciamento da pandemia da Covid-19. Em outros municípios de Minas Gerais, a situação é semelhante, conforme Rodrigo Silveira e Souza, do Conselho Regional de Serviço Social de Minas Gerais (Cress-MG) [...] (BRASIL DE FATO, 2020, online).

Assim, com o fechamento provisório de alguns equipamentos de assistência social, visto que não houve, inicialmente, nenhuma orientação/mobilização potente sobre a reorganização do SUAS na conjuntura que se apresentava, a população ficou ainda mais desamparada e com vários desafios no acesso a direitos, uma vez que se esperava que essa política assumisse um papel estratégico no enfrentamento das expressões da questão social e na proteção à população

frente a uma situação pandêmica e que gerou estado de calamidade pública, como a que foi decretada.

No entanto, vale lembrar que a política de assistência social no Brasil vinha lidando, principalmente a partir de 2015, com a falta de capacitação profissional, investimentos financeiros, de equipamentos e de pessoal, além da sobrecarga das equipes de referência e o sucateamento do sistema como um todo. Diante disso, a pandemia trouxe a luz os seus complexos problemas, ao mesmo tempo em que evidenciou o quanto ela é essencial, uma vez que a assistência social atua diretamente com as camadas mais vulneráveis da sociedade e dentro de cada território, desenvolvendo assim um trabalho mais aproximado com as necessidades específicas das famílias e com questões que, inclusive, podem ser “invisíveis” para outras políticas. Destarte, conforme explica Castro (2020, p.120):

A pandemia apenas mostrou de forma dramática a cruel realidade da desigualdade social. Dos que não têm seguro social, dos que não têm contrato de trabalho, dos que não têm casa para ficar na quarentena e, dos que mesmo tendo casa, não podem ficar porque não há garantia de renda para sobrevivência (CASTRO, 2020, p. 120).

Diante desse contexto multifacetado de insegurança social, cabe registrar ainda que, os investimentos na assistência social, que já não eram tão bons em um cenário nacional de financiamento tripartite (união, estado e município) foram sendo cada vez mais encolhidos nos últimos anos, principalmente com as movimentações políticas em torno da austeridade fiscal que assumiram protagonismo no Brasil em 2015 e se aprofundou a partir do golpe de 2016 em função do contingenciamento, conforme já informado nos tópicos 2.2 e 2.3, que impactou sobremaneira a rede de assistência social que vinha sendo construída.

Importa informar que a rede de atendimento é formada nacionalmente por mais de 8.300 CRAS em mais de 5.500 município; mais de 9 mil Centros de Convivência; Cerca de 2.700 CREAS; Aproximadamente 230 CENTRO POP; e 5.768 Unidades de Acolhimento para crianças e adolescentes, pessoas idosas, pessoas em situação de rua e migrantes. (BRASIL, 2021, online⁴)

Em 2020, ano que deu início a decretação da pandemia de Covid-19, os trabalhadores dessa política, ao tentar mobilizar algumas ações para que, ao menos minimizassem os efeitos da grave crise sanitária e econômica imposta à população e tentar assegurar a manutenção da oferta dos serviços socioassistenciais as camadas mais vulneráveis, viu-se ativar um tímido movimento no âmbito do Ministério da Cidadania (MC), por meio da Secretaria Nacional de

⁴ Disponível em: https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/pesquisas/documentos/relatorio/relatorio_215.pdf. Acesso em: 20 de jul. 2022

Assistência Social, para cooperar com as lutas empreendidas pelos estados e municípios frente à temática. Nesse sentido, basicamente, as estratégias do MC foram: regulamentar um financiamento com repasses financeiros fundo a fundo e emitir orientações técnicas objetivando a reorganização dos serviços para adaptação do trabalho no cenário ao contexto e às condições locais.

Quanto ao financiamento mencionado, de acordo com o Ministério da Cidadania- MC (BRASIL, 2020), os recursos disponibilizados em abril de 2020, (cerca de 2.5 bilhões) foram direcionados para garantir o funcionamento das unidades de atendimento e a aquisição de itens básicos para prevenção e a mitigação de riscos e impactos junto às populações mais vulnerabilizadas socialmente.

Ainda segundo o MC, foram emitidas orientações técnicas voltadas a gestores, trabalhadores, usuários e conselhos do SUAS, a exemplo das Portarias MC nº 369; MC nº 378; e a Portaria MC nº 468 que trataram da operacionalização dos recursos extraordinários para financiamento do SUAS no contexto da pandemia da Covid-19, bem como a Portaria nº 100, de 14 de julho de 2020, que trouxe algumas recomendações sobre a atuação dos serviços socioassistenciais de proteção social básica e especial de média complexidade no cenário pandêmico (BRASIL, 2020).

De uma forma geral, essas recomendações contemplaram os seguintes aspectos, entre outras:

- adoção de regime de jornada em turnos de revezamento, de modo a distribuir a força de trabalho local com o objetivo de evitar concentração de pessoa nos ambientes de trabalho;
- remanejamento de profissionais entre as unidades e estratégias de supervisão e suporte informacional e emocional aos trabalhadores;
- disponibilização de materiais de higiene e EPI, recomendados pelo Ministério da Saúde, para os profissionais do SUAS e afastamento ou colocação em teletrabalho dos grupos de risco;
- observância, no âmbito dos equipamentos e serviços socioassistenciais, às orientações do Ministério da Saúde e das autoridades sanitárias locais, com relação ao cuidado e prevenção da transmissão do vírus;
- redução da circulação de pessoas e adoção do distanciamento nas atividades presenciais dos usuários no âmbito dos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) e dos Centros Especializados de Assistência Social (CREAS);
- intensificação às atividades comunicativas para: a) informar o público sobre cuidados e prevenção da transmissão; b) informar profissionais da rede socioassistencial acerca das estratégias e procedimentos para assegurar as ofertas essenciais; e c) permitir o acompanhamento remoto dos usuários, por meio de ligação telefônica ou aplicativos de mensagens, principalmente daqueles tidos como grupos de risco, tais como pessoas idosas, gestantes e lactantes;
- priorização dos atendimentos individualizados graves ou urgentes, preferencialmente por meio remoto, evitando-se a aglomeração de pessoas nas salas de espera ou recepção das unidades;
- realização de atendimentos presenciais em ambientes amplos, arejados e constantemente limpos;

- suspensão temporária de eventos, encontros, cursos de formação, oficinas, entre outras atividades coletivas (BRASIL, 2021, online).

Contudo, o recurso extraordinário disponibilizado e as orientações emitidas para a realização das ações, por si só, não se mostraram suficientes visto a estrutura precarizada da rede de serviços da assistência social em vários lugares do país que, por vezes, apresentaram-se sem capacitação específica para gerir e executar de forma adequada e em tempo célere os recursos financeiros, bem como a falta de capacitação direta e específica para os trabalhadores lidarem com a pandemia e as multifacetadas expressões da questão social que se afluíram diante do “amadorismo” do serviço público frente a questão.

No âmbito das gestões estaduais, por sua vez, conforme verificado através dos dados do Censo SUAS 2020, pode-se verificar que todos os Estados da federação afirmaram ter realizado alguma atividade em relação ao contexto da pandemia. No entanto, do total dos questionários respondidos pelas gestões estaduais, evidenciou-se que a ação relatada pela grande maioria (85% deles) foi meramente a de produção de orientações técnicas específicas para o atendimento do SUAS durante a pandemia (BRASIL, 2021, online).

Quanto à realização de pactuação com o sistema de justiça, para os fluxos e procedimentos necessários à emergência, houve registro de menos de 20% deles na realização dessa importante atividade. Além disso, notou-se também que apenas 21 estados apoiaram os municípios no atendimento à população em situação de rua, e somente 18 apoiaram os municípios na reorganização das unidades de acolhimento, 18 também foi o número de estados que afirmaram ter participado da elaboração de um plano de contingência para os municípios. (BRASIL, 2021, online).

Verificou-se ainda que, em relação ao necessário investimento financeiro que os municípios tanto requeriam para lidar, mais substancialmente, com as questões postas pelo cenário, os números do Censo SUAS 2020 mostraram que apenas 38% dos estados regulamentaram um cofinanciamento específico para aquisição de benefícios eventuais e 54 % dos estados realizaram cofinanciamento com recursos extraordinários para os municípios durante a pandemia (BRASIL, 2021, online).

Essas informações corroboram com a tentativa de explicar o motivo de tanto despreparo dos municípios brasileiros em lidar com o trabalho essencial às famílias no contexto da pandemia, bem como assegurar um trabalho orientado, seguro e protegido aos trabalhadores e trabalhadoras do SUAS, tendo em vista que, dentro da lógica da gestão tripartite da PNAS (federal, estadual e municipal), restou basicamente a cargo dos municípios lidarem com a execução direta e temerosa de todas as atividades junto à população que se encontravam em

constante adoecimento e em frágeis condições socioeconômicas, que, na ocasião, viram-se ainda mais fragilizadas pela falta de um suporte específico às suas necessidades, justamente pelo serviço público que seria um dos principais garantidores de seus direitos.

A seguir, traremos uma breve, mas relevante explanação sobre os desafios do cotidiano pandêmico impostos aos trabalhadores e gestores do SUAS no Brasil.

4.1 O contexto pandêmico e os desafios dos profissionais da assistência social nos municípios brasileiros

No âmbito dos municípios, para melhor compreender os impactos e as mudanças causadas no cotidiano do fazer profissional dos trabalhadores do SUAS na pandemia, para além dos dados do Censo SUAS publicados pelo Ministério da Cidadania (2021), nos apoiamos no relatório intitulado: “A pandemia de Covid-19 e os profissionais da assistência social no Brasil”, organizado pelos pesquisadores da FGV e do Núcleo de Estudos da Burocracia (NEB FGV-EAESP), publicado em junho de 2020, onde se tem o registro dos dados extraídos de uma pesquisa online realizada com 439 profissionais da assistência social de todas as regiões no Brasil.

Segundo a instituição organizadora, “o intuito da pesquisa foi compreender qual a percepção destes profissionais em relação aos impactos da crise em seu trabalho, bem-estar e modo de agir cotidianamente” (FGV, 2020, online). Desse modo, em relação ao medo do cenário pandêmico, a pesquisa mostrou que, dos respondentes (n = 439), 90,66% alegaram ter medo do novo Coronavírus.

Quanto à preparação desses trabalhadores para lidar com a crise de Covid-19, auferiu-se que 61,50% dos trabalhadores não se sentiam preparados, 25,74% não souberam opinar a respeito e apenas 12,76% afirmaram que se sentiam preparados. Cabe destacar que, nenhum dos profissionais que atuam na região Norte do país afirmaram sentir-se preparados para lidar com a questão e o percentual das demais regiões também foi baixo, sendo: Nordeste (16,07%), Sudeste (13,92%), Centro-Oeste (13,63%) e Sul (6,75%) (FGV, 2020, online). Esse resultado escancara drasticamente a falta de ações de capacitação para os trabalhadores do SUAS, nos 03 (três) níveis de gestão, que acompanhou a descontinuidade de investimentos para o fortalecimento do SUAS a partir de 2016.

Cabe registrar aqui que, apenas 67,5 % dos 5.564 municípios brasileiros habilitados no SUAS elaboraram/apresentaram um plano de contingência com direcionamento/resposta às

ações de enfrentamento ao cenário complexo de Covid-19, bem como para que pudesse orientar os trabalhadores na execução mais assertiva de suas atividades. (BRASIL,2021, online).

Em relação ao treinamento, capacitação e preparação dos profissionais, tão essencial para saber lidar com o enfrentamento da crise, foi revelado na ocasião da pesquisa que apenas 12,98% do total de respondentes afirmaram ter participado de treinamentos para desenvolver habilidades necessárias, ainda que minimamente, para trabalhar com o cenário imposto pela pandemia de coronavírus. A situação mais preocupante foi identificada na região norte do país, onde nenhum dos profissionais pesquisados afirmou ter recebido qualquer tipo de capacitação sobre a temática. (FGV, 2020, online⁵).

Corroborando com a questão acima mencionada, segundo as informações do Censo SUAS (BRASIL, 2021) apenas 1.488 dos 5.564 municípios brasileiros habilitados no SUAS, afirmaram ter realizado alguma capacitação para os profissionais enfrentarem a emergência. Informação essa que colabora para entender um pouco dos motivos da Política de Assistência Social ter se apresentado um tanto quanto despreparada para lidar com a temática em várias regiões do Brasil.

Nesse sentido, evidenciou-se também o desconforto e as reclamações de vários profissionais quanto à falta de uma metodologia ou um protocolo bem definido e orientado para o desenvolvimento das atividades, que por inúmeras vezes teve que ser adaptado e readaptado em um curto espaço de tempo. (FGV, 2020, online).

Quanto a disponibilização de equipamentos de proteção individual (EPI) tão importantes e recomendados pelas autoridades sanitárias para dar maior segurança aos trabalhadores e mitigar a disseminação do vírus, tais como (máscaras, álcool em gel, luvas dentre outros.) ficou perceptível na pesquisa que apenas 38,50% (n = 169) do total de respondentes do questionário acreditavam que teriam recebido material suficiente para trabalhar diariamente com segurança, bem como para proteger os usuários que buscaram atendimentos do SUAS (FGV,2020, online).

Segundo os pesquisadores, esse resultado ajudou a explicar o motivo do sentimento de despreparo dos profissionais para lidar com a crise nas cinco regiões pesquisadas. (FGV, 2020, online). Acrescenta-se aqui que, dos municípios habilitados no SUAS, cerca de 5.564, apenas 2.120 afirmaram ter realizado algum tipo de capacitação para os trabalhadores do SUAS lidarem com o uso e manuseio adequado de tais equipamentos de proteção individual

⁵ Disponível em: <http://www.cfess.org.br/arquivos/PesquisaFGV-rel03-social-covid-19-depoimentos-v2.pdf>
Acesso em: 21 de jul.2022.

(FGV,2020, online; BRASIL, 2021, online).

Relativo às mudanças ocorridas no processo de trabalho, foi demonstrado pelas pesquisas que o novo cenário afetou cerca de 74,26% da dinâmica do trabalho das equipes do SUAS entrevistadas. Quanto às principais mudanças no cotidiano das atividades foram identificados a inclusão dos atendimentos à distância na metodologia de trabalho, além da redução ou suspensão dos atendimentos, a divisão das equipes em escalas, redistribuição de servidores para locais mais estratégicos no SUAS, a priorização dos atendimentos individualizados em detrimento dos atendimentos coletivos. A adaptação e a reorganização dos serviços de acolhimento, o aumento da carga de trabalho e a conseqüente mudança na falta de uma relação mais aproximada com os usuários do serviço. (FGV,2020, online; BRASIL,2021, online).

Verificou-se ainda que, cerca de 3.002 municípios colocaram os trabalhadores do grupo de risco (conforme as orientações da OMS) em trabalho remoto, ao passo que apenas 1.023 municípios habilitados no SUAS realizaram contratações temporárias adicionais de profissionais para colaborar/trabalhar com o alto volume de demanda e a reorganização dos serviços. (FGV, 2020, online; BRASIL, 2021, online).

Além disso, também foi relatado pelos profissionais os impactos emocionais negativos frente ao cenário nebuloso, o medo, a frustração e preocupação na relação direta com os usuários, nesse sentido, reconheceram que o vínculo com eles (os usuários) ficou diferente do habitual. Destarte, apenas 1.120 de 5.564 municípios que responderam ao questionário do Censo SUAS afirmaram ter prestado algum tipo de medida de apoio emocional aos trabalhadores (FGV, 2020, online. BRASIL, 2021, online).

Outro dado importante levantado pelas pesquisas foi relativo às articulações com outros serviços públicos para resolverem a complexidade das demandas que receberam. Tendo em vista que a articulação intersetorial é essencial para dar maior resolutividade aos problemas que demandam ação e intervenção de um conjunto de políticas públicas para que se possa ter êxito nos desafios propostos.

Assim, na ocasião da pesquisa da FGV foi revelado que apenas 61,50% dos profissionais pesquisados estavam fazendo articulações, com predominância para ações de orientação ou atendimento; identificação e auxílio à população vulnerável; troca de informações ou encaminhamentos. Quanto às políticas mais requisitadas nessas articulações, além da própria assistência social, elencou-se a saúde, educação, segurança pública, sociedade civil, entre outros. (FGV, 2020, online).

Quanto a gestão municipal, o Censo SUAS 2020 demonstrou que cerca de 2.684 municípios criaram fluxos e meios de comunicação e articulação com as unidades da rede socioassistencial, apenas 815 fizeram pactuações com o Sistema de Justiça para instituir fluxos e procedimentos necessários à situação de emergência e 2.669 fizeram acordos com a gestão da Saúde para estabelecer fluxos indispensáveis nos casos de suspeita ou confirmação de COVID-19 entre profissionais e usuários do SUAS. (BRASIL, 2021, online).

Cabe destacar ainda que, todo esse momento de medo, incertezas e precarização dos serviços afetaram, sobremaneira, a estrutura metodológica dos atendimentos e acompanhamentos que norteiam as seguranças afiançadas pelo SUAS na proteção social da população. Desse modo, ficou evidente a diminuição significativa do número de atendimentos coletivos e/ou trabalhos grupais em detrimento do aumento do número de atividades individualizadas. O que gera uma preocupação e a possível diminuição da eficácia dos métodos para alcançar o objetivo do trabalho grupal, uma vez que as ações coletivas:

[...] facilitam a reflexão, pois há a troca de experiências, dúvidas e visões de mundo entre os participantes; proporcionam a construção de vínculos entre os participantes e entre estes e o Serviço; proporcionam diferentes vivências, especialmente aquelas embasadas no diálogo e na cooperação; provocam a participação dos usuários, possibilitando o desenvolvimento da autonomia e protagonismo, dentre outros aspectos[...]. (MAIA, 2017, p. 04).

Posto a problemática, verificou-se no âmbito da Proteção Social Básica um significativo aumento dos atendimentos individualizados nos CRAS em 2020. Conforme disposto nos dados dos Registros Mensais de Atendimento (RMA) dos serviços ofertados nesse equipamento público, de janeiro a dezembro de 2020, foram realizados 29,1 milhões de atendimentos individualizados, segundo o Ministério da Cidadania, houve um aumento de 14,1% com relação a 2019. (BRASIL, 2021, online).

Entretanto, relativo aos atendimentos coletivos nos CRAS 's, foi verificada uma radical diminuição nos últimos nove meses do ano de 2020. Esse fator se deve, conseqüentemente, ao contexto de avanço da pandemia e a necessidade indispensável de atender as recomendações sanitárias e a adoção de medidas para evitar aglomerações e assegurar o distanciamento social evitando/diminuindo o contágio da Covid-19. Assim, em 2020, foram registrados 3,3 milhões de atendimentos coletivos, uma redução de 47,4% com relação a 2019. (BRASIL, 2021, online). Numa realidade mais próxima, no tópico 5.3 será descrito como essa dinâmica foi organizada na capital do Estado do Tocantins, Palmas.

Em relação aos atendimentos na Proteção Social Especial, o cenário também modificou a metodologia e os números dos atendimentos, os dados do RMA mostraram, por exemplo, o

impacto nos atendimentos no Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI). Ao comparar os dados do RMA de 2019 com os de 2020, observa-se um aumento de 8% dos atendimentos particularizados, por outro lado, os casos já em acompanhamento mantiveram-se, aproximadamente, na mesma proporcionalidade. Além disso, houve redução das visitas domiciliares (26% a menos) e quanto aos atendimentos voltados aos adolescentes em medidas socioeducativas, notou-se uma queda de 56,7% na inserção de novos casos e de 18,3% no número de adolescentes já em atendimento.

Por fim, em relação aos desafios do cotidiano no trabalho das categorias profissionais que se inserem nas equipes multidisciplinares do SUAS e que atuam em diversos espaços, tais como: planejamento, gestão e execução dos serviços, programas, projetos e benefícios do SUAS (Resolução CNAS17/2011), como o assistente social, o psicólogo, o pedagogo, o advogado dentre outros., notou-se, no período, que as queixas mais recorrentes referem-se ao direcionamento em que se deu, equivocadamente, as atribuições desses profissionais como meros executores de tarefas rotineiras, respondendo apenas aos objetivos institucionais pontuais como o fornecimento de benefícios eventuais (cestas básicas dentre outros.). Contudo, sem privilegiar o desenvolvimento de estratégias que assegurassem o cumprimento dos objetivos profissionais e da política social na defesa e na garantia de direitos mais ampliados dos usuários do SUAS.

Registra se ainda que, o cenário pandêmico escancarou não apenas a deficiência nos investimentos financeiros para o SUAS e as desigualdades sociais, mas explicitou também as dificuldades, as precariedades e até mesmo as contradições vivenciadas pelos(as) trabalhadoras(es) desse sistema, uma vez que a política de assistência social foi considerada essencial, contudo, as(os) trabalhadoras(es) não receberam o tratamento, a proteção e valorização equivalente. Inclusive, mesmo desenvolvendo suas atividades essenciais na chamada “linha de frente”, precisaram realizar diversas manifestações, inclusive junto aos seus respectivos conselhos de classe, para assim assegurar o mínimo necessário para trabalhar em segurança, como a disponibilização de EPI’s e o direito a vacina contra a Covid-19, nesse contexto, restou evidente a mediação complexa entre o fazer profissional e o poder institucional e os desafios cotidianos dessa relação.

Pelo exposto, podemos dizer que no cenário em que se deu os desdobramentos da pandemia de Covid-19, e diga-se de passagem, ainda vivenciado mesmo diante da regressão da doença e de suas determinações catastróficas, os trabalhadores que atuam no SUAS se depararam com o desafio da reorganização dos processos de planejamento, de investimentos, execução do trabalho e de gestão, entre outros, em um espaço marcado por questões urgentes

que requerem respostas rápidas diante das situações de vulnerabilidade e risco social acirrados no período.

Nesse sentido, os serviços da assistência social tiveram que lidar com o aumento expressivo de demandas em um curto espaço de tempo e diante disso, as equipes de referência que já eram mínimas na oferta desses serviços, se viram ainda mais enfraquecidas, uma vez que alguns profissionais foram afastadas das atividades presenciais por fazerem parte do grupo de risco da Covid-19, as atividades remotas não alcançaram os objetivos propostos em sua totalidade, por diversas questões, desde a aquisição de materiais de informática até a falta de capacitação e habilidades específicas para manuseio das mídias digitais, bem como não houve a recomposição/contratação de equipes.

Assim, os trabalhadores que permaneceram no trabalho profissional diário precisaram empreender várias estratégias para conseguir atender inúmeras demandas de atendimento tanto para informações e orientações quanto para o acesso a algum benefício eventual ou de transferência de renda, bem como para dar andamento aos acompanhamentos costumeiros das equipes do SUAS para as famílias em risco social ou violação de direitos e a inclusão de novos grupos, que em decorrência, entre outros, do desemprego passaram a demandar os serviços do SUAS.

Para além das questões de ordem institucional, na medida em que os profissionais tiveram que atender as demandas urgentes das famílias e dos usuários da política de assistência social, esses trabalhadores (as) também vivenciaram/vivenciam vários dilemas individualizados, tais como o medo, a preocupação com a própria saúde, perdas familiares e a precarização das condições de trabalho não condizentes com as práticas éticas, técnicas, legais e sanitárias necessárias para o desenvolvimento adequado de suas atribuições.

Em resumo, restou claro que a pandemia de Covid-19 agravou a falta de condições materiais mínimas de existência e elevou a situação de vulnerabilidade social de indivíduos e famílias. Nesse contexto, mesmo que o governo federal tenha definido a assistência social e o atendimento à população em estado de vulnerabilidade como serviço público e atividade essencial e indispensável, na prática, não houve uma valorização sistemática dos trabalhadores que executam essa política, tão pouco da própria política, visto que a importância do serviço público também se dá através de investimentos financeiros, discussões sobre as condições de trabalho e o seu aprimoramento contínuo, proteção, preparo e capacitação dos trabalhadores e gestores, conseqüentemente a necessária ampliação das equipes profissionais que carregam a importante missão de prestar o trabalho social para as famílias da forma mais significativa e qualificada possível.

Por fim, o contexto analisado neste trabalho evidenciou um conjunto de ações importantes não empreendidas pelos governos federal, estaduais e municipais perante a crise para tentar superar alguns entraves e qualificar os atendimentos das demandas e prestar a proteção social à população do qual a assistência social é incumbida a fazer.

Assim, embora não esgotem nessas possibilidades, destacamos as seguintes situações que comprometeram sobremaneira o trabalho essencial desenvolvido: falta de distribuição de EPI's de qualidade; fragilidade na preparação e organização oficial das informações; insuficiência ou inexistência das práticas de proteção aos trabalhadores, usuários e gestores; falta de uma formação e/ou treinamentos adequados para os profissionais enfrentarem a crise, inclusive quanto às particularidades do trabalho remoto, além da falta de construção de fluxos específicos e articulados com toda a rede que compõe o sistema de garantia de direitos no desenvolvimento das ações.

Diante de todo o cenário experimentado, de erros, acertos e contradições, mas, de muitas experiências significativas, ainda que desastrosas, resta-nos seguir lutando pela consolidação e a valorização desse sistema tão essencial na proteção social e no enfrentamento de várias questões que assolam os direitos básicos da população. Nesse sentido, diante das lições e aprendizados que a pandemia severamente proporcionou, o que o SUAS e seus trabalhadores podem esperar?

CAPÍTULO IV

5 O SUAS DE PALMAS-TO E A EXPERIÊNCIA DO CREAS NOS ANOS DE 2019 E 2020

Neste capítulo, aborda-se a discussão sobre o desafios do SUAS no município de Palmas em um contexto de contingenciamento, em torno da política de austeridade fiscal, bem como a conjuntura de Covid-19, tendo como percurso os seguintes tópicos: breve apresentação do SUAS de Palmas, seguida das especificidades dos serviços de média complexidade ofertados no CREAS da capital tocantinense, bem como o contexto do trabalho multidisciplinar no ano de 2019 e os desafios do trabalho no ano de decretação da pandemia, 2020.

5.1 Breve apresentação do SUAS de Palmas –TO

Antes de adentrarmos na especificidade do CREAS, é importante tecer algumas informações acerca da estruturação da política de assistência social no município de Palmas. Nesse sentido, conforme os registros contidos nos documentos pesquisados que embasaram esse trabalho, a Secretaria de Desenvolvimento Social (SEDES) é parte da estrutura organizacional da administração direta do município de Palmas, tendo sido criada em 10 de julho de 1991 pela Lei nº 116/91 e é o órgão gestor do SUAS Municipal (PALMAS, 2022).

Desde então, a rede socioassistencial do município foi progressivamente se estabelecendo, materializando os primeiros equipamentos e se estruturando para dar continuidade e expansão aos serviços, benefícios e programas que estão organizados no âmbito da proteção básica e proteção especial, além dos serviços de proteção e garantia de direitos. Atualmente a pasta tem suas competências e atribuições estabelecidas pelo art. 37 da Lei municipal nº 2.299 de 30 de março de 2017, da seguinte forma:

Art. 37. Compete à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social:

- I - Coordenar, formular, implantar e programar a Política Municipal de Assistência Social em consonância com os princípios da Lei Orgânica da Assistência Social LOAS, com a Norma Operacional Básica – NOB e com as diretrizes da Política Nacional, observando as propostas das conferências municipais, bem como as deliberações do Conselho Municipal de Assistência Social - CMAS;
- II - Programar e implantar o Sistema Único de Assistência Social-SUAS no âmbito do Município, mediante unificação, padronização e descentralização de serviço, programas e projetos de assistência social;
- III - implantar os serviços e programas de proteção social básica e especial, a fim de prevenir e reverter situações de vulnerabilidades e riscos sociais;
- IV - Elaborar e executar o plano municipal de assistência social, submetendo-o à apreciação e aprovação do Conselho Municipal de Assistência Social;

- V - Gerir, regular e apoiar a rede de serviços socioassistenciais localizados no Município;
- VI - Promover estudos e pesquisas para realização de diagnóstico que oriente a implementação de programas, projetos, serviços e benefícios socioassistenciais no Município;
- VII - propor, regular e acompanhar a realização de contratos e convênios atinentes à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social;
- VIII - definir critérios de cofinanciamento da política de assistência social no âmbito do Município;
- IX - Acompanhar e regular os serviços de assistência social prestados por todas as organizações, cujos recursos são oriundos do Fundo Municipal de Assistência Social e do Fundo Municipal da Criança e do Adolescente;
- X - Executar serviços que garantam o acesso do usuário ao Benefício de Prestação Continuada e aos benefícios eventuais, articulando-os aos demais programas da Assistência Social;
- XI - manter em parceria com a Secretaria Municipal de Infraestrutura, Serviços Públicos, Trânsito e Transporte a administração dos cemitérios e os serviços funerários do Município;
- XII - realizar a gestão do Fundo Municipal de Assistência Social e do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente;
- XIII - prestar apoio técnico e administrativo ao Conselho Municipal de Assistência Social;
- XIV - oportunizar, à pessoa idosa, o convívio social e o aprimoramento pessoal por meio de atividades socioeducativas, culturais, artísticas e de lazer;
- XV - Promover a manutenção, com destaque para “busca ativa”, do cadastro único e do Programa Bolsa Família; XVI - elaborar projetos e programas que promovam a construção de uma sociedade mais justa, apresentando propostas que assegurem a inclusão social, a igualdade de condições e a justiça;
- XVII - estabelecer parcerias com entidades públicas e privadas, nacionais e internacionais, com vistas a promover projetos voltados à efetivação de direitos humanos, cidadania e participação social, nas áreas afetas às suas atribuições;
- XVIII - promover e organizar seminários, cursos, congressos e fóruns, com o objetivo de discutir políticas de inclusão social, em parcerias com entidades representativas, organizações governamentais e não governamentais;
- XIX - articular políticas de igualdade racial e de qualidade profissional para as mulheres, desenvolvendo projetos e convênios com órgãos estaduais, municipais e federais;
- XX - Articular a implementação, no âmbito da saúde pública, de políticas de atenção à saúde da mulher, do negro, do idoso e do deficiente;
- XXI - coordenar grupos temáticos, destinados ao estudo e à elaboração de propostas sobre políticas de igualdade e equidade social;
- XXII - coordenar junto aos conselhos de direitos a realização de conferências temáticas;
- XXIII - apoiar e assessorar os movimentos de associações de moradores e entidades comunitárias e profissionalizantes dos setores público e privado, bem como outras organizações sociais;
- XXIV - divulgar trabalhos socioeducativos objetivando esclarecer à comunidade sobre seus deveres e direitos sociais no âmbito da construção da cidadania;
- XXV - articular com as políticas estadual, nacional e internacional para implantação de projetos e programas de inclusão social;
- XXVI - coordenar o acolhimento de mulheres em situação de risco de vida;
- XXVII - coordenar, planejar e supervisionar as ações do Centro de Referência de Atendimento à Mulher em situação de violência;
- XXVIII - universalizar os direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas;
- XXIX - divulgar amplamente os benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como os recursos oferecidos pelo Poder Público e os critérios para sua concessão;
- XXX - contribuir para a reconstrução de vínculos familiares e comunitários, a defesa de direito, o fortalecimento das potencialidades e aquisições e a proteção de famílias

e indivíduos para o enfrentamento das situações de violação de direitos;
 XXXI - solicitar o concurso de órgãos e entidades de notória especialização técnica para a consecução dos seus objetivos;
 XXXII - apoiar instrumentos que gerem oportunidades de trabalho para jovens, mulheres, idosos e pessoas com necessidades especiais;
 XXXIII - outras atividades nos termos do regimento (PALMAS, 2017, n.p).

No ano de 2018, Palmas deu um importante e necessário passo na consolidação do SUAS com a publicação da Lei 2.432 de Dezembro de 2018, que dispõe sobre a organização da assistência social no âmbito do município de Palmas, conhecida como a Lei do SUAS de Palmas -TO. O referido documento traz, entre outras, as seguintes competências para o órgão gestor da assistência social:

Art. 18 Compete ao município de Palmas, por meio do órgão gestor da assistência social:

- I. destinar recursos financeiros para custeio dos benefícios eventuais conforme dispõe o art. 22, da Lei nº 8.742, de 1993, mediante os critérios estabelecidos pelo Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS);
- II. oferecer o benefício de auxílio-natalidade e o auxílio-funeral;
- III. executar os projetos de enfrentamento da pobreza, incluindo a parceria com organizações da sociedade civil;
- IV. atender às ações socioassistenciais de caráter emergencial;
- V. prestar os serviços socioassistenciais conforme rege o art. 23, da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais;
- VI. implantar a vigilância socioassistencial no âmbito municipal, visando ao planejamento e à oferta qualificada de serviços, benefícios, programas e projetos socioassistenciais;
- VII. implantar sistema de informação, acompanhamento, monitoramento e avaliação para promover o aprimoramento, qualificação e integração contínuos dos serviços da rede socioassistencial, conforme Pacto de Aprimoramento do SUAS e Plano de Assistência Social;
- VIII. regulamentar e coordenar a formulação e a implementação da política municipal de assistência social, em consonância com a política nacional de assistência social e com a política estadual de assistência social e as deliberações de competência do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), observando as deliberações das conferências nacional, estadual e municipal de Assistência Social;
- IX. regulamentar os benefícios eventuais em consonância com as deliberações do CNAS;
- X. cofinanciar o aprimoramento da gestão e dos serviços, programas, projetos e benefícios eventuais de assistência social, em âmbito local;
- XI. cofinanciar em conjunto com a esfera federal e estadual, a política nacional de educação permanente, com base nos princípios da NOB-RH/ SUAS, coordenando-a e executando-a em seu âmbito [...]. (PALMAS, 2018, n.p).

Nesse contexto, o Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) e o Fundo Municipal de Assistência Social (FMAS) do município de Palmas que foram criados pela Lei nº 570, de 26 de fevereiro de 1996, revogada pela Lei nº 1.021, de 5 de julho de 2001, são atualmente regidos pela Lei do SUAS municipal, Lei Nº ° 2.432, de 20 de dezembro de 2018 que dispõe sobre a organização da assistência social no âmbito do município de Palmas (PALMAS, 2018).

Cabe destacar, que o fundo em questão é uma das condições para que os municípios recebam repasses financeiros do governo federal, junto com a efetiva instituição e funcionamento do Conselho de Assistência Social, de composição paritária entre governo e sociedade civil, bem como a elaboração de um Plano de Assistência Social que organiza e direciona os trabalhos, conforme determina o artigo 30 da Lei orgânica da Assistência Social (BRASIL,1993).

Importante mencionar ainda, que a estrutura organizacional da Secretaria de Desenvolvimento Social está estabelecida pelo Decreto nº 1777 de 23 de agosto de 2019, com a disposição de todos os departamentos e níveis hierárquicos responsáveis pela gestão, manutenção e execução da política no município (PALMAS, 2019a).

Quanto a organização da rede socioassistencial, através de equipamentos públicos disponíveis à população, que são subdivididas por níveis de proteção social e complexidade, mesmo não sendo o foco dessa pesquisa, em síntese é importante mencionar que são estruturadas conforme as informações abaixo descritas.

5.1.1 Proteção Social Básica

A Proteção Social Básica de Palmas, que tem como objetivo prevenir situações de risco social, por meio do desenvolvimento de potencialidades dos indivíduos e famílias, bem como, prover aquisições e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, é disponibilizada à população por meio de sete CRAS, que desenvolvem os serviços tipificados nos territórios da capital, sendo um na região norte (CRAS 407 norte), um na região central (CRAS Krahô - antigo 1304 sul), três na região sul (Karajá I- antigo Aurenny III - Karajá II- antigo Santa Bárbara e Morada do Sol), um no distrito de Taquaruçu e um no Taquari- CRAS Xerente, conforme especificado no PMAS (2022-2025) e registrado na tabela a seguir:

Tabela 01: Rede de Proteção Social Básica de Palmas –TO

CRAS	ÁREA DE ABRANGÊNCIA
407 Norte Endereço: 407 Norte Alameda 01 Lt 07 Contato: 3212-7090 / 3212-7030 /3212-7050 / 99215-6750 CEP: 77001-572	Toda região Norte; Arnes, Arnos, Santo Amaro I, II e III, Chácara Jaú, e região, Água Fria I e II, Lago Norte, TO 010, Setor Rancho Diamante, Setor Fumaça, Loteamento Lua do Sertão, Setor São Francisco
Krahô (1.304 Sul)	

Endereço: 1.304 Sul, Rua 8 QI 6 Centro	Arses, Arsos, Taquaruçu Grande, TO-050
Contato: 3212-7093 / 3212-7033 / 3212-7023 / 99238-4773	saída p/ Aparecida do Rio Negro e Coqueirinho
CEP: 77024-668	

Karajá I (Aureny III)

Endereço: Rua 30 Qd 151 LT.16	Aureny III, Setor União Sul, Setor das
Contato: 3212-7095 / 99217-3038 / 3212-7025/ 3212-7097	Chácaras (Machado), Aureny IV, Setor Irmã Dulce, Residencial lago Sul I, Bertaville.
CEP: 77062-056	

Karajá II (Santa Bárbara)

Endereço: Rua 10 APM 16 ao lado da Unidade de Saúde	Santa Bárbara, Agrotins, Assentamento Prata, Sônia Regina, Setor Industrial, Jardim Paulista, Setor Marly Camargo, Aureny I e II, Jardim Bela Vista e Stª Helena, Jardim Vitória I e II.
Contato: 3212-7096 / 3212-7027 / 3212-7026 / 99251-6384	
CEP: 77060-336	

Xerente (Taquari)

Endereço: Av. LO 15 T 21 APM 45	Taquari, Setor Aeroporto, Pinheirinho Vivo (Ocupação da T 33), Lago Sul, Setor Janaína, Vila dos Pescadores, residenciais Flores do Cerrado e Flores da Amazônia, Residencial Lago Sul II, Flamboyant I e II,
Contato: 3212-7094 / 3212-7024/ 99217-6844 / 99232-0912	
CEP: 77063-162	

Morada do Sol

Endereço: Avenida dos Navegantes APM 12 Morada do Sol II	Morada do Sol I, II e III, Belo Vale, Morada do Vale, Maria Rosa, São João I e II, Santa Fé I, II e IV, Santa Clara, Santa Fé Rural, Taquaralto, Setor Sul, Bela Vista, Sol Nascente, Setor Universitário, Vista Alegre, Belo Horizonte, Sítio Ecológico e Áreas Verdes, Recanto das Araras I, Palmas Sul, Jardim Laila
Contato: 3212-7092 / 3212-7032 / 3212-7013/ 99252-4629	
CEP: 77066-104	

Taquaruçu

Endereço: Rua 04 Qd 29 Lt 08	Taquaruçu, Entre Rios, Sítio, Veredão, Serra do Taquaruçu, Vale do Vai Quem Quer, Vale do Mutum, Ponta da Serra, Piabinha, Buritirana.
Contato: 3212-7091 / 3212-7031 / 99251-9787	
CEP: 77206-000	

Fonte: Elaborado pelas autoras, de acordo com o PMAS/Palmas -TO 2022.

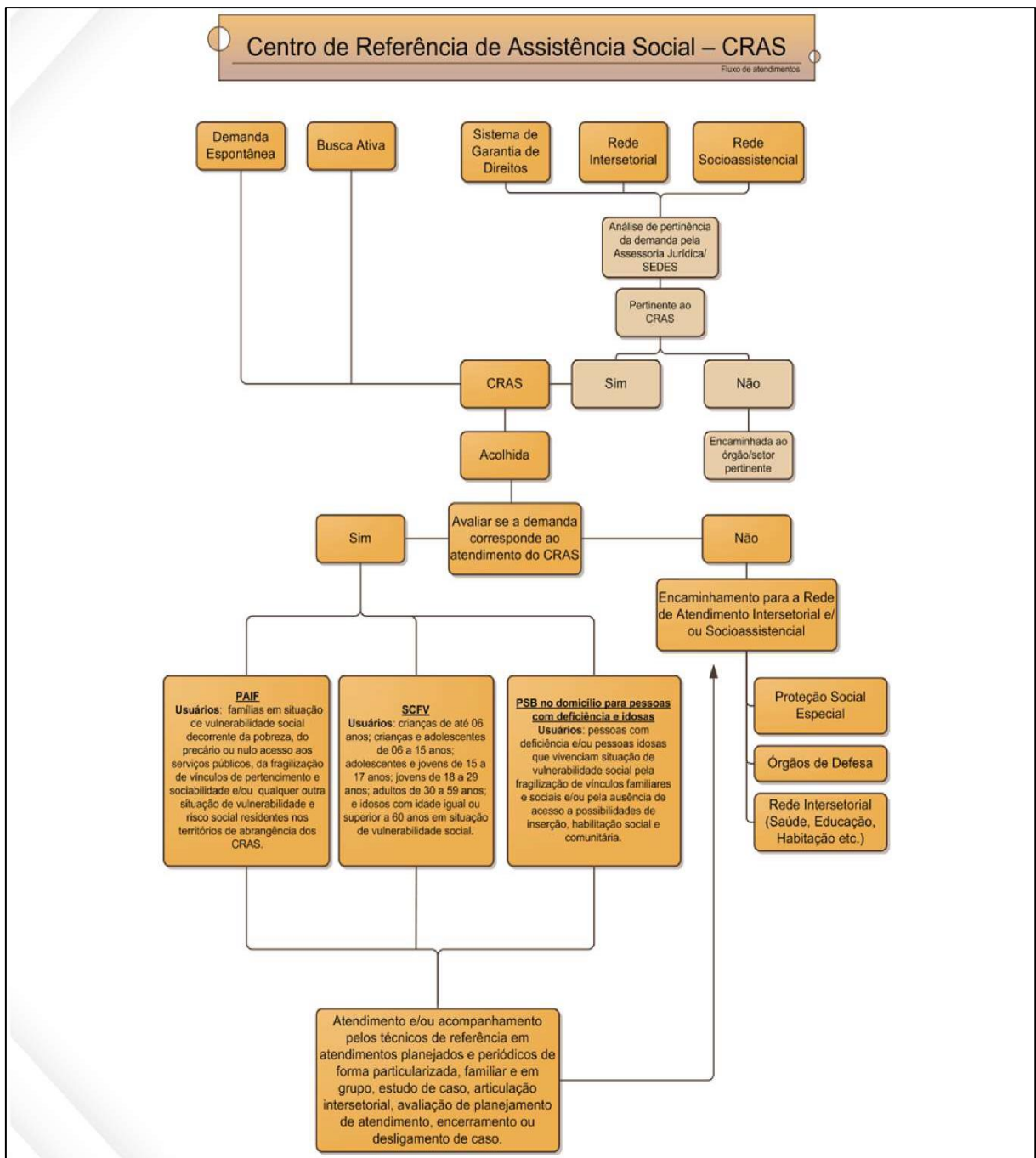
Quanto aos serviços ofertados, a SEDES organizou a rede de proteção social básica de modo que todas as unidades de CRAS possam prestar os serviços de acordo com as diretrizes da Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (Resolução nº. 109, de 11 de dezembro de 2009), no território de abrangência de cada CRAS, seguindo a seguinte descrição:

- a. Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família – PAIF;
- b. Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos - SCFV;

c. Serviço de Proteção Social Básica no domicílio para pessoas com deficiência e idosas.

O fluxo de atendimento desses serviços no CRAS, por sua vez, ocorre conforme a figura a seguir, extraída da publicação da Sedes em 2018, sobre o fluxograma de atendimento de todos os serviços do SUAS.

Figura 01: fluxograma de atendimento de todos os serviços do SUAS de Palmas-TO



Fonte: PALMAS-TO (2018b) Secretaria de Desenvolvimento Social.

Na proteção básica de Palmas, há ainda outros atendimentos à disposição da população, como por exemplo os postos de atendimento do Cadastro Único em todos os CRAS da capital

e na gestão, para acesso a vários programas e benefícios do governo federal, como o Programa Bolsa Família. Além dos serviços tipificados e do Cadastro Único, o usuário tem acesso aos Benefícios Eventuais, através de um setor específico denominado Plantão Social, este nos termos do art. 22 da LOAS e da Portaria nº 37/2019 da Sedes/Palmas (PALMAS, 2018; PALMAS, 2022).

Complementam a rede de proteção social básica do município 03 (três) programas socioassistenciais, sendo: O Programa Nacional de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho (ACESSUAS), trabalha com o objetivo de promover o acesso dos usuários da Assistência Social a oportunidades no mundo do trabalho; o Programa BPC na Escola que tem como objetivo garantir, por meio de ações intersetoriais, o acesso e a permanência na escola de crianças e adolescentes de até 18 anos, com deficiência, que recebem o Benefício de Prestação Continuada (BPC) e o Programa Restaurante Popular, que oferta alimentação a população seguindo os preceitos da política de segurança alimentar e nutricional (PALMAS, 2020).

5.1.2 Proteção Social Especial

Em Palmas, a oferta de serviços, programas e projetos para a famílias e indivíduos que vivenciam situações de risco pessoal e social ou que tiveram seus direitos violados e/ou ameaçados por vivências de violência, são disponibilizadas por meio da proteção social especial de média e alta complexidade.

5.1.2.1 Média complexidade

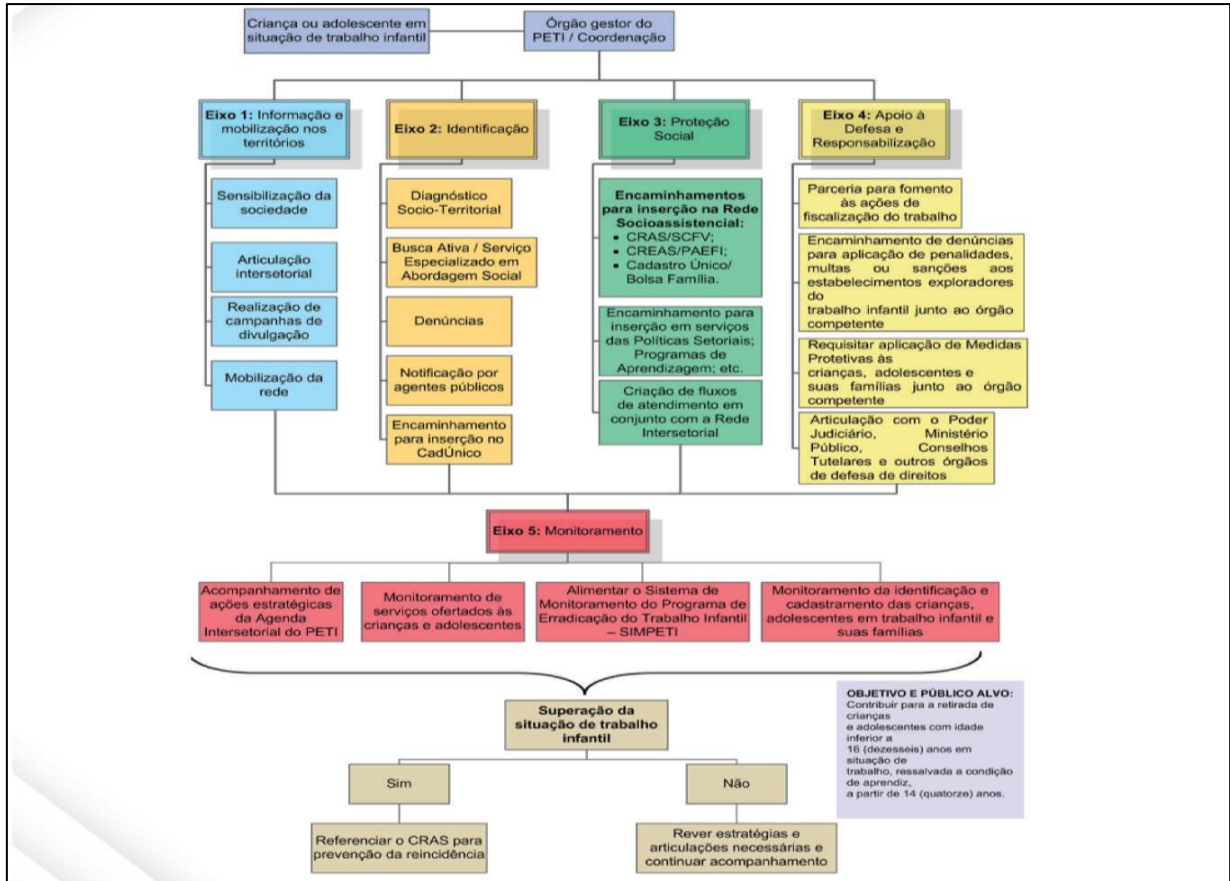
Para atendimento dos serviços de média complexidade, o município possui o Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS, ofertando 04 (quatro) serviços que será mais bem especificado no tópico 6, visto que se trata do objeto dessa pesquisa.

Cabe mencionar que dos cinco serviços de média complexidade tipificados na assistência social, Palmas só não oferta o Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua, isso porque a unidade de referência para execução desse serviço é o CENTRO POP, equipamento público ainda não implantado pelo município.

Ainda no âmbito da Proteção Social Especial de Média Complexidade, o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) encontra-se situado na gestão da Sedes e desenvolve um conjunto de ações (Ações Estratégicas do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil-AEPETI) que têm o objetivo de prevenir e erradicar o trabalho infantil, retirando crianças e

adolescentes menores de 16 anos do labor considerado ilegal para a idade, exceto na condição de aprendiz a partir de 14 anos. O trabalho desse programa é desenvolvido conforme o fluxo a seguir:

Figura 02: Fluxograma do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI / Palmas-TO



Fonte: PALMAS-TO (2018b) Secretaria de Desenvolvimento Social.

O fluxo do PETI foi proposto a partir do redesenho do programa em 2014, que abandonou a metodologia de cumprimento de carga horária específica no contraturno da escola, pelas crianças e adolescentes identificadas em situação de trabalho infantil, passando a articular suas ações por meio de estratégias articuladas e intersetoriais.

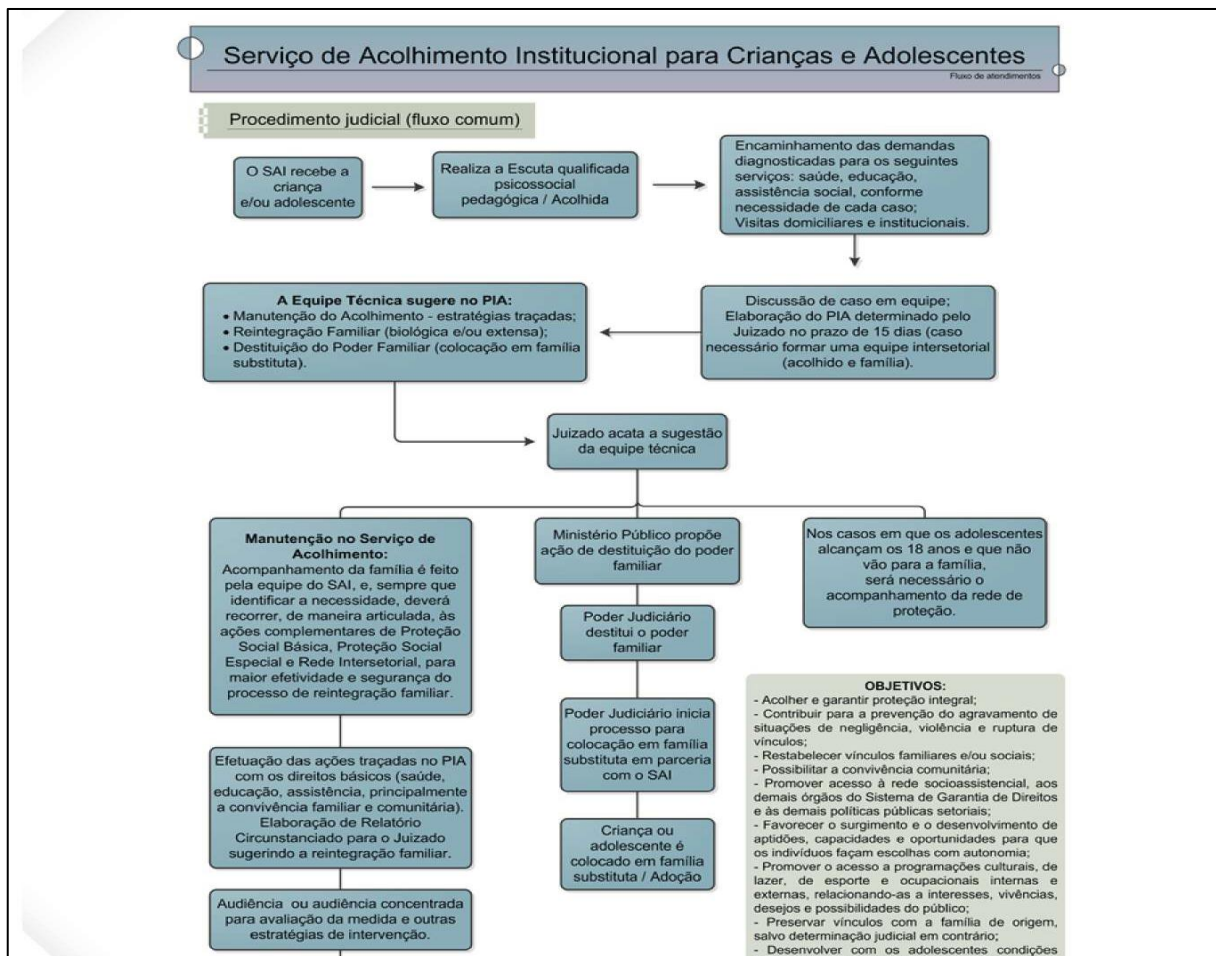
5.1.2.2. Alta complexidade

Em relação à proteção social especial de alta complexidade, que são destinados ao atendimento de famílias/indivíduos em situação de abandono, ameaça ou violação de direitos e estejam afastados temporariamente de seu núcleo familiar, com os vínculos familiares rompidos ou fragilizados e são contemplados em suas necessidades por meio dos serviços de acolhimento em distintas modalidades, conforme descrito no tópico 2.1, verificou-se que, no caso do

município de Palmas, a modalidade ofertada é o abrigo institucional para crianças e adolescentes (PALMAS, 2022).

Nesse sentido, o serviço é ofertado em duas unidades públicas de acolhimento institucional: a Casa Abrigo Raio de Sol, voltada para atender crianças e adolescentes do sexo feminino, onde são ofertadas 20 vagas e a Casa Acolhida, destinada a atender os adolescentes do sexo masculino, também com a oferta 20 vagas. Além disso, há ainda uma instituição de acolhimento não governamental da Associação Sementes do Verbo, também na modalidade de abrigo institucional (Sementinhas de Amor) com a capacidade para até 20 acolhimentos de crianças e adolescentes de ambos os sexos e conveniada com o município de Palmas, inclusive, inserida no Plano Municipal de Acolhimento Institucional para Crianças e Adolescentes do Município (PALMAS, 2022). O serviço é acionado e executado, conforme o fluxograma abaixo especificado, após a determinação judicial:

Figura 03: Fluxograma Serviço de Acolhimento Institucional de Crianças e adolescentes / Palmas -TO



Fonte: PALMAS-TO (2018b) Secretaria de Desenvolvimento Social.

Cabe registrar que o município ainda possui um abrigo para mulheres em situação de

violência, contudo, nos aspectos orçamentários e de organograma da pasta, não está inserido nos serviços de proteção social especial de alta complexidade, mas sim vinculado à Superintendência de Políticas e Controle Social que articula, entre outros, a política da mulher no município em consonância com as Diretrizes Nacionais para Abrigamento às Mulheres em Situação de Risco e Violência elaborado pela Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres da Presidência da República em 2011 (SPM-PR, 2011). Entretanto, esse serviço possui estreita articulação com a diretoria responsável pela gestão da proteção social especial para consolidar a execução do serviço no município.

Importante mencionar ainda que Palmas tem recebido, desde o ano de 2019, um número considerável de imigrantes venezuelanos, especificamente, indígenas venezuelanos da etnia Warao, que demandou entre outros, os serviços de alta complexidade quanto a disponibilização de um acolhimento provisório para acomodar as famílias que pediram refúgio no Brasil no intuito de serem amparadas quanto ao acirramento da crise econômica e política vivenciado na Venezuela a partir de 2015.

Nesse sentido, tem-se como referência para a questão o “Plano Integrado para Acolhimento de Imigrantes Venezuelanos da Etnia Warao em Situação de Vulnerabilidade Decorrente de Fluxo Migratório por Crise Humanitária” elaborado pelo município de Palmas de forma intersetorial com várias políticas públicas municipais, estaduais e federal em 2021 em atendimento a Ação Civil Pública promovida pelas Defensorias Públicas Estadual e da União (Processo nº 1002493-31.2021.4.01.4300) objetivando a adoção de medidas para suprir as necessidades de abrigo/moradia, além de saúde, alimentação, educação entre outras, desses imigrantes que se encontravam em situação de rua e mendicância (PALMAS, 2021a).

Nesse contexto, atendendo as necessidades de acolhimento institucional dos indígenas Venezuelanos da Etnia Warao, Palmas estruturou, através da Secretaria de Desenvolvimento Social um abrigo institucional, gerido pela Diretoria de Proteção Social Especial no âmbito da alta complexidade, com capacidade para atender até 50 pessoas, conforme o Planejamento aprovado pelo Conselho Municipal de Assistência Social e pactuado com o governo federal, denominado: “Plano de Trabalho para Acolhimento dos Imigrantes Venezuelanos da Etnia Warao em Situação de Vulnerabilidade, Decorrente de Fluxo Migratório por Crise Humanitária” (PALMAS, 2021b)

5.2 Financiamento do SUAS de Palmas no ano de 2019

Conforme já informado no tópico 2.3 deste trabalho, o ano de 2019 foi de intensa

precariedade para o SUAS em todo o país, tendo em vista que a política de assistência social, presenciou um corte de quase 50% no seu orçamento expresso no Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA 2019) que disponibilizou apenas R\$ 30,899 bilhões dos R\$ 61,136 bilhões previstos. Além disso, houve uma descontinuidade nos repasses mensais, visto que os gestores ficaram cerca de nove meses consecutivos sem repasse regular.

Em Palmas, a realidade não foi diferente uma vez que os contingenciamentos de orçamentos aplicados pelo Governo federal impactaram sobremaneira o Fundo Municipal de Assistência Social, que é gerido pela Secretaria de Desenvolvimento Social de Palmas, tendo em vista o não cumprimento dos repasses de recursos do FNAS ao SUAS do município, conforme previsto no orçamento vigente em 2019, aprovado pela Lei Municipal nº 2425 de 20 de dezembro de 2018.

Conforme as informações extraídas do relatório de gestão da Sedes do ano de 2019, bem como o relatório de parcelas pagas pelo FNAS disponíveis no SUAS web, do valor previsto na LOA/2019, pactuado com o Governo Federal junto ao FNAS, no total de 3.299.300,00 (três milhões, duzentos e noventa e nove mil e trezentos reais) foi disponibilizado ao FMAS de Palmas apenas 38,11% da previsão, o que corresponde ao recebimento no valor de 1.257.509,81 (Um milhão, duzentos e cinquenta e sete mil, quinhentos e nove reais e oitenta e um centavos) (PALMAS, 2019b).

Além disso, esses valores não foram disponibilizados de forma contínua mês a mês e da mesma forma que os demais municípios brasileiros, Palmas recebeu a maioria das parcelas devidas, apenas nos meses de novembro e dezembro de 2019, ou seja, nos dez primeiros meses do ano não houve recebimento regular dos repasses (SUASWEB, 2019).

Essa descontinuidade de repasses trouxe prejuízos na execução dos serviços do SUAS, inclusive quanto ao planejamento para executar os recursos dentro do próprio exercício vigente. Além disso, nesse ano foi realizada apenas a manutenção básica dos serviços, sem investimentos na melhoria dos atendimentos ofertados, como por exemplo: ampliação de equipe, abertura e expansão de novos equipamentos, aquisições de materiais permanentes, dentre outros, para subsidiar a qualificação do trabalho prestados à população e dentre outros. (PALMAS, 2019b).

Destarte, das despesas integralmente executadas em 2019 pelo SUAS municipal, no total de R\$ 14.973.500,85 (quatorze milhões, novecentos e setenta e três mil, quinhentos reais e oitenta e cinco centavos), verificou-se que 85,09% foram custeadas pelo tesouro municipal, aproximadamente 12% com o custeio do governo federal, 2,53% com receita de convênios e apenas 0,14% de financiamento estadual (exclusivo para benefícios eventuais) (PALMAS,

2019b).

Das despesas executadas em 2019, do montante acima descrito, o valor destinado para a manutenção dos serviços da Proteção Social Básica foi de R\$ 6.596.804,70 (seis milhões, quinhentos e noventa e seis mil, oitocentos e quatro reais e setenta centavos). Contudo, a folha de pagamento com os servidores lotados nos equipamentos desse nível de proteção foi responsável por 79,80% do total das despesas da área, restando apenas 20,20 % para investimento no aparelhamento dos serviços e programas de proteção básica (PALMAS, 2019b).

Já na Proteção Social Especial, o valor investido em 2019 foi de 3.643.041,50 (três milhões, seiscentos e quarenta e três mil e quarenta e um reais e cinquenta centavos) , sendo que a despesa com folha de pagamento e encargos sociais foi responsável por 87,61% do valor gasto, restando apenas 12,39% para custear as demais despesas como alimentação nos serviços de acolhimentos, materiais de higiene e limpeza, aquisição de mobiliários entre outros necessários para os serviços de média e alta complexidade (PALMAS, 2019b)

Sem a intenção de tecer comentários mais aprofundados, em síntese visualizou-se ainda que para a gestão do Cadastro Único, durante o ano de 2019, o Fundo Municipal de Assistência Social recebeu do governo Federal repasses na ordem de R\$ 445.508,21 (quatrocentos e quarenta e cinco mil, quinhentos e oito reais e vinte e um centavos). Para a concessão de benefícios eventuais, o tesouro municipal efetuou o custeio de R\$ 251.009,74 (duzentos e cinquenta e um mil e nove reais e setenta e quatro centavos), desse valor, o total de 21.108,10 (vinte e um mil, cento e oito reais e dez centavos) foi de repasse estadual.

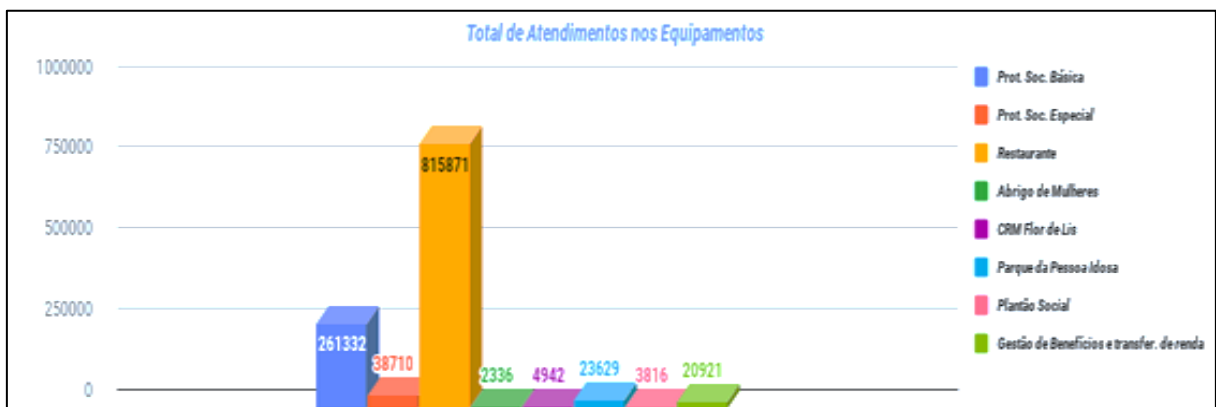
Em relação a quantificação dos atendimentos realizados durante o ano de 2019, custeados com os recursos acima citados, conforme o extraído do Boletim Anual da Vigilância Socioassistencial do Sedes, excetuando todos os demais atendimentos vinculados à pasta, só na proteção social básica e especial, Cadastro Único e benefícios eventuais, registrou-se o total de 324.779 (trezentos e vinte e quatro mil, setecentos e setenta e nove) atendimentos efetuados pela secretaria de Desenvolvimento Social. O número não se refere à quantidade de pessoas, mas sim ao volume de vezes em que os usuários dessa política foram atendidos durante o ano em tela.

Desse total, a maior parte diz respeito aos equipamentos da Proteção Social Básica onde foram empreendidos 261.332 atendimentos, na Proteção Social Especial foram 38.710 atendimentos de média e alta complexidade, no setor de benefícios do Plantão Social registrou-se 3.816 atendimentos e, 20.921 atendimentos foram no Cadastro Único e seus programas, como o bolsa família, no setor de Gestão de Benefícios e transferência de renda (PALMAS,

2019b).

Quanto aos atendimentos gerais dos serviços e programas do órgão gestor da PNAS em Palmas, no ano de 2019, obteve-se o total de 1.171.557 (um milhão, cento e setenta e um mil, quinhentos e cinquenta e sete) atendimentos registrados, sendo que a maioria foi referente a distribuição de alimentação nos restaurantes comunitários, sendo: 815.871 atendimentos. Os demais foram nos níveis de proteção acima elencados e nos demais serviços e programas geridos pela pasta, conforme abaixo detalhado para melhor compreensão:

Figura 04: Relatório Gerencial – SEDES Janeiro a dezembro de 2019



Fonte: PALMAS, 2019b (Relatório de Gestão).

Em linhas gerais, o ano de 2019 finalizou com um vultuoso número de atendimentos, descontinuidade no financiamento e uma série de preocupações para gestores, trabalhadores e usuários da política de assistência social sobre as estratégias e meios de subsistência que precisariam ser pensadas para manutenção dessa política em um cenário assombroso de falta de investimentos e precariedade das condições socioeconômicas de grande parte da população em que a assistência social é chamada a intervir.

Fazendo um breve panorama, no tópico a seguir será retratado essa mesma análise na conjuntura do ano de 2020.

5.3 Financiamento do SUAS de Palmas no ano pandêmico de 2020

Tendo como referência a precarização causada pela falta de investimento na assistência social, principalmente, a partir da política de austeridade fiscal que ganhou força em 2016, conforme já discorrido no tópico 2.3, bem como o rombo orçamentário sofrido pelo SUAS no ano de 2019, iniciou -se o ano de 2020 com poucas perspectivas de que esse cenário fosse alterado no novo ano.

De fato, no cenário nacional, os municípios brasileiros vivenciaram cortes profundos

nos recursos do SUAS, visto que do orçamento de cerca de R\$ 2,7 bilhões previsto para o ano de 2020, destinou-se apenas R\$ 1,3 bilhão para as transferências, inicialmente. Além disso, as parcelas repassadas pelo FNAS aos municípios nos primeiros meses do ano sofreram reduções entre 30 e 40% em razão da Portaria 2.362/19, que equalizou os recursos financeiros, considerando a disponibilidade orçamentária.

No caso do SUAS de Palmas, nos 02 (dois) primeiros meses de 2020 não houve repasse financeiro para custeio dos serviços, visto que a primeira parcela do financiamento devido só foi repassada ao FNAS em 02 de março de 2020, uma semana depois que os primeiros casos de Covid -19 já tinham se confirmado no Brasil (em 26 de fevereiro de 2020) e nove dias antes da decretação da pandemia pela Organização Mundial da Saúde- OMS (em 11 de março de 2020).

É importante mencionar ainda que, em 14 de março de 2020, o município de Palmas - TO editou Decreto 1.856/2020 declarando emergência em saúde pública, bem como editou normas a serem seguidas pela população, comércios e nas repartições públicas, com vistas a reduzir as aglomerações. Na área da assistência social, o Decreto 1.859, de 18 de março de 2020, definiu no inciso II, no art. 14, a suspensão dos atendimentos presenciais em parte das unidades do SUAS:

Art. 14. Ficam suspensos:

II - o atendimento ao público nos órgãos e entidades municipal, exceto para unidades de saúde, conselhos tutelares e serviços essenciais de atendimento da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, tais como: plantão social e casas de acolhimento (PALMAS, 2020b, online).

Na sequência, com a suspensão presencial dos atendimentos imposta pelo Decreto acima citado, a secretaria de Desenvolvimento Social, através da Portaria n° 28 de 27 de março de 2020, instituiu um Plano de Ação Emergencial visando orientar os procedimentos e as ações para o enfrentamento das questões sociais em virtude da pandemia do coronavírus (COVID - 19). Nesse sentido, um dos objetivos específicos desse plano foi ampliar o atendimento telefônico e o acesso ao atendimento remoto para os usuários dos benefícios, serviços e programas disponíveis neste período, medida paliativa frente a gravidade do cenário que se aproximava.

Em relação ao financiamento da assistência social nesse período, conforme as informações extraídas do relatório de gestão da Sedes do ano de 2020, a Receita Orçamentária (LOA/2020) prevista para o exercício objetivando o recebimento de recursos do FNAS foi de R\$ 437.400,00 (quatrocentos e trinta e sete mil e quatrocentos reais), no entanto, foi

disponibilizado o valor de R\$ 3.261.912,90 (três milhões, duzentos e sessenta e um mil, novecentos e doze e noventa centavos).

O valor disponibilizado para o município, quase 90 % acima do previsto, foi em razão dos repasses extras efetuados pelo governo federal para as ações de enfrentamento à pandemia, conforme disposto na Portaria 369/2020 de 29 de abril de 2020, que dispõe sobre o repasse financeiro emergencial de recursos federais para a execução de ações socioassistenciais e estruturação da rede do SUAS, devido à situação de emergência em saúde pública em decorrência da Covid-19, bem como a portaria 378/2020 de 07 de maio de 2020 que dispõe sobre os repasses para incremento temporário na execução de ações socioassistenciais de combate ao novo coronavírus (PALMAS, 2020; SUASWEB, 2020).

Cabe esclarecer, que os valores referentes aos repasses regulares devidos pelo FNAS ao município não foram transferidos de forma contínua mês a mês, havendo lacunas em alguns meses do ano, conforme o demonstrativo de parcelas pagas disponíveis no SUAS Web. Também é importante mencionar, que dos valores transferidos pelo FNAS em 2020, no total de 3.261.912,90 (três milhões, duzentos e sessenta e um mil, novecentos e doze reais e noventa centavos), cerca de 44% (R\$ 1.435.013,90) foi referente aos recursos extraordinários de ações de combate ao Covid, o restante, (R\$ 1.826.899,00) foi destinado para manutenção contínua dos serviços e programas já existentes, ou seja, apenas R\$ 569.389,19 (quinhentos e sessenta e nove mil, trezentos e oitenta e nove reais e dezenove centavos) a mais que o ano anterior, onde ainda não havia sido decretada a emergência em saúde pública (SUASWEB, 2020).

Quadro 03: Repasse FNAS para o município de Palmas-TO nos anos 2019 e 2020

ANO	2019	2020	RESULTADO
Financiamento extraordinário Covid	0,0	R\$ 1.435.013,90	não se aplica
Financiamento regular programas e serviços	R\$1.257.509,81	R\$ 1.826.899,00	Aumento de aproximadamente 31% nos repasses regulares do FNAS ao FNAS

TOTAL	R\$ 1.257.509,81	R\$ 3.261.912,90	Aumento de aproximadamente 61,4% nos repasses do FNAS com os incrementos extraordinários de combate a Covid.
--------------	---------------------	------------------	--

Fonte: Elaborado pelas autoras

No exercício em tela, Palmas teve uma execução de despesas na assistência social no valor de R\$ 14.343.305,77 (quatorze milhões, trezentos e quarenta e três mil, trezentos e cinco reais e setenta e sete centavos) sendo que, aproximadamente, 75% dessas despesas foram custeadas pelo Tesouro Municipal, cerca de 23% pelo governo federal, 2% de transferência de convênio e não foi registrado nenhum repasse estadual no período (PALMAS, 2020).

Das despesas executadas em 2020, do montante acima descrito, o valor destinado para a manutenção dos serviços da Proteção Social Básica foi de R\$ 7.444.775,95 (Sete milhões quatrocentos e quarenta e quatro mil, setecentos e setenta e cinco reais e noventa e cinco centavos). Contudo, a folha de pagamento com os servidores lotados nos equipamentos desse nível de proteção (CRAS) foi responsável por 86,78% do total das despesas da área, restando apenas 13,22 % para o custeio dos serviços e programas de proteção básica (PALMAS, 2020).

Já na Proteção Social Especial, o valor investido foi de 4.720.828,60 (Quatro milhões, setecentos e vinte mil, oitocentos e vinte e oito reais e sessenta centavos) , sendo que a despesa com folha de pagamento e encargos sociais foi responsável por 75,26% do valor gasto, restando apenas 24,74% para custear as demais despesas como alimentação nos serviços de acolhimentos, materiais de higiene e limpeza, aquisição de mobiliários entre outros necessários para os serviços de média e alta complexidade (PALMAS, 2020).

Em rápida análise, verificou-se ainda que durante o ano de 2020, o Fundo Municipal de Assistência Social recebeu do governo Federal repasses na ordem de R\$ 530.448,74 (Quinhentos e trinta mil, quatrocentos e quarenta e oito reais e setenta e quatro centavos) para custeio da gestão do Cadastro Único (SUASWEB, 2020).

Em relação aos investimentos na concessão de benefícios eventuais, foram empregados R\$ 1.727.225,56 (Um milhão, setecentos e vinte e sete mil, duzentos e vinte e cinco reais e cinquenta e seis centavos) com a aquisição de cestas básicas, kit-higiene, kit natalidade, passagens terrestres e despesas com funerárias (PALMAS, 2020).

Nesse sentido, houve um aumento expressivo no custeio de benefícios eventuais pelo município (um aumento em torno de 83% nos investimentos), que foi potencializado para assegurar o mínimo necessário tendo em vista as questões sociais agravadas pela pandemia, inclusive o número de óbitos por Covid, obrigando o município a ampliar a oferta dos

benefícios temporários para famílias e indivíduos, conforme as informações coletas do relatório de gestão do ano de 2020 do órgão em tela (PALMAS, 2020).

Em relação a quantificação dos atendimentos realizados durante o ano de 2020, conforme o extraído do Relatório de Dados Anual da Vigilância Socioassistencial da Sedes, excetuando todos os demais atendimentos vinculados à pasta, só na proteção social básica e especial, Cadastro Único e benefícios eventuais, registrou-se o total de 302.848 atendimentos efetuados pela secretaria de Desenvolvimento Social. O número não se refere à quantidade de pessoas, mas sim ao volume de vezes em que os usuários dessa política foram atendidos durante o ano em tela.

Desse total, a maior parte diz respeito aos equipamentos da Proteção Social Básica onde foram empreendidos 258.657 atendimentos, na Proteção Social Especial, por sua vez, foram 29.103 atendimentos de média e alta complexidade, no setor de benefícios do Plantão Social registrou-se 3.990 atendimentos e, 11.098 atendimentos foram no Cadastro Único e seus programas, como o bolsa família, na Gestão de Benefícios e transferência de renda.

Quanto aos atendimentos gerais dos serviços e programas do órgão gestor da PNAS em Palmas no ano de 2020, obteve-se o total de 941.179 (novecentos e quarenta e um mil, cento e setenta e nove) atendimentos registrados, sendo que a maioria foi referente a distribuição de alimentação nos restaurantes comunitários, sendo: 624.407 (seiscentos e vinte e quatro mil, quatrocentos e sete). Os demais foram nos níveis de proteção acima elencados e nos demais serviços e programas geridos pela pasta, conforme abaixo detalhado para melhor compreensão:

Tabela 02: Atendimentos dos serviços e programas geridos pelo município de Palmas -TO

SERVIÇO / PROGRAMA	TOTAL
Prot. Social Básica	258.657
Prot. Social Especial	29.103
Restaurante Comunitário	624.407
Abrigo de Mulheres	2.657
CRM Flor de Lis	6.362
Parque da Pessoa Idosa	3.886
Plantão Social	3.990
Gerência de Benefícios e transferência de renda	11.098

PETI ⁶	1.019
Total Geral de Atendimentos dos equipamentos	941.179

Fonte: Elaborado pelas autoras baseado nos dados coletados (Vigilância 2020).

Nessa breve análise, pode se perceber como se deu a organização do financiamento do SUAS do município de Palmas no cenário pré-pandêmico e de drástica redução no seu financiamento, bem como o de enfrentamento a Covid-19 que impactou de múltiplas formas ainda mais o cotidiano dos usuários, trabalhadores e gestores dessa política.

Quanto ao financiamento da assistência social em Palmas -TO, nos anos pesquisados, no tocante a execução financeira ao final de cada exercício, mesmo em ano pandêmico, percebeu-se uma diminuição em torno de 4,5% no valor executado em 2020, se comparado ao ano de 2019.

Quanto aos comparativos de atendimentos, diante de todas as restrições quanto aos atendimentos (presenciais, em grupo dentre outros) impostos pela pandemia no período, no comparativo de atendimento entre os anos de 2019 e 2020, registrou-se uma queda em torno de 19,7% nos atendimentos totais do órgão. De modo geral, no comparativo entre a execução financeira e a quantificação dos atendimentos entre os anos de 2019 e 2020, tem-se o resultado demonstrado na tabela a seguir:

Tabela 03: Comparativo entre a execução financeira nos anos de 2019 e 2020 em Palmas -TO

ANO	2019	2020	RESULTADO
EXECUÇÃO FINANCEIRA R\$	R\$ 14.973.500,00	R\$ 14.343.305,77	Queda de aproximadamente 4,21% nos investimentos
EXECUÇÃO FÍSICA -TOTAL GERAL DE ATENDIMENTOS	1.171.557	941.179,00	Queda de aproximadamente 19,7% nos atendimentos.

Fonte: elaborada pela autora

Pode-se perceber, que houve uma diminuição significativa, tanto nos investimentos, quanto nos atendimentos realizados pelo órgão executor da política de assistência social em Palmas, entre os períodos pesquisados.

⁶ O PETI é um programa de proteção social especial de média complexidade, embora aqui esteja quantificado fora dos atendimentos desse nível de proteção, por não se tratar de um serviço, mas de um programa.

A mudança de metodologia nos atendimentos, como: a suspensão das visitas domiciliares, atendimento presencial, oficinas/reuniões grupais dentre outros, é um dos fatores que podem ter contribuído para a diminuição dos atendimentos e dos custos de manutenção, embora os riscos sociais tivessem continuado a afetar a população, conforme pode ser visualizado no aumento dos atendimentos e da execução financeira do setor de concessão de benefícios eventuais (cestas básicas, auxílio funeral, dentre outros) para atender a vulnerabilidade temporária de famílias e indivíduos, acima especificados.

Em resumo, pode-se perceber que a atuação da política de assistência social em Palmas perpassou por cenários de muitas implicações na contínua oferta dos serviços com o irrisório financiamento federal no ano de 2019 que impactou negativamente na qualificação dos serviços, que só conseguiram ser mantidos com os recursos investidos pelo próprio município, bem como a mudança repentina de metodologia para lidar com as questões sociais que emergiram na pandemia em 2020 de forma a não deixar de prestar os atendimentos à população, realidade essa vivenciada por todos os municípios brasileiros nesse período, conforme elencado no tópico 04.

De todo modo, a ideia aqui foi apresentar apenas algumas considerações sobre as vivências em síntese, do órgão responsável por gerir a assistência social no município, sem a intenção de esgotar a imensidão de possibilidades de pesquisa nesse contexto. Entretanto, no tópico a seguir, será abordado as peculiaridades mais específicas de como se organizou a metodologia de trabalho no CREAS, nos anos de 2019 e 2020, em vários aspectos objetivados nesta pesquisa.

5.4 Apresentação dos serviços de média complexidade ofertados no CREAS de Palmas e suas respectivas estruturas

Segundo as informações do Censo SUAS (2019;2020), Palmas possui apenas um CREAS e foi implantado no município no dia 20 de julho de 2006, com abrangência municipal. O equipamento público presta seus serviços à população cinco dias por semana (de segunda a sexta-feira) no horário ininterrupto das 08:00 às 18:00 horas.

Nesse contexto, todos os serviços relativos ao nível da Proteção Social de Média Complexidade no município são ofertados no CREAS, em um imóvel próprio, localizado no Plano Diretor Sul de Palmas, na quadra 306 sul, alameda 12, APM 06.

No entanto, levando em consideração que o número de CREAS a ser implantado deve considerar a projeção da demanda a ser atendida e o porte do município como referência

importante para dimensionar o quantitativo a ser implantado em cada localidade, verifica-se o déficit de pelo menos mais uma unidade desse equipamento público, uma vez que a população de Palmas estimada pela prévia do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)⁷ em 2022 é de aproximadamente 334.454 habitantes, dessa forma, Palmas se caracteriza como um município de grande porte, ensejando ao menos 01 (um) CREAS a cada 200 mil habitantes, conforme descrito no quadro abaixo:

Quadro 04: Parâmetros de referência para definição número de CREAS, considerando o porte do município

Porte do Município	Número de habitantes	Parâmetros de referência
Pequeno Porte I	Até 20.000	Cobertura de atendimento em CREAS Regional; ou Implantação de CREAS Municipal, quando a demanda local justificar.
Pequeno Porte II	De 20.001 a 50.000	Implantação de pelo menos 01 CREAS.
Médio Porte	De 50.001 a 100.000	Implantação de pelo menos 01 CREAS.
Grande Porte, Metrôpoles e DF	A partir de 100.001.	Implantação de 01 CREAS a cada 200.000 habitantes.

Fonte: BRASIL, 2011.

Quanto a organização hierárquica do CREAS no município, está disposto conforme a estrutura abaixo especificada, extraída do seu Regimento Interno, a saber:

Figura 05: Regimento Interno do CREAS de Palmas-TO



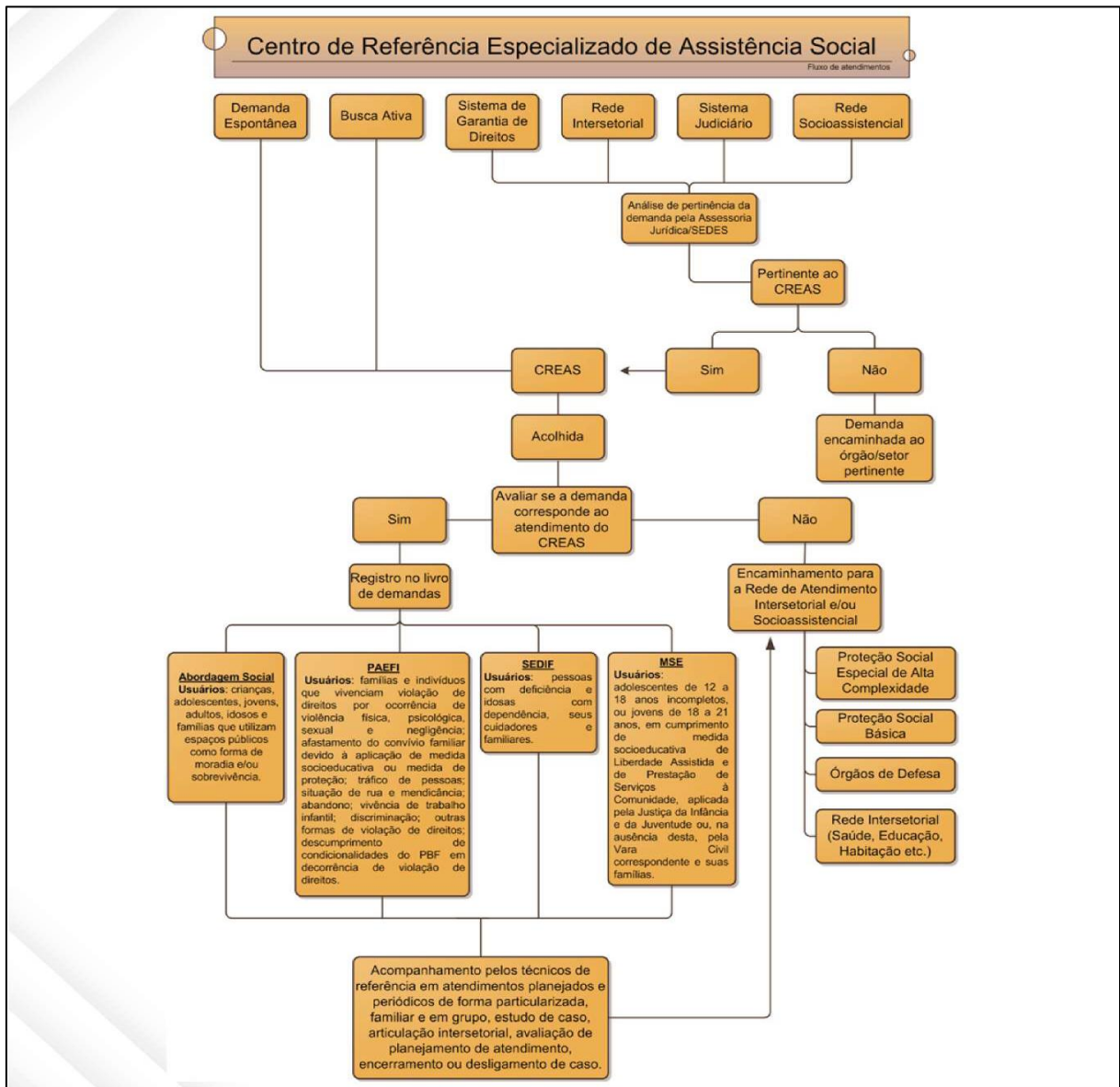
Fonte: Palmas-TO (2023) Regimento Interno do CREAS

⁷ Informação disponível em: <https://www.palmas.to.gov.br/portal/noticias/palmas-e-a-capital-que-mais-cresceu-em-12-anos-segundo-censo-2022/33050/#:~:text=Dados%20preliminares%20do%20Censo%202022,capital%20tocantinense%20contava%20228.332%20moradores>. Acesso em: 03 de jan de 2023.

Importante mencionar, que conforme detalhado no regimento interno do equipamento e no Censo SUAS dos anos pesquisados (2019 e 2020), cada um dos serviços possui uma equipe ou profissional de referência para execução das atividades essenciais, com delimitação administrativa das atividades, mas com integração multidisciplinar no desenvolvimento das demandas, que será melhor especificado nos tópicos 6.1 e 6.2.

Também existe um fluxograma especificando os passos necessários para o atendimento de cada um dos serviços instituídos no CREAS, elaborado pela secretaria de Desenvolvimento Social no ano de 2018, conforme abaixo especificado:

Figura 06: Fluxograma de atendimento CREAS Palmas-TO



Fonte: PALMAS, 2018b. Secretaria de Desenvolvimento Social

Importa esclarecer ainda, que em relação à fonte de financiamento, os serviços de média

complexidade são custeados tanto pelo governo federal, como o municipal, esse com maior grau de investimento. Contudo, não recebe nenhum investimento do governo estadual. (PALMAS, 2019b; PALMAS 2020).

Nos termos da Portaria nº 967/2018 do Ministério do Desenvolvimento Social, que flexibiliza a utilização dos recursos do Bloco de Financiamento da Proteção Social Especial em qualquer um dos serviços de média ou alta complexidade, existe uma conta bancária específica (Ag: 036153 C/c /0000059951) para o recebimento dos recursos que custeiam os serviços tipificados, conforme as informações extraídas do relatório de parcelas pagas do Fundo Nacional de Assistência Social-FNAS no SUASWEB. Ressalta-se que os montantes recebidos por cada um dos serviços em 2019 e 2020, serão detalhados nos tópicos 6.1 e 6.2.

Em uma breve apresentação geral, esse é o panorama do CREAS de Palmas. Na sequência adentraremos nas singularidades dos anos de 2019 e 2020, conforme o delimitado nesta pesquisa, onde serão detalhados a organização e metodologia de cada um dos serviços ofertados no CREAS, com o objetivo de conhecer os principais desafios, avanços e contradições encontrados na realidade do trabalho profissional multidisciplinar, no intuito de garantir o efetivo atendimento e/ou acompanhamento da população que demandam seus serviços.

Cabe esclarecer que o estudo não tem a intenção de avaliar se o serviço prestado pela equipe é condizente ou não com o preconizado nos aspectos técnico-operativo, teórico-metodológico e ético-político, mas sim compreender em que estrutura e demais singularidades se dar esse trabalho no município de Palmas.

5.4.1 O contexto do trabalho no CREAS do município de Palmas-TO

Neste tópico, abordaremos as singularidades de cada um dos 04 (quatro) serviços ofertados pelo CREAS de Palmas, fazendo uma análise sobre a estruturação do serviço, através da sua organização financeira, administrativa, técnica e metodológica, bem como a materialização quanti-qualitativamente do trabalho multidisciplinar em um contexto de austeridade fiscal e pandemia e os possíveis rebatimentos desse cenário de contradição nos processos de trabalho da equipe e ainda conhecer quais foram os desafios e as ações implementadas pelo trabalho multidisciplinar do CREAS no contexto da conjuntura da pandemia de Covid-19.

5.4.1.1 As configurações do trabalho multidisciplinar do CREAS no ano de 2019

Como já dito, todos os serviços de média complexidade do município de Palmas são ofertados no CREAS. Além dos serviços, compõem a média complexidade do município o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI/AEPETI, contudo, vinculado ao órgão gestor da política de assistência social em Palmas.

Nesse sentido, no ano de 2019, os serviços e programas de média complexidade foram responsáveis pelo quantitativo de 24.035 atendimentos, sendo que o PAEFI teve o maior volume, totalizando: 13.707 atendimentos em diversas ações e atividades que o serviço desenvolve, seguido pelo Serviço de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto -MSE -MA com 4.866 atendimentos, o Serviço Especializado em Abordagem Social com 1.040 atendimentos, bem como o Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias, que a SEDES designou a sigla de SEDIF para identificá-lo em seus documentos e será usado ao longo desse trabalho para referenciar esse serviço, com 751 atendimentos (PALMAS, 2019b).

Os demais atendimentos são relativos ao PETI e as buscas ativas realizadas, essa que embora apareça nas informações como um dado a parte, na verdade faz parte do conjunto de ações que devem integrar todos os serviços aqui elencados. Nesse sentido, as informações extraídas do Boletim Anual de Dados da Vigilância Socioassistencial do Município, segue especificadas na figura abaixo:

Figura 07: Atendimentos de média complexidade na Proteção Social Especial de Palmas-TO



Fonte: PALMAS, 2019 - Boletim Anual da Vigilância Socioassistencial

Para melhor compreensão da dinâmica do desenvolvimento do trabalho de cada um desses serviços que compõem o CREAS de Palmas, os tópicos a seguir se encarregarão de organizar importantes informações que permeiam esse processo, ajudando a traçar um panorama geral para o alcance dos objetivos propostos nesta pesquisa.

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

Esse serviço, como já dito, tem a oferta obrigatória, visto que é o que estrutura um CREAS, suas atividades são direcionadas ao atendimento especializado de famílias e indivíduos em situação de violação de direitos nos mais diversos aspectos, conforme já descrito no tópico 3.1.1 deste trabalho.

Em Palmas, conforme dados do Censo SUAS 2019 (tópico 58.1- Dos Recursos Humanos), a equipe do PAEFI é exclusiva, obedecendo às categorias profissionais de nível superior elencadas na resolução do CNAS N° 17/2011, no entanto, foi verificado que em relação ao quantitativo mínimo da equipe, o equipamento apresenta déficit, conforme exposto na tabela a seguir, que faz um comparativo sobre o quadro de recursos humanos definidos pela NOB/RH/SUAS e a equipe disposta para atender o serviço.

Tabela 04: CREAS - Municípios em Gestão Plena e Estados com Serviços Regionais, segundo NOB/RH/SUAS: * capacidade de acompanhamento de até 80 famílias simultaneamente

Parâmetro Nacional para o PAEFI:	Situação do PAEFI de Palmas em 2019:	Observação
01 Coordenador(a)	01 Coordenadora (pedagoga efetiva)	Atende ao parâmetro
02 Assistentes Sociais	02 Assistentes Sociais	Atende ao parâmetro
02 Psicólogos (as)	02 Psicólogas	Atende ao parâmetro
01 Advogado (a)	00	Não atende ao parâmetro

4 profissionais de nível superior ou médio (abordagem dos usuários)	01 profissional de nível médio (educadora social efetiva) para abordagem aos usuários	Não atende ao parâmetro (déficit de 03 profissionais)
2 auxiliares administrativos	02 Auxiliares Administrativos (efetivos)	Atende ao parâmetro

Fonte: Elaborado pelas autoras com base no Censo SUAS 2019.

Nesse sentido, notou-se que ainda é necessário um avanço significativo para que esse importante serviço seja de fato, uma referência para a população em violação de direitos, uma vez que a equipe não conta com os profissionais mínimos para atendimento e/ou acompanhamento das demandas. Principalmente no caso do advogado, que é instituído como profissional obrigatório na equipe de referência e ainda não figurava na equipe do PAEFI de Palmas. Além da falta dos demais trabalhadores essenciais para a integralidade das ações e trabalho social com as famílias.

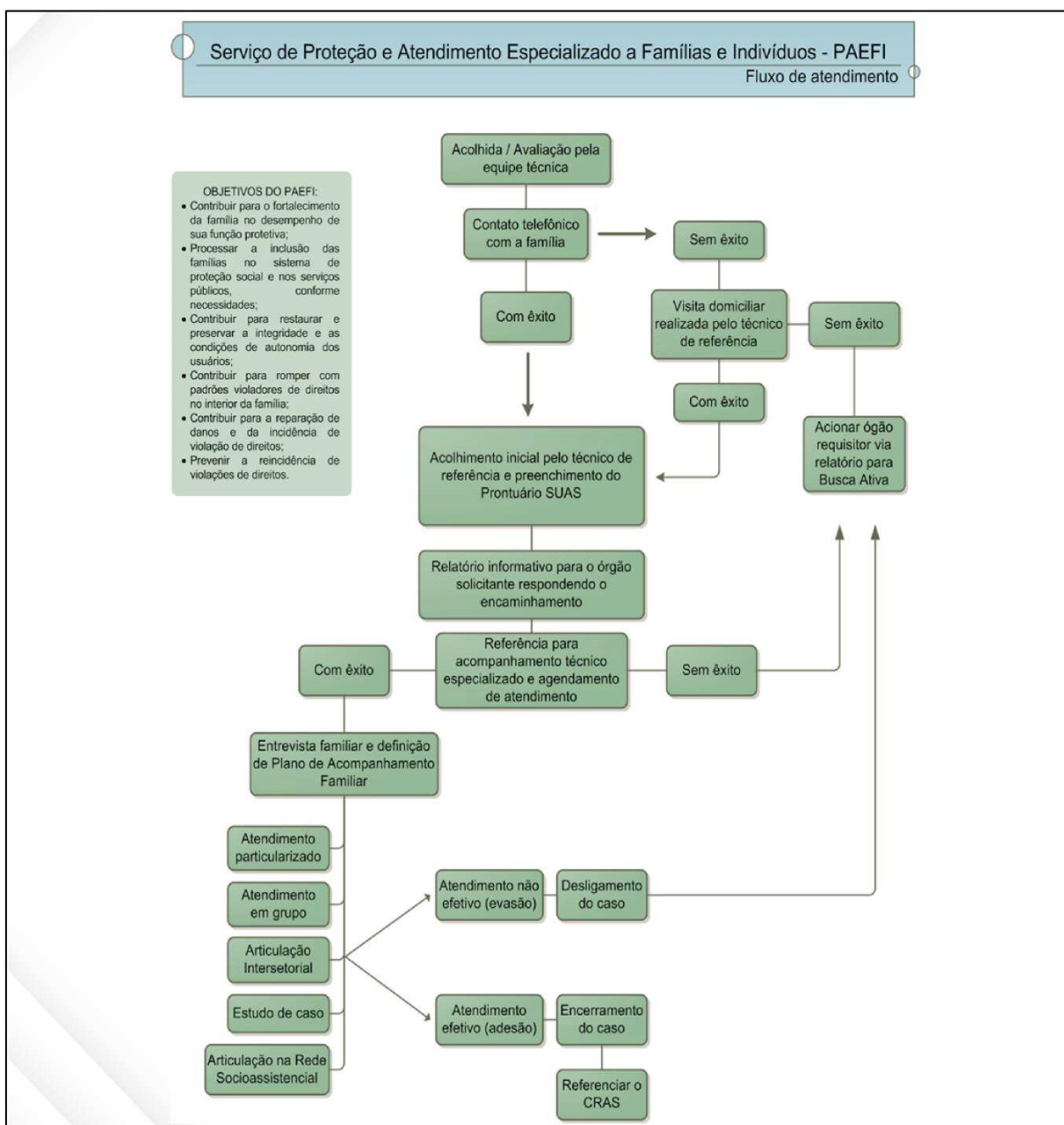
Quanto a fonte de financiamento federal para a manutenção desse serviço, conforme as informações coletadas no SUASWEB, o repasse financeiro realizado em 2019 para custeio do PAEFI foi no valor total de R\$ 83.487,80 (oitenta e três mil, quatrocentos e oitenta e sete reais e oitenta centavos). Esse valor foi repassado ao município em 06 parcelas de 13.000,00 (treze mil) reais e uma de R\$ 5.487,80 (cinco mil, quatrocentos e oitenta e sete reais e oitenta centavos).

Nota-se, que o menor valor de parcela acima elencada, está em desacordo com a Resolução Nº 06, de 14 de março de 2012 do CNAS que aprova os critérios para o cofinanciamento federal e o reordenamento dos serviços socioassistenciais de Proteção Social Especial, no qual define o repasse mensal de R\$ 13.000,00 (treze mil reais) por unidade CREAS de municípios de grande porte com serviços cofinanciados (BRASIL, 2012b).

Cabe destacar ainda, que dos 12 repasses financeiros (um por mês) devido ao município, apenas sete parcelas foram concretizadas em 2019, além disso, a parcela de 5.487,80 (cinco mil, quatrocentos e oitenta e sete reais e oitenta) foi repassada apenas no dia 29/11/2019 e as outras seis parcelas de R\$ 13.000,00 reais também não foram repassadas de forma contínua/regular, tendo em vista que foram creditadas somente nos dias 12, 27 e 31/12/2019, ou seja, às vésperas de finalizar o exercício e sem tempo hábil para que o município organizasse a execução financeira para manutenção adequada do serviço (SUASWEB,2019).

Quanto ao desenvolvimento do serviço, a equipe se organiza no recebimento das demandas e no atendimento e/ou acompanhamento dos casos conforme o fluxograma de atendimento a seguir:

Figura 08: Fluxograma PAEFI em Palmas-TO



Fonte: Palmas-TO (2018b). Secretaria de Desenvolvimento Social.

Materializando os atendimentos e as principais ações desenvolvidas pela equipe em 2019 em consonância com o fluxograma acima descrito, usou-se como referência os dados do relatório de Gestão da pasta, bem como o Boletim Anual de Dados elaborado pela vigilância socioassistencial do órgão. Desse modo, tem-se as seguintes informações quanto há alguns dos serviços executados pela equipe técnica PAEFI:

Diagnóstico socioeconômico dos assistidos e confecção de relatórios sociais; atendimento social por meio de visitas domiciliares, orientação e encaminhamentos para a rede de serviços locais inclusive com notificações compulsórias nos casos previstos em lei e encaminhamentos aos Conselhos Tutelares de entes e famílias

inseridas no serviço; acompanhamento semanal das famílias, atendimento psicológico e acompanhamento psicossocial; apoio à família na sua função protetiva; estímulo ao convívio familiar grupal e social, mobilização e fortalecimento do convívio e de rede social de apoio; Concessão de benefícios eventuais; vale destacar outras atividades realizadas pelo serviço:

- Reunião NUPAV para discussão de ações da Campanha de Maio (combate ao abuso e exploração sexual infanto juvenil);
- Reunião para elaboração do Plano de Acompanhamento Familiar com discussão do caso e encaminhamentos a serem realizados para elaboração do Plano;
- Reunião com a Rede intersetorial;
- Estudo de caso intersetorial e confecção de relatório judicial;
- Reunião com famílias e usuários do CREAS (MSE e PAEFI);
- Realização de Blitz Educativa em alusão a Campanha de Combate ao Abuso e Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes;
- Palestras e apresentações de teatro de fantoche nas escolas do município;
- Grupo de orientação a pais (das crianças e adolescentes acompanhados pelo PAEFI);
- Grupo de adolescentes em acompanhamento psicossocial;
- Realização de palestras educativas preventivas em escolas;
- Realização de grupo de Orientação Profissional em parceria com curso de Psicologia do CEULP – ULBRA;
- Apoio, orientação e acompanhamento às famílias em situação de ameaça ou violação de direitos, como também promoção de direitos, preservação e fortalecimento de vínculos, familiares, comunitários e sociais;
- Mobilização e panfletagem em feiras livres (PALMAS, 2019, p. 30).

As informações expressaram a realização de atividades especializadas tanto individuais como grupais e em interação com a sociedade e demais políticas públicas para alcance dos objetivos do serviço. Quanto às atividades realizadas pelos trabalhadores do PAEFI, notou-se que há uma divisão de responsabilidades para melhor organização administrativa de atendimento das demandas equipamento, no entanto, são planejadas e executadas por toda a equipe, que se reúne para fazer os estudos de casos conjuntamente com os demais integrantes dos outros serviços ofertados pela unidade (conforme será descrito posteriormente). Nesse sentido, a organização do trabalho no ano de 2019 se deu da seguinte forma:

- **Atividades realizadas pelo serviço social:** realização de visitas domiciliares, atendimentos e contatos por telefone. Os usuários são orientados e encaminhados de acordo com o caso.
- **Atividades realizadas pela psicologia:** Atendimentos e acompanhamento individual semanal das famílias encaminhadas pelo Serviço Social do CREAS; visitas domiciliares e contatos telefônicos. Buscando favorecer a superação e reparação da violação vivida, otimizando os vínculos familiares e comunitários, potencializando a autonomia e resgate da dignidade e resiliência.
- **Atividades realizadas pela pedagogia e educador social:** Atendimento e acompanhamento das famílias atendidas/assistidas pelos serviços do PAEFI, sendo realizados acolhimento e levantamento de informações adicionais dos casos com adequada adesão das famílias (PALMAS, 2019, p. 30).

Nota-se os arranjos da equipe ao fazer a divisão das atividades de acordo com cada categoria profissional, embora o desenvolvimento do trabalho tenha que ocorrer de forma articulada e integrada com todos os membros da equipe multidisciplinar, de acordo com as

atribuições de cada nível de escolaridade (superior, médio e fundamental) e seus respectivos códigos de ética, conforme já explicado no tópico 3.1. Verificou-se ainda que a inexistência do advogado prejudica a integralidade das ações que devem ser ofertadas pelo serviço, principalmente no tocante à orientação jurídico-social dos usuários que não foi disponibilizada no período.

Em relação às ações voltadas para a coletividade dos casos acompanhados, através dos atendimentos em grupo e articulação com a rede de proteção, os registros documentais trouxeram as seguintes informações:

- Atendimento em grupo com os adolescentes: atendimento multiprofissional aos adolescentes em acompanhamento psicológico semanal. Buscando dinamizar os atendimentos individuais, desenvolvendo ações eficientes e eficazes que permeiam a superação da violação sofrida.
- Atendimento em grupo com os pais: Atendimento multiprofissional aos pais das crianças e adolescentes em acompanhamento psicológico semanal e também aqueles em situação de abrigamento, visando a melhoria na convivência entre pais e filhos. São realizados escutas, apoio e orientação em relação à situação da violação de direito que culminou no abrigamento.
- Articulação com as instituições parceiras: Visando dar celeridade nos casos em atendimento e melhorar a articulação com a rede intersetorial. São realizados contatos telefônicos, visitas in loco e reuniões, onde foram apresentados os serviços do CREAS e reconhecimento das instituições relacionadas ao atendimento às famílias com direitos violados.
- Comemoração de datas temáticas: Visando o fortalecimento do vínculo familiar e dos usuários com o serviço. Proporcionando melhoria na interação familiar e desta com o serviço.
- Palestras e apresentação de fantoche: Foram realizadas nas escolas municipais, palestras e apresentação de teatro de fantoche com o tema abuso sexual infanto – juvenil. Visando o empoderamento de crianças, adolescentes e professores sobre a temática buscou-se o envolvimento e participação das crianças, adolescentes e professores sobre o tema (PALMAS,2019, p. 31).

Outro documento pesquisado para analisar as atividades desenvolvidas pelo PAEFI foi o Censo SUAS CREAS 2019. Nesse registro, mostra assinalado que todas as ações e atividades questionadas pelo instrumental de avaliação foram realizadas, tais como: acolhida particularizada realizada por profissional de nível superior, acompanhamento e realização do plano de acompanhamento individual familiar, realização de grupo/oficina com famílias e indivíduos, visitas domiciliares, palestras e etc. (CENSOSUAS, 2019).

Relativo à quantificação dos atendimentos realizados, será retratada, no quadro abaixo, as principais informações quantitativas, conforme as atividades acima expostas, no desenvolvimento das ações do PAEFI, sendo que foram acompanhadas no período aproximadamente 328 pessoas. Cabe esclarecer que esses dados foram retirados também do Relatório de Gestão 2019, do Demonstrativo Sintético (2019) e do Boletim Anual da vigilância Socioassistencial (2019), onde foram detectadas pequenas divergências (para mais ou para

menos) em alguns dos dados, mas que, não prejudicam a análise necessária sobre a materialização do trabalho no CREAS. Nesse sentido, segue as informações:

Quadro 05: Quantificação dos atendimentos realizados no desenvolvimento das ações do PAEFI - 2019

DESCRIÇÃO DE ATENDIMENTOS	QUANTIDADE
Casos em acompanhamento contínuo pelo PAEFI	88
Novos casos inseridos no acompanhamento do PAEFI (jan-dez 2019)	240
Total de casos acompanhados pelo PAEFI em 2019	328
Casos desligados do acompanhamento	173
Evasão	52
Encaminhamentos para a rede de proteção	117
Visitas domiciliares realizadas	476
Visitas domiciliares concretizadas	336
Visitas institucionais	82
Atendimento individual	840
Atendimento em grupo	55
Concessão de benefício eventual	40
Pessoas alcançadas em Campanhas preventivas realizadas	3376
Articulação Interinstitucionalizada	747

Fonte: Elaborado pelas autoras com base nos relatórios da vigilância socioassistencial (2019).

Diante do exposto, ficou perceptível que o volume de atendimentos atribuídos ao PAEFI no ano de 2019 já deixa evidente que a estruturação da equipe mínima é insuficiente para o atendimento da demanda, assim como a existência de apenas 01 CREAS (como já dito inicialmente).

Mesmo que o CREAS/PAEFI estivesse estruturado com todos os demais profissionais necessários e que, ainda não compõem a equipe do CREAS de Palmas, ainda assim não seria o bastante, visto que a equipe precisa ser ampliada de acordo com a capacidade de atendimento de cada equipamento, uma vez que a unidade deve possuir uma equipe mínima estruturada para a capacidade de atendimento de até 80 pessoas simultaneamente, o que já se esgotou, como o visto, apenas no PAEFI, sem levar em consideração os demais serviços que ainda serão

analisados nos tópicos a seguir, deste trabalho.

As informações se confirmam, principalmente, ao analisar o número de famílias em acompanhamento especializado no mês de dezembro de 2019, sem incluir os demais atendimentos e ações secundárias do PAEFI. Nesse sentido, o Relatório de Gestão da Secretaria de Desenvolvimento Social de Palmas aponta que 100 pessoas/famílias estavam inseridas no acompanhamento da equipe, acima mencionada, apenas no mês de dezembro (PALMAS, 2019a).

Nesse contexto, causa preocupação sobre os rumos do trabalho social que deve ser desenvolvido essencialmente as famílias e indivíduos acompanhados pelo CREAS, nas mais variadas formas de violação de direitos, e requerem atendimentos especializados na construção de estratégias de superação da situação vivenciada. Essa preocupação não é exagero, tendo em vista que a sobrecarga de trabalho, além de gerar adoecimento e desmotivação na equipe, gera também demandas reprimidas, falta de qualidade na oferta do serviço, precariedade do trabalho, morosidade no atendimento, entre vários outros aspectos que desafiam a plena execução de um serviço tão essencial à população, como o PAEFI.

Enfim, após essa análise carregada de reflexões sobre a organização estrutural e metodológica do funcionamento do PAEFI no CREAS de Palmas, no tópico a seguir, teceremos algumas considerações sobre a formatação de um outro importante serviço de média complexidade ofertado, que é o Serviço Especializado em Abordagem Social, designado em vários documentos do município pela abreviação de SEAS, sigla essa que também será usado pelas autoras para se referir ao serviço.

5.4.1.1.2 Serviço Especializado em Abordagem Social-SEAS

Esse serviço, como já tratado no tópico 3.1.2 desta pesquisa, tem a finalidade de assegurar ações que, entre outras, realize a identificação de pessoas em situação de rua, trabalho infantil, exploração sexual de criança e adolescente, dentre outros, buscando a resolução de necessidades imediatas e, assim, promover a inserção na rede de serviços socioassistenciais e das demais políticas públicas na perspectiva da garantia dos direitos.

O SEAS pode ser oferecido tanto pelo CREAS, como por uma unidade específica referenciada ao CREAS ou pelo CENTRO POP. No caso de Palmas, o serviço é estruturado unicamente no CREAS, haja vista que o município ainda não conta com um CENTRO POP ou outra unidade específica vinculada ao CREAS para essa finalidade.

Conforme dados do Censo SUAS 2019 (tópico 27 e 58.1- Dos Recursos Humanos), para

além da equipe que deve estruturar o funcionamento de um CREAS e seu principal serviço, que é o PAEFI, a equipe do serviço de abordagem é composta por 1 (um) profissional exclusivo, obedecendo às categorias profissionais de nível superior elencadas na resolução do CNAS Nº 17/2011.

No entanto, de acordo com a Resolução CNAS nº 09, de 18 de abril de 2013, em cada unidade de oferta do Serviço Especializado em Abordagem Social, deve-se ter equipe composta por, no mínimo, três profissionais, sendo, pelo menos, um desses de nível superior, tendo em vista o caráter especializado do serviço, devendo a equipe ser ampliada de acordo com as necessidades locais.

Nesse sentido, foi verificado que o equipamento não estava estruturado com a equipe mínima ainda, conforme exposto na tabela a seguir, que faz um comparativo sobre o quadro de recursos humanos necessários e a equipe posta para atender ao serviço.

Tabela 05: SEAS – Serviço Especializado em Abordagem Social, conforme a Resolução CNAS 09/2013 e o Caderno de Perguntas e Respostas: Serviço Especializado em Abordagem Social. SUAS e População em Situação de Rua volume IV 2013 do MDS.

Parâmetros Nacional	Situação de Palmas em 2019	Observação
01 profissional de nível superior das categorias profissionais da Resolução do CNAS 17/2011	01 Assistente Social	Atende ao parâmetro
02 profissionais (nível médio e/ou superior)	00	Déficit de 02 profissionais

Fonte: elaborada pela autora com base no Censo SUAS 2019.

Assim, apenas um trabalhador não conseguiria suprimir as demandas nesse serviço e é algo que pode afetar todo o trabalho essencial dada a complexidade das questões e a necessidade continua de abordagens sociais/ busca ativa no território.

Quanto a fonte de financiamento federal para a manutenção desse serviço, conforme as informações coletadas no SUASWEB, o repasse financeiro realizado em 2019 para custeio do Serviço Especializado em Abordagem Social foi no valor total de R\$ 35.000,00 (trinta e cinco mil reais). O valor foi repassado ao município em sete parcelas de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais).

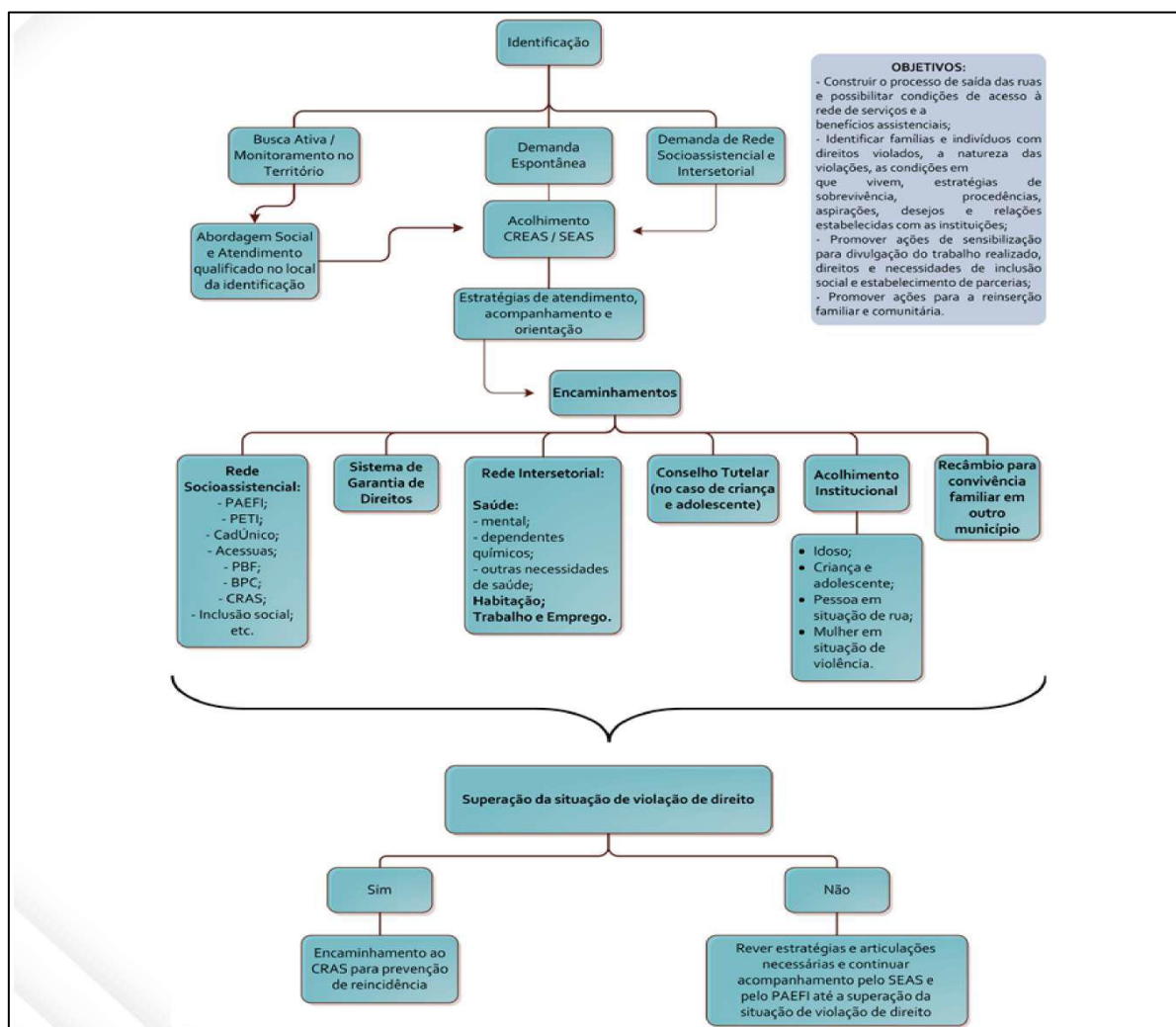
Esse valor é pactuado com o FNAS através da Resolução Nº 06, de 14 de março de 2012 do CNAS que aprova os critérios para o cofinanciamento federal e o reordenamento dos serviços socioassistenciais de Proteção Social Especial, no qual define o repasse mensal de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) por unidade CREAS a fim de assegurar a oferta e qualificação do

Serviço Especializado em Abordagem Social nos municípios com população superior a 200.000 (duzentos mil) habitantes (BRASIL, 2012b).

Cabe destacar ainda que, dos 12 repasses financeiros (1 por mês) devido ao município, como já dito, apenas 06 parcelas foram concretizadas em 2019, além disso, só foram disponibilizadas nos dias 29/11/2019, 11 e 27/12/2019, ou seja, assim como para o PAEFI, às vésperas de finalizar o exercício e sem tempo hábil para que o município se organizasse quanto a execução financeira e manutenção adequada do serviço (SUASWEB, 2019).

Quanto ao desenvolvimento do serviço, a equipe se organiza no recebimento das demandas e no atendimento e/ou acompanhamento dos casos conforme o fluxograma de atendimento abaixo especificado.

Figura 09: fluxograma de atendimento SEAS em Palmas -TO



Fonte: Palmas-TO (2018b) - Secretaria de Desenvolvimento Social

Seguindo a lógica do fluxo de trabalho proposto, para materializar o os atendimentos e as principais ações desenvolvidas pelo serviço em 2019, usou-se como referência os dados do

relatório de gestão da pasta, o Censo SUAS CREAS 2019, bem como o Boletim Anual de Dados elaborado pela vigilância socioassistencial do órgão. Desse modo, tem-se as seguintes informações quanto há alguns dos serviços executados pelo SEAS:

Foi realizada busca ativa para averiguação das denúncias recebidas, com atendimentos das pessoas abordadas e encaminhamentos necessários para as redes locais de garantias de direitos previstos em Lei, e encaminhamentos necessários para promoção de ações de reinserção familiar e comunitária, além de acompanhamento para serviço e demais parceiros da rede (PALMAS, 2019b, p. 33).

Paralelo a isso, consultando as informações prestadas pelo serviço no Censo SUAS CREAS 2019, percebeu-se que foi realizada todas as atividades elencadas nesse instrumento e que são essenciais para o trabalho, tais como: identificação de situações de risco pessoal e social com direitos violados, mapeamento do território, encaminhamento para a rede de serviços locais e sociassistenciais, ações de sensibilização, entre outros (CENSOSUAS, 2019).

Verificou-se ainda, que o serviço articula parcerias para o desenvolvimento das abordagens, e do atendimento das demandas específicas, com as equipes do Sistema Único de Saúde- SUS, como o Consultório na Rua, que foi instituído pela Política Nacional de Atenção Básica do SUS , em 2011, visando ampliar o acesso da população em situação de rua aos serviços de saúde através de um trabalho itinerante, e as equipes de saúde mental, além de outros parceiros da rede socioassistencial e o próprio PAEFI, notados no tópico 32 do Censo SUAS CREAS.

Relativo à quantificação dos atendimentos realizados, foram observados no Relatório de Gestão 2019 e do Boletim Anual da Vigilância Socioassistencial o total de 1.040 atendimentos, sendo que 316 pessoas que utilizaram as ruas como espaço de moradia e/ou sobrevivência foram alcançadas nas abordagens de orientação e/ou acompanhamentos realizados pelo serviço no período.

Diante do exposto, na análise de mais um importante serviço estruturado no CREAS de Palmas, ficou perceptível também um alto volume de demandas no ano de 2019 que foram distribuídas a apenas um técnico de referência (assistente social), o que claramente extrapola a capacidade não só do profissional, mas, do próprio equipamento em tecer estratégias melhores organizadas de prestar atendimento à população que utilizam as ruas como forma de moradia e/ou sobrevivência e são cerceadas de várias violações de direitos.

Dando sequência ao objetivo da pesquisa, a seguir teceremos algumas considerações sobre a formatação de um outro importante serviço de média complexidade que é o Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medidas Socioeducativas de Liberdade

Assistida – LA, e de Prestação de Serviços à Comunidade – PSC – MSE-MA.

5.4.1.1.3 Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medidas Socioeducativas de Liberdade Assistida (LA), e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC) – MSE-MA

Em consonância com a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (2009) esse serviço destina-se ao acompanhamento de adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto, ou seja, as medidas de Liberdade Assistida (LA), e de Prestação de Serviços à Comunidade -PSC que estão relacionadas nos incisos III e IV do artigo 112 do ECA e deve ser ofertado no CREAS, conforme já descrito no tópico 3.1.2.

Em Palmas, conforme dados do Censo SUAS 2019 (tópico 58.1- Dos Recursos Humanos), a equipe de MSE-MA é exclusiva, obedecendo às categorias profissionais de nível superior elencadas na resolução do CNAS N° 17/2011, dispondo de 03 (três) profissionais , conforme exposto na tabela a seguir, que faz um comparativo sobre o quadro de recursos humanos necessários e a equipe disponível para atender ao serviço, onde foi verificado um relativo equilíbrio entre a demanda e o número de trabalhadores em 2019.

Tabela 06: Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medidas Socioeducativas de Liberdade Assistida – LA, e de Prestação de Serviços à Comunidade – PSC – MSE-MA (Equipe de referência em conformidade com a Resolução nº 119/2006 - CONANDA e o Caderno de Orientações Técnicas do MDS (2016)

PARÂMETROS NACIONAL	SITUAÇÃO DE PALMAS EM 2019	OBSERVAÇÃO:
01 profissional de nível superior (das categorias profissionais da Resolução do CNAS 17/2011) para acompanhamento de até 20 adolescentes em cumprimento de PSC e/ou LA. Obs1: Municípios com grande demanda é indicado que, para além do advogado que já integra a equipe do CREAS, a equipe de	01 Assistente Social 01 Psicólogo 01 Pedagogo	Pela estruturação da equipe, o serviço tinha capacidade para atender até 60 adolescentes simultaneamente em 2019. Foi atendido o total de 108 adolescentes durante todo o ano de 2019, no entanto, não foi registrado quantitativo mensal superior a 60 adolescentes simultaneamente nos documentos pesquisados. Nesse sentido, pode se dizer que a relação equipe x

referência do Serviço de MSE em Meio Aberto tenha em sua composição um profissional do direito.

Obs2: Municípios com demanda inferior a 10 (dez) adolescentes: **1 (um) técnico** de referência

demanda atendeu aos parâmetros no período, embora poderia ser considerada a disponibilização de 01 advogado exclusivo na composição dessa equipe, tendo em vista o volume de casos.

Fonte: Elaborado pelas autoras com base no Censo Suas e Relatório de Gestão 2019

Para a manutenção dessa equipe e atividades inerentes ao serviço, quanto a fonte de financiamento federal, conforme as informações coletadas no SUASWEB, o repasse financeiro realizado em 2019 para custeio do Serviço de Medidas Socioeducativas foi no valor total de R\$ 26.400,00 (vinte e seis mil e quatrocentos reais). O valor foi repassado ao município em 06 parcelas de R \$4.400,00 (quatro mil e quatrocentos reais).

Esse valor foi pactuado com o FNAS através da Resolução nº 5, de 15 de maio de 2014 que dispõe sobre expansão e qualificação do serviço, no qual define o repasse mensal por meio do Piso Fixo de Média Complexidade (PFMC) no valor de R\$ 2.200,00 (dois mil e duzentos reais) para cada grupo com até 20 (vinte) adolescentes, sendo que para os municípios de grande porte, nos termos do art. 6º da Resolução, o financiamento é de até 4 (quatro) grupos de adolescentes por CREAS implantado (BRASIL, 2014b).

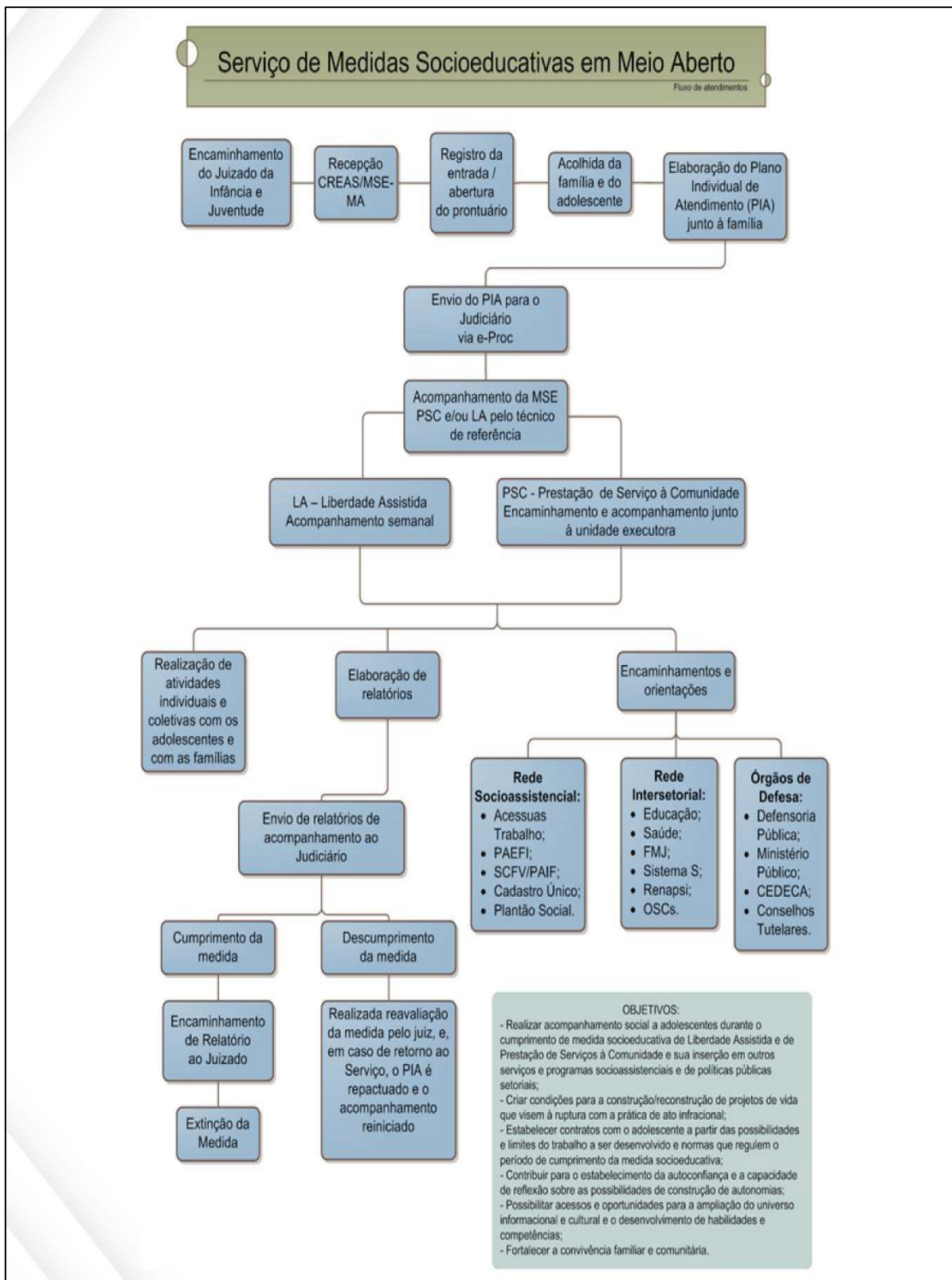
Importante esclarecer ainda que as 06 parcelas pagas em 2019 pelo FNAS é apenas metade dos 12 repasses financeiros (1 por mês) devido ao município. Além disso, da mesma forma que os demais serviços aqui já analisados, os repasses só foram disponibilizados próximo de finalizar o exercício financeiro (nos dias 29/11/2019 e 27/12/2019), o que pode ter dificultado a execução dos recursos para a manutenção essencial do serviço de forma regular (SUASWEB, 2019).

Outra observação importante é que, pelo volume de atendimentos em 2019, conforme será descrito a seguir) o município faz jus ao financiamento de pelo menos 4 (quatro) grupos de 20 adolescentes cada (totalizando 80 adolescentes) , nos termos do art. 6º da Resolução CNAS 05/2014, contudo, vem recebendo o valor equivalente a apenas 2 (dois) grupos (40 adolescentes), situação essa que necessita ser revisto junto ao FNAS para que o município não deixe de receber os valores corretos a que teria direito.

Quanto ao desenvolvimento do serviço, a equipe se organiza no recebimento das

demandas e no atendimento e/ou acompanhamento dos casos conforme o fluxograma de atendimento especificado a seguir:

Figura 10: Fluxograma do Serviço de Medidas em Meio Aberto de Palmas-TO



Fonte: Palmas-TO (2018b) - Secretaria de Desenvolvimento Social

A partir do entendimento sobre o desenvolvimento do trabalho com base no fluxo acima referenciado, em relação aos atendimentos e as principais ações desenvolvidas pelo serviço em 2019, usou-se como referência os dados do Relatório de Gestão da pasta, o Censo SUAS CREAS 2019, bem como o Boletim Anual de Dados elaborado pela vigilância socioassistencial do órgão. Desse modo, tem-se as seguintes informações quanto há alguns dos serviços executados pelo MSE-MA (LA/PSC):

- Atendimento/orientação e escuta técnica aos genitores e/ou responsáveis;
- Visitas domiciliares para acolhimento inicial de novos casos e acompanhamento familiar dos socioeducandos já estão em cumprimento de medidas;
- Elaboração e envio ao judiciário do Plano Individual de Atendimento e elaboração e envio ao judiciário de relatórios de acompanhamento dos adolescentes;
- Visitas às instituições onde os adolescentes cumprem Prestação de Serviço à Comunidade – PSC e as instituições e entidade da sociedade civil da rede de parcerias e/ou captação de novas parcerias;
- Encaminhamentos dos adolescentes para políticas públicas de trabalho, assistência social, saúde, educação e sistema de justiça e segurança pública.
- Encontro de famílias e usuários do CREAS (MSE e PAEFI) promovendo integração e sensibilização quanto ao papel da família;
- Grupo de Orientação Profissional com adolescentes em cumprimento de MSE-MA;
- Reunião intersetorial com a rede para acompanhar a evolução escolar do socioeducando; (PALMAS, 2019b, p. 38).

Além disso, analisando as informações prestadas pelo serviço no Censo SUAS CREAS 2019, percebeu-se que foram realizadas todas as atividades elencadas nesse instrumento para a medida de Liberdade Assistida (semanalmente) e de Prestação de Serviços à Comunidade-PSC (quinzenalmente) que são essenciais para o trabalho com os adolescentes e suas famílias, tais como: Elaboração do PIA, atendimento individual e em grupo, visita domiciliar, visitas técnicas aos locais de prestação de serviço à comunidade, elaboração de relatórios dos casos para o sistema de justiça (juizado da infância e ministério público), acompanhamentos e encaminhamentos dos adolescentes e suas famílias junto a rede de proteção, etc. (PALMAS, 2019b).

Verificou-se ainda, quanto ao número de atendimentos no período, que 108 adolescentes cumpriram medidas socioeducativas durante o ano de 2019, sendo 69 de LA, 10 de PSC e 29 de PSC/LA cumulativamente. No entanto, após os desligamentos/encerramento da medida ocorridos ao longo do ano, permaneceram em acompanhamento no mês de dezembro de 2019 o total de 27 adolescentes sendo, 21 de LA e 06 de PSC/LA (PALMAS, 2019b).

Dado ao exposto, dos serviços analisados até agora, o MSE-MA é o que possuía melhores condições na relação demanda de trabalho e equipe disponível para realizar o acompanhamento das medidas socioeducativas, determinadas judicialmente. A relação/observação direta do sistema de justiça frente a esse serviço pode ser um dos fatores

que favorecem uma atenção privilegiada dos gestores nessa área em específico, tendo em vista a exigência de cumprimento de prazos para elaboração de relatórios, Plano Individual de Atendimento (PIA), início, meio e fim do cumprimento de cada medida aplicada, entre outros.

Dando cumprimento ao objetivo da pesquisa, na sequência será realizada algumas considerações sobre a estruturação do 4º (quarto) serviço de média complexidade ofertado no CREAS de Palmas, que é o Serviço de Proteção Social para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias, do qual o município atribuiu a abreviação SEDIF em suas publicações, assim, essa sigla também será utilizada como referência na análise desse trabalho.

5.4.1.1.4 Serviço de Proteção Social para Pessoas com Deficiência, Idosas e SUAS Famílias- SEDIF

O objetivo desse serviço é, entre outras, realizar intervenções junto às famílias e indivíduos com deficiência e/ou idosos (as) com algum grau de dependência, agravadas por violações de direitos, em situação de negligência familiar e outros fatores que agravam a dependência e comprometem o desenvolvimento da sua autonomia. Sua oferta deve ser garantida tanto no CREAS como em um Centro Dia ou no próprio domicílio do usuário, no entanto, qualquer unidade que ofereça esse serviço deve estar referenciada a um CREAS, ou seja, deve se ter um total alinhamento às normativas e aos parâmetros do SUAS, conforme já informado no tópico 3.1.4.

Em Palmas, conforme dados do Censo SUAS 2019 (tópico 58.1- Dos Recursos Humanos), a equipe do SEDIF é exclusiva, mas, composta por apenas 01 (uma) assistente social. No entanto, sabe-se que quando esse serviço for ofertado em um CREAS, como é o caso de Palmas, deve se atentar para a correta a disponibilização de profissionais que compõe as categorias das resoluções do CNAS nº 17/2011 e 09/2014 com quantitativos suficientes para atender a demanda do equipamento.

As Orientações Técnicas do CREAS (2011) e a NOB/RH-SUAS (2006) não delimitam o quantitativo de profissionais para o Serviço de Proteção Especial para pessoas com deficiência, idosos e suas famílias, visto que esses documentos se referem apenas à capacidade da unidade (CREAS) como um todo, mas, não especifica todos os serviços que podem ser ofertados nele, como é o caso do serviço em questão. Além disso, nessa pesquisa não foi evidenciado um caderno de orientações do MDS com as metodologias específicas da oferta desse serviço dentro de um CREAS, visto que as orientações disponíveis dizem respeito a organização do SEDIF apenas dentro de um Centro Dia.

No entanto, tendo em vista que a NOB/RH/SUAS específica quatro profissionais de nível superior (2 assistentes sociais e 02 psicólogos), além do advogado, como equipe obrigatória para acompanhamento de até 80 famílias ou indivíduos no CREAS, alguns municípios criaram parâmetros próprios para delimitar a capacidade técnica por número de profissionais existentes na unidade. O CREAS de Caxias do Sul no Rio Grande do Sul, por exemplo, tornou como parâmetro o total de 20 famílias atendidas para cada profissional de nível superior com carga horária semanal de 30 horas, o que consideramos também como uma quantidade proporcionalmente razoável para o equilíbrio entre a capacidade técnica e o volume de demanda (CAXIAS DO SUL, 2020).

No documento intitulado: “Caderno de Orientações Técnicas Sobre os Gastos no Pagamento dos Profissionais das Equipes de Referência do SUAS” (BRASIL,2016b), foi verificado algumas informações sobre a constituição dessa equipe de referência (em estreita relação com o PAEFI) , mas, se limitando às categorias profissionais de nível superior e médio previstos nas Resoluções 17/2011 e 09/2014 do CNAS, sem mencionar a proporção demanda x número de profissionais necessários como ocorre em outros serviços, como os já mencionados nessa pesquisa. É o que demonstra na figura a seguir:

Figura 11: Equipe de referência x perfil de profissionais necessários SEDIF/ CREAS

Equipe de Referência	Perfil/Categoria profissional
Profissional de referência do PAEFI/CREAS de nível superior	Profissional de nível superior que integra a equipe do PAEFI/CREAS para ser referência ao serviço, com formação conforme Resolução CNAS n° 17/2011.
Profissionais com ensino médio completo	Educador e, ou, Orientador e, ou, Cuidador Social. (Conforme Resolução CNAS n° 09/2014).
	Profissional para Funções Administrativas. (Conforme Resolução CNAS n° 09/2014).

Fonte: Caderno de Gastos no SUAS (BRASIL, 2016b)

De todo o modo, para melhor exemplificar a realidade desse serviço em Palmas, o quadro abaixo traça algumas comparações em relação ao parâmetro idealizado e a situação encontrada em 2019, além de tecer algumas observações importantes para melhor se aproximar do quadro de recursos humanos necessários para o serviço.

Tabela 07: Serviço de Proteção Especial para pessoas com deficiência, idosos e suas famílias. (Equipe de acordo com a NOB/RH/SUAS, Orientações Técnicas do CREAS (2011) e O Caderno de Orientações para o Centro Dia (2014)

PARÂMETROS NACIONAL	SITUAÇÃO DE PALMAS EM 2019	OBSERVAÇÃO
<p>Não foi delimitado nas Orientações Técnicas do CREAS (2011) e a NOB/RH-SUAS (2006) a capacidade para esse serviço, só informam à capacidade da unidade (CREAS) como um todo (vide informações acima).</p> <p>OBS. Só existe delimitação quantitativa de equipe bem definida quando esse serviço é ofertado no Centro Dia, nesse caso, para o equipamento com capacidade de atendimento de até 30 usuários, a equipe multiprofissional de referência deverá ser assim constituída, no mínimo:</p> <p>01 Coordenador Geral do Serviço, profissional de nível superior;</p> <p>01 Assistente Social;</p> <p>01 Psicólogo;</p> <p>01 Terapeuta Ocupacional;</p> <p>10 Técnicos de nível médio, na função de cuidador Social.</p>	<p>01 Assistente Social</p>	<p>Pelo volume de demanda apresentado ao serviço, (abaixo especificado) 01 (um) técnico de referência torna-se insuficiente para atender com qualidade os usuários.</p> <p>O relativamente aceitável (vide acima) é 01 técnico para acompanhar até 20 casos. Extrai -se dos documentos analisados que passaram pelo atendimento e/ou acompanhamento do SEDIF/CREAS em 2019 o total de 160 pessoas (entre idosos e Pcd) nas características do público a quem esse serviço de destina. Só em dezembro de 2019 estavam em acompanhamento o total de 30 pessoas (17 idosos e 13 Pcd).</p>

Fonte: elaborada pela autora com base no Censo SUAS e Relatório de Gestão 2019.

Pelo exposto na tabela acima, esse é um dos serviços de média complexidade com menos publicações bibliográficas pela própria política de assistência social, visto que a Tipificação Nacional (2009) determina o CREAS como uma das unidades de referência para a oferta do SEDIF, entretanto, não se tem parâmetros sobre a metodologia dele dentro do equipamento (exceto quando é ofertado em um Centro Dia).

De todo modo, percebeu-se uma sobrecarga de atendimento destinada a um único trabalhador de referência para o serviço, que, certamente, não é o suficiente para o desenvolvimento adequado das especificidades necessárias.

Quanto a fonte de financiamento federal para a manutenção desse serviço, conforme as informações coletadas no SUASWEB, o repasse financeiro realizado em 2019 para custeio do SEDIF foi no valor total de R\$ 24.853,80 (vinte e quatro mil oitocentos e cinquenta e três reais e oitenta centavos). O valor foi repassado ao município em 06 parcelas de R\$ 4.132,30 (quatro mil cento e trinta e dois reais e trinta centavos) para o atendimento de até 82 pessoas, conforme

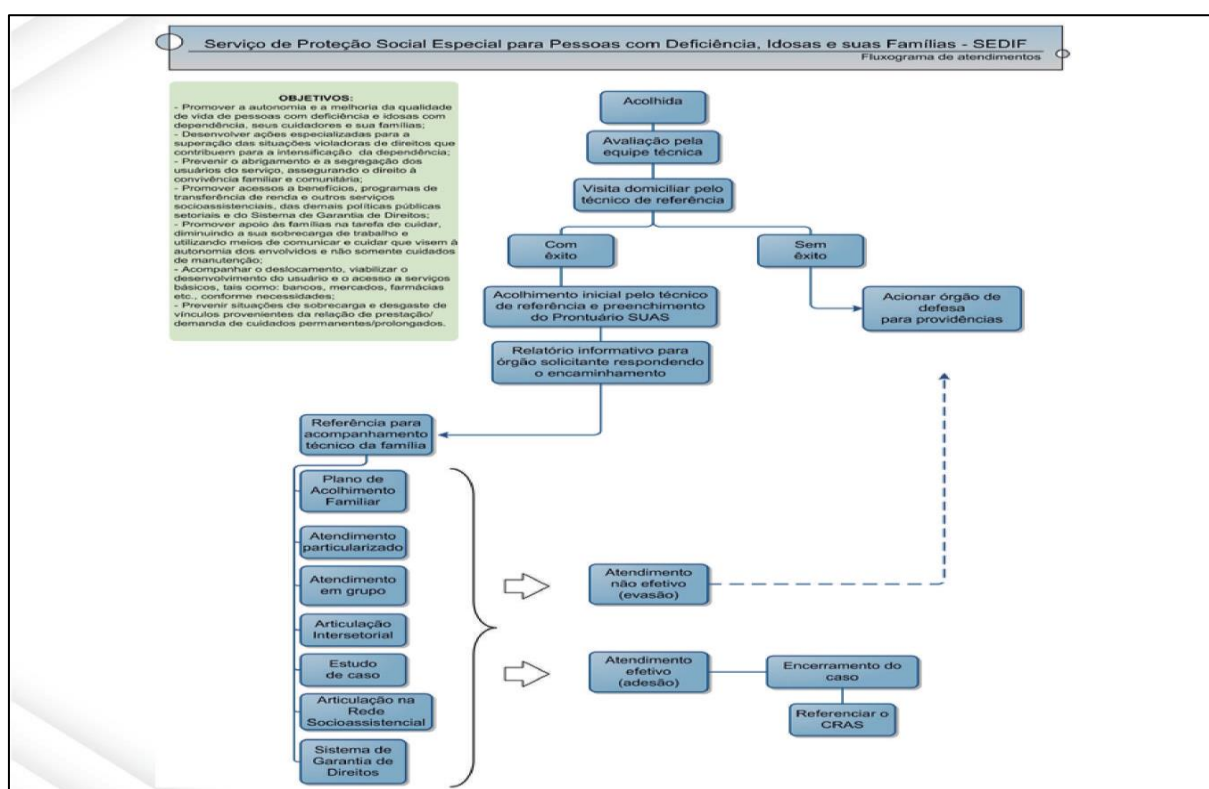
consta no Plano de Ação do Governo Federal pactuado com o município.

Esse valor é custeado pelo Piso de Transição de Média Complexidade-PTMC, regulamentado pela Portaria nº. 440/05. Cabe destacar que esse piso em transição, que previa uma regulamentação própria, superando a ideia do valor per capita para abarcar o novo conceito de financiamento proposto pela PNAS/2004, ainda segue sendo custeado pelo mesmo cálculo da série histórica da época, ou seja, uma média do valor anual do financiamento que era praticado pelo governo federal na Proteção Especial de Média Complexidade no país, dividido pelo número de pessoas atendidas com esses recursos e dividido pelo número de meses do ano (BRASIL, 2005b).

Importante mencionar também que, assim como os demais serviços aqui analisados, só houve a disponibilização de 06 parcelas dos 12 repasses financeiros devido ao município, inclusive, sendo disponibilizadas apenas no mês de dezembro (nos dias 09 e 27/12/2019), ou seja, dias antes de finalizar o exercício financeiro, impossibilitando a execução adequada dos recursos para atender as demandas ao longo do ano (PALMAS, 2019a).

Quanto ao desenvolvimento do serviço, a equipe se organiza no recebimento das demandas e no atendimento e/ou acompanhamento dos casos conforme o fluxograma de atendimento especificado a seguir, elaborado pela Secretaria de Desenvolvimento Social de Palmas.

Figura 12: Fluxograma do SEDIF de Palmas-TO



Fonte: Palmas-TO (2018b) -Secretaria de Desenvolvimento Social.

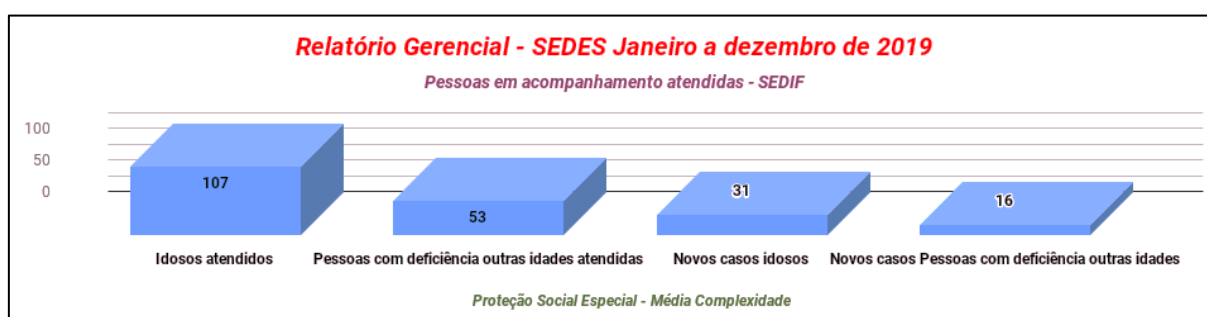
A partir desse fluxo, empreendendo uma análise sobre os atendimentos e as principais ações desenvolvidas pelo serviço em 2019, usou-se como referência os dados do Relatório de Gestão da pasta, o Censo SUAS CREAS 2019, bem como o Boletim Anual de Dados elaborado pela vigilância socioassistencial do órgão. Desse modo, tem-se as seguintes informações quanto há alguns dos serviços executados pelo SEDIF em parceria com o PAEFI:

Foi realizado atendimento psicossocial através de Assistente Social e Psicólogo, encaminhamento a outros serviços da Rede de Proteção Socioassistencial, acolhimento e levantamento de informações sobre o caso, atendimento social por meio de visitas domiciliares, estudos de caso, atendimento e contato por telefone; atendimento em grupo para os cuidadores, recadastramento dos usuários (PALMAS, 2019b, p.38).

Em relação às ações e atividades avaliadas pelo Censo SUAS 2019, visualizou-se ainda que do trabalho social esperado, o serviço só não realizou as oficinas e atividades coletivas de convívio e socialização, bem como não realizou as orientações sobre tecnologias assistivas que podem contribuir para a ampliação de habilidades funcionais de pessoas com deficiência. As demais atividades essenciais foram realizadas tais como: estudo social, atividade de autocuidados de vida diária, elaboração do plano de acompanhamento familiar, orientação sobre acesso ao BPC, Cadastro único, documentação pessoal, palestras e oficinas etc. (CENSOSUAS, 2019).

No Censo SUAS (2019) foi verificado também que esse serviço é realizado tanto no CREAS como no domicílio do usuário. Quanto ao atendimento no CREAS, notou-se que os usuários frequentam a unidade em média um dia, a cada mês, com permanência aproximada de 01 (uma) hora no equipamento. Quanto ao número de atendimentos realizados, verificou-se que 160 pessoas passaram pelo atendimento em 2019, sendo 107 idosos e 53 pessoas com deficiência em outras faixas etárias, desses, 47 são casos novos ingressados no serviço em 2019, conforme consta na imagem abaixo, sabendo que a distribuição quantitativa desses atendimentos foi organizada em várias atividades e ações cotidianas.

Figura 13: Gráfico de atendimentos do SEDIF de Palmas-TO



Fonte: PALMAS, 2019. Boletim gerencial da vigilância socioassistencial.

Conforme vimos, esse serviço, assim como o demais, possui uma importância fundamental na garantia de acesso ao atendimento especializado da população com direitos violados, no intuito de promover um trabalho social que promova mudanças significativas na dinâmica social, pessoal, ambiental, entre outros, do público atendido. Para isso, é necessário um investimento financeiro forte, uma equipe capacitada continuamente e em número suficiente para atender as demandas, além de espaço e estruturas adequadas para o desempenho do trabalho.

Dito isso, não se alcança esse propósito nos moldes em que, esse e os outros serviços foram encontrados nessa análise, com muita demanda, sem uma quantidade de equipe condizente com o fluxo do trabalho, com fragilidade/ descontinuidade nas ações de investimentos financeiros, entre outras, que são essenciais para caminhar no rumo esperado pela própria política. Até porque, os recursos empreendidos pelo FNAS não custeiam nem ao menos a folha de pagamento dos servidores que executam seus trabalhos nos serviços de média complexidade, da mesma forma, a falta de financiamento estadual vai na contramão da chamada responsabilidade tripartite (união, estado, município) de custeio que a própria PNAS trouxe.

Inevitavelmente, esse conjunto de fatores acarretam na fragilização do trabalho social que deve ser realizado, quando o que se espera de fato é uma potencialização dos investimentos em vários aspectos para assegurar os objetivos e diretrizes dessa política para a população. Para melhor apropriar-se desse cenário de contradições, a tabela abaixo tenta exemplificar algumas questões postas nesse trabalho quanto ao financiamento, disponibilização de profissionais de nível superior e quantidade de atendimentos empreendidos em cada um dos serviços e no ano pesquisado.

Quadro 06 - O CREAS de Palmas-TO em 2019

SERVIÇO	Nº DE PROFISSIONAIS DE NÍVEL SUPERIOR	ATENDIMENTOS/ACOMPANHAMENTOS REALIZADOS	FINANCIAMENTO ANUAL DEVIDO/PACTUADO-FNAS	FINANCIAMENTO ANUAL RECEBIDO DO FNAS	DÉFICIT DE FINANCIAMENTO (CONFORME PACTUAÇÃO FNAS X FNAS)
PAEFI	04 (2 assistentes sociais e 02 psicólogos)	328	R\$ 156.000,00	R\$ 83.487,80	R\$ 72.512,20
SEAS	01 (assistente social)	316	R\$ 60.000,00	R\$ 35.000,00	25.000,00
MSE-MA	03 (1 assistente social, 01 psicólogo, 01 pedagogo)	108	R\$ 52.800,00	R\$ 26.400,00	R\$ 26.400,00
SEDIF	01 (assistente social)	160	R\$ 49.587,60	R\$ 24.853,80	24.733,80

Fonte: elaborado pelas autoras com base no SUASWEB (2019) e Relatório de Gestão –Sedes/Palmas (2019)

Assim, nesse cenário contraditório de demandas de violação de direitos que extrapolam a capacidade dos equipamentos e seus trabalhadores e a descontinuidade nos investimentos financeiros que colaboram sobremaneira para sucatear o serviço é que o ano de 2019 entrega

para o novo ano que se inicia (2020) sua fragmentada política de assistência social. No entanto, o que se viu logo nos primeiros meses de 2020 foi uma catástrofe que trouxe várias reflexões, entre elas, a essencialidade da política de assistência social na sociedade para lidar com os desafios e amparo a população, conforme será descrito no tópico a seguir.

5.5 Os desafios do CREAS no contexto pandêmico de 2020

5.5.1 A experiência da (re) organização dos processos de trabalho no SUAS de Palmas

Conforme já mencionado no tópico 4, o ano de 2020 recebeu um SUAS fragilizado e cheio de incertezas quanto aos desafios para sua manutenção. Esses temores não foram em vão, tendo em vista que os municípios brasileiros conviveram com uma realidade assombrosa de pouco financiamento, estrutura precarizada e a chegada de uma pandemia (Covid-19) que desencadeou uma enxurrada de impactos nas políticas públicas (entre elas a assistência social) e, conseqüentemente, na vida de toda a população, visto que as necessárias recomendações de isolamento social foram inseridas em um já existente contexto de desproteção social, tais como: sistema público de saúde e assistência social descuidados, desemprego, subemprego, a ausência de moradia, falta de investimento em educação, ciência e tecnologia, entre vários outros, que dificultaram ainda mais os meios de subsistência da classe trabalhadora.

No caso do SUAS de Palmas, as informações analisadas por essa pesquisa documental evidenciaram que a realidade vivenciada no período foi de intensos desafios também, isso porque, “[...] Diante da situação enfrentada, todos os projetos de implantação de novos serviços foram adiados para 2021, e os esforços foram em gerenciar e fortalecer os equipamentos e serviços já implantados[...]” (PALMAS, 2020b, p. 07). Assim, para dar conta da nova conjuntura, a política de assistência social e seus gestores, trabalhadores e usuários tiveram que se reinventar em meio a um universo de especificidades e medos que o cenário proporcionou. Um trecho retirado do Relatório de Gestão do ano de 2020 do órgão, explica a preocupação com esse período da seguinte forma:

[...]Buscamos em todo exercício trabalhar em profundo respeito às regras sanitárias, a legislação e normas aplicadas ao SUAS, executar ações e projetos que visem atender aos usuários do SUAS com foco nas vulnerabilidades. Em termos de garantia de direitos, é importante levar em conta as ameaças, os riscos, enfim, os desafios únicos acarretados pela pandemia de Covid-19”[...] (PALMAS, 2020b, p. 34).

A partir da publicação do Decreto Municipal nº 1.856 de março de 2020 declarando

emergência em saúde pública e editando normas a serem seguidas tanto pela população, comércios, dentre outros, quanto pelas repartições públicas, uma das providências tomadas pelo SUAS do município foi elaborar e instituir um Plano de Ação Emergencial, através da Portaria nº 28 de 27 de março de 2020, visando orientar os procedimentos e as ações para o enfrentamento social em virtude da pandemia de Covid-19 (PALMAS, 2020c).

A partir de então, os equipamentos da assistência social passaram a restringir o funcionamento presencial para o atendimento ao público. Cabe esclarecer que o retorno das atividades presenciais suspensas pelo decreto acima mencionado, foi possível somente a partir de novembro de 2020, com a publicação do Decreto Nº 1.959, de 29 de outubro de 2020 informando sobre o retorno do atendimento presencial ao público no âmbito da Administração Municipal, a partir de 3 de novembro de 2020. Entretanto, permaneceu-se em atividade home office os servidores com idade superior a 60 (sessenta) anos, bem como aqueles com diagnóstico de alguma comorbidade ou enfermidade, mediante laudo comprobatório das patologias.

No entanto, mesmo com as restrições quanto a realização de atividades no formato presencial, o grande número de demandas de usuários do sistema não parou, até porque, como já dito, são os reflexos não só da conjuntura em tela, mas, de todo um contexto histórico onde as expressões das questões sociais são categoricamente latentes. Nesse sentido, o volume de famílias e indivíduos requerendo “acesso à rede de proteção social fez com que a Secretaria ampliasse a capacidade de atendimentos remotos e telefônicos” (PALMAS, 2020b, p. 07) ou seja, uma das estratégias foi disponibilizar mais equipamentos de telefonia celular, visto que esse foi uma das principais formas de comunicação com os usuários, sobretudo por meio da formação de grupos em aplicativos de mensagens para acompanhamento das famílias e indivíduos, composto por trabalhadores, gestores e usuários. (PALMAS, 2020b).

Destarte, o Plano de Ação Emergencial ora referenciado, delimitou como público prioritário:

As famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade social ou violações de direitos, inclusive gestantes, pessoas com deficiência e/ou idosas com violações de direito, adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa, mulheres em situação de violência e jovens, adultos, idosos e famílias que utilizam as ruas como espaço de moradia e/ou sobrevivência (PALMAS, 2020c, p. 5).

Quanto ao desenvolvimento das ações necessárias (articuladas, integradas e coordenadas), o órgão gestor do SUAS se organizou da seguinte forma:

- Criação de uma Câmara Técnica: composta pelas diretorias e coordenações;

- No plantão social serão realizados os atendimentos para os benefícios eventuais de auxílio funeral e sepultamento, bem como as orientações e encaminhamentos necessários às demandas;
- Mapear território alvo das ações;
- Disponibilizar profissionais da rede socioassistencial para as ações em cada nível de complexidade;
- Divulgar informativos em meios de comunicação e notas técnicas para os beneficiários do Programa Bolsa Família e Cadastro Único, orientando-os sobre seus benefícios, manutenção de seu cadastro e as formas de atendimento à população.
- Articular as equipes da proteção social básica e da proteção social especial para a implementação de soluções para os territórios a serem alcançados;
- Plantão de atendimentos dos CRAS para atender demandas emergentes, pelo motivo das vulnerabilidades dos territórios, e mediar as políticas implementadas pelo governo Municipal, Estadual e Federal, tal como: transferência de renda e alimentação/Benefício Eventual
- Os benefícios eventuais serão entregues conforme a demanda solicitada e avaliação da situação de vulnerabilidade pela equipe técnica.
- Disponibilizar local de referência e estabelecer fluxos para o acolhimento em abrigos temporários e provisórios de pessoas em situação de rua.
- Assegurar a permanência ininterrupta de técnico de referência capacitado, preferencialmente assistente social ou psicólogo, da rede socioassistencial no direcionamento das ações;
- Proceder com encaminhamentos para subsidiar custos com o sepultamento mediante a concessão de benefício eventual, se houver;
- Desenvolver ações para o retorno progressivo das atividades de rotina da rede socioassistencial, conforme orientações do executivo municipal, de forma a preservar a referência e continuidade do atendimento e acompanhamento dos usuários nos serviços;
- Estabelecer fluxos para atendimento de famílias com pessoas idosas e doentes crônicos;
- Articular com o órgão da Secretaria Municipal de Educação e Secretaria Municipal de Saúde enquanto perdurar o estado de calamidade pública;
- Apoiar a promoção do atendimento humanizado às gestantes;
- Proporcionar às mulheres acompanhadas pelo Centro de Referência de Atendimento à Mulher em Situação de Violência – CRM Flor de Lis e, as mulheres em situação de Acolhimento na Casa Abrigo da Mulher atendimentos humanizados e prioritários, favorecendo o acesso a Rede de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres, bem como nos serviços socioassistenciais;
- Orientar as famílias quanto aos seus direitos garantidos constitucionalmente, bem como a situação que gerou o estado de calamidade no que tange aos riscos eminentes, onde os CRAS terão o papel de operar localmente nos territórios, além de um canal telefônico amplamente divulgado na Cidade de Palmas.
- Garantir a plena informação e discussão sobre as possibilidades, limitações e consequências das situações apresentadas;
- Realizar o levantamento das pessoas em situação de rua, a fim de saber a real situação destas e modus operandi de contenção de pessoa a pessoa;
- Encaminhar para a Política de Saúde se necessário, famílias ou pessoas que manifestem situação de adoecimento pelo coronavírus;
- Acionar os órgãos de defesa (Conselho Tutelar, Ministério Público) quando os direitos das crianças, adolescentes, idosos e pessoas com deficiência não forem respeitados;
- Identificar sujeitos e grupos vulneráveis e dedicar-lhes atenção especial;
- Atuar no manejo das reações inesperadas, das alarmantes e dos transtornos decorrentes direta ou indiretamente da pandemia (PALMAS, 2020c, p. 6/7).

Nesse sentido, traçou-se importantes ações a serem seguidas em caráter emergencial e, ainda que tenha havido mudanças de estratégias quanto aos atendimentos aos indivíduos e

famílias em situação de risco social ou violação de direitos, houve continuidade na oferta do trabalho, de modo que, a equipe de profissionais continuaram nos postos de trabalho nos mais diversos formatos, sendo, por exemplo: redimensionados para serviços estratégicos, trabalhando em forma de escalas para evitar contatos próximos e/ou aglomerações ou em home office, mas, provendo as necessidades sociais básicas da população, através do fornecimento de benefícios eventuais, articulando o acompanhamento dos casos junto a outras políticas públicas, redobrando os cuidados e proteção nas instituições de acolhimento, entre outras ações que inseriu a assistência social como uma política pública essencial.

Após essa breve análise do cenário mais geral do SUAS de Palmas, nos tópicos a seguir serão detalhadas importantes informações de como se deu a organização dos serviços de média complexidade do CREAS, no ano de 2020, de modo a atender aos objetivos desta pesquisa quanto aos desafios e as ações implementadas pelo trabalho multidisciplinar do CREAS de Palmas no contexto da conjuntura da pandemia de Covid-19.

5.6 A experiência do CREAS: entre a promoção da proteção social e o enfrentamento a pandemia

Assim como os demais serviços, programas e projetos de proteção social básica e de proteção social especial de alta complexidade, os serviços de média complexidade sofreram e enfrentaram um cenário permeado de contradições, mas, de luta contínua para que a população pudesse contar com os serviços essenciais no intuito de mitigar os efeitos negativos impostos pela conjuntura vivenciada.

Os dados informados no Censo SUAS 2020 pelo CREAS de Palmas demonstram que os atendimentos ao público, embora tenham passado pelos ajustes que o período requeria, continuaram sendo disponibilizados à população, seja presencial por demanda livre espontânea, diante da urgência dos casos como a disponibilização de benefícios eventuais, ou por agendamento em escalas de revezamento entre os servidores, bem como atendimentos remotos (teleatendimento via telefone, aplicativos de vídeo conferência etc.)

No Censo SUAS (2020) foi demonstrado também que houve a disponibilização de Equipamentos de Proteção Individual-EPI em quantidade adequada para a proteção dos trabalhadores e usuários, conforme informações inseridas pela equipe no referido questionário.

Desse modo, colaborando para atender aos objetivos do SUAS no fortalecimento de ações de apoio, orientação e acesso a direitos da população, ainda que com inúmeras restrições, os serviços do CREAS de Palmas se (re) organizaram de modo a não interromper a oferta do

trabalho social especializado com as famílias e indivíduos, conforme veremos abaixo.

5.6.1 Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI)

Diante do cenário de agravamento das questões sociais que empurraram a classe trabalhadora para um abismo de incertezas e inseguranças e, de forma mais grave, vivenciando uma série de violação de direitos, como situação de rua, negligência, exploração do trabalho infantil, violência física, psicológica, sexual etc. e nessa trajetória provocando várias barreiras sociais na tentativa de autogerir suas vidas é que o PAEFI se insere como um serviço potente e uma ferramenta essencial para os usuários do SUAS articular estratégias de superação dos problemas e contradições a que estão submetidos.

Nesse sentido, o que se espera desse serviço é que ele possa estar fortalecido e atento às questões que permeiam toda a conjuntura de riscos sociais para que consiga dar as respostas necessárias às aspirações da população. No caso de Palmas, assim como os demais serviços situados no CREAS, o PAEFI sofreu alterações em sua metodologia, mas, não se esquivou de prestar os atendimentos básicos aos usuários do sistema, conforme o que se extrai do Plano de Ação Emergencial já referenciado neste trabalho:

[...] O atendimento presencial aos usuários será suspenso, tanto os individuais quanto grupais; será realizado contato por telefone com os usuários para informar sobre a alteração do atendimento mediante ao contexto da pandemia, avaliando-se a necessidade para concessão de benefício eventual, bem como orientação quanto às demais demandas apresentadas. A entrega do benefício eventual será otimizada pela equipe e definida a forma de entrega, seguindo distância de 2m para evitar contato físico, uso de máscara e higienização necessária. A Equipe Técnica do PAEFI obedecerá a escala de trabalho em sistema de revezamento, e aqueles que permanecerão na unidade deverão ater-se ao protocolo de higienização e uso de EPI nos casos de atendimento de demandas espontâneas [...] (PALMAS, 2020c, p. 12).

Nota-se que a reorganização dos processos de trabalho do PAEFI manteve estreita relação com as práticas adotadas em boa parte dos municípios do Brasil, no intuito de dar continuidade aos atendimentos básicos e urgentes, ainda que de forma precária, conforme as informações relatadas no tópico 4.1.

Importante registrar também que, em relação a composição das equipes de referência para atender as demandas desse período, que já encontrava-se em déficit conforme descrito no tópico 6.1.1.1, ainda sofreu redução do quadro de recursos humanos de 04 (quatro) para 02 (dois) técnicos de nível superior, uma vez que, para além do afastamento provisório do trabalho presencial de uma servidora idosa com comorbidades (01 assistente social) e uma gestante

(psicóloga), que passaram a atender as demandas na modalidade home-office, nos primeiros meses do ano e, a partir de junho do mesmo ano houve a concessão de licença maternidade por seis meses da servidora e do afastamento para tratamento de saúde da trabalhadora do SUAS com comorbidades nos últimos meses de 2020 (PALMAS, 2020; PALMAS, 2020d).

Entretanto, apesar de necessário, visto que as profissionais afastadas compõem as categorias profissionais obrigatórias para o PAEFI (assistente social e psicóloga), não houve recomposição da equipe para o fortalecimento e desenvolvimento do trabalho essencial.

Os atendimentos e acompanhamentos realizados pela equipe, por sua vez, mantiveram-se em grande volume em 2020, visto que ao final do ano, o relatório de gestão do órgão registrou o quantitativo de 263 pessoas em acompanhamento nas mais diversas tipificações de violências que o serviço atende e, nesse sentido, gerando sobrecarga e demandas reprimidas para atendimento, tendo em vista a falta de equilíbrio entre as demandas e a insuficiência de profissionais para o desenvolvimento das ações e atividades, bem como os arranjos provenientes do período, como por exemplo:

Contato por telefone para manutenção do acompanhamento psicossocial; Adequações das ações da campanha nacional contra abuso sexual infanto juvenil por conta do distanciamento social pelo COVID-19; Estratégia para novo alinhamento com o judiciário sobre encaminhamento de demandas ao CREAS[...]Criação de materiais para publicitação aos usuários em acompanhamento psicossocial; Manutenção do acompanhamento familiar e orientações sobre o COVID 19 [...] (PALMAS, 2020, p. 23).

Para custeio dessas atividades, relativo aos investimentos em 2020 de fonte de financiamento federal, conforme as informações coletadas no SUASWEB, foi no valor total de R\$ 94.980,00 (noventa e quatro mil, novecentos e oitenta reais), o que quer dizer que, mesmo em tempos de pandemia, o valor devido não foi repassado integralmente ao município. Isso porque, conforme já explicado no tópico 6.1.1.1, o PAEFI do CREAS de Palmas faz jus ao custeio mensal de R\$ 13.000,00 (treze mil reais), o que corresponde ao valor anual de R\$ 156.000,00 reais (cento e cinquenta e seis mil reais). Nesse sentido, podemos dizer que esse serviço deixou de receber o valor correspondente a R\$ 61.020,00 (sessenta e um mil e vinte reais) necessários para manutenção básica do seu trabalho em pleno período de calamidade pública e ascensão dos riscos sociais.

Dando continuidade à análise proposta, sobre a organização dos serviços no período pandêmico, no tópico a seguir será verificado sobre a situação do serviço de medidas socioeducativas em meio aberto nesse lapso temporal.

5.6.2 Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC)

O atendimento aos adolescentes de 12 a 18 anos incompletos e, excepcionalmente até 21 anos, em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto aplicadas pela Justiça, também precisou reorganizar seu fluxo de atendimento, em estreita relação com o poder judiciário, quanto aos trâmites necessários para cumprir, acompanhar e finalizar cada medida aplicada.

Conforme o Plano de Ação Emergencial (2020c), a equipe do serviço atendeu às demandas inerentes ao trabalho mediante escala de revezamento, comunicando aos indivíduos e famílias que a manutenção do acompanhamento, encaminhamentos e articulações intersetoriais seriam realizadas via telefone e outros formatos digitais, salvo as situações de maior urgência onde a equipe realizaria a avaliação técnica para decidir a melhor forma de atendimento da demanda, com a finalidade de garantir o atendimento de situações emergenciais e oferta de apoio/orientações necessárias. Segundo esse Plano, os atendimentos no período ficaram da seguinte forma:

Para garantir maior segurança para usuários e profissionais, ficarão suspensos por tempo indeterminado: os atendimentos presenciais (individuais e grupais), as visitas domiciliares/institucionais, as reuniões intersetoriais, e a execução in loco de PSC. Porém, serão estabelecidas estratégias que possam suprir as demandas dos usuários atendidos por este serviço que se encontrarem em situação de vulnerabilidade e/ou risco social, os quais se tornam grupos ainda mais fragilizados em decorrência do atual contexto de Pandemia (PALMAS, 2020c, p. 12).

Nota-se que, quanto a medida de PSC, foi suspenso o cumprimento presencial pelos adolescentes nos órgãos, sendo inclusive uma recomendação do Conselho Nacional de Justiça-CNJ, através da Recomendação Conjunta Nº 1 de 09/09/2020, que dispõe sobre os cuidados necessários à comunidade socioeducativa no contexto de transmissão do Covid-19.

Em relação a composição das equipes de referência para atender as demandas desse período, não houve alteração no quadro de profissionais, permanecendo a mesma equipe composta por 03 trabalhadores do SUAS (assistente social, psicólogo e pedagogo), conforme descrito no tópico 6.1.1.3. Entretanto, houve a diminuição do volume de atendimentos em mais de 50% se comparado ao ano de 2019, visto que foram acompanhados em 2020 o total de 48 adolescentes, sendo 32 em LA, 02 em PSC e 14 em cumprimento cumulativo de LA e PSC, enquanto em 2019 foram acompanhados o total de 108 adolescentes pelo serviço.

As atividades de acompanhamento desses adolescentes foram desenvolvidas em conformidade com as normas sanitárias quanto ao distanciamento, uso de EPI's e etc., e sem deixar de prestar toda a assistência e orientação aos socioeducandos, seguindo a lógica do trabalho social e o rito judicial para o cumprimento, avaliação e extinção da medida aplicada. Analisando os investimentos para o custeio de serviço em 2020, relativo a fonte de financiamento federal, extrai-se do SUASweb que o município recebeu o valor total de 32.147,08 (trinta e dois mil, cento e quarenta e sete reais e oito centavos) em 13 repasses, com cálculos desordenados de um mês para o outro e sem levar em consideração o valor de referência para pactuação com o município, conforme já registrado no tópico 6.1.1.3. Desse modo, o município deixou de receber cerca de 20.652,92 (vinte mil, seiscentos e cinquenta e dois reais e noventa e dois centavos) a que teria direito para a manter e qualificar o serviço.

Continuando no caminho de compreender a reorganização das atividades do CREAS no ano mais intenso da pandemia, na sequência será verificado sobre a situação do Serviço Especializado em Abordagem Social (SEAS).

5.6.3 Serviço Especializado em Abordagem Social (SEAS)

O SEAS foi um dos serviços mais estratégicos para o desenvolvimento de ações essenciais com as camadas mais vulneráveis da população no período de maior incidência da pandemia, uma vez que a finalidade do serviço de realizar busca ativa nos territórios para identificar situação de violações de direitos e buscar respostas imediatas e resolutivas para as demandas tende a colaborar com a proteção daqueles que precisavam ser alcançados dados as circunstâncias em que não conseguiriam, por si só, acessar os serviços públicos, a exemplo das pessoas em situação de rua. Nesse contexto, o Plano de Ação Emergencial de Palmas organizou a atuação do serviço da seguinte forma:

O SEAS trabalhará na perspectiva de atender demandas emergenciais que possam contribuir com a mitigação das situações relacionadas ao contexto da população em situação de rua, em PALMAS, contra a Pandemia do COVID 19, principalmente do que se diz respeito à segurança alimentar, com entrega de marmitas, kit de higiene, cestas básicas, dentre outros (PALMAS, 2020c, p. 12).

Assim, as atividades foram direcionadas para diversas ações, inclusive para o plano de atendimento aos refugiados (imigrantes indígenas venezuelanos da etnia Warao, conforme informado no tópico 5.1.2.2) que chegaram à Palmas no final do ano 2019 em precárias condições de socioeconômicas, bem como o trabalho visando a garantia de segurança alimentar,

em detrimento à pandemia de Covid-19, às pessoas que vivem em situação de rua, incluindo a realização do cadastramento para a disponibilização de marmitas de alimentação diária a esse público (cerca de 190 pessoas), que diga-se de passagem não foi visualizada como uma ação do serviço em 2019.

Além disso, cabe destacar que houve a mediação de parcerias para realizar o acolhimento espontâneo das pessoas em situação de rua para recuperação na Fazenda da Esperança, na cidade de Lajeado -TO, que é uma comunidade terapêutica que atua no processo de recuperação de pessoas em situação de dependência/vícios, principalmente do álcool e da droga. Entretanto, não se visualizou nos documentos pesquisados a quantidade de pessoas em situação de rua que foram acolhidas na referida comunidade terapêutica, bem como o período de permanência desses usuários nessa modalidade de acolhimento (PALMAS, 2020).

Quanto à composição da equipe de referência para atender as demandas desse período, não houve ampliação no quadro de profissionais, permanecendo a configuração composta por apenas 01 profissional do SUAS exclusivo (assistente social) em articulação com o PAEFI, conforme descrito no tópico 6.1.1.2. Entretanto, houve um aumento significativo do volume de atendimentos, visto que foram abordadas/alcançadas no período o total de 452 pessoas, enquanto em 2019 foram 316 indivíduos, nas mais variadas formas de violação de direitos no território, onde o SEAS foi chamado a intervir e prestar o apoio necessário, contudo, limitado pela sua própria estrutura.

Visualizou-se ainda, quanto aos investimentos financeiros de fonte federal, conforme as informações disponíveis no SUASWEB, que o município recebeu o valor total de 36.530,79 (trinta e seis mil, quinhentos e trinta mil e setenta e nove centavos) distribuídos em 13 repasses, contudo, sem uma organização quanto ao cumprimento de prazos e custeio contínuos dos valores, acarretando, assim, uma perda equivalente a R\$ 23.469,21 (vinte e três mil, quatrocentos e sessenta e nove reais e vinte e um centavos) para o município, tendo em vista a não disponibilização integral de repasse dos valores pactuados, conforme já registrado no tópico 6.1.1.2.

Nesse percurso, o quarto e último serviço disponível no CREAS de Palmas a ser analisado nessa pesquisa no contexto pandêmico de 2020 será o Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias - SEDIF, conforme veremos a seguir.

5.6.4 Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias (SEDIF)

As pessoas com algum grau de dependência, sejam elas idosas e/ou com deficiência, bem como seus cuidadores e familiares também foram impactados com a necessidade de reorganização do serviço especializado no atendimento a suas demandas, visto que, para além da necessidade da própria unidade, que é o CREAS, o público a quem esse serviço se destina foi um dos mais vulneráveis aos riscos graves da pandemia de Covid-19, em especial os idosos com comorbidades.

Nesse sentido, dado a necessidade de distanciamento e interrupção das atividades presenciais e grupais (entre março e outubro de 2020, conforme os decretos municipal 1856 e 1959/2020), o Plano de Ação Emergencial do município (2020c) determinou que o atendimento das famílias já acompanhadas permaneceria somente por telefone para monitoramento das demandas mais urgentes, providenciando as articulações intersetoriais e encaminhamentos necessários, inclusive no que tange a concessão de benefícios eventuais. De qualquer modo, extrai-se do relatório de gestão do ano de 2020 que naquele exercício:

Foi realizado atendimento psicossocial através de Assistente Social e Psicólogo, encaminhamento a outros serviços da Rede de Proteção Socioassistencial, acolhimento e levantamento de informações sobre o caso, atendimento social por meio de visitas domiciliares, estudos de caso, atendimento e contato por telefone; atendimento em grupo para os cuidadores, recadastramento dos usuários (PALMAS, 2020, p. 27).

No desenvolvimento dessas atividades, a composição da equipe de referência para atender as demandas do período permaneceu a mesma, ou seja, composta por apenas uma profissional exclusiva (assistente social) em articulação com o PAEFI. Destarte, o número de atendimentos sofreu redução, visto que foram acompanhadas no ano de 2020 o total de 35 pessoas, ante aos 160 acompanhamentos realizados durante o ano de 2019. Uma das causas dessa diminuição é que a pandemia de Covid-19 dificultou ou impossibilitou o atendimento às famílias tanto no CREAS quanto nas visitas domiciliares, bem como algumas delas não se adaptaram ao acompanhamento remoto, se evadindo do serviço (PALMAS, 2020).

Não distante da realidade aproximada pelos outros serviços analisados, percebeu-se também, quanto aos investimentos financeiros de fonte federal disponíveis no SUASWEB, que o município recebeu 13 repasses desordenados, quanto ao valor e o período de referência, que totalizaram o montante de R\$ 30.264,28 (trinta mil, duzentos e sessenta e quatro reais e vinte e oito centavos). No entanto, a quantia que o município teria direito a receber era de R\$ 49.587,69

(quarenta e nove mil quinhentos e oitenta e sete reais e sessenta centavos), conforme referência de pactuação já elencada no tópico 6.1.1.4 caracterizando, assim como os demais serviços, perdas de investimentos que são essenciais para a manutenção da oferta de atendimentos mais qualificados à população.

Destarte, para melhor apropriar-se desse cenário de contradições, a tabela abaixo tenta exemplificar algumas questões postas nesse trabalho quanto ao financiamento, disponibilização de profissionais de nível superior e quantidade de atendimentos empreendidos em cada um dos serviços e no ano pesquisado.

Quadro 07 - O CREAS de Palmas-TO em 2020

SERVIÇO	Nº DE PROFISSIONAIS DE NÍVEL SUPERIOR	ATENDIMENTOS/ACOMPANHAMENTOS REALIZADOS	FINANCIAMENTO ANUAL DEVIDO/PACTUADO-FNAS	FINANCIAMENTO ANUAL RECEBIDO DO FNAS	DÉFICIT DE FINANCIAMENTO (CONFORME PACTUAÇÃO FNAS X EMAS)
PAEFI	04 até meados do ano e depois apenas 02 servidores (1 assistente social e 01 psicóloga)	263	R\$ 156.000,00	R\$ 94.980,00	R\$ 61.020,00
SEAS	01 (assistente social)	452 pessoas	R\$ 60.000,00	R\$ 36.530,79	23.469,21
MSE-MA	03 (1 assistente social, 01 psicólogo, 01 pedagogo)	48	R\$ 52.800,00	R\$ 32.147,08	R\$ 20.652,92
SEDIF	01 (assistente social)	35	R\$ 49.587,60	R\$ 30.264,28	R\$ 19.323,32

Fonte: elaborado pelas autoras com base no SUASWEB (2020) e Relatório de Gestão –SEDES/Palmas (2020).

Pelo exposto, o caminho percorrido até aqui pode nos favorecer algumas reflexões sobre os desafios que o CREAS de Palmas, por meio dos 04 serviços de média complexidade disponibilizado à população no equipamento, vivenciou para que os atendimentos fossem mantidos, ainda que com estruturas limitadas para a alcance amplo da sociedade.

Entre as dificuldades analisadas nos documentos pesquisados, ecoou principalmente a falta de recursos humanos em quantidade equivalente ao volume de demandas, bem como o desfalque na equipe em pleno período de calamidade pública, sem a devida substituição das servidoras afastadas do serviço que é essencial para afiançar as proteções necessárias. (PALMAS, 2020d).

Além disso, a limitação do acesso às entidades parceiras, que também passaram a trabalhar de forma remota e/ou com a equipe reduzida, foi um dos pontos que desafiaram a intersectorialidade imprescindível para o acompanhamento sistemático dos casos, além da inexistência de alguns serviços públicos no município, a exemplo de uma Instituição de Longa Permanência para Idosos (ILPI) e um Abrigo Institucional ou Casa de Passagem para Pessoas em Situação de Rua, que poderiam contribuir sobremaneira para a integralidade da proteção social que se espera.

As adaptações que a Pandemia causada pelo Covid-19 impôs aos serviços públicos também demandou uma série de reorganização dos processos de trabalho, principalmente de cunho tecnológico para continuar mantendo os contatos com as famílias e indivíduos em acompanhamento pelos serviços, por outro lado, as queixas dos profissionais se inserem também na falta de equipamentos de informática, sobretudo de computadores em bom estado de conservação e em quantidade suficiente para suprirem as demandas de atendimentos das equipes de referência.

Outra realidade retratada pelos profissionais é que nem todos os usuários do CREAS tinham a possibilidade de fazer o acompanhamento por telefone, devido à falta de acesso a essa ferramenta, ou até mesmo pelo nível de escolaridade, limitação ou grau de deficiência/dependência, fazendo com que os vínculos entre os usuários e os profissionais de referência fossem rompidos ou fragilizados no período.

Os relatos dos profissionais também não deixaram de registrar que a morosidade, em alguns meses do ano, para a disponibilização de benefícios eventuais como cestas básicas, kits higiênicos, entre outros, gerou grande preocupação quanto ao bem-estar das famílias e indivíduos, tendo em vista a necessidade de assegurar sua proteção básica.

Em síntese, os desafios foram imensos, assim como foi a imensidão do trabalho dos profissionais que atuaram na linha de frente, mesmo diante das dificuldades e medos impostos pelo período, de forma que fossem garantidos, ainda que minimamente, as necessidades básicas da população em situação de violação de direitos, como é o caso do público atendido pelo CREAS.

Pelo exposto, ao finalizar essas considerações sobre as análises empreendidas nos anos de 2019 e 2020 nas ambiências do CREAS e suas particularidades dentro do SUAS de Palmas evidenciou-se a importância desta pesquisa e o caminho percorrido para cumprir rigorosamente com seus objetivos propostos. A seguir, serão apresentadas as considerações finais da pesquisa, com algumas observações importantes sobre os resultados alcançados.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa buscou responder, através das reflexões, descrições e análises aqui apontadas, aos questionamentos suscitados no projeto de pesquisa inicial dedicado a essa investigação, nesse sentido, cabe lembrar aqui o objetivo geral desse estudo: “conhecer os principais desafios, avanços e contradições encontrados na realidade do trabalho multiprofissional, em suas múltiplas dimensões, nos anos de 2019 e 2020, no âmbito dos serviços do CREAS de Palmas – TO”.

Em consonância com o objetivo geral, foram respondidos nessa investigação os quatro objetivos específicos propostos, sendo eles: (1) verificar a organização financeira, administrativa, técnica e metodológica dos serviços que são ofertados no âmbito do CREAS de Palmas; (2) compreender como a equipe de trabalhadores e gestores materializou quantitativamente o trabalho desenvolvido em um contexto de austeridade fiscal e pandemia”; (3) analisar os possíveis rebatimentos desse cenário de contradição nos processos de trabalho, nos anos pesquisados; (4) conhecer quais foram os desafios e as ações implementadas pelo trabalho multidisciplinar do CREAS no contexto da conjuntura da pandemia de Covid-19.

Em relação ao primeiro objetivo específico, pode-se conhecer os pontos levantados na organização administrativa do CREAS de Palmas, quanto a sua estrutura regimental, hierárquica, fluxogramas e as normativas em nível federal, (apesar da falta de revisão e/ou publicação de materiais que atentam-se para as singularidades de cada serviço, mas que precisam se entrelaçar no âmbito do CREAS) e municipal, que orientam a execução dos trabalhos essenciais e a divisão das equipes para estruturação de cada um dos quatro serviços ofertados, traçando um panorama quanto a estrutura idealizada/recomendada e a equipe real/disponível no CREAS de Palmas, bem como as fontes de financiamento que custeiam as ações, atividades e manutenção contínua do serviço, as articulações internas, sociassistenciais e interinstitucionais necessárias, dentre outras, que puderam promover ótimas reflexões quanto aos passos seguintes para o desenvolvimento desta pesquisa, nos três demais objetivos propostos.

Quanto ao financiamento, cabe esclarecer que, apesar de ter sido possível conhecer a metodologia de distribuição de recursos do FNAS para cada um dos serviços do CREAS, não foi possível verificar no âmbito municipal, de forma individualizada, os investimentos aplicados em cada um deles, tendo em vista que não existe ações orçamentárias distintas no município para cada serviço, mas sim uma ação “guarda-chuva” de manutenção da proteção social especial onde são alocados todos os recursos e despesas atribuídos a esse nível de

proteção, em consonância com a portaria 967/2018 que unificou os blocos de financiamento das complexidades da Proteção Social Especial, permitindo movimentar os recursos entre os seus serviços e equipamentos.

Em relação ao segundo objetivo, os resultados mostraram várias inquietações frente ao déficit apresentado na estruturação das equipes mínimas de cada um dos serviços (com relativa exceção do serviço de medidas socioeducativas em meio aberto no ano de 2020) e o alto volume de atendimentos/acompanhamentos realizados que extrapolaram as capacidades do equipamento e das equipes multiprofissionais em um movimento de esforço pessoal dos trabalhadores, frente as fragilidades institucionais, para cumprir as demandas inerentes ao trabalho e articular suas respectivas metodologias e operacionalização para prestar os serviços especializados e essências à população sob violação de direitos, visualizando assim uma proteção social garantida aos usuários mais pelo trabalho das equipes do que pelo financiamento público, no cenário dos anos pesquisados.

Quanto ao investimentos em um contexto de redução de financiamento (em 2019), mas de muitas tensões e riscos sociais emergidos no período pandêmico (2020), verificou-se que, o governo federal, além de não repassar a integralidade dos recursos devido ao fundo municipal nos anos pesquisados, o cálculo dos recursos disponibilizados também lesou o direito de um financiamento ainda maior, visto que as pactuações de valores sobre a capacidade de atendimento contidos nos planos de ação federal estão aquém do volume de demandas realmente atendidas pelo município.

Nesse caso, cabe ao município envidar esforços junto ao governo federal (e ao FNAS) para que haja a compensação dos valores que teriam direitos a receber, bem como a contínua revisão e adequação dos seus recursos pactuados frente a extrapolação de suas capacidades de atendimento. Nesse caso, este trabalho proporcionará vários subsídios que orientam o controle social e a gestão do SUAS municipal, especialmente a Proteção Social Especial de Média Complexidade, quanto as providências necessárias de fortalecimento e recuperação de suas garantias socioassistenciais pelo financiamento.

Ficou perceptível ainda, a falta de comprometimento do Governo Estadual em cofinanciar os serviços em gestão tripartite do sistema, inclusive ficando alheio aos dilemas da pandemia vivenciado pelo município, não visualizando nenhum repasse do Governo do Estado do Tocantins nos anos de 2019 e 2020 para custeio dos serviços e/ou para fortalecer as ações de combate a pandemia (Covid-19) no SUAS (houve um pequeno repasse realizado no ano de 2019 relativo unicamente aos benefícios eventuais).

Certamente, caso houvesse financiamento estadual e uma potente ação de

orientação/capacitação naquele cenário, poderia ter colaborado para minimizar os efeitos da conjuntura de reorganização dos processos de trabalho afetados também pela falta de regularidade dos repasses do Governo Federal para os custeios e manutenção dos serviços, visto que, no ano de 2019 houve um repasse de apenas 38,11% do valor previsto para o SUAS de Palmas, o que impactou diretamente nas ações, atividades e investimentos de melhoria no SUAS, incluindo os de média complexidade aqui pesquisados.

Naquela ocasião, 85,09% dos recursos empreendidos para manutenção de programas e serviços do SUAS de Palmas foram custeadas pelo tesouro municipal, entretanto dos valores investidos, aproximadamente 83% foram destinados ao custeio da folha de pagamento dos servidores. Assim, a manutenção com as demais despesas necessárias para qualificação contínua dos serviços e equipamentos ficaram comprometidas.

Já em 2020, em razão dos repasses extras efetuados pelo governo federal para as ações de enfrentamento à pandemia, o valor repassado ao município pelo FNAS foi de quase 90% acima do previsto, contudo, cerca de 44% do valor total recebido pelo município foi referente as portarias extraordinárias próprias para mitigar os efeitos da pandemia, os demais valores foram destinados para manutenção já devida e contínua dos serviços e programas existentes, entretanto, mesmo no período pandêmico os repasses não foram integrais e regulares, chegando a custear, em alguns serviços, algo em torno de 50% apenas, do valor pactuado.

Cabe registrar também que, aproximadamente 75% das despesas de manutenção em 2020 foram custeadas pelo Tesouro Municipal. Contudo, só a folha de pagamento com os servidores foi responsável por aproximadamente 81% do total das despesas da área, resultado que nos faz promover várias reflexões sobre os investimentos que ainda seriam necessários para ampliar a qualificação dos processos de trabalho no ano pandêmico. Além do que, mesmo com o baixo investimento federal e nenhum do estado, Palmas não conseguiu executar todos os recursos disponíveis no orçamento para promoção da manutenção adequada dos serviços em nenhum dos anos pesquisados, faltando nesse cenário um planejamento mais aprimorado de gestão e aplicação eficiente dos recursos pelo município, além de uma fiscalização e orientação mais próxima e propositiva do controle social (CMAS) para melhor dimensionamento das questões que envolvem a qualidade do trabalho e da gestão no SUAS.

Quanto ao terceiro objetivo específico, visualizou-se que um dos principais efeitos do cenário de contradição nos processos de trabalho foi a impossibilidade de organização estratégica para que conseguissem dar conta do volume de demandas de forma mais orientada para os servidores e conseqüentemente mais qualificada para a população. Assim, o conjunto de fatores de ingerência seja da gestão federal e estadual em devidamente cofinanciar e orientar

o município, seja a responsabilidade municipal quanto a falta de estabelecimento de um planejamento contínuo de aplicação dos recursos disponíveis e a ampliação das equipes proporcional ao crescente número de atendimentos de violação de direitos, inclusive com a abertura de uma nova unidade de CREAS, visto a justificada necessidade demonstrada nessa pesquisa, fez com que o equipamento, os serviços e conseqüentemente, as equipes estagnassem no chamado “*enxugar gelo*”.

Nesse sentido, inevitavelmente caminhou-se para a fragilização do trabalho no CREAS, inclusive acarretando o acúmulo de demandas reprimidas sem o célere atendimento e as mediações equivalentes que são indispensáveis frente a gravidade dos casos que são direcionados ao equipamento. Nesse cenário, insere-se ainda a responsabilidade do Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) de estar atento, propositivo e qualificado para as deliberações pertinentes à questão junto ao órgão gestor.

Por fim, no quarto objetivo proposto pode-se conhecer alguns dos desafios e as ações implementadas pelo trabalho multidisciplinar do CREAS no contexto da conjuntura da pandemia de Covid-19. Nesse sentido, embora a assistência social tenha sido definida como um serviço público, atividade essencial e indispensável em âmbito nacional sendo refletido no Plano de Ação Emergencial elaborado pelo órgão gestor municipal do SUAS, na prática, não houve o empreendimento de uma valorização condizente para os trabalhadores que executam essa política, tão pouco da própria política e para os usuários do sistema, visto que apesar das medidas paliativas, que em um primeiro momento se fez indispensável, a continuidade das ações de aperfeiçoamento constantes dos processos de trabalho como: investimentos financeiros responsáveis e planejados, discussões sobre as condições de trabalho e o seu aprimoramento contínuo, proteção, preparo e capacitação dos trabalhadores e gestores e a necessária ampliação das equipes profissionais frente a redução de recursos humanos que houve no período em um dos serviços que estrutura a importância do CREAS, que é o PAEFI, reduziram as possibilidades de prestar um trabalho social para as famílias da forma mais significativa e qualificada possível.

Entretanto, pode-se dizer que o processo de reorganização dos serviços para a não interrupção dos atendimentos à população, apesar dos desafios, foi muito inovador para o SUAS e conseqüentemente para o CREAS do município. A implantação do teleatendimento através de mídias digitais para encontros *online*, bem como o uso de aplicativos de mensagens para a manutenção da comunicação direta para acompanhamento especializado com os usuários, foi um avanço significativo para a manutenção dos vínculos com as equipes de referência que eram realizados presencialmente, outrora.

Contudo, sabemos que a pandemia de Covid-19 agravou a falta de condições materiais mínimas de existência e elevou a situação de vulnerabilidade social de indivíduos e famílias e, nesse contexto, dispor de equipamentos eletrônicos/ digitais não foi plenamente acessível para todos os usuários, nem mesmo disponibilizados em quantidade suficiente e com tecnologias adequadas para os trabalhadores no serviço público, como foi no caso do CREAS, assim como, a falta de capacitação, conhecimento ou limitação para manejo adequado de uso desses dispositivos, não só dos usuários, mas, também dos próprios trabalhadores, foram alguns dos fatores que impediram a plenitude das ações.

Também não foram visualizados nos documentos pesquisados, uma formação e/ou treinamentos adequados para os profissionais enfrentarem a crise, inclusive quanto às particularidades do trabalho remoto e estratégias para mitigar a evasão ou não adesão aos atendimentos que precisariam de um acompanhamento sistemático dado as peculiaridades das possíveis situações de violência, além da dificuldade de articulação com toda a rede que compõe o sistema de garantia de direitos no desenvolvimento das ações, frente as fragilidades enfrentadas no período.

Pelo exposto, compreende-se que o estabelecimento do CREAS e do SUAS de Palmas se insere em um cenário ainda em construção que experimenta vários dilemas, mas dando passos importantes na consolidação da proteção social especial de média complexidade, ainda que essa trajetória seja marcada por significativas ingerências e descontinuidades.

Avançar frente aos desafios não é uma tarefa fácil, contudo, o processo de qualificação do gestores públicos quanto ao reconhecimento da política de assistência social como um política potente e estratégica para garantia da proteção social das necessidades humanas frente as expressões da questão social e o investimento na consolidação e ampliação desse sistema, bem como a valorização e a capacitação sistemática dos trabalhadores(as) são um dos principais passos para o fortalecimento dessa política proporcionando sua oferta por meio de vários programas, projetos, serviços e benefícios ofertados à população. E nesse contexto, é necessárias bases sólidas e bem tecidas para o enfrentamento de quaisquer adversidades como as vivenciadas nos anos pesquisados e que impactou os trabalhos dos serviços ofertados pelo CREAS, trabalhadores(as) e usuários do sistema.

Dado ao exposto, não restam dúvidas de que essa temática merece ser alvo de reflexão crítica e contínua por parte dos gestores, usuários e trabalhadores da Assistência Social no intuito de compreender a importância do seu financiamento e execução financeira planejada e adequada, as singularidades do trabalho essencial, o papel de seus trabalhadores (as), o aprimoramento e a expansão de seus serviços de acordo com as demandas, bem como dar as

respostas quanto as expectativas dos usuários frente as estratégias de superação da situação vivenciada em cada contexto/dinâmica familiar e a articulação intersetorial necessária para dar resolutividade as questões postas.

REFERÊNCIAS

ABATTI, C. K. **Equipe de referência multiprofissional do CREAS: importância, atuação e consolidação de vínculos com os usuários atendidos em araranguá/sc.** Araranguá (SC), 2015. Disponível em: <http://www.uniedu.sed.sc.gov.br/wp-content/uploads/2017/02/Artigo-Cristiane.pdf> . Acesso em 30 de dezembro de 2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais.** Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009. Brasília, 2009.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social. Resolução nº 269, de 13 de dezembro de 2006. Brasília, 2006.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução nº 17, de 20 de junho de 2011. Brasília, 2011d.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução nº 09, de 15 de abril de 2014. Brasília, 2014 a.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS. Caderno de Orientações Técnicas: Serviço de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto. Secretaria Nacional de Assistência Social. Brasília, Distrito Federal. 2016.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado de Assistência Social- CREAS. Brasília, 2011e.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome. NOB-RH/SUAS: Anotada e comentada - Brasília, dezembro de 2011c.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS. Perguntas e Respostas: Serviço especializado em Abordagem Social SUAS e População em Situação de Rua, volume 4. Brasília, 2013.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. **Portaria nº 113 de 10 de dezembro de 2015. Regulamenta o cofinanciamento federal do Sistema Único de Assistência Social - SUAS e a transferência de recursos na modalidade fundo a fundo e dá outras providências.** Brasília-DF, 2015.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. **Portaria nº 967, de 22 de março de 2018. Altera a Portaria nº 36, de 25 de abril de 2014, e a Portaria nº 113, de 10 de dezembro de 2015, do Ministério do Desenvolvimento Social, e dá outras providências.** Brasília-DF, 2018c.

BRASIL. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. **Dispõe sobre a organização da assistência social e dá outras providências.** Brasília, DF: 1993.

BRASIL. Resolução nº 130 de 15 de julho de 2005. **Aprova a Norma Operacional Básica**

do Sistema Único da Assistência Social - NOB/SUAS. Brasília, DF: 2005a.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional-STN. **Gasto Social do Governo Central 2002 a 2015.** 2016. Disponível em:

https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9_ID_PUBLICACAO:33463. Acesso em: 31 de jan. 2022.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. **Atuação da Proteção Social Especial do SUAS durante a Pandemia.** 2020. Brasília-DF.

BRASIL. Ministério da Cidadania. **Atuação da Política de Assistência Social no Contexto da Pandemia do Novo Coronavírus.** Brasília-DF, 2021. Disponível em:

https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/pesquisas/documentos/relatorio/relatorio_215.pdf. Acesso em: 20 de jul. 2022.

BRASIL. Lei Nº 14.284, de 29 de Dezembro de 2021. **Institui o Programa Auxílio Brasil e o Programa Alimenta Brasil.** Brasília, 2021.

BRASIL. Decreto nº 6.135. de 26 de junho de 2007. **Dispõe sobre o Cadastro único para Programas Sociais do Governo Federal e dá outras providências.** Brasília, 2007.

BRASIL. Lei 12.435 de 6 de julho de 2011. **Altera a Lei 8.742 que dispõe sobre a organização da Assistência Social.** 2011a.

BRASIL. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. **Dispõe sobre a organização da assistência social e dá outras providências.** Brasília, DF: 1993.

BRASIL. Lei no 10.836, de 9 de janeiro de 2004, **que cria o Programa Bolsa Família, e dá outras providências.** Brasília, DF: 2004b.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. **ACESSUAS trabalho: orientações técnicas. Programa Nacional de Promoção do Acesso do Mundo do Trabalho.** -- Brasília, DF: MDSA, Secretaria Nacional de Assistência Social, 2017.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS. **Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua – Centro Pop. SUAS e População em Situação de Rua** Volume 3 Brasília, 2011b.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS. **Orientações Técnicas: Centro Dia de Referência para Pessoas com Deficiência.** Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome – Brasília, DF-2014b.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS. **Orientações Técnicas sobre Benefícios Eventuais no SUAS.** Brasília – DF, 2018a.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS. **Caderno de Orientações Técnicas para o Aperfeiçoamento da Gestão do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI.** Brasília, 2018b.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – Secretária Nacional de

Assistência Social. **Norma Operacional Básica. NOB/SUAS**. Brasília: MDS, 2012a.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução nº 06 de 14 de março de 2012**. Aprova os critérios para expansão qualificada 2012 do cofinanciamento federal e o reordenamento dos serviços socioassistenciais de Proteção Social Especial. Brasília: DF 2012b.

BRASIL. Comissão Intergestores Tripartite -CIT. **Resolução nº 05 de 15 de maio de 2014**. Dispõe sobre expansão e qualificação do Serviço de Proteção Social aos Adolescentes em Cumprimento de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto de Liberdade Assistida e Prestação de Serviços à Comunidade no Exercício de 2014. Brasília: DF 2014b.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social- SNAS. **Demonstrativo Sintético Serviços / Programas do Governo Federal**. Sistema Único Da Assistência Social. Ano 2020. Versão 1.0 Original. Brasília –DF ,2020.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social- SNAS. **Demonstrativo Sintético Serviços / Programas do Governo Federal**. Sistema Único Da Assistência Social. Ano 2019. Versão 1.0 Original. Brasília –DF ,2019.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social- SNAS. **Plano de Ação para Cofinanciamento do Governo Federal**. Sistema Único da Assistência Social. Ano 2019. Brasília- DF, 2019.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social- SNAS. **Plano de Ação para Cofinanciamento do Governo Federal**. Sistema Único da Assistência Social. Ano 2020. Brasília- DF, 2020.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. **Caderno de Orientações Técnicas Sobre os Gastos no Pagamento dos Profissionais das Equipes de Referência do SUAS**. Organizador: José Ferreira da Cruz et al. - Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário – 1ª ed. – Brasília: DF. 2016b.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social- SNAS. **Portaria nº 440, de 23 de agosto de 2005**. Dispõe sobre a Regulação específica para os Pisos de Proteção Social Especial de Média e Alta Complexidade. Brasília- DF, 2005b.

BRASIL. **Política Nacional de Assistência Social**. Conselho Nacional de Assistência Social. Diário Oficial da União. Brasília – DF, 2004a.

BRASIL. Resolução nº 130 de 15 de julho de 2005. **Aprova a Norma Operacional Básica do Sistema Único da Assistência Social - NOB/SUAS**

BRASIL DE FATO. Com Isolamento, Fechamento de Equipamentos de Assistência Social Desampara População. A exclusão digital é um desafio no acesso a direitos, o que preocupa especialistas. Larissa Costa. Brasil de Fato | Belo Horizonte (MG) | 27 de Abril de 2020. Disponível em: <https://www.brasildefatomg.com.br/2020/04/27/com-isolamento-fechamento->

de-equipamentos-de-assistencia-social-desampara-populacao. Acesso em 15 de março de 2023.

BEHRING, E. **Brasil em Contrarreforma – Desestruturação do Estado e Perda de Direitos**. 2ª edição São Paulo: Cortez, 2008.

BARROCO, M. L. Fundamentos éticos do Serviço Social. In: **Serviço Social, Direitos Sociais e Competências profissionais**. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

BERWIG, S.E. **Os Trabalhadores do SUAS: Regulação e Resistência em Tempos de Reforma do Estado brasileiro.2018**. 216f. Tese (doutorado) Programa de Pós Graduação em Serviço Social, PUCRS.

BERWIG, S.E; PRATES, R.B. **Desafios e possibilidades para a organização dos/as trabalhadores/as do Sistema Único de Assistência Social**. 8º Encontro Internacional de Política Social. 15º Encontro Nacional de Política Social Tema: Questão social, violência e segurança pública: desafios e perspectivas Vitória (ES, Brasil), 16 a 19 de novembro de 2020.

BICALHO, L. M. OLIVEIRA, Marlene. Aspectos Conceituais da Multidisciplinaridade e da Interdisciplinaridade e a Pesquisa em Ciência da Informação. *Encontros Bibli: Revista Eletrônica de Biblioteconomia e Ciência da Informação*, v. 16, n. 32, p. 1-26, 2011. ISSN 1518-2924. DOI: 10.5007/1518-2924.2011v16n32p1. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/eb/article/view/1518-2924.2011v16n32p1>. Acesso em: 03 de set. 2022.

BOSCHETTI, I. A Insidiosa Corrosão dos Sistemas de Proteção Social Europeus. *Serv. Soc. Soc.*, São Paulo, n. 112, p. 754-803, out./dez. 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ssoc/i/2012.n112/>. Acesso em: 28 de out. 2021.

BOSCHETTI, I. **Assistência social e trabalho no capitalismo**. São Paulo: Cortez, 2016.

BOSCHETTI, I. **Seguridade social no Brasil: Conquistas e limites à sua efetivação. Serviço Social: Direitos sociais e competências profissionais**. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

CARLI, R. **Essência e Verdade: Duas Categorias do Método em Marx**. Prometeus. Sergipe. Ano 4 - Número 8 – julho-dezembro/2011.

CASTRO, J.A. Bem-Estar Social dos Brasileiros e a Pandemia do Coronavírus: Ruim e Vai Ficar Pior. In: *Capitalismo e COVID: um debate urgente*. (Pochamann et al org). 2020. Disponível em <http://abet-trabalho.org.br/wpcontent/uploads/2020/05/LIVRO.CapitalismoxCovid19.pdf> Acesso em 07 de ag. de 2022.

CAXIAS DO SUL. Fundação de Assistência Social (FAS). Direção de Proteção Social Especial. Centros de Referência Especializados de Assistência Social (Creas). Protocolo de Gestão dos Centros de Referência Especializado de Assistência Social (Creas) de Caxias do Sul (RS) 3ª edição. Caxias do Sul- RS, 2020.

CENSO SUAS. 2019. Ministério do Desenvolvimento Social. Questionário CREAS. Brasília-DF. 2019.

CENSO SUAS. 2020. Ministério do Desenvolvimento Social. Questionário CREAS. Brasília-DF. 2020.

COURI, J.R; SALVADOR. E.S. **As dimensões do financiamento da Política de Assistência Social no Brasil.** Argum., Vitória , v. 9, n.3, p. 81-xxx, set./dez. 2017. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/argumentum/article/view/16896>. Acesso em: 30 de nov. 2021.

COUTO. B. R. O Direito Social e a Assistência Social na sociedade brasileira: uma equação possível? 2 ed. São Paulo: Cortez, 2006

CNM. **Governo reduz orçamento da Assistência Social para criar Programa Criança Feliz.** 2017. Disponível em: <https://www.cnm.org.br/comunicacao/noticias/governo-reduz-orcamento-da-assistencia-social-para-criar-programa-crianca-feliz>. Acesso em: 28 de jan. 2022.

CNM. **CNM lamenta queda de repasses para Assistência Social em audiência na Câmara.** 2021. Disponível em: <https://www.cnm.org.br/index.php/comunicacao/noticias/cnm-lamenta-queda-de-repasses-para-assistencia-social-em-audiencia-na-camara>. Acesso em: 28 de jan. 2022.

CRESS-MG. **O Trabalho da e do Assistente Social em Situações de Calamidade Pública.** Revista Conexão Gerais/11ED./Ano8. 2019. Disponível em: <https://cress-mg.org.br/Upload/Pics/92/9298d8a3-b7b4-4e38-a982-bb06840f35d2.pdf> Acesso em: 11 de fev.2021.

DEMIER, F. **Depois do golpe: a dialética da democracia blindada no Brasil.** Rio de Janeiro: Editora Mauadx, 2017.

DOMINGUES, I. Em busca do método. Conhecimento e transdisciplinaridade II: aspectos metodológicos. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2005.

FVG. Nota técnica: a pandemia de covid-19 e os profissionais da assistência social no Brasil. Rio de Janeiro: [s.n.], 2020. Disponível em: <http://www.cfess.org.br/arquivos/PesquisaFGV-rel03-social-covid-19-depoimentos-v2.pdf> Acesso em: 21 de jul.2022.

FONSEAS. **Pesquisa sobre Orçamento e Gestão Financeira do Sistema Único de Assistência Social nos Estados e Distrito Federal, 2021.** Disponível em: <http://fonSEAS.org.br/pesquisa-sobre-orcamento-e-gestao-financeira-do-SUAS/>. Acesso em: 28 de jan. 2022.

GOLDENBERG, M. **A Arte de Pesquisar: Como fazer Pesquisa Qualitativa em Ciências Sociais.** 8ª edição. Rio de Janeiro: Record. 2004.

HERMIDA, J. F.; LIRA, J. de S. O golpe de 2016, as fragilidades da democracia liberal brasileira e o papel da educação. Revista HISTEDBR On-line, Campinas, SP, v. 22, p. 1-30,

2022. DOI: 10.20396/rho.v22i00.8666398. Disponível em: <https://bityli.com/ZdACFu>. Acesso em: 16 de janeiro de 2023.

HORA, F. R. L. Cotidiano Profissional do assistente social no CREAS-PAEFI: trabalho com famílias na perspectiva de matricialidade sociofamiliar. São Paulo. 2014. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/bitstream/handle/17691/1/Flavia%20Rodrigues%20Lima%20da%20Hora.pdf> . Acesso em: 30 de dezembro de 2020.

JARDIM, R. G. Antecedentes históricos da seguridade social no mundo e no Brasil. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 18, n. 3818, 14 dez. 2013. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/26145>. Acesso em: 25 ago. 2021

LUCHESE, M. **Desvendando os Blocos de Financiamento no SUAS**.2019. Disponível em: <https://www.geSUAS.com.br/blog/blocos-de-financiamento/>. Acesso em: 04 de jan. 2022.

MAIA, A. M. O atendimento em grupo operativo no CRAS: relato de uma experiência. Revista do NESME, 2017, V. 14. N. 1.

MAISSUAS. **O Orçamento SUAS 2018 do Governo Federal Inviabiliza Assistência Social no País**. Brasília-DF,2017. Disponível em <https://maisSUAS.org/2017/09/08/orcamento-SUAS-2018-do-governo-federal-inviabiliza-assistencia-social-no-pais/>. Acesso em 20 de jan. 2022.

MAISSUAS. **Corte de 50% no orçamento do SUAS para 2019**. Brasília-DF, 2018. Disponível em: <https://maisSUAS.org/2018/09/19/corte-de-50-no-orcamento-do-SUAS-para-2019/>. Acesso em 21 de jan. 2022.

MARX, K. O Capital: crítica da economia política. 2.ed. Tradução de Regis Barbosa e Flávio R. Kothe. São Paulo: Nova Cultural, 1985. 149-163.

NETTO, J. P. Cinco notas a propósito da “Questão Social”. Revista Temporalis, nº 3. (Revista da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social – ABEPSS), ano II, 2004.

NETTO, J. P. **Introdução ao estudo do método de Marx**. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

PAIVA, B. A. **Trabalhadores sociais do SUAS: qual agenda construir?** In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Caderno de textos VIII Conferência Nacional de Assistência Social: consolidar o SUAS e valorizar seus trabalhadores – Brasília (DF), 2011. Pag.15 – 24.

PALMAS (TO). Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social-SEDES. Plano Municipal de Assistência Social-PMAS (2022-2025). Palmas -TO, 2022.

PALMAS (TO). Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social-SEDES. Relatório de Gestão do Fundo Municipal de Assistência Social -Exercício de 2 0 1 9. Palmas -TO, 2019b.

PALMAS (TO). Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social-SEDES. Relatório de Gestão do Fundo Municipal de Assistência Social -Exercício de 2 0 20. Palmas -TO, 2020.

PALMAS (TO). Casa Civil do Município de Palmas. Lei Nº 2.299, de 30 de Março de 2017. Dispõe sobre a reorganização administrativa do Poder Executivo do município de Palmas, na forma que especifica, e adota outras providências. Palmas –TO, 2017.

PALMAS (TO). Casa Civil do Município de Palmas. Lei Nº 2.432, de 20 de Dezembro de 2018. Dispõe sobre a organização da assistência social no âmbito do município de Palmas e adota outras providências. Palmas –TO, 2018.

PALMAS (TO). Casa Civil do Município de Palmas. Decreto Nº 1.777, de 23 de Agosto de 2019. Altera o Decreto nº 1.325, de 25 de janeiro de 2017, que dispõe sobre a estrutura organizacional da administração direta do município de Palmas, no âmbito do Poder Executivo, conforme especifica. Palmas –TO, 2019a.

PALMAS (TO). Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social-SEDES. Secretaria Municipal de Saúde. Plano Integrado para Acolhimento de Imigrantes Venezuelanos da Etnia Warao em Situação de Vulnerabilidade Decorrente de Fluxo Migratório por Crise Humanitária. Palmas -TO, 2021a.

PALMAS (TO). Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social-SEDES. Plano de Trabalho para Acolhimento dos Imigrantes Venezuelanos da Etnia Warao em Situação de Vulnerabilidade Decorrente de Fluxo Migratório por Crise Humanitária. Palmas -TO, 2021b.

PALMAS (TO). Casa Civil do Município de Palmas. Decreto nº 1.856, de 14 de março de 2020. Declara situação de emergência em saúde pública no município de Palmas e dispõe sobre medidas de enfrentamento da pandemia provocada pelo coronavírus (COVID-19), conforme especifica. Palmas –TO, 2020b.

PALMAS (TO). Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social-SEDES. Portaria nº 28 de 27 de março de 2020. Institui o Plano de Ação Emergencial da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social que visa Orientar os Procedimentos e as Ações para o Enfrentamento Social em Virtude da Pandemia do Coronavírus (Covid-19). Palmas -TO, 2020c.

PALMAS (TO). Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social-SEDES. Centro de Referência Especializado de Assistência Social-CREAS. Regimento Interno. Palmas -TO, 2023.

PALMAS (TO). Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social-SEDES. Fluxograma de Atendimento. Relatório Técnico Descritivo: Fluxograma de Atendimentos dos Serviços e Programas da Secretaria de Desenvolvimento Social do Município de Palmas-TO. Palmas -TO, 2018b.

PALMAS (TO). Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social-SEDES. Boletim Anual da Vigilância Socioassistencial (ano 2019). Palmas –TO, 2019c.

PALMAS (TO). Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social-SEDES. Vigilância Socioassistencial. Novo Demonstrativo CREAS 2020. Palmas-TO, 2020d.

PEREIRA, P. A. **Proteção Social Contemporânea: cui prodest?** In: Revista Serviço Social & Sociedade, São Paulo, n. 116, p. 636-651, out. / dez., 2013.

PEREIRA, C. P. **Proteção social no capitalismo: crítica a teorias e ideologias conflitantes**. São Paulo: Cortez, 2016.

PIANCASTELLI, C. H; FARIA, Horácio Pereira De; SILVEIRA, Marília Rezende Da. O Trabalho em Equipe. In: JOSÉ PARANAGUÁ DE SANTANA (ORG); MINISTÉRIO DA SAÚDE; UFMG/NESCON (Org.). *Programa de Desenvolvimento de Recursos Humanos/OPAS: Organização do cuidado a partir de problemas: uma alternativa metodológica para a atuação da Equipe de Saúde da Família*. Brasília: OPAS, 2000.

PRATES, J. C. Reflexões críticas sobre pluralismo, ecletismo e Serviço Social. Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Brasil. *Textos & Contextos (Porto Alegre)*, vol. 17, núm. 2, pp. 240-246, 2018. Disponível em: <https://www.redalyc.org/journal/3215/321559289001/html/>. Acesso em: 03 de agosto de 2022.

ROSSI, Pedro; OLIVEIRA, A. L. M.; ARANTES, F.; DWECK, E. **Austeridade Fiscal e o Financiamento da Educação no Brasil** 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/kPwjLRdn8xtJwxpt4T8R4NH/?lang=pt>. Acesso em: 20 de jan de 2022.

SANTOS, J. S. “Questão Social”: particularidades no Brasil. São Paulo: Cortez, 2012.

SANTOS, R. **Família, Proteção Social e Trabalho Social com a Minha a Sua e a Nossa Família**. São Paulo, 2016. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/bitstream/handle/17773/1/Rosemeire%20dos%20Santos.pdf>. Acesso em 01 de março de 2021.

SILVA, A. A. A gestão da seguridade social brasileira: entre a política pública e a competitividade mercantil. 2003. 262 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2003.

SILVA, J. F. S. *Serviço Social: resistência e emancipação?* São Paulo: Cortez, 2013.

SILVEIRA, J. I. **Gestão do trabalho: concepção e significado para o SUAS**. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Gestão do trabalho no âmbito do SUAS: Uma contribuição Necessária*. Brasília (DF). MDS; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2011.

SHALDERS, A. A decisão do Ministério da Cidadania que põe em risco a assistência social nas cidades brasileiras. Brasília-DF, 2020. Disponível em: (<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-51819528>). Acesso em: 28 de jan. 2022.

SPM-PR. Secretaria de Políticas para as Mulheres – Presidência da República. *Diretrizes Nacionais para o Abrigamento de Mulheres em Situação de Risco e Violência*. Brasília-DF, 2011.

SPOSATI, A. **Proteção social e seguridade social no Brasil: pautas para o trabalho do assistente social**. In: *Revista Serviço Social & Sociedade*, São Paulo, n. 116, p. 652-674, out./dez., 2013.

SUASWEB. Ministério do Desenvolvimento Social-MDS. Rede Suas. Relatório de Parcelas Pagas 2019. Disponível em:
https://aplicacoes.mds.gov.br/suaswebcons/restrito/execute.jsf?b=*dpotvmubsQbsdfmbtQbhb tNC&event=*fyjcjs. Consultado em 05 de fev de 2023.

SUASWEB. Ministério do Desenvolvimento Social-MDS. Rede Suas. Relatório de Parcelas Pagas 2020. Disponível em:
https://aplicacoes.mds.gov.br/suaswebcons/restrito/execute.jsf?b=*dpotvmubsQbsdfmbtQbhb tNC&event=*fyjcjs. Consultado em 07 de fev de 2023.

VALENTE, J. **Família acolhedora: as relações de cuidado e de proteção no serviço de acolhimento** / Jane Valente. – São Paulo: Paulus, 2013.

YAZBEK, M.C. **Sistemas de proteção social, intersectorialidade e integração de políticas sociais**, 2010. Disponível em <http://www.cpihts.com/PDF07/Carmelita%20Y.pdf>. Acesso em 26 de fev. 2021.