



GT 4: POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURIDADE SOCIAL

A PROTEÇÃO SOCIAL NÃO CONTRIBUTIVA E OS SERVIÇOS SOCIOASSISTENCIAIS

Luciana Pavowski Franco Silvestre (UEPG); Email: lupsilvestre@hotmail.com

TEMÁTICA: SEGURIDADE SOCIAL

RESUMO: O artigo apresenta a partir de pesquisa bibliográfica, debate teórico e conceitual acerca das previsões e desafios existentes com relação aos serviços socioassistenciais que fazem parte da política pública de assistência social. Reconhece-se os avanços significativos ocorridos nas previsões legais brasileiras a partir da Constituição Federal de 1988 no que se refere a seguridade social, principalmente diante da ampliação das definições de responsabilidades do poder público com relação ao atendimento das demandas da população mediante as políticas de proteção social não contributiva que deve ser garantida a todas as pessoas que dela necessitarem. Identifica-se a novidade na atribuição de reponsabilidades ao poder público na implementação de equipamentos que devem executar serviços de forma continuada, e consequentemente com necessidade de cofinanciamento continuado, qualificação dos processos de trabalho através da constituição de equipes técnicas e reconhecimento das necessidades da população em situação de vulnerabilidade, risco e violação de direitos.

Palavras chave: seguridade social; assistência social; serviços socioassistenciais.

1. INTRODUÇÃO

O artigo apresenta a partir de pesquisa bibliográfica, debate teórico e conceitual acerca das previsões e desafios existentes com relação aos serviços socioassistenciais que fazem parte da política pública de assistência social.

É amplamente discutida a relevância da CF de 1988 e o que esta representa no que se refere a ampliação das definições de responsabilidades do poder público com relação ao atendimento das demandas da população mediante as políticas de proteção social.

O referido aparato legal insere a política de assistência social como parte da seguridade social¹ no Brasil, e a inscreve enquanto política de proteção social não contributiva que deve ser garantida a todas as pessoas que dela necessitarem, estabelecendo desta forma uma condição de cidadania para o seu acesso.

Ocorre de maneira inequívoca uma grande novidade para a instituição de um sistema de proteção social de caráter mais ampliado no país, pois determina a

¹ O Art. 194 da CF de 1988 define as características da Seguridade Social no Brasil. Yasbek conceitua: "A noção de Seguridade supõe que os cidadãos tenham acesso a um conjunto de direitos e seguranças que cubram, reduzam ou previnam situações de risco e de vulnerabilidade social." (2014, p. 89).



primazia da responsabilidade do poder público na gestão e materialização de uma política afiançadora de direitos e que deve ser acessada por outras vias que não o mercado ou através da contribuição direta.

2. DESENVOLVIMENTO

A partir da CF de 1988 possibilitou-se, não sem embate, a aprovação da Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS, Lei 8.742 promulgada em 1.993 e que foi alterada pela Lei 12.435 em 2011, bem como, de normas e orientações técnicas como a Política Nacional de Assistência Social de 2004 e a Norma Operacional Básica de 2005 e 2012, que dão base para a constituição desta enquanto política de Estado e não de governo.

A política de assistência social vem passando por avanços importantes e dentre estes, ressalta-se a instituição do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, tendo sido no ano de 2015 em pleno processo de realização das conferências de assistência social e X Conferência Nacional de Assistência Social, comemorado os seus 10 anos de existência, bem como a finalização da vigência do “I Plano Decenal da Assistência Social” (2005-2015), em que foram estabelecidas metas e objetivos visando a implementação da PNAS, o que vem possibilitando alterações significativas no processo de gestão e operacionalização da referida política.

Importa identificar os principais desafios ainda postos para a atuação da política de assistência social enquanto política de proteção social não contributiva. É essencial que a definição sobre o campo específico de atuação da assistência social esteja mais claro para gestores e operadores do referido sistema e para as demais políticas públicas, bem como, que os cidadãos que são usuários dos serviços desta política pública tenham suas necessidades de proteção social reconhecidas, sendo estes elementos que vem sendo apontados como necessários no que se refere aos debates e posicionamentos técnicos, éticos e operativos.

A Política Nacional de Assistência Social identifica como usuários dos serviços desta, indivíduos e famílias que apresentem as seguintes necessidades de proteção social: Famílias e indivíduos com perda ou fragilidades de vínculos e convivência; Vulnerabilidades e riscos em decorrência dos ciclos de vida; Identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural, de gênero, racial, entre outras; Pessoas com deficiência; Exclusão pela pobreza e, ou, acesso as demais políticas públicas; Violações de direitos em decorrência do uso de substâncias psicoativas; Diferentes formas de violência; Ausência ou fragilidade de renda e Estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social. (PNAS, 2004).

A assistência social deve atuar visando garantir as seguranças que devem ser afiançadas diante das situações de vulnerabilidade e risco social, ao que Sposati aponta como “[...] respostas públicas a situações de fragilidades e desproteção social” (SPOSATI, 2016, p. 10), o que demanda um esforço coletivo e não individual, o que vem na contramão dos preceitos liberais, e por isto enfrenta resistências.

A Lei 12.435/2011 – LOAS define como objetivos da política de assistência social:



- **Vigilância socioassistencial;**
- **Defesa e garantia de direitos;**
- **Proteção social** – prevista na PNAS como seguranças que devem ser afiadas, sendo estas, a segurança de sobrevivência (que deve ser garantida através do acesso aos benefícios) e as seguranças de acolhida, de convívio ou vivência familiar (que devem ser garantidos através do acesso aos serviços socioassistenciais).

Visando dar concretude e materialidade a proteção social aos cidadãos em situação de vulnerabilidade e risco social, a Lei 12.435/11, prevê os aspectos que tratam da gestão do SUAS, com a definição de hierarquias² por tipos de proteção para execução de serviços e acesso aos benefícios, sendo a Proteção Social Básica - PSB e a Proteção Social Especial - PSE de Média e de Alta complexidade. Tendo como equipamentos de referência os CRAS e CREAS respectivamente, bem como as entidades³ que fazem parte da rede de serviços socioassistenciais.

Figura 1. Organização dos serviços socioassistenciais por níveis de complexidade



Org. As autoras.

Um dos aspectos que definem a organização dos serviços por níveis de complexidade, é a forma como estão constituídos os vínculos familiares dos usuários, pois diante da maior fragilidade ou até mesmo rompimento destes, os serviços se tornam mais complexos, podendo constituir-se como de atendimento integral, nos casos dos serviços de acolhimento.

A definição das hierarquias exige um processo de articulação continuada entre a proteção social básica e a proteção especial e entre estas e as demais políticas públicas. A PNAS/2004 dá destaque a necessária articulação entre a PSE com o sistema de garantia de direitos face as situações de risco e violações de direitos. Estas articulações devem contribuir para o rompimento com a segmentação

² Art. 6º A da Lei 12.435/2011.

³ Art. 30 da LOAS define entidades atendimento, assessoramento ou defesa e garantia de direitos.



do atendimento as necessidades apresentadas pela população e o fortalecimento da capacidade protetiva das políticas públicas.

Figura 2. Engrenagens de articulação dos serviços socioassistenciais



Org. As autoras.

Os serviços socioassistenciais tem caráter continuado, bem como voltados para a garantia do atendimento as necessidades básicas dos cidadãos (LOAS). Diferenciando dos programas e projetos, que se constituem como ações complementares, com objetivos e tempos definidos.

Em 2009 O CNAS aprovou a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais⁴ com uma matriz padronizada para fichas de serviços socioassistenciais, em que são identificados os usuários; objetivos; RH; unidade; articulação em rede e impacto esperado a partir do acesso aos serviços socioassistenciais.

Na Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais estão previstos três serviços de proteção social básica, sendo o *Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família PAIF*; o *Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos SCFV* e o *Serviço de Proteção Social Básica no domicílio para pessoas com deficiência e idosas*. Para a execução destes os principais aspectos a serem considerados conforme a Tipificação é: A função de fortalecer a capacidade protetiva das famílias; A prevenção de ruptura de vínculos; Ações de caráter preventivo, protetivo e proativo; Acompanhamento familiar; Referenciamento dos serviços da PSB ao CRAS visando romper com o atendimento segmentado e descontextualizado; A prevenção de agravos e garantia de direitos e A articulação das políticas públicas. (BRASIL, 2009).

São cinco os serviços de proteção social especial de média complexidade: 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 medidas socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e Prestação de Serviços a Comunidade (PSC); Serviço de

⁴ Resolução 109 de 11 de novembro de 2009 do CNAS.



Proteção Social Especial para pessoas com deficiência, idosas e suas famílias e Serviço Especializado para pessoas em situação de rua. Para estes, identifica-se: Serviço de apoio, orientação e acompanhamento; Situação de ameaça ou violação de direitos; Promoção de direitos, preservação e fortalecimento dos vínculos familiares; Inclusão das famílias no sistema de proteção social; Abordagem e busca ativa para identificação de violações de direitos; Acompanhamento social a adolescentes em cumprimento de MSE; Atendimento especializado a famílias com PCD e idosos com dependência de cuidados e Serviço para pessoas que utilizam as ruas como espaço de moradia. (BRASIL, 2009).

Com relação aos serviços de proteção social especial de alta complexidade: Serviço de acolhimento institucional; Serviço de Acolhimento em República; Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora e Serviço de Proteção em situações de calamidades públicas e de emergência. Dentre as definições para estes serviços, identifica-se: O acolhimento em diferentes tipos de equipamentos; Famílias os indivíduos com vínculos familiares rompidos; Demandas de proteção integral e Oferta de alojamentos provisórios. (BRASIL, 2009).

É possível identificar que para os serviços socioassistenciais, assim como a política de assistência social como um todo, existe a previsão de centralidade de ações voltadas para a família, respeitando-se a matricialidade sociofamiliar enquanto diretriz estabelecida pela PNAS/2004. Conforme Sposati, a referida diretriz:

[...] parte da concepção de que a família é o núcleo protetivo intergeracional, presente no cotidiano e que opera tanto o circuito de relações afetivas como de acessos materiais e sociais. Fundamenta-se no direito à proteção social das famílias, mas respeitando seu direito à vida privada.” (SPOSATI, 2009, p. 43)

As normas e dispositivos permitem a identificação das relações estabelecidas pelas famílias com as redes de proteção existente nos territórios, possibilitando a realização de um planejamento sobre a metodologia de trabalho a ser realizado nos serviços, inclusive sobre definição de ações de caráter individualizado ou coletivo, de modo a considerar as demandas apresentadas. Para isto, se faz necessário conhecer a realidade das famílias, principalmente observando as características que são comuns a estas, elaborando diagnósticos que alicercem e possibilitem bases mais concretas de atuação dos profissionais nos serviços. (ANDRADE e MAIA; 2009).

Trata-se de buscar a qualificação e reordenamento dos serviços socioassistenciais, bem como, a articulação com as demais políticas públicas visando a integralidade de atenção as demandas apresentadas pelas famílias para que estas possam desempenhar as funções protetivas a elas atribuídas.

É necessário considerar neste processo a forma como estão constituídos os equipamentos, no que se refere a estrutura física, as condições de acessibilidade, manutenção, sigilo e respeito as diversidades e demandas individualizadas e coletivas existentes. Os equipamentos precisam se constituir como referências nos territórios sendo reconhecidos pela população e pelos demais equipamentos, visando o fortalecimento da atuação intersetorial entre as políticas públicas e a garantia de direitos da população.



A composição das equipes se constitui como elemento fundamental para o funcionamento dos serviços socioassistenciais. Por isto, o CNAS aprovou em 13 de dezembro de 2006 através da Resolução 269 a “Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – NOB-RH/SUAS”. Nesta, estão dispostas as diretrizes para a gestão do trabalho no SUAS, no que se refere a composição das equipes dos CRAS, CREAS e serviços de acolhimento, bem como, os princípios éticos dos trabalhadores, planos de carreira cargos e salários – PCCS e o processo de capacitação continuada dos trabalhadores, visando a qualificação dos serviços e a superação de visões distorcidas e preconceituosas no que se refere às diferentes formas de composição das famílias e de organização e funcionamento destas.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A concretização dos serviços socioassistenciais se constitui como um grande desafio. Conforme Sposati (2013) no texto em que tratou sobre “Os 20 anos da LOAS: a ruptura com o modelo assistencialista”, identifica-se muitos avanços, bem como, desafios que fizeram e ainda fazem parte deste percurso que está sendo construído pelos diversos atores do SUAS, momento em que identifica a ocorrência de um:

[...] tardio acúmulo propositivo no campo da assistência social [...] que como já dito é marcada por vergões conservadores e historicamente lesivos à cidadania social. Possivelmente se os conteúdos propositivos para a política de assistência social fossem mais profícuos, muito teria sido facilitado como conteúdo e estratégia dinâmica da gestão da política.” (SPOSATI, 2013, p. 34).

Reconhece-se como novidades e importantes conquistas no alargamento da proteção social não contributiva através da execução de serviços socioassistenciais a implementação de equipamentos públicos e a responsabilidade estatal na execução dos serviços, benefícios e na gestão da política de assistência social; a aprovação da Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais; a oferta continua dos serviços e o reconhecimento da necessidade de cofinanciamento continuado para manutenção dos mesmos e constituição de equipes de referência.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Priscila Maia de; MATIAS, Mariana López. Notas sobre o desenvolvimento do trabalho social com famílias no âmbito da política de Assistência Social. In Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Brasília: UNESCO. p. 219- 228, 2009.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, 1988. BRASIL. Lei Orgânica de Assistência Social. Lei 8742/1993. Brasília, 1993.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Política Nacional de Assistência Social. 2004.



**II Simpósio Internacional Interdisciplinar em Ciências Sociais Aplicadas
22 a 24 de novembro de 2017**

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Norma Operacional Básica da Assistência Social, 2005.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Norma Operacional Básica Recursos Humanos, 2006.

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

Brasil. Lei Orgânica de Assistência Social. Lei 12.435/2011.

SPOSATI, Aldaiza. Modelo brasileiro de proteção social não contributiva: concepções fundantes. In Concepção e gestão da proteção social não contributiva

no Brasil. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome, UNESCO, 2009. p. 13 – 55.

SPOSATI, Aldaiza. Os 20 anos de LOAS: a ruptura com o modelo assistencialista. In 20 anos da Lei Orgânica da Assistência Social. Orgs. CRUZ, José Ferreira et al. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. 1ª ed. Brasília: 2013. p. 20 – 41.

SPOSATI, Aldaiza. Qual política de assistência social queremos defender no contexto de crise do capital? In Argumentum. V. 8 n. 2, p. 6-15, mai/ago de 2016. Disponível em: <http://periodicos.ufes.br/argumentum/article/view/12776>. Acesso em: 01/05/2017.

YASBEK, Maria Carmelita. Sistemas de proteção social, intersetorialidade e integração de políticas sociais. In Monnerat, Giselle Lavinias; ALMEIDA, Luiz Teixeira de; SOUZA, Rosimary Gonçalves de; A intersetorialidade na agenda das políticas sociais. Campinas, SP: Papel Social: 2014. P. 77 – 104.