

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL

Luciano Webber

**A Implantação do Sistema Único de Assistência Social no Município de
Quinze de Novembro, RS: uma análise diagnóstica**

Porto Alegre

2012

Luciano Webber

**A Implantação do Sistema Único de Assistência Social no Município de
Quinze de Novembro, RS: uma análise diagnóstica**

Trabalho de Conclusão de Curso,
apresentada ao Curso de Especialização em
Gestão Pública Municipal – modalidade a
distância da Universidade Federal do Rio
Grande do sul como requisito para a
obtenção do título de especialista.

Orientadora: Prof.^a Ms. Cynthia Castiel Menda

Porto Alegre

2012

Luciano Webber

**A Implantação do Sistema Único de Assistência Social no Município de
Quinze de Novembro, RS: uma análise diagnóstica**

Trabalho de Conclusão de Curso, apresentada ao
Curso de Especialização em Gestão Pública
Municipal – modalidade a distância da Universidade
Federal do Rio Grande do Sul como requisito para a
obtenção do título de especialista.

Aprovado em 12 de maio de 2012.

BANCA EXAMINADORA:

Prof.^a Dr.^a Lílian Weber

Prof Ms.Ariel Behr

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus por mais esta oportunidade e por todas as pessoas que colocou em meu caminho e que me ajudaram nesta caminhada.

A minha esposa Luciana e as minhas filhas Julia e Giovana por acreditarem em mim e me apoiarem, pelo amor, carinho e compreensão que a mim dedicam.

Aos meus irmãos pelo constante apoio e estímulo.

Aos colegas de turma pelas trocas de experiências.

A todos os profissionais que colaboraram para que esta pesquisa acontecesse.

Ao corpo docente do Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal – modalidade a distância da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, em especial a orientadora deste trabalho, a Professora Cynthia Castiel Menda, pela paciência, dedicação e conhecimento transmitido.

O momento que vivemos é momento de pleno desafios. Mais do que nunca é preciso ter coragem, é preciso ter esperanças para enfrentar o presente. É preciso resistir e sonhar. É necessário alimentar os sonhos e concretizá-los dia-a-dia no horizonte de novos tempos mais humanos, mais justos, mais solidários. (IAMAMOTO, 2000, p.17).

RESUMO

O propósito deste estudo é analisar os avanços e desafios na implantação do Sistema Único de Assistência Social no município de Quinze de Novembro, RS. Desse modo, para compreender a realidade estudada optou-se pelo seguinte problema de pesquisa: Quais os avanços e desafios na implantação do Sistema Único de Assistência Social no município de Quinze de Novembro, RS? O estudo apresenta como embasamento para a leitura da realidade e condução da análise dos dados à abordagem de pesquisa qualitativa, com escopo descritivo, mediada pelas categorias teórico-metodológicas: historicidade, implantação, concepções, avanços e desafios. Para a coleta de informações, além da pesquisa bibliográfica, foi realizada a análise documental dos seguintes documentos: Política Nacional de Assistência Social (PNAS); Norma operacional básica (NOB/SUAS), Norma operacional básica de recursos humanos do SUAS (NOB-RH/SUAS), Resoluções do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), Resoluções da Comissão Intergestora Tripartite (CIT), Resoluções da Comissão Intergestora Bipartite do Estado do Rio Grande do Sul (CIB/RS), Plano Plurianual de Assistência Social do município; leis municipais atinentes à Política Municipal de Assistência Social, Atas e Resoluções do Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS). Outra técnica utilizada para coleta de dados foi a entrevista semi-estruturada aplicada junto aos trabalhadores envolvidos no processo de implantação e implementação do Sistema Único de Assistência Social nos municípios de Quinze de Novembro, Ibirubá, e Fortaleza dos Valos. Os sujeitos selecionados para participarem da pesquisa foram: os secretários municipais de Assistência Social e assistentes sociais dos respectivos municípios. Mas dado a opção pelos que aceitaram contribuir com a pesquisa, chegou-se a entrevistar seis profissionais, sendo dois secretários municipais de Assistência Social e quatro assistentes sociais. Os resultados mostraram que a materialização do SUAS, depende da sua inclusão na agenda de prioridades da Administração Municipal, da ampliação do debate sobre a Política de Assistência Social no município e do envolvimento de diferentes atores neste processo, órgão gestor, trabalhadores da Política de Assistência Social, instâncias de controle social, entidades sociais e usuários para construção de conhecimentos e estabelecimento de metas e novas propostas para fazer avançar os pontos que ainda encontram-se com dificuldades para a efetivação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) no município de Quinze de Novembro.

Palavras-chave: Política de Assistência Social; Sistema Único de Assistência Social; Centro de Referência de Assistência Social.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- BPC - Benefício de Prestação Continuada
- CF/88 - Constituição Federal de 1988
- CIB/RS - Comissão Intergestora Bipartite do Rio Grande do Sul
- CIT – Comissão Intergestora Tripartite
- CMAS – Conselho Municipal de Assistência Social
- CNAS - Conselho Nacional de Assistência Social
- CRAS - Centro de Referência de Assistência Social
- DAS - Departamento Assistência Social do Estado do Rio Grande do Sul
- DMASH – Departamento Municipal de Habitação e Assistência Social
- ECA - Estatuto da Criança e do Adolescente
- IBGE- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- IGD-PBF - Índice de Gestão Descentralizado do Programa Bolsa Família
- IGD-SUAS - Índice de Gestão Descentralizado do Sistema Único de Assistência Social
- LOAS - Lei Orgânica da Assistência Social
- MDS – Ministério de Desenvolvimento Social e Combate a Fome
- NOB/SUAS - Norma operacional básica do Sistema Único de Assistência Social
- NOB-RH/SUAS - Norma operacional básica de recursos humanos do Sistema Único de Assistência Social
- PAIF - Programa de Atenção Integral a Família
- PBF - Piso Básico Fixo
- PBV - Piso Básico Variável
- PNAS - Política Nacional de Assistência Social
- SUAS - Sistema Único de Assistência Social
- SUS - Sistema Único de Saúde

SUMÁRIO

Lista de Abreviaturas e Siglas.....	7
RESUMO.....	6
1 INTRODUÇÃO.....	9
2 QUADRO TEÓRICO.....	11
2.1 Breve contextualização da Política de Assistência Social no Brasil.....	11
2.2 Sistema Único de Assistência Social: concepções deste novo modelo de gestão da Política Assistência Social.....	13
2.3 O Sistema Único de Assistência Social no Município de Quinze de Novembro.....	18
2.3.1 Breve História do Município.....	18
2.3.2 Breve Percurso da Política de Assistência Social no Município.....	20
2.3.3 A Implantação do Sistema Único de Assistência Social no Município.....	21
2.3.4 A Implantação do Sistema Único de Assistência Social nos municípios de Fortaleza do Valos e Ibirubá.....	22
3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	24
3.1 Instrumentações da Pesquisa.....	25
4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS.....	27
 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	36
 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	38
 APÊNDICES	
 Apêndice A– Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.....	44
 Apêndice B – Roteiro de Entrevista	45

1 INTRODUÇÃO

O interesse pela pesquisa surgiu da aproximação do pesquisador com a área de assistência social no município de Quinze de Novembro desde 2007, instigando a elaboração de um estudo acerca da implantação do Sistema Único de Assistência Social no município. Tendo em vista que, na contemporaneidade o Sistema Único de Assistência Social tem sido compreendido como um significativo avanço da Política de Assistência Social brasileira, regulando em todo o território nacional a hierarquia, os vínculos e as responsabilidades do sistema cidadão de serviços, benefícios e ações de assistência social.

Contudo, a efetivação deste novo modelo de gestão, o Sistema Único de Assistência Social, tem-se colocado como um grande desafio para as municipalidades apresentando novas concepções acerca da Política de Assistência Social, construindo inovações atinentes à reorganização da rede de proteção social; a gestão e administração dos serviços de forma compartilhada; a definição dos níveis de gestão e suas respectivas responsabilidades; aos instrumentos de gestão; as instâncias de articulação, pactuação, deliberação; e ao financiamento e gerenciamento dos recursos.

Desse modo, para compreender a realidade estudada optou-se pelo seguinte problema de pesquisa: Quais os avanços e desafios na implantação do Sistema Único de Assistência Social no município de Quinze de Novembro, RS?

A investigação objetivou analisar os avanços e desafios na implantação do Sistema Único de Assistência Social no município de Quinze de Novembro, RS. Para tanto, se buscou estudar o conteúdo deste novo modelo de gestão da Política de Assistência Social brasileira; pesquisar o processo de efetivação do Sistema Único de Assistência Social no município; refletir sobre as particularidades e sua materialização; conhecer as experiências do processo de implantação Sistema Único de Assistência Social nos municípios de Fortaleza do Valos e Ibirubá e identificar os avanços e os desafios na implantação do Sistema Único de Assistência Social no município de Quinze de Novembro.

Diante das mudanças que vem ocorrendo no campo da Política de Assistência Social, torna-se oportuno analisar os avanços e desafios na implantação do Sistema Único de Assistência Social no município de Quinze de Novembro, considerando que não havia um estudo que trate-se sobre os aspectos deste novo modelo de gestão nesta municipalidade, podendo-se desta forma contribuir para a avaliação e qualificação da Política de Assistência Social no município.

O estudo apresenta como embasamento para a leitura da realidade e condução da análise dos dados à abordagem de pesquisa qualitativa, com escopo descritivo, mediada pelas categorias teórico-metodológicas: historicidade, implantação, concepções, avanços e desafios, os quais nortearam a pesquisa tanto na coleta das informações, como também na análise das mesmas.

Na primeira parte, apresenta-se uma breve contextualização acerca da Política de Assistência no Brasil, a implantação do Sistema Único de Assistência Social e concepções deste novo modelo de gestão da assistência social brasileira.

Na segunda parte realiza-se uma abordagem sobre o Sistema Único de Assistência Social no município de Quinze de Novembro e a implantação do Sistema Único de Assistência Social nos municípios de Fortaleza do Valos e Ibirubá.

Por último, elenca-se nas considerações finais, os avanços e desafios apontados no texto, em relação à implantação e a materialização do Sistema Único de Assistência Social no município de Quinze de Novembro.

2 QUADRO TEÓRICO

Trataremos sobre a contextualização da Política de Assistência Social no Brasil a partir do marco Constitucional de 1988 que tem como principal avanço o reconhecimento da assistência social, como direito do cidadão e dever do Estado para discutir, posteriormente, o Sistema Único de Assistência Social e concepções deste novo modelo de gestão da assistência social brasileira e sua implantação no município de Quinze de Novembro e Fortaleza do Valos e Ibirubá.

2.1 Breve contextualização da Política de Assistência Social no Brasil

Em 1988, foi promulgada a nova constituição brasileira dando-se início à construção de um novo entendimento acerca da assistência social. Apresenta a assistência social como política pública, prevendo em seu artigo 203 que será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos: a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; o amparo às crianças e adolescentes carentes; a promoção da integração ao mercado de trabalho; a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei, deste modo define os destinatários deste segmento da ordem social.

Já em seu artigo 204, informa que os recursos do orçamento da seguridade social custearão as ações governamentais na área da assistência social, conforme presume o artigo 195, assinala ainda, as diretrizes a serem seguidas, ou seja, descentralização político-administrativa, cabendo à coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social; participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.

Os artigos supracitados incluem a assistência social no contexto da seguridade social que, por sua vez, propõe universalidade, uniformidade e equivalente para as populações

urbanas e rurais, irredutível em seus benefícios, com caráter democrático e descentralizado de gestão, sendo regulamentados pela Lei Federal nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social (LOAS) a qual define em seu artigo primeiro:

A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que prove os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas. (LOAS, 1993, p. 1).

Ainda, a LOAS, em seu artigo 16, prevê a criação das instâncias deliberativas do sistema descentralizado e participativo de assistência social, de caráter permanente e composição paritária entre governo e sociedade civil: o Conselho Nacional de Assistência Social; os Conselhos Estaduais de Assistência Social; o Conselho de Assistência Social do Distrito Federal; os Conselhos Municipais de Assistência Social. A partir dessas disposições legais estabelece mudanças estruturais e conceituais desta política, transformando e criando um novo paradigma com novos atores e, seguramente novas estratégias e práticas, além de novas relações interinstitucionais com a sociedade, com a tarefa de combater a exclusão e garantir direitos à população brasileira que demanda tal política.

Nesta perspectiva, inicia-se o processo de construção da gestão pública e participativa da assistência social, através de conselhos deliberativos e paritários nas esferas federal, estadual, distrital e municipal. (Delegações de Prefeituras Municipais, 2008).

Desde então, a assistência social vem se configurando como um novo modelo de política de proteção social no Brasil, tendo como perspectiva afiançar a todos que dela necessitam, e sem contribuição prévia a provisão dessa proteção, a PNAS (2004, p.8) destaca que:

A consolidação da assistência social como política pública e direito social, ainda exige o enfrentamento de importantes desafios. A IV Conferência Nacional de Assistência Social, realizada em dezembro/2003, em Brasília/DF, apontou como principal deliberação a construção e implementação do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, requisito essencial da LOAS para dar efetividade à assistência social como política pública, instigando um processo de reestruturação orgânica da política pública de assistência social na direção do SUAS, ampliando e ressignificando o atual sistema descentralizado e participativo.

Nesta direção em 2005, por meio da Resolução 130 (CNAS – 15/07/05) foi aprovada a Norma operacional básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS), o SUAS tornou-se realidade, caracterizando-se assim o marco oficial para implantação do SUAS,

estabelecendo um conjunto de regras que disciplinam a operacionalização da assistência social. (Delegações de Prefeituras Municipais, 2008).

Desde então, emerge um novo entendimento acerca da assistência social, avançando para a efetivação do SUAS, atualmente engendra-se mais de duas décadas de debates, o que tem contribuído para o amadurecimento desta política. Para compreendermos este processo de implantação do SUAS e as mudanças que vem ocorrendo no campo da Política de Assistência Social discutiremos a seguir concepções deste novo modelo de gestão.

2.2 Sistema Único de Assistência Social: concepções deste novo modelo de gestão da Política de Assistência Social

As mudanças ocorridas na década de 1980, no processo de democratização no Brasil, permitiram que a Política de Assistência Social se tornasse realidade, constituindo-se como política pública no campo da seguridade social brasileira, reconhecida na Constituição Federal de 1988 (CF/88). (Zimmermann e Andrade, 2008).

Neste sentido, Yazbek (2011) ressalta que a partir da CF/88 construíram-se avanços significativos atinentes a Proteção Social brasileira, os quais foram regulamentados, por meio do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) e Sistema Único de Saúde (SUS). No campo da assistência social, a autora também dá destaque a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) de 2004, a qual aponta para a implantação do SUAS, engendrando uma nova concepção para essa política, formando uma rede de serviços, programas, projetos e benefícios no âmbito da assistência social e apresentando um novo modelo de gestão, compartilhando responsabilidades desde a sua instalação, bem como na regulamentação, manutenção e ampliação das ações de assistência social.

Este novo modelo de gestão supõe um pacto federativo, definindo as responsabilidades da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, construindo uma lógica de gestão compartilhada e co-financiamento da PNAS pelas três esferas de governo, destacando a importância da participação e mobilização da sociedade civil para a sua efetivação. (PNAS, 2004).

Assim, a NOB/SUAS (2005, p.13) define o SUAS como um “sistema público não contributivo, descentralizado e participativo que tem por função a gestão do conteúdo

específico da assistência social no campo da proteção social brasileira”, organizando os serviços socioassistenciais desta política de forma articulada entre as três esferas de governo.

Segundo Scherer (2009, p.10):

A partir da instituição do Sistema Único de Assistência Social – SUAS –, cujo modelo de gestão é descentralizado e inclusivo, deve-se implantar uma lógica de organização das ações socioassistenciais ofertadas mediante um conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios. O foco prioritário da Política de Assistência Social é a atenção às famílias, seus membros e indivíduos, tendo o território como base de organização. As ações socioassistenciais deverão ser definidas pelas funções que desempenham, pelo número de pessoas que delas necessitam e pela sua complexidade.

Desta forma, o SUAS passa a incluir um novo olhar na construção e sistematização das ações, serviços, programas e projetos socioassistenciais, abrangendo um processo de reorganização das ações da Política de Assistência Social, tendo como direção a proteção social¹, a vigilância social², a defesa social e institucional³ dos direitos socioassistenciais, observando a hierarquização de proteção social básica e proteção social especial⁴ e seus níveis de complexidade. (Villela e Mustafa, 2009).

No entanto, Scherer (2009) aborda a necessidade de se repensar o modo de implantação e de gestão das políticas públicas, bem como os objetivos que se pretende alcançar, enfatiza que os governos e a sociedade civil enfrentam dificuldades na construção de políticas públicas qualificadas, pois na atual conjuntura, além dos desafios encontrados para a organização, conserva-se o entendimento histórico tradicional acerca das de políticas assistenciais.

Para Lajús (2009), embora o cenário atual da política econômica, social e cultural apresente-se como uma dificuldade para a efetivação deste novo modelo de gestão da Política

¹ De acordo com a NOB/SUAS (2005, p.16) proteção social de assistência social compreende um conjunto de ações, cuidados, atenções, benefícios e auxílios ofertados pelo SUAS para redução e prevenção do impacto das vicissitudes sociais e naturais ao ciclo da vida, à dignidade humana e à família como núcleo básico de sustentação afetiva, biológica e relacional.

² A vigilância socioassistencial consiste no desenvolvimento da capacidade e de meios de gestão assumidos pelo órgão público gestor da assistência social para conhecer a presença das formas de vulnerabilidade social da população e do território pelo qual é responsável. NOB/SUAS (2005, p.19).

³ Defesa social e institucional constitui como processo de articulação com outras políticas voltadas à garantia de direitos e de condições dignas de vida. NOB/SUAS (2005).

⁴ A proteção social básica tem como objetivo prevenir de situações de vulnerabilidade e risco social por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições e do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Já a proteção social especial tem por objetivo 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. Para mais informações consultar: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12435.htm

de Assistência Social brasileira, o SUAS é uma realidade que está perpassando, acontecendo nos meandros das três esferas de governo.

Por outro lado, Vanzetto (2005), salienta que a implantação do SUAS tem-se materializado nas municipalidades. É nos municípios que as ações propostas pela Política de Assistência Social ganham efetividade, nos diferentes níveis de gestão em que se enquadram, ou seja, gestão inicial, gestão básica ou gestão plena. Assim, os municípios, de acordo com o porte populacional e o nível de gestão em que se encontram habilitados devem atender requisitos, tais como: criar o Conselho Municipal de Assistência; instituir o Fundo Municipal de Assistência Social, comprovar alocação de recursos próprios; elaborar o Plano Municipal de Assistência Social, implantar o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) ⁵ e constituir equipe técnica⁶ própria para o CRAS, em conformidade ao previsto na LOAS e preconizado na PNAS.

Vanzetto (2005, p.5) esclarece que:

Na gestão inicial serão habilitados os municípios que não se enquadrarem na gestão básica ou plena, receberão recursos da União conforme a série histórica. Na gestão básica o município assume a gestão da proteção social básica na Assistência Social, devendo o gestor, ao assumir a responsabilidade de organizar a proteção básica em seu município, prevenir situação de risco por meio de desenvolvimento de potencialidades e aquisições. Na gestão plena o município tem a gestão total das ações de Assistência Social, sejam elas financiadas pelo Fundo Nacional de Assistência Social ou através de outras fontes.

De acordo com a NOB/SUAS (2005), a habilitação dos municípios, a gestão básica ou plena é condicionada a comprovação da implantação do CRAS, conforme descrito abaixo:

Pequeno Porte I - mínimo de 1 CRAS para até 2.500 famílias referenciadas;

Pequeno Porte II – mínimo de 1 CRAS para até 3.500 famílias referenciadas;

Médio Porte – mínimo de 2 CRAS, cada um para até 5.000 famílias referenciadas;

Grande Porte – mínimo de 4 CRAS, cada um para até 5.000 famílias referenciadas;

⁵ O Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) é uma unidade pública estatal descentralizada da Política de Assistência Social, responsável pela organização e oferta de serviços da proteção social básica do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) nas áreas de vulnerabilidade e risco social dos municípios e DF. Orientações Técnicas Centro de Referência de Assistência Social – CRAS (2009).

⁶ Conforme regulamentada na NOB-RH/SUAS (2006) a composição da equipe de referência do CRAS depende do número de famílias referenciadas ao CRAS, conforme segue:

Até 2.500 famílias referenciadas com capacidade de atendimento anual de 500 famílias: Dois técnicos com nível médio e dois técnicos com nível superior, sendo um assistente social e outro preferencialmente psicólogo;

Até 3.500 famílias referenciadas com capacidade de atendimento anual de 750 famílias: Três técnicos com nível médio e três técnicos com nível superior, sendo dois assistentes sociais e preferencialmente um psicólogo;

Até 5.000 famílias referenciadas com capacidade de atendimento anual de 1.000 famílias: Quatro técnicos com nível médio e quatro técnicos com nível superior, sendo dois assistentes sociais, um psicólogo e um profissional que compõe o SUAS.

Metrópoles – mínimo de 8 CRAS, cada um para até 5.000 famílias referenciadas.

A implantação do CRAS, além de ser um dos requisitos descritos na NOB/SUAS para a habilitação na gestão básica ou plena, também é requisito para adesão ao Programa Federal de Atenção Integral a Família (PAIF)⁷ o qual tem por objetivo ofertar serviços socioassistenciais, de convivência, e projetos de preparação para inclusão produtiva voltada para as famílias, seus membros e indivíduos, priorizando as famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família. A não constituição do CRAS impede os municípios de receber recursos financeiros do Piso Básico Fixo (PBF), por exemplo, os quais são destinados para a execução das ações do PAIF. Nesse contexto, a constituição do CRAS é exigência para a adesão dos municípios há vários programas federais e acesso ao repasse de recursos fundo-a-fundo. A estruturação do CRAS pressupõe a constituição de equipe técnica, a qual deverá ser composta por profissionais, preferencialmente por servidores efetivos do município, e minimamente dimensionada por categoria profissional. (Delegações de Prefeituras Municipais, 2008).

Conforme Lopes (2007), a implantação do SUAS é um avanço e apresenta-se como um caminho sem volta para todas as municipalidades brasileiras, contudo, este processo de implantação do SUAS não considerou a realidade dos municípios, no que se refere a estrutura existente, as dificuldades encontradas para a sua adequação ou dificuldades que irão enfrentar na construção deste novo sistema, se terão ou não condições de efetivar os compromissos assumidos, tais como: a implantação do CRAS, a constituição da equipe técnica, recursos materiais necessários para o atendimento e acompanhamento qualificado as famílias.

Ainda, no que se refere à constituição da equipe técnica necessária para a operacionalização da Política de Assistência Social a PNAS/2004, sinaliza para a formalização de uma Política de Recursos Humanos a qual juntamente com a descentralização, financiamento e controle social constitui um dos eixos estruturantes do SUAS, entretanto a efetividade deste eixo caracteriza-se como mais um dos desafios do SUAS, tendo como fatores determinantes para esta realidade “a precarização do trabalho e dos recursos financeiros, físicos e materiais no setor público sabidamente fragilizou a área da Política de Assistência Social”. (NOB-RH/SUAS, 2006, p.10).

Neste sentido, Brandão (2011) aponta que a carência de profissionais na maioria dos municípios causa prejuízos na implantação e acompanhamento da Política de Assistência

⁷ Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família, que integra a proteção social básica, é ofertado necessariamente nos CRAS. Para mais informações consultar: <http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/protECAobasica/servicos/protECAo-e-atendimento-integral-a-familia-paif>

Social, indica que esta situação não ocorre nos municípios que dispõem de uma equipe de profissionais.

A constituição da equipe técnica para operacionalização da Política de Assistência Social, conforme já abordado, tem-se caracterizado como aspecto dificultador no processo de efetivação do SUAS, a Lei Federal nº 12.435, de 6 de julho de 2011, que altera a Lei Federal nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social, além de reconhecer legalmente o SUAS (2011, p.6), apresenta uma alternativa importante para a resolutividade desta problemática prevendo em seu artigo sexto E que:

Os recursos do co-financiamento do SUAS, destinados à execução das ações continuadas de assistência social, poderão ser aplicados no pagamento dos profissionais que integrarem as equipes de referência, responsáveis pela organização e oferta daquelas ações, conforme percentual apresentado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e aprovado pelo CNAS.

O percentual supracitado foi definido, através da Resolução 32 (CNAS – 28/11/11), agora os Estados, Distrito Federal e os Municípios poderão utilizar até 60% (sessenta por cento) dos recursos oriundos do Fundo Nacional de Assistência Social para pagamento dos profissionais que integrarem as equipes de referência do SUAS.

Além das inovações já abordadas, o SUAS passa a agregar novos elementos de planejamento técnico e financeiro para a Política de Assistência Social, abarcando os instrumentais: plano plurianual, orçamento, monitoramento, avaliação, gestão da informação, relatório anual de gestão. (NOB/SUAS, 2005).

Nesta perspectiva incorporam-se o uso das novas tecnologias, como instrumentos estratégicos para melhorar a atuação no campo das políticas sociais. (PNAS, 2004). Assim, é instituída a REDE-SUAS, ou seja, o sistema de informação do SUAS, a qual se caracteriza como uma ferramenta destinada a dar “suporte para a gestão, o monitoramento e a avaliação de programas, serviços, projetos e benefícios de Assistência Social contemplando gestores, profissionais, conselheiros, entidades, usuários e sociedade civil”.(NOB/SUAS, 2005, p.41)

Nesta direção também é desenvolvido o sistema informatizado SUAS-Web⁸ atendendo pressupostos da NOB/SUAS e a nova dinâmica da gestão financeira da assistência social no que se refere às transferências de recursos financeiros para co-financiamento das ações desta política, os quais passam a ser transferidos de fundo-a fundo, ou seja, do fundo nacional de

⁸ O SUAS Web é o sistema informatizado que a Secretaria Nacional de Assistência Social - SNAS utiliza para ordenar e garantir o repasse regular e automático dos valores do co-financiamento federal dos serviços socioassistenciais do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS para os Fundos de Assistência Social dos Estados, Distrito Federal e Municípios. (Ofício Circular Nº 25/GAB/SNAS/MDS).

assistência social para os fundos de assistência social dos estados, dos municípios e do distrito federal, bem como dos fundos estaduais para os fundos municipais de assistência social. Assim, demonstrando-se a intencionalidade de que os recursos sejam repassados automaticamente e regularmente, objetivando transpor obstáculos burocráticos que ocasionavam atraso no repasse destes recursos e proporcionar maior autonomia aos estados e municípios. (NOB/SUAS, 2005).

Contudo, a consolidação desta nova lógica de repasse de recursos financeiros para co-financiamento das ações da assistência social depreende da apropriação e utilização destes instrumentais tecnológicos, ou seja, o sistema informatizado SUAS-Web o qual dispõe do instrumento eletrônico - plano de ação⁹ que deve ser validado pelos municípios e, ou estados em consonância com seus planos e aprovados pelos Conselhos de Assistência Social em suas respectivas esferas de governo. Do mesmo modo devem-se adotar estes procedimentos para a realização das prestações de contas dos recursos recebidos que serão efetivadas por meio do instrumento eletrônico - demonstrativo sintético anual da execução físico-financeira anual/relatório anual de gestão. (NOB/SUAS, 2005).

Assim, o emprego das inovações trazidas pelo SUAS “exigirá um novo perfil de profissional, e sua qualificação deverá ser permanente. Importa romper com a lógica voluntarista e de senso comum que tem alocado recursos humanos nos serviços assistenciais”. (Couto, 2009, p.216).

Diante das mudanças que vem ocorrendo à efetivação do SUAS tem-se colocado como um grande desafio para as municipalidades, dado a esta realidade abordaremos sobre este novo jeito de tratar a Política de Assistência Social no município de Quinze de Novembro.

2.3 O Sistema Único de Assistência Social no Município de Quinze de Novembro

2.3.1 Breve História do Município

O município de Quinze de Novembro foi criado em 08 de dezembro de 1987, pela lei Estadual nº 8.454 de 8 de dezembro de 1987. As origens históricas do município remontam ao final do século XIX e início do século XX, período que abrange os anos compreendidos entre

⁹ Plano de Ação é o instrumento eletrônico de planejamento utilizado pela SNAS para lançamento e validação anual das informações necessárias ao início ou à continuidade da transferência regular e automática de recursos do co-financiamento federal dos serviços socioassistenciais, que está disponível no sistema informatizado SUAS Web. (Ofício Circular N° 25/GAB/SNAS/MDS).

1896 e 1914. A colonização do município iniciou-se no Distrito de Santa Clara do Ingaí em 1896 consolidando-se em 1914, pelo topógrafo e agrimensor alemão Alberto Schmidt que, trabalhava na construção da ferrovia entre os municípios de Cruz Alta e Passo Fundo, o qual recebera autorização para colonizar as terras de Quinze de Novembro, providenciando o loteamento e venda das terras aos agricultores.

Em 19 de outubro de 1915, foi inaugurada a primeira Igreja Evangélica pelo pastor Albert Adam, que oficiou o primeiro culto. Nessa época, passou a ser denominada "Colônia Quinze de Novembro". Não existem dados concretos quanto à origem do nome, presume-se que provenha da data em que os primeiros colonizadores chegaram à localidade. Pode-se também dizer que a data de 15 de novembro de 1889 tenha determinado a origem do nome do município, devido à radical mudança do regime político brasileiro, que passou de Império para República Federativa dos Estados Unidos do Brasil, mas como nada consta em documentos oficiais, permanece a dúvida.

O município localiza-se na região noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, na mesorregião fronteira, microrregião triticultora de Cruz Alta - região Colonial do Alto Jacuí, à aproximadamente 310 km da capital, pertencendo à região funcional 8 (oito) e ao COREDE Alto Jacuí. De acordo com dados do IBGE (2010), o município possui 3.653 habitantes. A base econômica do município fundamenta-se na agropecuária, focalizada numa estrutura fundiária predominando a pequena propriedade, de administração familiar, com aporte tecnológico focado na cultura de subsistência e produção primária. Principais produtos cultivados: soja, milho, trigo. A bacia leiteira e a construção civil aparecem em ascensão, destacando-se também a suinocultura devido à instalação e implantação de empresas/unidades produtoras de leitões no município.

O município possui aproximadamente 600 (seiscentas) propriedades rurais. Existem no município em torno de 25 (vinte e cinco) indústrias, destacando-se o ramo madeireiro, mobiliário, de produtos alimentares e com menor escala as indústrias metalúrgicas.

A população apresenta condições medianas de vida marcada pelo baixo rendimento salarial, porém com acesso às infraestruturas básicas como: fornecimento de energia elétrica rede de abastecimento de água, esgoto (escoamento do banheiro ou sanitário), assim como habitação e educação satisfatórias engendrando uma boa expectativa de desenvolvimento humano. Desta forma, também se verifica o crescimento da população idosa que atualmente representa mais de 20% (vinte por cento) da população municipal. (IBGE, 2010).

Em suma, o município caracteriza-se por ser uma cidade de pequeno porte I que, apesar do aumento da taxa de urbanização verificado por meio do censo demográfico de 2010 mantém característica rural, com uma economia centrada na agricultura e na pecuária.

2.3.2 Breve Percurso da Política de Assistência Social no Município

A assistência social no município de Quinze de Novembro começou por meio de ações desenvolvidas por instituições beneficentes de cunho religioso e filantrópico. A partir da criação do município foi vinculada ao setor responsável pelas políticas municipais de saúde e habitação, inserida administrativamente em 1989 a Secretaria Municipal de Saúde, Habitação e Bem-estar Social a qual se constituiu como instância coordenadora desta política no município. Neste mesmo período também foram criados o Conselho Municipal de Assistência Social e o Fundo Municipal de Assistência Social, instâncias indispensáveis para a execução desta política.

Desta forma, indo ao encontro a uma das diretrizes da organização da assistência social, ou seja, a participação popular, por meio de organizações representativas na formulação e no controle das ações em todos os níveis de governo, conforme preconiza o Art. 204 da CF/88 e o Art.5º da LOAS. A participação popular é uma das características do Estado democrático de direito que permite à sociedade organizada e aos cidadãos comuns intervirem nas políticas públicas, interagindo com o Estado para a definição de prioridades e na elaboração dos planos de ação dos Municípios, Estados ou do Governo Federal.

No município, a partir de 2002, a Política de Assistência Social foi municipalizada, passando a integrar o sistema descentralizado e participativo da assistência social. Logo em seguida, em 2003, a estrutura administrativa do município passou por um processo de reorganização, na ocasião desvinculou-se a assistência social do setor de saúde, a qual passou a ser desenvolvida por um órgão gestor independente denominado Departamento Municipal de Assistência Social e Habitação (DMASH) conforme informa a Lei Municipal nº 861/03, de 11 de março de 2003 que dispõe sobre a estrutura administrativa do Poder Executivo Municipal de Quinze de Novembro e dá outras providências (2003, p.2). Desde então, o DMASH tem-se constituído como instância coordenadora e executora da Política Municipal de Assistência Social.

2.3.3 A implantação do Sistema Único de Assistência Social no Município

O município de Quinze de Novembro iniciou esse processo de implantação do SUAS em 2005, logo após a aprovação da NOB/SUAS, na ocasião o Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) analisou a condição do município no que refere-se as famílias em situação de vulnerabilidade social, aprovando a habilitação do município a Gestão Básica do SUAS, por meio da Resolução 004 (CMAS – 12/08/05). Em seguida, o município requereu a CIB/RS habilitação a Gestão Básica do SUAS que por meio da Resolução 098 (CIB/RS – 22/08/05) resolveu deferir habilitação do município. Desta forma, pressupõe que o município atendeu os requisitos¹⁰ da NOB/SUAS para condição a Gestão Básica do SUAS. Naquela ocasião, o município informou a CIB/RS a existência do CRAS, bem como da equipe técnica composta por dois assistentes sociais, uma monitora com curso de magistério, uma monitora de trabalhos manuais e uma estagiária- Centro de Integração Empresa Escola (CIEE) do curso de Administração.

Atualmente, o município encontra-se habilitado ao nível de Gestão Básica do SUAS, as ações propostas neste novo modelo de gestão contemplam a proteção social básica as famílias e a seus membros e pretendem atender as demandas locais, prevenindo situações de risco e, vulnerabilidade social por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, aprofundando o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, promovendo também aos beneficiários do Benefício de Prestação Continuada (BPC), transferência de renda e vigiando direitos violados no território.(NOB/SUAS, 2005).

De acordo com o organograma da estrutura administrativa do DMASH para o desenvolvimento das ações da Política Municipal de Assistência Social, no momento o município conta com uma equipe composta por uma diretora do DMASH e gestora desta política, uma assessora de programas habitacionais, um assistente social, duas monitoras de trabalhos manuais e uma estagiária- Centro de Integração Empresa Escola (CIEE) do curso de Cosmetologia e Estética. Destaca-se que destes profissionais, apenas o assistente social é concursado (servidor estatutário), os demais exercem cargos comissionados ou contrato de prestação de serviços.

Por outro lado, dentro desta nova dinâmica do SUAS em 2009, o município realizou o aceite para a oferta de serviços de proteção social básica do Sistema Único de Assistência

¹⁰ A habilitação à condição de Gestão Básica requer dos municípios o cumprimento de todos os requisitos descritos na Norma operacional básica – NOB/SUAS. Para mais informações consultar: <http://www.mds.gov.br/assistenciasocial>

Social para idosos e/ou crianças de até seis anos e suas famílias passando a receber incentivos financeiros alusivos ao Piso Básico Variável (PBV) em conformidade a Portaria 288 (MDS – 02/11/09). Em 2010, o município aderiu a expansão dos serviços socioassistenciais em consonância a Resolução 7 (CIT – 07/ 07/2010), passando a ofertar o PAIF e, consecutivamente, a receber incentivos financeiros referentes ao PBF, destaca-se que ambos os serviços devem ser ofertados no CRAS.

Ainda em 2010, o município passou por um novo processo de renovação da habilitação a Gestão Básica do SUAS, a qual foi deferida com ressalvas por meio da Resolução 161 (CIB/RS – 11/05/10). Na ocasião, a CIB/RS estabeleceu o prazo de 210 dias para o município providenciar e comprovar a adequação do espaço físico do CRAS. Entretanto, o município encaminhou a CIB/RS um plano de providências, requerendo a prorrogação do prazo em mais 460 dias para conclusão, o qual foi aprovado por meio da Resolução 175 (CIB/RS – 30/05/11), assim permanecendo o município no nível de Gestão Básica. Nesta mesma resolução, a CIB/RS apontou a necessidade da contratação de mais um técnico de nível superior, contudo o município até o momento não efetivou qualquer procedimento atinente às situações apresentadas.

2.3.4 A Implantação do Sistema Único de Assistência Social nos municípios de Fortaleza dos Valos e Ibirubá

O município de Fortaleza dos Valos, assim como o município de Quinze de Novembro iniciou esse processo de implantação do SUAS em 2005, logo após a aprovação da NOB/SUAS, requereu a CIB/RS habilitação a Gestão Básica do SUAS que por meio da Resolução 098 (CIB/RS – 22/08/05), deliberou a habilitação do município. O município de Fortaleza dos Valos também se localiza na região noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, na mesorregião fronteira, microrregião tricultora de Cruz Alta - região Colonial do Alto Jacuí, à aproximadamente 20 km do município de Quinze de Novembro e 331 km da capital, pertencendo à região funcional 8 (oito) e ao COREDE Alto Jacuí. De acordo com dados do IBGE (2010), o município possui 4.575 habitantes e caracteriza-se por ser uma cidade de pequeno porte I.

Já o município de Ibirubá iniciou esse processo de implantação do SUAS em 2009, requerendo a CIB/RS a habilitação a Gestão Básica do SUAS que deferiu a habilitação do município por meio da Resolução 146 (CIB/RS – 26/06/2009). O município de Ibirubá

também se localiza na região noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, na mesorregião fronteira, microrregião triticultora de Cruz Alta - região Colonial do Alto Jacuí, à aproximadamente 13 km do município de Quinze de Novembro e 295 km da capital, pertencendo à região funcional 8 (oito) e ao COREDE Alto Jacuí. De acordo com dados do IBGE (2010), o município possui 19.310 habitantes e caracteriza-se por ser uma cidade de pequeno porte I.

Atualmente, estas municipalidades encontram-se habilitados no nível de Gestão Básica do SUAS e, assim como o município de Quinze de Novembro, ofertam serviços socioassistenciais de proteção social básica a seus munícipes.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A efetivação do Sistema Único de Assistência Social tem-se colocado como um grande desafio para as municipalidades, apresentando novas concepções acerca da Política de Assistência Social brasileira, construindo inovações atinentes à reorganização da rede de proteção social; a gestão e administração dos serviços de forma compartilhada; a definição dos níveis de gestão e suas respectivas responsabilidades; aos instrumentos de gestão; as instâncias de articulação, pactuação, deliberação; e ao financiamento e gerenciamento dos recursos.

Para tanto, o estudo apresenta como embasamento para a leitura da realidade e condução da análise dos dados à abordagem de pesquisa qualitativa, com escopo descritivo, mediada pelas categorias teórico-metodológicas: historicidade, implantação, concepções, avanços e desafios, os quais também nortearam a pesquisa, tanto na coleta das informações, como também na análise das mesmas.

De acordo com Minayo, (2001, p.21,22):

A pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares. Ela se preocupa, nas ciências sociais, com nível de realidade que não se pode ser quantificado. Ou seja, ela trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos a operacionalização de variáveis.

Martins (2004) destaca que nas pesquisas qualitativas o pesquisador deve dispor de habilidade para catalogação e formatação dos dados, depreendendo conhecimento teórico e prático, tendo em vista a diversidade de informações que podem ser obtidas.

Nesta direção, Oliveira (2009) apud Triviños (1987,p.128-30), aponta características da pesquisa qualitativa:

A pesquisa qualitativa tem o ambiente natural como fonte direta dos dados e o pesquisador como instrumento-chave. A pesquisa qualitativa é descritiva. Os pesquisadores qualitativos estão preocupados com o processo e não simplesmente com os resultados e o produto. Os pesquisadores qualitativos tendem a analisar seus dados indutivamente. O significado é a preocupação essencial na abordagem qualitativa.

Desse modo, a pesquisa abarca um conjunto de técnicas que visam descrever, comparar, interpretar e entender o fenômeno estudado.

3.1 Instrumentações da Pesquisa

Para a coleta de informações engendraram-se diferentes procedimentos técnicos:

Pesquisa bibliográfica a partir de materiais já publicados, revisão em referências bibliográficas e disponíveis na internet, atinentes ao tema e literaturas específicas da Política de Assistência Social.

Pesquisa documental dos seguintes documentos: Política Nacional de Assistência Social (PNAS), Norma operacional básica (NOB/SUAS), Norma operacional básica de recursos humanos do SUAS (NOB-RH/SUAS), Resoluções do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), Resoluções da Comissão Intergestora Tripartite (CIT), Resoluções da Comissão Intergestora Bipartite do Estado do Rio Grande do Sul (CIB/RS), Plano Plurianual de Assistência Social do Município de Quinze de Novembro; Leis Municipais referentes à Política Municipal de Assistência Social, Atas e Resoluções do Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS).

Sanchez (2009, p. 37) salienta que:

A análise documental pode se constituir numa técnica valiosa para a abordagem de dados qualitativos, seja complementando as informações obtidas por outras técnicas, seja desvelando aspectos novos de um tema ou problema.

Outra técnica utilizada para coleta de dados foi à entrevista semi-estruturada aplicada junto aos trabalhadores envolvidos no processo de implantação e implementação do Sistema Único de Assistência Social nos municípios de Quinze de Novembro, Ibirubá, e Fortaleza dos Valos. Os sujeitos selecionados para participarem da pesquisa foram: os secretários municipais de Assistência Social e assistentes sociais dos respectivos municípios. Mas dado a opção pelos que aceitaram contribuir com a pesquisa, chegou-se a entrevistar seis profissionais, sendo dois secretários municipais de Assistência Social e quatro assistentes sociais.

Duarte (2004, p.215) assinala que:

Realizar entrevistas de forma adequada e rigorosa não é mais simples do que lançar mão de qualquer outro recurso destinado a coletar informações no campo: talvez elas tomem menos tempo na fase preparatória do que a elaboração de questionários ou check lists por exemplo, mas para serem realizadas de modo a que forneçam material empírico rico e denso o suficiente para ser tomado como fonte de investigação, demandam preparo teórico e competência técnica por parte do pesquisador.

Dessa forma, a organização e a análise interpretativa e descritiva dos dados depois de sistematizados serviram de embasamento para as referências e ao desenvolvimento do trabalho conclusivo sobre as proposições que medeiam o discurso e o conteúdo coletado e também de indicadores na avaliação ao resultado obtido com os objetivos do estudo.

4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

Considerando que a implantação do SUAS é uma discussão contemporânea e que para muitas municipalidades brasileiras constitui-se, ainda, como um processo em construção, abordaremos neste item a Política de Assistência Social e o SUAS nos municípios de Quinze de Novembro, Ibirubá, e Fortaleza dos Valos.

De acordo com as entrevistas realizadas com os trabalhadores envolvidos no processo de implantação e implementação do Sistema Único de Assistência Social nessas municipalidades, os depoimentos revelam que a Política de Assistência Social, ainda apresenta-se por meio de concepções históricas do assistencialismo, conforme define um dos entrevistados: [...] “ainda é uma política assistencialista com uma roupagem positivista e proativa, apenas no conceito de definição de conceito não de prática efetiva”. (sic)

Conforme Scherer (2009), a afirmação da assistência social enquanto política pública, bem como a implantação do SUAS caracterizam-se em um grande desafio a população, pois constroem um entendimento contrário a cultura do assistencialismo, da caridade, da política clientelista, onde as ações e atividades são desenvolvidas em troca de apoio ou favores.

Para Sposati (2009) contrapor esta compreensão acerca da assistência social significa reconhecê-la enquanto política pública de proteção social que atende determinadas necessidades sociais e, portanto, campo que concretiza seguranças sociais como direitos.

Conforme a mesma autora:

Pode-se dizer que o modelo brasileiro que contempla a assistência social no campo da seguridade social não é ainda pleno consenso. Isso porque não se entende o conteúdo da seguridade ou porque há resistências em tornar a assistência social política pública, afiançadora de direitos, ou como parte da seguridade social. (Sposati, 2009, p.15).

Assim, outro entrevistado destaca que a partir da implantação do SUAS, a Política de Assistência Social avançou no município: Desde a implantação do Sistema Único de Assistência Social, o município avançou em relação à Política de Assistência Social. Antes se via a Assistência Social como forma de ajuda e caridade, os usuários vinculavam a Assistência somente como forma de receber benefícios, como por exemplo: cesta básica, gás, entre outros. Com a implantação do CRAS, através dos serviços de Proteção Social Básica e Proteção Social Especial, os usuários estão compreendendo melhor a Política de Assistência, mas sabe-se que muitos avanços ainda são necessários, como por exemplo: uma maior participação dos usuários nos programas e projetos. (sic)

A participação popular/ cidadão usuário, conforme explicitado no texto, constitui-se numa das diretrizes das ações da assistência social, atendendo pressupostos constitucionais descritos no Art. 204 da CF/88 e no Art.5º da LOAS, estabelecendo-se como um dos eixos estruturantes da gestão do SUAS. (NOB/SUAS, 2005).

No entanto, Raichelis (2011) expõe que a falta de conhecimento sobre a Política de Assistência Social é um dos pontos fracos do usuário, fator que o impossibilita ocupar seu lugar no SUAS de forma mais efetiva.

Em relação à implantação do SUAS, a maior parte dos entrevistados desconhece como ocorreu esse processo em seus municípios, pois não trabalhavam nessas municipalidades naquele período, entretanto um dos entrevistados assinala que: Na realidade este processo e acredito que na grande parte dos municípios não foi uma discussão, não houve uma discussão, um exercício democrático sobre este Sistema Único, ele foi uma imposição, até porque se você for discutir ou conversar ou pedir opinião da comunidade para qualquer cidadão, ele não sabe informar com clareza, assim como tua própria equipe de trabalho. (sic)

Para Lopes (2007), embora o SUAS estivesse previsto desde a promulgação da LOAS e da I Conferência Nacional de Assistência Social, não se constituiu em uma discussão, do mesmo modo na época não se desenvolveu um trabalho de publicização adequado juntamente a sociedade, os debates tem-se limitado aos meandros dos espaços executores da Política de Assistência Social, envolvendo gestores e equipe técnica, não atingindo os demais setores e agentes sociais; desta forma a maioria da população usuária não tem conhecimento sobre o SUAS e, igualmente, desconhece a função do CRAS.

Segundo outro entrevistado: O processo de implantação do SUAS se deu através de determinadas condições de gestão, atendendo requisitos e solicitando a habilitação em um dos níveis de gestão, no caso do município na condição de Gestão Básica, junto a Comissão Intergestora Bipartite (CIB). (sic)

Quanto à habilitação e a aquisição de Gestão Básica, igualmente a maior parte dos entrevistados desconhece como ocorreu esse processo em seus municípios, da mesma maneira justificam que não trabalhavam nessas municipalidades naquele período, no entanto um dos entrevistados aponta que: A habilitação esta baseada na parte burocrática, não que não haja ações, mas as ações são muito pequenas e não na totalidade do processo democrático, ainda está em fase de registro documental, faltando efetivação a sua totalidade. (sic)

Outro entrevistado relata que: Para habilitar em gestão básica, o município teve que atender alguns requisitos, como: Possuir Conselho de Assistência Social, Fundo de Assistência Social e Plano de

Assistência Social; Alocar e executar recursos financeiros próprios no Fundo de Assistência Social; Estruturar o Centro de Referência de Assistência Social- CRAS; manter estrutura para recepção, identificação e acompanhamento dos beneficiários do BPC; Apresentar Plano de Inserção e Acompanhamento de beneficiários do BPC; Realizar diagnóstico de áreas de risco e vulnerabilidade social; Estar em pleno funcionamento- Conselho Municipal de Assistência Social, Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e Conselho Tutelar; possuir Secretaria Executiva do Conselho Municipal de Assistência Social. (sic)

A NOB/SUAS (2005) informa que para adesão ao SUAS e, conseqüentemente, a habilitação na Gestão Básica, os municípios deverão atender a determinados requisitos, a serem verificados e aprovados pelas instâncias de controle social e instâncias de pactuações CIB e CIT, dentre estes requisitos os municípios deverão comprovar a existência e o funcionamento do conselho, fundo e plano municipal de assistência social para acesso aos recursos federais.

De acordo com os entrevistados, a partir da habilitação na Gestão Básica, ambos os municípios passaram a receber incentivos financeiros do Governo Federal atinentes ao PBV no valor de R\$ 1.000,00 (hum mil) reais mensais de referência para o co-financiamento dos serviços de proteção básica a idosos e/ou crianças de até seis anos e suas famílias; ao PBF¹¹ no valor de R\$ 4.500,00 (quatro mil e quinhentos) reais mensais de referência para o co-financiamento do(s) PAIF e recursos do Governo Estadual para o co-financiamento do programa Orientação e Apoio Sócio-Familiar (OASF) ¹² no valor aproximado de R\$ 15.000,00 (quinze mil) reais anual. O município de Ibirubá recebe, ainda, incentivos financeiros do Governo Federal Projovem Adolescente (Serviço Socioeducativo, modalidade do Programa Nacional de Inclusão de Jovens) no valor de R\$ 2.512,00 (dois mil e quinhentos e doze) reais mensais de referência para o co-financiamento deste serviço.

Lembramos que além dos recursos descritos estas municipalidades recebem incentivos financeiros do Governo Federal referentes ao Índice de Gestão Descentralizado (IGD-PBF) para o apoio financeiro à gestão do Programa Bolsa Família e o Índice de Gestão Descentralizado do Sistema Único de Assistência Social (IGD-SUAS) para o apoio financeiro à gestão

¹¹ Conforme Portaria 442 de 26 de agosto de 2005, o Piso Básico Variável é destinado a incentivar ações da Proteção Social Básica, já o Piso Básico Fixo é calculado, conforme a NOB/SUAS, pelo custo médio anual referente aos serviços do PAIF (CS), dividido pelo número de famílias referenciadas no território, conforme porte dos municípios e Distrito Federal (FR) e dividido pelo número de meses do ano (MA). (Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2005).

¹² De acordo com a Instrução Normativa 001(STDS – 25/08/2011) este programa objetiva o atendimento grupal e individual à família e seus membros de forma sistemática e continuada e faz parte da atribuição do Estado conforme determina a NOB/SUAS, 2005.

descentralizada dos serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social, ambos no valor aproximado de R\$700,00(setecentos) reais mensais.

Destaca-se que os recursos atinentes aos incentivos financeiros do Governo Federal transferidos aos municípios brasileiros por meio do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) para co-financiamento da Política de Assistência Social poderiam ser utilizados basicamente em despesas correntes. (Controladoria Geral da União, 2005). Mas, a partir da publicação Resolução 32 (CNAS – 28/11/11), os municípios poderão utilizar um percentual desses recursos para pagamento dos profissionais que integrem as equipes de referência do SUAS. Os recursos referentes aos incentivos financeiros do Governo Estadual transferidos aos municípios gaúchos por meio do Fundo Estadual de Assistência Social (FEAS) podem ser utilizados para despesas correntes e despesa capital, conforme dispõe a Instrução Normativa 001(STDS – 25/08/2011).

Em relação à existência e a implantação de CRAS, os depoimentos demonstram que esta unidade pública ainda não é uma realidade em todos os municípios pesquisados, conforme conta um entrevistado: [...] “até existe um equívoco grande no Ministério lá em Brasília, de que alguns anos atrás quando já vinham pedindo esta implantação do CRAS, não era nem gestão ainda, também não estava trabalhando aqui como técnico, alguém informou que tinha o tal do CRAS, mas na realidade baseado nas normas NOB/SUAS nós não temos CRAS”. (sic)

Contudo, para os municípios que efetivaram a implantação do CRAS este processo é recente, pois ocorreu entre 2009 e 2010. Os depoimentos mostram que os entrevistados reconhecem que o CRAS é um requisito para a habilitação a Gestão Básica; dentre as conversações aqueles que já efetivaram a implantação, informam que inicialmente tiveram algumas dificuldades em distinguir qual era o papel do CRAS e da Secretaria Municipal de Assistência Social e que ainda carecem de recursos humanos e espaço físico adequado, conforme as diretrizes da NOB/SUAS.

Assim esta dada realidade é descrita pelos entrevistados: No momento existe CRAS, mas não está instalado corretamente, não dispomos de um prédio próprio, falta recursos humanos, mas está em fase de implementação no município. (sic)

[...] “houve dificuldades na área de recursos humanos, bem como espaço físico adequado para a realização das atividades, também a dificuldade de “separação” entre as atividades da secretaria e do CRAS”. (sic)

Dos municípios que já implantaram o CRAS, um entrevistado destaca que: A implantação do CRAS ocorreu através da identificação do território de vulnerabilidade social, com o objetivo de aproximar os serviços oferecidos aos usuários; identificou-se que o CRAS deveria ser instalado no Centro da

cidade, visto que abrange todos os bairros. Houve também a aprovação do plano de implantação do CRAS no Conselho Municipal de Assistência Social. (sic)

Para tanto, o processo de implantação do CRAS requer a compreensão do órgão gestor municipal de assistência social acerca das providências a serem adotadas, visando o cumprimento das exigências de instalação dessa unidade pública, o qual deve ser instalado em áreas em que há maiores índices de situações de vulnerabilidade e risco social, permitindo-se nos casos dos municípios de pequeno porte I e II que estes sejam implantados em áreas centrais, ou seja, áreas de maior concentração da população, visando facilitar o acesso para famílias vulneráveis, das áreas urbanas e rurais, bem como a oferta de serviços de qualidade. (Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2009).

Quanto ao desenvolvimento das ações da Política de Assistência Social, nessas municipalidades os entrevistados socializaram que estas têm como principal foco a oferta de proteção social básica a família e a seus membros, ou seja, crianças, adolescentes, mulheres, jovens, idosos e pessoas com deficiência, indo ao encontro a PNAS, que tem como centralidade a família e a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais¹³, ou seja, Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF), Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos, Serviço de Proteção Social Básica no domicílio para pessoas com deficiência e idosos, conforme demonstram os depoimentos: Através da proteção integral a família, aos dependentes, aos grupos de terceira idade, a grupos de pessoas com deficiência, grupos de crianças, este atendimento esta sendo feito semanalmente, onde a equipe do Departamento de Assistência Social e habitação vai aos grupos das localidades. (sic)

As ações foram definidas no plano municipal e plurianual de Assistência Social e englobam a Rede de Proteção Básica e Rede de Proteção Social Especial. Todos os serviços e ações abrangem o grupo familiar, desde crianças até idosos, e ocorrem através de atendimentos individualizados e grupais. (sic)

As ações da Política estão sendo desenvolvidas através de serviços socioassistenciais de proteção básica, através do Programa de Atenção Integral à Família (PAIF). Possuímos o Projeto das Padarias Comunitárias nos bairros mais vulneráveis do município, através de atividades de Geração e Renda e também grupos de trabalhos através de palestras. Oficinas no CRAS de artesanato, PROJovem, Grupo de Convivência com Pessoas com Deficiência e Grupo de Convivência com Idosos nos bairros. (sic)

Por outro lado um dos entrevistados relata que: Elas estão desenvolvidas de forma assistenciais isoladas e mantendo a economia e os arranjos do capital em nosso município. [...] “nós temos os serviços em áreas físicas isoladas, mas não como pede e nomina a NOB/SUAS”. (sic)

¹³ Para mais informações consultar: <http://www.mds.gov.br/assistenciasocial>

Pereira (2006) destaca que, no Brasil as políticas sociais historicamente estão engendradas as necessidades da política econômica, servindo aos interesses do capital, portanto é necessário compreender a política pública na sua totalidade e articulada a política econômica.

Ao tratarmos sobre avanços no trabalho e no desenvolvimento das ações a partir da implantação do SUAS, os depoimentos sinalizam que não há consenso relativo a estes, por um lado destaca-se que houve avanços como a ampliação dos incentivos financeiros do Governo Federal e Estadual para co-financiamento da Política de Assistência Social nestes municípios e o alargamento da oferta dos serviços socioassistenciais aos usuários entretendo no acesso e garantia de direitos; por outro lado anota-se que não houve progressos, tendo em vista que não existe mudança na vida dos usuários.

Sim, pois a partir da implementação do SUAS que o município passou a receber recursos tanto a nível Federal e Estadual para desenvolver seus programas, projetos e também benefícios socioassistenciais para a comunidade. (sic)

Sim. Através dos trabalhos desenvolvidos com os usuários, como palestras sobre Direito à transferência de renda (programa Bolsa Família e outros programas de transferência de renda) e benefícios assistenciais (BPC e Benefícios Eventuais): promoção de discussões e reflexões sobre os direitos e deveres de quem recebe tais benefícios, critérios de acesso, onde acessá-los, importância e dificuldades para o cumprimento das condicionalidades, dentre outros. (sic)

Sinceramente eu não vejo nessa parte avanço do SUAS, no município em geral não, porque não modificou as ações, só avança se muda a mentalidade, se as pessoas compreendem os conceitos ou discordam dos conceitos e tenham novos conceitos, isso tu não vê, a nossa estimativa não diminuiu da nossa pobreza absoluta do município ainda continua quase 50% (cinquenta por cento), então se houvesse avanço do SUAS para este atendimento a nossa demanda de pobreza absoluta teria diminuído e não houve diminuição desta pobreza, houve na realidade um mascaramento, pois as pessoas não conseguiram sair da sua faixa, elas estão ainda atreladas ao programa do bolsa família, para os atendimentos, elas não melhoraram nem no nível de escolaridade, para que elas pudessem através da escolaridade como são exigências para qualquer evolução de ter conhecimento para galgar melhora no meu entendimento, não houve. Na realidade, o capital induziu uma realidade, que não é uma realidade de justiça, equidade, de melhora no ambiente, na qualidade de vida, quando digo em toda sua essência, não ele induziu uma realidade para favorecer o próprio capital e for fazer um levantamento pegar dados do IBGE ou então há um mascaramento, na realidade a nossa pobreza absoluta aumentou por que nossas demandas de atendimento aumentaram aqui na assistência, se o sistema funcionasse que na realidade quem mantém esse sistema, fica essa interrogação, esta demanda teria diminuído. (sic)

Para Yazbek (2005), a proposta do SUAS construiu-se por meio da participação democrática de inúmeros sujeitos políticos, marcada por um processo de debates que desde a promulgação da CF/88 e da LOAS vem engendrando esforços para a consolidação da Assistência Social brasileira no campo da garantia dos direitos sociais.

Segundo Pereira (2006, p8):

A proposta do SUAS é um avanço e concretiza um modelo de gestão que possibilita a efetivação dos princípios e diretrizes da política de assistência, conforme definido na LOAS. O princípio organizativo da Assistência Social, baseado num modelo sistêmico, aponta para a ruptura do assistencialismo, da benemerência, de ações fragmentadas, ao sabor dos interesses coronelistas e eleitores. Afirma a Assistência Social como uma política pública, dever do Estado e direito de todos os cidadãos e cidadãs, com a afirmação do controle social por parte da sociedade civil.

No que se refere à fiscalização, monitoramento e a avaliação das ações da Política de Assistência Social nessas municipalidades, os entrevistados relatam que os conselhos municipais de assistência social juntamente com o órgão gestor, equipes técnicas e grupos atendidos constituem-se instâncias de controle social desta política, mas um dos entrevistados aborda que: Devem ser avaliadas pelo Conselho Municipal de Assistência Social e pela sociedade civil, de que forma elas são? Só que a sociedade civil não tem essa efetiva compreensão, assim como o próprio Conselho, por que eles na realidade sempre tem maioria nas reuniões do governo e não da sociedade civil. (sic)

Raichelis (2006) salienta que a criação dos conselhos representou um avanço significativo para a afirmação da política social pública, no entanto há dificuldade de representação dos usuários por suas organizações, este limite pode ser identificado em sua composição.

Conforme preconizado pela CF/88, o controle social pauta-se pelos princípios da descentralização e da participação popular, permitindo a sociedade civil intervir nas ações do Estado na busca do bem comum e do interesse público. (Tribunal de Contas da União, 2007).

Segundo o MDS, o controle social representa a competência de a sociedade participar nas políticas públicas para garantir seus direitos, sendo de suma importância a efetivação de uma cultura de monitoramento e avaliação, para construção de conhecimentos que subsidiem tomadas de decisões, bem como a qualificação das políticas públicas. (Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2011).

Neste sentido, Jovchelovitch (1998) destaca que a democracia terá plenitude quando o exercício da democracia acontecer na vida dos cidadãos, ou seja, na vida pública municipal; a mesma autora enfatiza que a descentralização consiste em efetiva partilha de poder entre o Estado e as coletividades locais implicando na autogestão local.

Já sobre a estrutura física e os recursos humanos evidencia-se que essas municipalidades não estão de acordo com as diretrizes da PNAS, NOB/SUAS e NOB-RH/SUAS, apresentam-se com deficiências, ou seja, espaços inadequados e carência de

recursos humanos para operacionalização e execução das ações, segundo informa os depoimentos:

Não, no momento não dispomos, já é de conhecimento do Gestor isto e para os próximos dias já nos foi passado que estão providenciando, como nós estamos para implantar e já estamos esperando este espaço do CRAS para nós estruturar, já estão cientes que há também a necessidade de recursos humanos e que precisamos de mais um assistente social, de psicólogo, monitores, como o nosso espaço vai ser ampliado, vamos precisar mais recursos humanos por que é uma exigência. (sic)

[...] “desde a implantação do CRAS, temos dificuldades na estrutura física e recursos humanos. Referente à estrutura física temos um imóvel locado que não está de acordo com a normatização”. No entanto, quanto aos assistentes sociais e psicólogos estamos aguardando homologação do concurso público, realizado em setembro de 2011(dois mil e onze) para supirmos estas carências. (sic)

Um dos depoimentos destaca que: [...] “o município dispõe de profissionais, tem recursos para contratar profissionais, isso perpassa por vontade política do Gestor, pois é Ele que determina”. (sic)

Considerando que estas municipalidades ofertam serviços de proteção social básica, salienta-se que a Resolução 17 (CNAS – 20/07/11) ratifica a equipe de referência, no que tange às categorias profissionais de nível superior definidas na NOB-RH/SUAS, estabelece a obrigatoriedade das equipes de referência dispor em sua composição de Assistente Social e Psicólogo. Do mesmo modo, reconhece as categorias profissionais de nível superior para atender as especificidades dos serviços socioassistenciais e das funções essenciais de gestão do SUAS que poderá ser composta por Assistente Social, Psicólogo, Advogado, Administrador, Antropólogo, Contador, Economista, Economista Doméstico, Pedagogo, Sociólogo, Terapeuta ocupacional.

Nesta direção, os entrevistados apresentam como dificuldade para efetivação do SUAS nessas municipalidades a falta de autonomia, falta de espaço físico adequado, falta de uma equipe mínima que possibilite a garantia da continuidade dos serviços, bem como a qualificação dos trabalhadores, conforme destacado:

[...] “mas creio se tivéssemos mais recursos humanos, se tivéssemos também mais autonomia, creio que não é só o nosso município que certamente tem esse problema, se tivéssemos nós secretários municipais de assistência social maior autonomia em nossos setores, creio que poderíamos realizar um trabalho bem melhor”. (sic)

Com certeza, pois como isso perpassa e é determinante a vontade política tem sim dificuldades, no meu entendimento teríamos que ter na nossa equipe, para que não haja a cada quatro anos um desmanche, uma reconstrução da parte de recursos humanos agente teria que ter os profissionais concursados para trabalhar e dar continuidade ao trabalho e isso nós não temos, sendo que nos últimos anos sempre perpassa uma profissional só de uma determinada área que permanece conosco. (sic)

[...] “contratam profissionais que não possuem formação adequada para coordenar programas da Política de Assistência Social, que não possuem conhecimento”. (sic)

Desta forma, outro entrevistado comenta que:

É importante a gente pensar e refletir sobre as questões de trabalho, que na realidade é esse Sistema Único de Assistência Social para que agente possa ter a consciência das construções que se faz e dos conceitos que eles trazem não que não tenha alguma coisa boa nesta nova roupagem, mas pra gente poder analisar, desmistificar e compreender quem determina e porque determina e aonde querem chegar. (sic)

Nesta direção, Teixeira (2010) indica a falta de profissionais concursados, estáveis, bem como a falta de uma equipe mínima que garanta o desenvolvimento das ações. Outra questão que a autora aborda é a falta de qualificação dos trabalhadores da Política de Assistência Social limitando o exercício profissional, fragilizando as respostas profissionais e da assistência social as demandas dos usuários.

É inegável que a Política de Assistência Social brasileira tem apresentado avanços significativos a partir de seu reconhecimento legal consagrado na CF/88 e da implantação deste novo modelo de gestão o SUAS, o que tem permitido as municipalidades a pensarem esta política em suas realidades, mas por outro lado também há um aumento do papel dos governos e das comunidades locais.

No entanto, o estudo aponta para a necessidade de uma maior compreensão acerca desta política e do SUAS, para uma maior participação dos usuários, para a necessidade de se intensificar a publicização das discussões sobre o tema ultrapassando os limites dos espaços executores e para a ampliação das equipes técnicas visando a garantia da continuidade dos serviços.

Com a implantação do SUAS os processos de trabalho mudaram exigindo a intervenção de profissionais qualificados, os municípios obtiveram uma ampliação nos incentivos financeiros para co-financiamento da Política de Assistência Social, todavia não conseguiram cumprir na sua totalidade os compromissos assumidos. Apesar dos avanços construídos o estudo mostra a necessidade de se qualificar as ações para igualmente avançar nas respostas as demandas dos usuários desta política.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este texto teve como objetivo analisar os avanços e desafios na implantação do Sistema Único de Assistência Social no município de Quinze de Novembro, retomando os conceitos centrais e os temas mais expressivos acerca dessa discussão, neste sentido, buscou-se assinalar alguns aspectos deste novo modelo de gestão da Política de Assistência Social brasileira.

O SUAS representa um significativo avanço para a consolidação da Política de Assistência Social, ao organizar e definir novas metodologias no processo de gestão, construindo inovações atinentes à reorganização da rede de proteção social; a gestão e administração dos serviços de forma compartilhada; a definição dos níveis de gestão e suas respectivas responsabilidades dos entes federados; aos instrumentos de gestão; as instâncias de articulação; pactuação, deliberação; e ao financiamento e gerenciamento dos recursos.

Desta forma procurou-se identificar os avanços e desafios na implantação do SUAS no município, dentre os avanços destaca-se a ampliação dos incentivos financeiros do Governo Federal e Estadual para co-financiamento da Política de Assistência Social os quais se constituem nesta municipalidade a principal fonte de recursos para fomento desta política permitindo o alargamento da oferta dos serviços socioassistenciais aos usuários entevendo no acesso e garantia de direitos.

Nesta direção apontamos que apesar dos importantes avanços construídos por meio do SUAS e da adoção de instrumentais tecnológicos nos processos de gestão não conseguiu-se transpor os obstáculos burocráticos que ocasionavam atraso no repasse destes recursos principalmente no refere-se aos incentivos financeiros provenientes do Governo Estadual para co-financiamento da Política de Assistência Social os quais ainda são destinados por meio de convênio. Do mesmo modo verifica-se que em assistência social no município de Quinze de Novembro as despesas correspondem em torno de 1,73% do orçamento total, valor esse inferior à média de todos os municípios do estado, de 2,61%. (Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2012).

Outro desafio encontrado para os municípios é a falta de autonomia para decidirem a onde e como investir estes recursos, há um estímulo para implantação de programas dos mais diversos, os quais exigem a intervenção de profissionais das mais diversas áreas, o que é de extrema relevância, pois não se executam serviços, programas, projetos sem recursos humanos qualificados. Entre tanto, observa-se que os municípios estão de certa forma

substituindo os demais entes federados, embora a descentralização tenha sido um dos objetivos dos constituintes de 1988, desenvolvimentos recentes apontam para a consolidação de políticas voltadas para a implementação de políticas sociais e não para o aumento da capacidade de decidir sobre onde e como investir os recursos. Souza (2004). Mas, como os municípios assumem compromissos e responsabilidades, por meio de termos de adesões ou aceites, cabe adequarem-se a esta realidade.

Atualmente, o SUAS no município está em processo de implementação. A estrutura municipal da Política de Assistência Social encontra-se centralizada no órgão gestor o qual se constitui como a instância coordenadora e executora das ações de assistência social, contudo não dispõe da autonomia necessária para a tomada de decisões.

O município apresenta muitos desafios dos quais assinalamos a falta de infra-estrutura adequada e a falta de um quadro de profissionais concursados para a execução e garantia da continuidade dos serviços, programas e projetos da Política de Assistência Social.

Considera-se ainda como o maior desafio a enfrentar na perspectiva da consolidação da assistência social, como política de proteção social é que os governos federais, estaduais e municipais assumam compromissos na efetivação da política, o que representa um grande esforço e luta por parte daqueles que acreditam na proposta da política e do SUAS. (Lajús, 2009, p.177).

Em suma, o município conseguiu avançar em muitos aspectos, entretanto apresenta dificuldades para a materialização do SUAS dependendo a sua inclusão na agenda de prioridades da Administração Municipal, da ampliação do debate sobre a Política de Assistência Social no município e do envolvimento de diferentes atores neste processo, órgão gestor, trabalhadores da Política de Assistência Social, instâncias de controle social, entidades sociais e usuários para construção de conhecimentos e estabelecimento de metas e novas propostas para fazer avançar os pontos que ainda encontram-se com dificuldades. È neste sentido, que esta pesquisa busca contribuir com a efetivação do SUAS no município de Quinze de Novembro.

Para tanto, é importante ressaltar que a discussão não cessa aqui, pois não estamos tratando de conclusões e sim de algumas considerações que provocam a continuidade de reflexões e análises, que se apresentam como possibilidades para futuros estudos e pesquisas que tenham como intencionalidade construir saberes atinentes ao tema, sobretudo no município de Quinze de Novembro. Pois, seguramente as dúvidas permanecem, sendo possivelmente aprimoradas, pois instigam a realização de pesquisas sobre o SUAS nas municipalidades brasileiras.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRANDÃO, Adalberto de Oliveira. **Estilo de gestão na elaboração de política de assistência social**: A visão do conselho municipal de assistência social de Porto Alegre, RS. LUME – Repositório Digital Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Disponível em <http://hdl.handle.net/10183/1415>. Acesso em: 11 set. 2011.

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

_____. **Lei nº 12.435, de 06 de julho de 2011**. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12435.htm>. Acesso em: 06 jul. 2011.

_____. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742.htm. Acesso em: 06 jul. 2011.

COMISSÃO INTERGESTORA BIPARTITE. **Resolução 161/2010 de 11 de maio de 2010**. Dispõe sobre a renovação da habilitação dos municípios.

_____. **Resolução nº 098/2005 de 22 de agosto de 2005**. Dispõe sobre o deferimento de habilitação a gestão básica dos municípios.

_____. **Resolução nº 146/2009 de 26 de junho de 2009**. Dispõe sobre o deferimento de habilitação a gestão básica dos municípios.

_____. **Resolução nº 175/2011 de 30 de maio de 2011**. Dispõe sobre a qualificação da gestão da Assistência Social.

COMISSÃO INTERGESTORA TRIPARTITE. **Resolução nº 7 de 07 de julho de 2010**. Dispõe sobre a pactuação de critérios de expansão qualificada do co-financiamento federal para Serviços Socioassistenciais em 2010.

CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE QUINZE DE NOVEMBRO. **Resolução nº 004/2005 de 12 de agosto de 2005**. Aprova a habilitação a gestão básica do SUAS em 2005.

CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. **Resolução nº 17/2001 de 20 de julho de 2011**. Ratifica a equipe de referência definida pela Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – NOB-RH/SUAS e Reconhecer as categorias profissionais de nível superior para atender as especificidades dos serviços socioassistenciais e das funções essenciais de gestão do Sistema Único de Assistência Social – SUAS.

_____. **Resolução nº 32/2011 de 28 de novembro de 2011**. Estabelece percentual dos recursos do SUAS, cofinanciados pelo governo federal, que poderão ser gastos no pagamento dos profissionais que integrem as equipes de referência, de acordo com o art. 6º-E da Lei nº 8.742/1993, inserido pela Lei 12.435/2011.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Cartilha gestão recursos federais**. Disponível em:
<http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/ManualGestaoRecursosFederais/Arquivos/CartilhaGestaoRecursosFederais.pdf>>. Acesso em: 03 nov. 2011.

COUTO, Berenice Rojas. **O Sistema Único de Assistência Social: uma nova forma de gestão da assistência social**. In: Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, UNESCO, 2009. Parte: p205-217. Disponível em:
<<http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001830/183075por.pdf>>. Acesso em: 01 out. 2011.

DELEGAÇÕES DE PREFEITURAS MUNICIPAIS (DPM). **Sistema único da assistência social**. Porto Alegre, POA, 2008.

DUARTE, Rosália. **Entrevistas em pesquisas qualitativas**. Educar, Curitiba, n. 24, p. 213-225, 2004. Editora UFPR. Disponível em: <<http://www.ia.ufrj.br/ppgea/conteudo/T2-5SF/Sandra/Entrevistas%20em%20pesquisas%20qualitativas.pdf>>. Acesso em: 05 dez. 2011.

_____. **Pesquisa qualitativa: Reflexões Sobre o trabalho de campo**. Cadernos de Pesquisa, n. 115, P.139-154, março/ 2002. Disponível em: <<http://www.ia.ufrj.br/ppgea/conteudo/T2-5SF/Sandra/Pesquisa%20qualitativa%20-%20reflex%F5es.pdf>>. Acesso em: 05 dez. 2011.

GIMENES, Valéria da Silva Barbosa. **Política nacional de assistência social: perspectivas para o exercício profissional do assistente social**. Disponível em: <<http://www.franca.unesp.br/posservicosocial/valeriasilva.pdf>>. Acesso em: 20 nov. 2011.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **O serviço social na contemporaneidade: Trabalho e formação profissional**. 3ª ed.- São Paulo: Cortez, 2000.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. Disponível em: <<http://www.ibge.com.br>>. Acesso em: 29 abr. 2011.

JOVCHELOVITCH, M. **O processo de descentralização e municipalização no Brasil.** In: Revista Serviço Social & Sociedade nº 56 ano XIX- março de 1998. São Paulo: Cortez.

LAJÚS, Maria Luiza de Souza. A Política Pública de Assistência Social e o Sistema Único de Assistência Social – SUAS. **Cadernos do CEOM – Ano 22, n. 30 – Políticas públicas: memórias e experiências.** Disponível em: <<http://apps.unochapeco.edu.br/revistas/index.php/rcc/article/viewFile/456/290>>. Acesso em: 01 out. 2011.

LOPES, Edilene. O Papel do CRAS na Efetivação da Seguridade Social enquanto Sistema de Proteção Social. **Serviço Social & Realidade.** Franca, 16(2): 183-194, 2007. Disponível em: <<http://seer.franca.unesp.br/index.php/SSR/article/viewFile/109/135>>. Acesso em: 05 dez. 2011.

MARTINS, Heloisa Helena T. de Souza. **Metodologia qualitativa de pesquisa.** Educação e Pesquisa, São Paulo, v.30, n.2, p. 289-300, maio/ago. 2004 Disponível em: <<http://www.ia.ufrj.br/ppgea/conteudo/T2-5SF/Sandra/Metodologia%20qualitativa%20de%20pesquisa.pdf>>. Acesso em: 05 dez. 2011.

MINAYO, S.M. C. (2004) **Pesquisa social, Teoria, método e criatividade.** Ed. Vozes; 24ª edição: São Paulo.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME (MDS). **Norma operacional básica – NOB/SUAS:** construindo as bases para a implantação do Sistema único de assistência social. Brasília, DF, 2005.

_____. **Norma operacional básica de recursos humanos do SUAS – NOB-RH/SUAS.** Brasília, DF, 2006.

_____. **Orientações técnicas centro de referências de assistência social - CRAS.** Brasília, DF, 2009.

_____. **Panorama Municipal segundo censo Demográfico 2010 (IBGE)** Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/Riv3/geral/carrega_pdf.php?rel=panorama_municipal>. Acesso em: 01 jul. 2012.

_____. **Política nacional de assistência social.** Brasília, DF, 2004.

_____. **Portaria 442 de 26 de agosto de 2005.** Regulamenta os Pisos da Proteção Social Básica estabelecidos pela Norma Operacional Básica - NOB/ SUAS, sua composição e as ações que financiam.

_____. **Portaria nº 288/2009 de 02 de novembro de 2009.** Dispõe sobre a oferta de serviços de proteção social básica do Sistema Único de Assistência Social com os recursos originários do Piso Básico de Transição - PBT, estabelece o co-financiamento dos serviços de proteção básica para idosos e/ou crianças de até seis anos e suas famílias por meio do Piso Básico Variável - PBV, e dá outras providências.

_____. **Portaria nº 337, de 15 de dezembro de 2011.** Dispõe sobre o apoio financeiro à gestão descentralizada dos serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social, por meio do Índice de Gestão Descentralizada do Sistema Único de Assistência Social - IGDSUAS, no exercício de 2011, e dá outras providências.

_____. **Ofício Circular nº 25/GAB/SNAS/MDS.** Disponível em: <<http://www.sst.sc.gov.br/dias/arquivos/OficioCircular25PlanodeAcao2011Gestores.pdf>>. Acesso em: 05 dez. 2011.

OLIVEIRA, Cristiano Lessa de. **Um apanhado teórico-Conceitual sobre a pesquisa qualitativa: tipos, técnica e características.** Disponível em: <http://www.unioeste.br/prppg/mestrados/letras/revistas/travessias/ed_004/artigos/educacao/pdfs/UM%20APANHADO%20TE%20D3RICO-CONCEITUAL.pdf>. Acesso em: 05 dez. 2011.

PEREIRA, Larissa Dahmer. **Políticas Públicas de Assistência Social brasileira: avanços, limites e desafios** <<http://www.cpihts.com/PDF02/Larissa%20Dahmer%20Pereira.pdf>>. Acesso em: 11 de set. de 2011.

PREFEITURA MUNICIPAL DE QUINZE DE NOVEMBRO. Departamento Municipal de Assistência Social e Habitação. **Plano Municipal de Assistência Social.** Quinze de Novembro, 2010-2013.

_____. **Lei Municipal n.º 579/99 de 26 de fevereiro de 1999.** Dispõe sobre a Política de Assistência Social no Município, cria o Conselho Municipal de Assistência Social, o Fundo Municipal a ele vinculado e dá outras providências.

_____. **Lei Municipal nº 861/03 de 11 de março de 2003.** Dispõe sobre a estrutura administrativa do Poder Executivo Municipal de Quinze de Novembro e dá outras providências.

RAICHELIS, R. **Articulação entre os conselhos de políticas públicas:** uma pauta a ser enfrentada pela sociedade civil. Serviço Social e sociedade. São Paulo: ano XXVII, n.85, 2006.

SANCHEZ, Sandra Barros. **Elaboração de projetos e instrumentação da pesquisa em educação.** Disponível em: < http://www.ia.ufrj.br/ppgea/rot_12_i.htm>. Acesso em: Acesso em: 05 dez. 2011.

SCHERER, Caroline. **O processo de implementação do Sistema Único de Assistência Social no Município de Entre-Ijuís/RS junto à proteção integral das crianças e adolescentes.** Revista Textos & Contextos. Porto Alegre, v. 8, n.2, p. 274-292. jul./dez. 2009. Disponível em: <<http://caioba.pucrs.br/fass/ojs/index.php/fass/article/view/6344/4643>>. Acesso em: 01 out. 2011.

SOUZA, Celina. **Governos locais e gestão de políticas sociais universais.** São Paulo Perspec. [online]. 2004, vol.18, n.2, pp. 27-41. ISSN 0102-8839. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_pdf&pid=S0102-88392004000200004&lng=en&nrm=iso&tlng=pt>. Acesso em: Acesso em: 01 out.2011.

SPOSATI, A. **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. Parte I: p13-56. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001830/183075por.pdf>>. Acesso em: 01 out. 2011.

TEIXEIRA, Solange Maria. Trabalho Interdisciplinar nos CRAS: um novo enfoque e trato à pobreza? **Textos & Contextos.** Porto Alegre, v. 9, n. 2, p. 286 - 297, ago./dez. 2010. Disponível em: < <http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/view/7032/5781>>. Acesso em: Acesso em: 01 fev. 2012.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Orientações para Conselheiros da Área de Assistência Social.** Disponível em: < http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/dialogo_publico/dialogo_capacitacao/cartilha_conselhos_area_assistencia_social.pdf>. Acesso em: Acesso em: 03 nov. 2011.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO BIBLIOTECA DA ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO. **Normas para apresentação de trabalhos acadêmicos da Escola de Administração**. Porto Alegre, RS, 2007.

VANZETTO, Antonia Alves. **O sistema único de assistência social e a centralidade da família**. Observatório Interdisciplinar de Segurança Pública da Bahia – Universidade de Salvador. Disponível em: <<http://www.observatorioseguranca.org/documentos/METODOLOGIA%202011/Aula%205%202011/assist%20EAncia%20social/Semin%20E1rio%20O%20SISTEMA%20%DANICO%20DE%20ASSIST%20CANCIA%20SOCIAL%20E%20A%20MSS25.pdf>>. Acesso em: 06 jul. 2011.

VILLELA, Ariluce Ferreira; MUSTAFA, Patrícia Soraya. **Avanços e desafios na implementação do sistema único de assistência social no município de Franca, SP**. Serviço Social & Realidade. Franca, v. 18, n. 1, p. 91-116, 2009. Disponível em: <<http://seer.franca.unesp.br/index.php/SSR/article/view/119/155>>. Acesso em: 11 de set. de 2011.

YAZBEK, Maria Carmelita. Fundamentos históricos e teórico-metodológicos do Serviço Social. In: **Serviço Social: direitos e competências profissionais**. Brasília: Conselho Federal de Serviço Social – CFESS/ Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social - ABEPSS, 2009. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUCSP. Disponível em: <http://www.pucsp.br/pos/ssocial/professor/yazbek_fundamentos.doc>. Acesso em: 01 out. 2011.

ZIMMERMANN, Clóvis Roberto; ANDRADE, Fabrício Fontes de. **Sistemas de proteção social e o SUAS: análise de um sistema em construção**. Revista Emancipação. Ponta Grossa, 8(1): 65-78, 2008. Disponível em: <<http://www.revistas2.uepg.br/index.php/emancipacao/article/view/115/113>>. Acesso em: 03 nov. 2011.

APÊNDICES

APÊNDICE A – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Prezado (a) participante,

Sou aluno (a) do Curso de Especialização em Gestão Municipal/EaD, da Escola de Administração – Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e estou realizando uma pesquisa para o Trabalho de Conclusão de Curso (TCC), cujo objetivo é analisar os avanços e desafios na implantação do Sistema Único de Assistência Social no município de Quinze de Novembro, RS.

A sua participação envolve uma entrevista a qual visa à construção de conhecimentos acerca da implantação do Sistema Único de Assistência Social no seu município. A participação neste estudo é voluntária.

Os resultados deste estudo serão publicados, mas seu nome não aparecerá e será mantido o mais rigoroso sigilo, através da omissão total de quaisquer informações que permitam identificá-lo. Apesar de que você não terá benefícios diretos em decorrência de sua participação, o provável benefício que lhe advirá por ter tomado parte nesta pesquisa é a consciência de ter contribuído para a compreensão do fenômeno estudado e para produção de conhecimento científico. Se você tiver qualquer pergunta em relação à pesquisa, por favor, telefone para (55) 91486930, falar com Luciano.

Desde já agradecemos sua contribuição no estudo proposto.

Contatos com a coordenação do Curso (51) 33083725.

Atenciosamente,

Luciano Webber-Cursista

Assinatura

Local e data

Consinto em participar deste estudo

____entrevistado____

Assinatura

Local e data

APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA

Município:

Cargo que exerce:

- 1) Qual sua opinião sobre a Política de Assistência Social no município?
- 2) Como ocorreu o processo de implantação do Sistema Único de Assistência Social no município?
- 3) Como ocorreu o processo de habilitação do município para aquisição da gestão básica?
- 4) Quais os incentivos financeiros que o município recebeu a partir da habilitação a gestão básica?
- 5) Existe CRAS no município? Como ocorreu a implantação do CRAS no município?
- 6) Como as ações da Política de Assistência Social estão sendo desenvolvidas no município?
- 7) Você percebe avanços no trabalho e no desenvolvimento das ações a partir da implantação do SUAS no município? Explique.
- 8) Como é realizada a fiscalização, o monitoramento e a avaliação das ações da Política de Assistência Social no município?
- 9) O município dispõe da estrutura física e recursos humanos de acordo com a PNAS, NOB/SUAS e NOB-RH/SUAS? Explique.
- 10) O município apresenta alguma dificuldade para efetivação do SUAS? Explique.
- 11) Gostaria de fazer alguma colocação ou observação que considera pertinente a pesquisa?