



ARTIGOS

DESAFIOS E PERSPECTIVAS DA GESTÃO DO TRABALHO NA POLÍTICA PÚBLICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA

Maria Erica Ribeiro Pereira¹, Fabiana Pinto de Almeida Bizarria², Mônica Mota Tassigny³

1- Universidade do Estado do Ceará – UECE, Brasil

2- Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira – UNILAB, Brasil

3- Universidade de Fortaleza – UNIFOR, Brasil

RESUMO

A Política Pública de Assistência Social, instituída com a Constituição Federal de 1988, vem sendo aprimorada para atender alterações no perfil do usuário, na gestão, e nos espaços de efetivação dessa política. Esta pesquisa objetivou discutir a Gestão do Trabalho no SUAS, com amparo na caracterização do trabalho e do trabalhador; exploração das normativas que o regem; e investigação dos desafios e perspectivas desse ator no contexto da garantia de condições materiais e institucionais, bem como os meios e instrumentos necessários ao adequado exercício profissional. Para tanto, realizou-se pesquisa bibliográfica e documental com base em categorias analíticas (Espaços de Atuação, Formas de Ingresso, Equipes de Referência) e categorias empíricas que ressaltam os desafios (Terceirização e Precarização) e perspectivas (Avanço Normativo e Novos Processos de Gestão) que ampliam os direitos dos mediadores de direitos. A Gestão alinhada aos desafios e perspectivas da Política reclama Gestão do Trabalho centrada na participação e democratização que ampliem e qualifiquem trabalho e os direitos, com relações de trabalho estáveis e protegidas, com condições institucionais para a realização das atividades necessárias para o atingimento dos objetivos do projeto político do SUAS e que não corroboram com a terceirização ou qualquer tipo de precarização do trabalho, das condições de trabalho e dos processos de trabalho.

Palavras Chave: Política Pública. Assistência Social. SUAS. LOAS. Gestão do Trabalho.

CHALLENGES AND PERSPECTIVES OF LABOR MANAGEMENT IN THE BRAZILIAN SOCIAL ASSISTANCE POLICY

ABSTRACT

The Public Policy for Social Assistance, established by the Federal Constitution of 1988 has been enhanced to meet changes in the user profile, management, and areas of effectiveness of this policy. This research aimed to discuss the Work Management in Its, with support in the characterization of the work and the worker; exploitation of the rules that govern it; and research the challenges and perspectives of this actor in the context of ensuring material and institutional conditions as well as the means and instruments necessary for the proper professional practice. Therefore, there was documentary and bibliographical research based on analytical categories (Performance spaces, Join Forms, Reference Teams) and empirical categories that highlight the challenges (Outsourcing and Precarious) and prospects (Legislative Advancement and New Management Processes) that extend the rights of the rights mediators. The line management to the challenges and perspectives of policy claims Labor Management focused on participation and democratization that extend and qualify work and rights, labor relations stable and protected with institutional conditions for carrying out the activities necessary to achieve the objectives of Its political project and not corroborate outsourcing or any kind of precarious employment, working conditions and work processes.

Keywords: Public Policy. Social assistance. SUAS. LOAS. Management of Labor.

INTRODUÇÃO

Até a Constituição Federal de 1988, assistência social não era constituída como política pública. Inserida, juntamente com a saúde e a previdência, nos artigos 203 e 204 da Constituição Federal de 1988, institucionalizou-se o status de Direito Público. Tratou-se de um marco por delimitá-la na órbita do direito de cidadania, dotando-a de unidade nacional, regulada como direito, ligado às diretrizes da descentralização, participação e democracia.

Até então, como “não política” era fragmentária, assistemática, descontinuada, sem dotação orçamentária, ato subjetivo ante as “anomalias sociais”, de motivação moral, imediatista em suas ações. Assumia uma postura “tapa-buraco”, atuando onde as demais políticas tinham falhado, não era um direito social, referia-se a um antidireito, haja vista que as primeiras leis sobre a assistência aos pobres e necessitados estava ligada à perda da condição de cidadania e os direitos a ela ligados. Assim, “nessa confrontação, a ideia dominante é a de que se houvesse emprego para todos, a assistência social não seria necessária”. (POTYARA PEREIRA, 2012, p. 219). Desconsidera-se, portanto, o fato de

que muitos trabalhadores inseridos em subempregos são demandadores da Assistência Social.

Embora reconhecida como política de seguridade social, ela foi a última a ser regulamentada (saúde e assistência social tiveram suas leis orgânicas aprovadas em 1990). A luta e a organização dos setores interessados, especialmente, os trabalhadores da LBA (desativada em 1995), forjaram a aprovação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) em 1993.

A Assistência Social, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada por meio de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas. Para tanto, na contemporaneidade, tem por objetivos a Proteção Social Básica, por meio dos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS), a Proteção Social Especial, por meio dos Centros de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS), a vigilância socioassistencial e a defesa de direitos (BRASIL, 2012).

Segundo Potyara Pereira (2012) há dois tipos de destinatários da assistência social compatíveis com suas funções: a) o destinatário da ação resgatadora de

direitos, e b) o destinatário da ação preventiva, ou seja, todo cidadão que, mesmo usufruindo do padrão básico considerado socialmente satisfatório, apresenta algum tipo de vulnerabilidade e enfrenta riscos que o impedem de permanecer neste patamar ou superá-lo por esforço próprio.

A política nacional foi se aprimorando ao longo da última década para atendê-los. Ao enfrentar as resistências, conta hoje com uma base legal forte inserida no âmbito do SUAS, responsável pela gestão da política em parâmetros descentralizados e com a participação da sociedade civil. São relevantes a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) de 1993, alterada pela Lei 12.435 de 2011, a Norma Operacional Básica do Suas (NOB/SUAS) de 2012, a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Suas (NOB/RH/SUAS) de 2006 e a Política de Educação Permanente.

Além disso, a Política constitui-se como importante campo de trabalho no setor de serviços (YAZBEK, 2006), que tem nos seus trabalhadores, tanto na função de provimento quanto na da gestão, os mediadores entre os direitos normativamente assegurados e os usuários. Nesse sentido, trata-se de um trabalho que exige o pensar e o agir críticos sobre os

atores que o permeiam, o cotidiano que limita ou faz avançar sua realização e os rumos que se visa alcançar.

Porém, a realidade do campo de trabalho, ainda, revela vínculos fragilizados. No que diz respeito ao CRAS. Dados do Censo SUAS de 2009 revelam que dentre a totalidade de profissionais no sistema, em 2009, 29,0% são estatutários e 6,8% são empregados públicos celetistas e 7,7% são comissionados. Tomando os dois primeiros como os vínculos mais estáveis, infere-se que somente 35,8% dos laboradores destes centros estão em relações protegidas de trabalho. Ademais, no âmbito do Censo de 2009, dentre os 56,5% dos profissionais em vínculos precários no sistema (excetuados os comissionados), 7,3% são terceirizados.

Em relação ao CREAS percebe-se que há uma prevalência significativa de profissionais inseridos no sistema por vínculos não permanentes, em 2009, perfazendo um total de 51,5%. Destes, 8,7% são terceirizados. Do total de profissionais, 11,1% são comissionados; logo, somente 41,7% estão inseridos no sistema com vínculos permanentes, número maior que o dos CRAS (CENSO SUAS 2009, 2010).

São esses níveis de atenção, nos seus respectivos espaços públicos e privados, nas

três esferas do governo, que materializam a Assistência Social, a qual tem no trabalhador da política o elo entre o usuário e os programas, projetos, planos e serviços socioassistenciais asseverados (PNAS, 2004).

Desta feita, em aderência à leitura dos vínculos, depreende-se que a presença do Estado ainda se constitui signo do imprevisto, da constituição de estruturas fragilizadas de gestão e materialização da política. Isso reflete a necessidade de observar a gestão do trabalho e, por conseguinte, os processos de trabalho e a vida dos seus trabalhadores (COUTO; YAZBEK; RAICHELIS, 2012).

As alterações no perfil do usuário, na gestão, nos espaços de efetivação, nas bases legais e nas concepções fundantes de tais mudanças da política pautam a necessidade de se (re) pensar a gestão do trabalho na Assistência Social visando a garantia de recursos humanos mais conhecedores e envolvidos com essa nova fase da política, marcada pela gestão do SUAS.

A esse respeito, têm-se que apesar dos avanços no campo da Assistência Social, assiste-se cotidianamente a ataques à efetivação dessa política pública, como direito do cidadão e dever do Estado. Verificam-se tentativas de re-atualização da

histórica negação da Assistência Social como política pública, deslocando-a para o campo do assistencialismo, da volição, da caridade, da benemerência (SPOSATI, 2007; POTYARA PEREIRA, 2012; PEREIRA, 2015).

Embora haja uma série de normas que visam a contribuir para a efetivação da gestão do trabalho e para o desenvolvimento do trabalho na Assistência em condições dignas, verificam-se desobediência a tais normas. Nesse contexto, o desrespeito aos ditames legais, abre as portas da política a terceirização e, também, contrariando o direcionamento, com a persistência de formas precárias de trabalho, consubstanciam-se formas de precarização do trabalho.

Diante do contexto de avanços normativos, desafios e perspectivas de Gestão do Trabalho no SUAS, objetiva-se caracterizar o trabalho e o trabalhador da Assistência Social; explorar as normativas que regem o trabalhador da Política; e investigar desafios e perspectivas do trabalhador no contexto da garantia de condições materiais e institucionais, bem como os meios e instrumentos necessários ao adequado exercício profissional.

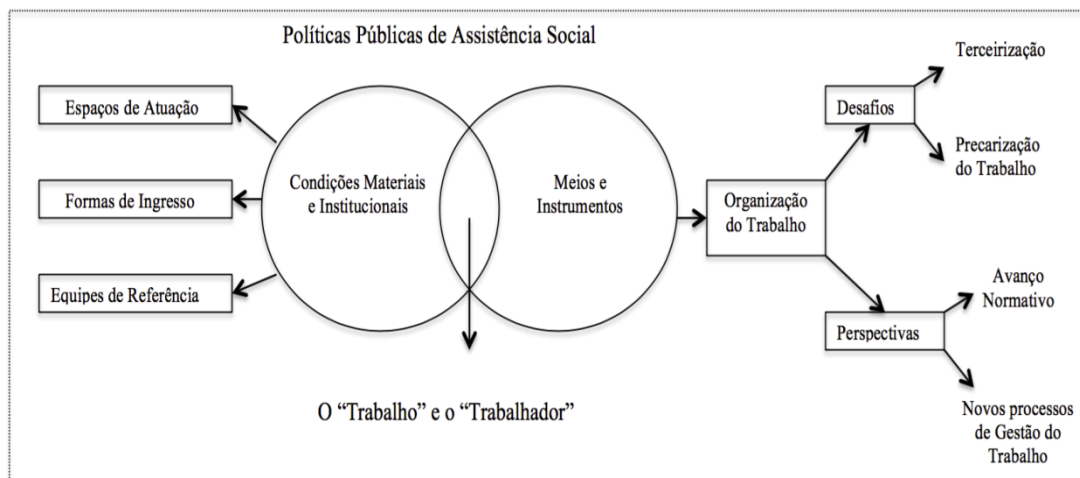
Caminhos Metodológicos

A natureza deste estudo é qualitativa, descritiva e exploratória, abordagens que, em conjunto, auxiliam a caracterizar um fenômeno social (RICHARDSON, 1999), de forma a mediar um novo conhecimento, com discussão sobre problemáticas que objetivem avançar no tema investigado. Além disso, a investigação é bibliográfica e essencialmente documental, diferenciando-se da primeira, por analisar documentos de caráter normativo, diferente de contribuições de autores sobre o assunto em tela (GIL, 2008).

No desenvolvimento deste trabalho, elegeram-se categorias de estudo. Minayo

(2001) distingue dois tipos de categorias: a) as analíticas, que trazem as relações sociais fundamentais historicamente construídas e podem ser bases ao conhecimento do objeto em seus aspectos gerais. Estas trazem em si variados níveis de abstração, generalização e de aproximação; e b) as empíricas, que são construídas visando a operacionalidade do estudo, miram ao trabalho de campo ou emergem a partir deste. As categorias analíticas e empíricas que balizam este estudo, com suas respectivas fontes, estão expressas na figura 1

Figura 1 - Contexto de Análise dos Desafios e das Perspectivas da Gestão do Trabalho na Assistência Social.



Fonte: Elaboração própria (2016).

Utilizar-se-á como categorias analíticas as condições materiais e institucionais do trabalho e os meios e instrumentos da gestão do trabalho. Essas categorias foram desenvolvidas com base na leitura do Contexto de Produção de Bens e Serviços (CBPS), especificamente em relação às condições de trabalho, constituída pelos elementos estruturais que expressam as condições de trabalho presentes no lócus de produção e caracterizam sua infraestrutura e apoio institucional. Os meios e os instrumentos são definidos em função da organização do trabalho, que é constituída pelos elementos prescritos que expressam as concepções e as práticas de gestão do trabalho presentes no lócus de produção e que balizam o seu funcionamento (FERREIRA; MENDES, 2008).

As categorias empíricas, por sua vez, correspondem um aprofundamento das analíticas. Em relação as condições meterias e institucionais, apreende-se a caracterização dos espaços de atuação na Política de Assistência Social, especificamente os CRAS e CREAS, as formas de ingresso, problematizando os vínculos trabalhistas e as equipes de referência, que revelam a constituição do lócus de atuação no campo da Assistência Social.

O Trabalho na Assistência Social

Destarte, a política de Assistência Social é gerida pelo Sistema Único da Assistência Social (SUAS), constituído pelas entidades e organizações de assistência social, que articula meios, esforços e recursos; compõem-no também as instâncias deliberativas compostas pelos diversos setores envolvidos na área. O SUAS é responsável por dar vida aos objetivos da política, quais sejam: proteção social, vigilância socioassistencial e defesa e garantia de direitos (LOAS, 2011).

A vigilância socioassistencial diz sobre à produção, sistematização, análise e disseminação de informações territorializadas, e trata: das situações de vulnerabilidade e risco que incidem sobre famílias e indivíduos e dos eventos de violação de direitos em determinados territórios; do tipo, volume e padrões de qualidade dos serviços ofertados pela rede socioassistencial (LOAS, 2011).

A defesa de direitos diz sobre pleno acesso aos direitos no conjunto das provisões socioassistenciais. Refere-se a fazer com a demanda da assistência social seja atendida, mediante a divulgação, defesa pela efetivação e ampliação dos direitos (LOAS, 2011).

Já a proteção social está dividida em dois níveis protetivos (quadro 1): Proteção Social Básica (PSB) e Proteção Social Especial (PSE) de Média e Alta Complexidade, as quais

devem alicerçar as seguintes seguranças: convívio ou vivência familiar, comunitária e social, acolhida, renda e desenvolvimento de autonomia e apoio e auxílio.

Quadro 1 – Níveis de Proteção Social da Política de Assistência Social

Níveis de Proteção Social	Definições	
Proteção Social Básica (PSB)	Realiza ações preventivas, que reforçam a convivência, socialização, acolhimento e inserção, com caráter genérico, tendo como foco de ação prioritariamente a família. Visa a prevenir riscos e vulnerabilidades sociais, pelo desenvolvimento de potencialidades, aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários à populações em situação de risco e vulnerabilidade social.	
Proteção Social Especial (PSE)	Demanda serviços especializados. Atuando em situações de violação de direitos. Visa a contribuir para a reconstrução de vínculos familiares e comunitários, defesa de direitos, o fortalecimento das potencialidades e aquisições e a proteção de famílias e indivíduos para o enfrentamento de situações de violação de direitos. Tem dois níveis de complexidade	A PSE de <i>média complexidade</i> atua em casos nos quais as famílias ou indivíduos já têm os seus direitos violados, mas possuem o vínculo familiar e/ou comunitário. A PSE de <i>alta complexidade</i> visa à proteção daqueles que estão em situação violação de direitos e perderam sua referência familiar e comunitária

Fonte: Adaptado de LOAS (2011)

Os lócus de desenvolvimento dessas proteções (quadro 1) variam segundo seus objetivos, podendo estar na esfera pública ou privada. A pesquisa tem como espaço de referência as instituições e organizações privadas sem fins lucrativos vinculadas ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), segundo a constituição e objetivos das mesmas.

Quanto aos espaços públicos de referência de atendimento, na PSB têm-se os Centros

de Referência da Assistência Social (CRAS); na PSE de média complexidade têm-se os Centros de Referência Especializados da Assistência Social (CREAS) e na PSE de alta complexidade há as Casas Abrigos, Casas de Passagem, Asilos, dentre outros.

O CRAS é um equipamento público municipal, de base territorial, localizado em área com elevados índices de vulnerabilidade e risco social, destinada à articulação dos serviços socioassistenciais no território de abrangência e à prestação

de serviços, programas e projetos socioassistenciais de proteção social básica às famílias (LOAS, 2011).

O CREAS é uma unidade pública de abrangência e gestão municipal, estadual ou regional, destinada à prestação de serviços a indivíduos e famílias que se encontram em situação de risco pessoal ou social, por violação de direitos ou contingência, que demandam intervenções especializadas da proteção social especial (LOAS, 2011).

São esses níveis de atenção, nos seus respectivos espaços públicos e privados, nas três esferas do governo, que materializam a Assistência Social, a qual tem no trabalhador da política o elo entre o usuário e os programas, projetos, planos e serviços socioassistenciais asseverados (PNAS, 2004).

Uma forma de analisar como os recursos humanos estão sendo pensados na política é a forma de ingresso. Desta feita, buscou-se analisar o panorama de ingresso dos trabalhadores dos CRAS e CREAS em 2009 e em 2015. A escolha destes anos não foi aleatória. Em 2009, foi a primeira vez que ambos os equipamentos sociais foram analisados pelo Censo, até então restrito aos CRAS; ao passo que em 2015, foi elaborado o censo mais recente.

Os CRAS foram os primeiros equipamentos sociais estatais a serem implementados no âmbito do Suas. Essa PSB possui 91.965 mil trabalhadores. Destes, 29.465 (32,00%) são estatutários, 6.228 (6,8%) são empregados públicos, 8.911 (9,7%) estão em cargos comissionados e 47.361 (51,5%) estão contratados por outros vínculos não permanentes. Cabe ressaltar que a maioria destes trabalhadores, cerca de 52,7%, trabalha 40 horas semanais e 6,7% excedem essa carga horária (CENSO SUAS 2015, 2016).

Quanto aos CREAS, dentre o total de 22.288 trabalhadores, 8.401 (37,7%) são estatutários, 1.661 (7,5%) são empregados públicos, 1.973 (8,9%) são comissionados, 2.221 (10%) possuem vínculos não permanentes, 613 (2,8%) atuam em empresa, cooperativa ou entidade prestadora de serviços, 26 (0,1%) são voluntários, 6.042 (27,1) são temporários, 166 (0,7%) não possuem vínculo com o ente e 1.185 (5,3%) são terceirizados. Em resumo, percebe-se que 10.253 (46%) dos trabalhadores dos CREAS estão inseridos no SUAS mediante vínculos não permanentes. Com relação à carga horária, 10.653 (47,8%) trabalham 40 horas semanais e 1.300 (5,8%) exercem suas funções para além desta carga horária (CENSO SUAS 2015, 2016).

Os Centros de Referência Especializados para População em Situação de Rua (Centro POP) empregam um total de 3.108 profissionais. Dentre estes, há 1.167 (37,5%) estatutários, 226 (7,3%) são empregados públicos, 224 (7,2%) são Trabalhador de Empresa/Cooperativa/Entidade Prestadora de Serviços 5 (0,2%) são voluntários, 567 (18,2%) são temporários, 305 (9,8%) estão contratados por outros vínculos não permanentes, sem vínculos são 34 (1,1%), 236 (7,6%) exercem cargos comissionados e 344 (11,1%) são terceirizados. Ou seja, 55,2% desse total estão trabalhando com vínculos não permanentes. Dentre esses, 56,3% trabalham 40 horas semanais e 7,5% trabalham mais do que isso (CENSO SUAS 2015, 2016).

Os dados de 2015 do Censo SUAS demonstram que houve uma sensível melhora no número de profissionais inseridos nos CRAS por vínculos permanentes, representando 38,8% do total (32% estatutários e 6,8% celetistas). Considerando 9,7% de cargos comissionados, ainda permanece a prevalência de profissionais inseridos em vínculos não permanentes no sistema, 51,5%. Comparando os dados de 2009 e 2015, nos CRAS houve uma queda de 5% no número de profissionais em vínculos não permanentes (uma queda de 0,83% ao ano).

Nesse ritmo de decréscimo de vínculos não estáveis nesses equipamentos, levar-se-ia algo em torno de 62 anos para superá-los.

Tratando dos vínculos de trabalho presentes nos CREAS, em 2015, verifica-se uma alta taxa de vínculos não permanentes (46%), embora tenha havido uma queda 5,5% nesse percentual, ao se comparar com 2009 (0,9% ao ano) (CENSO SUAS 2015, 2016). Nesse ritmo, levar-se-ia mais de 46 anos para romper com esse paradigma nesses equipamentos. Assim, retirados os 8,9% dos comissionados, há somente 45,2% de profissionais em vínculos estatais (37,7% de estatutários e 7,5% de celetistas).

Essa comparação leva a concluir que os recursos humanos, ou mais precisamente, os vínculos trabalhistas nos equipamentos referenciados tiveram uma melhora sensível, mas que muito ainda precisa ser realizado para que os profissionais estejam nos CRAS e CREAS em relações de trabalho dignas, que os possibilitem realizar ações asseveradoras de direitos, o que perpassa a questão do ingresso no sistema.

Cabe ressaltar que esses dados estão inseridos em tempos diferentes de evolução do SUAS, considerando que a primeira fase, marcada por sua implementação nos municípios brasileiros vai até 2011, com a

aprovação da lei 12.435. Em 2015, vive-se a fase de aprimoramento do sistema. Contudo, é imprescindível demonstrar esse recorte da questão da gestão do trabalho no sistema, a partir dos vínculos de trabalho, como meio de demonstrar sua constituição entre a aprovação da NOB/RH/Suas e sua efetivação ou não no cotidiano da Assistência Social.

Para a Assistência Social, a constituição das equipes de referência, composta por servidores efetivos no âmbito dos entes estatais de operacionalização dessa política, são constituídos segundo o número de famílias atendidas. No âmbito dos CRAS, o quadro 2 demonstra a distribuição no número de profissionais, conforme o número de famílias atendidas e o porte dos municípios.

O CRAS está circunscrito como espaço de atendimento das famílias, grupos e indivíduos em situação de risco e vulnerabilidade; atua no sentido de evitar a ocorrência de violação de direitos. Além de outras ações deve viabilizar o 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 idosas.

No âmbito dos CREAS, o quadro 3 demonstra a distribuição no número de profissionais, conforme a capacidade de atendimentos e o nível de gestão dos municípios e de estados com serviços regionalizados. Cabe referenciar que os níveis de gestão da NOB/RH/SUAS foram concebidos pela NOB/Suas de 2005, revogada em 2012.

Quadro 2 - Equipe Mínima de referência do CRAS

Centros de Referência da Assistência Social – CRAS		
Pequeno Porte I	Pequeno porte II	Médio, Grande, MetrÓpole e DF
Até 2.500 famílias referenciadas	Até 3.500 famílias referenciadas	A cada 5.000 famílias referenciadas
2 técnicos de nível superior, sendo um profissional assistente social e outro preferencialmente psicólogo.	3 técnicos de nível superior, sendo dois profissionais assistentes sociais e preferencialmente um psicólogo	4 técnicos de nível superior, sendo dois profissionais assistentes sociais, um psicólogo e um profissional que compõe o SUAS.
2 técnicos de nível médio	3 técnicos nível médio	4 técnicos de nível médio

Fonte: Adaptado da NOB/RH/SUAS (2006).

Quadro 3 - Equipe mínima de referência do CREAS

CENTROS DE REFERÊNCIA DA ASSISÊNCIA SOCIAL – CREAS	
Municípios em Gestão Inicial e Básica	Municípios em Gestão Plena e Estados com Serviços Regionais
Capacidade de atendimento de 50 pessoas/indivíduos	Capacidade de atendimento de 80 pessoas/indivíduos
1 coordenador	1 coordenador
1 assistente social	2 assistentes sociais
1 psicólogo	2 psicólogos
1 advogado	1 advogado
2 profissionais de nível superior ou médio (abordagem dos usuários)	4 profissionais de nível superior ou médio (abordagem dos usuários)
1 auxiliar administrativo	2 auxiliares administrativo

Fonte: Adaptado da NOB/RH/SUAS (2006).

Atualmente, o nível de gestão dos municípios e estados é medido pelo Índice de Gestão dos Municípios (IGM) e Índice de Gestão dos Estados (IEM), cuja qualidade dos serviços é o meio de auferir qual o nível de gestão destes entes.

A Proteção Social Especial de Média complexidade, cujo espaço de efetivação é o CREAS, além de outras ações, deve efetivar o Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI); Serviço Especializado em Abordagem Social; Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA), e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC); Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias; Serviço

Especializado para Pessoas em Situação de Rua.

A Proteção Social de Alta Complexidade desenvolve o Serviço de Acolhimento Institucional, quais sejam: 1) Atendimento em Pequenos Grupos (abrigo institucional, casa-lar e casa de passagem) requer no atendimento direto coordenador, cuidador e auxiliar de cuidador; no atendimento psicossocial, ligado ao órgão gestor, deve-se ter profissionais de Serviço Social e Psicologia; 2) Família Acolhedora, compõe a equipe o coordenador, assistente social e psicólogo; 3) República, requer um coordenador, assistente social e psicólogo; e 4) Instituições de Longa Permanência para Idosos (ILPIs). Nesse atendimento, exigem um coordenador, cuidadores, assistente social, psicólogo, profissionais de limpeza, alimentação, lavanderia, além de

laboradores para desenvolvimento de atividades socioculturais.

Cada equipe deve ter pelo menos um coordenador. Este deve ser um técnico de nível superior, concursado, com experiência em trabalhos comunitários e gestão de programas, projetos, serviços e benefícios socioassistenciais. Ademais, os Estados com comunidades com população indígena e/ou tradicional devem ter equipes para prestar apoio aos municípios, formadas por profissionais com curso superior ou conhecimentos na área de Antropologia.

Essa definição é fundamental, pois demarca o número de usuários que os profissionais devem atender em dado momento, a quantidade de famílias referenciadas, o número de ações que podem ser planejadas e executadas. Pensou-se em viabilizar o planejamento de ações efetivas sem implicar sobrecarga ao trabalhador. Contudo, entendendo a norma em tela como fruto de um momento histórico específico, deve-se relevar que esses números expostos, geralmente, não mensuram os problemas específicos de cada território, os quais são determinantes na conformação das ações operadas nos CRAS, CREAS e demais órgãos que desenvolvem a política. A realidade é mais complexa, resultando em ineficiência dessa relação número de

famílias ou indivíduos e o número de profissionais para atendê-los.

Cada um dos serviços operados nos níveis de proteção tem objetivos específicos. Destacam-se dentre as ações comuns realizadas: acolhida; estudo social; visita domiciliar; orientação e encaminhamentos; grupos de famílias; acompanhamento familiar; atividades comunitárias; campanhas socioeducativas; informação, comunicação e defesa de direitos; promoção ao acesso à documentação pessoal; mobilização e fortalecimento de redes sociais de apoio; desenvolvimento do convívio familiar e comunitário; mobilização para a cidadania; conhecimento do território; cadastramento socioeconômico; elaboração de relatórios e/ou prontuários; notificação da ocorrência de situações de vulnerabilidade e risco social; busca ativa, dentre outros.

No desenvolvimento destas ações é previsto a contratação de profissionais de ensino superior, de ensino fundamental e médio. Ademais, verifica-se que somente a constituição dos recursos humanos não é suficiente para asseverar a qualidade de realização destes. Nesse sentido, outras normas foram requisitadas e aprovadas à medida que os processos de avaliação e planejamento, bem como de pressão social

colocaram os indicativos necessários à qualificação do SUAS.

Contudo, muitos municípios, especialmente, os de pequeno porte, tinham dificuldade de composição de suas equipes de referência por falta de profissional apto ao ingresso no SUAS. Assim, tem preferência na composição das equipes de atendimento dos serviços socioassistenciais os pedagogos, antropólogos, sociólogos, economista doméstico, terapeuta ocupacional e músico terapeuta. Quanto à gestão, tem preferência as seguintes categorias profissionais: assistente social, psicólogo, advogado, administrador, antropólogo, contador, economista, economista doméstico, pedagogo, sociólogo e terapeuta ocupacional.

O Censo SUAS 2014 revela que 80% dos municípios não possuem planos de cargos, carreiras e salários. Essa realidade está relacionada aos dados sobre tipos de vínculos e escolaridade do pessoal laborador nesses espaços, demonstrados a seguir.

Segundo os dados do Censo Suas de 2014, tem-se 37,01% de laboradores nos municípios inseridos no SUAS por outros vínculos que não os somente comissionados (16,91%), empregados públicos (11,0%) e

estatutário (35,0%). Ademais, somente uma secretaria estadual realizou concurso público, em 2014, a qual contratou 30 profissionais de ensino superior e nenhum de ensino fundamental ou médio (CENSO SUAS 2015, 2016). Os municípios seguem caminho parecido, constatando que, em 2013, somente 15,5% e 13,0% destes realizaram concurso público para profissionais de ensino superior e médio, respectivamente (CENSO SUAS 2014, 2015).

No geral, os dados referentes aos municípios e aos estados demonstram que é preciso avançar na questão do ingresso através de concurso público. Trata-se de um panorama de resistência em contratar profissionais pela via do concurso público, desrespeitando os ditames que a legislação pertinente aos recursos humanos da Assistência Social apregoa. É com o desrespeito aos ditames legais, que a terceirização tem as portas abertas na política.

O TRABALHADOR DA ASSISTÊNCIA SOCIAL: DESAFIOS E PERSPECTIVAS.

A contratação na administração pública brasileira é regulamentada no artigo 37 da Constituição Federal de 1988, ao informar que o ingresso na administração se dá mediante concurso de provas ou de provas e títulos, exceto os cargos em comissão de

livre nomeação e exoneração, segundo a capacidade de cada um. Prevê ainda a contratação temporária, em casos de excepcional interesse público. Com a reforma trazida pela Constituinte foi quebrado a primazia do Regime Jurídico Único, havendo a possibilidade de ingresso, também mediante concurso público, como empregado público, regido pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

Além disso, há as formas de contratação do ente público de entes privados, sem fins lucrativos para desempenhar ações em seu âmbito. Por ser o objeto deste trabalho, focar-se-á na terceirização na esfera estatal, usada com a mesma função e justificativa que na privada, trazendo rebatimentos profundos na vida da classe trabalhadora - principal usuária dos serviços públicos.

Segundo o Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos (DIEESE) (2007), as formas de contratação são (quadro 4): a concessão, a permissão, a parceria, a sublocação e a terceirização. Por meio dessas, as funções ou atividades estatais podem ser delegadas a empresas, cooperativas de trabalho ou organizações sociais.

Da possibilidade de contratação, observa-se na administração pública brasileira, o

“processo de terceirização do Estado, especialmente nas áreas sociais, foi procedido pelo repasse de recursos e pelo comando externo das políticas públicas” (POCHMAN, 2008, p.193).

Se a terceirização for entre empresas de mesma categoria econômica, os empregados da contratada serão representados pelo mesmo sindicato que representa os empregados da contratante. Contudo, não há necessidade de observar os respectivos acordos e convenções coletivas de trabalho, embora se afirme que os trabalhadores terceirizados terão direito às mesmas condições oferecidas aos empregados da contratante: alimentação em refeitórios, serviços de transporte, atendimento médico ou ambulatorial, cursos e treinamento, quando necessários. Outra questão é que a empresa que fornece mão de obra terceirizada pode subcontratar trabalhadores de outra empresa em casos de serviços técnicos altamente especializados em caso de previsão contratual.

O Projeto de Lei (PL) 4330/04 prevê a expansão da terceirização para as atividades-fim. Prevê, também, a fiscalização da contratante em relação à contratada sobre os direitos dos funcionários desta.

Quadro 4 – Formas de Contratação da Administração Pública Brasileira

Formas de Contratação	Definição
Concessão	Ocorre mediante um contrato administrativo pelo qual é delegada a outros a execução de um serviço público, para que estes o executem em seu próprio nome, por conta e risco próprios, mediante tarifa paga pelo usuário ou outra forma de remuneração decorrente da exploração do serviço. Não se trata de atividade ou serviço específico transferido, mas todo o conjunto de atividades necessárias para a realização de um determinado serviço público, envolvendo sua gestão e sua execução propriamente. Não se transfere a titularidade do serviço, mas o exercício dele.
Permissão	É concebida como um ato administrativo unilateral, discricionário e precário, gratuito ou oneroso, pelo qual a Administração Pública confere ao particular interessado a prestação de um determinado serviço público ou ainda a utilização de determinado bem público.
Parcerias	São prestações de serviços em ramos. Nesses casos, o Estado atua em conjunto com outros, por meio de convênio e contratos de gestão.
Subcontratação	É caracterizada pela aquisição ou o aluguel de horas de trabalho via empreitadas, sendo uma forma de burlar a legislação administrativa.

Fonte: Adaptado de DIEESE (2007)

Esse projeto não se aplica à Administração Pública direta, autarquias e fundações. Contudo, pode-se verificar que o Ente público encontrou mecanismos de suprir sua necessidade de pessoal, fugindo do concurso público com a expansão das parcerias com as organizações da sociedade civil, as quais vêm se expandindo em número e em áreas de atuação nos últimos anos. Verifica-se a reafirmação da legalidade desse tipo de intermediação através da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 1923 do Supremo Tribunal Federal, em 2015. Trata-se da confirmação da desresponsabilização

do Estado na condução dos serviços sociais públicos, fortalecendo o ideário neoliberal imposto nos anos 1990.

A terceirização se expressa como elemento ideológico que mira fragmentar demandas, manter a separação entre o trabalhador e os meios de produção e afastá-lo do convívio e da relação entre seus pares. É uma estratégia que redunde em: rebaixamentos salariais, diminuição de salários indiretos, superexploração, disponibilidade para o trabalho segundo os interesses do contratante; jornadas parciais, horas extras excessivas, trabalho sem vínculo,

dificuldade de organização dos trabalhadores, fragilidades nas negociações coletivas e nos sindicatos. Socialmente leva a redução e perda de direitos trabalhistas, em uma perspectiva social de precarização do trabalho e limitação de direitos previdenciários (PEREIRA, 2015).

Tudo isso aprisiona a mente do laborador diante do medo do desemprego iminente, vulnerabilidade e dos riscos a ele inerentes, o que resulta, especialmente, na fragilização da identidade e no envolvimento das lutas da classe trabalhadoras, conforme Pereira (2015).

No desenvolvimento das políticas sociais públicas, especialmente, no que se refere à execução das ações, a terceirização se mostra evidente, constituindo-se como importante desafio da Política de Assistência Social. Ganha espaço, contemporaneamente, o uso de instituições da sociedade civil imbuídas pelo ideário de ente paralelo ao Estado e ao mercado. Contudo, estas, em muitos casos, atuam como verdadeiras empresas.

Embora haja uma série de normas que visam a contribuir para a efetivação da gestão do trabalho e para o desenvolvimento do trabalho na Assistência em condições

dignas, verificam-se desobediência a tais normas.

Silveira (2011) entende que a persistência no fato de que o trabalho concretizado tende a ser funcional à reprodução da subalternidade, sustentando-se em matrizes conservadoras, ainda que os direcionamentos dos projetos profissionais fundamentais afirmem um projeto político democrático. A realidade mostra a presença do histórico de clientelismo e “primeiro-damismo”; a microatuação para o controle do espaço privado, das singularidades; as práticas orientadas pelas evidências empíricas, do senso comum e dos tipos ideais de comportamento dos indivíduos; o controle social burocratizado e aprisionado, a subalternidade do usuário.

É importante ressaltar que se aborda o campo de trabalho dentro da Administração Pública e de órgãos e instituições sem fins lucrativos privadas, os quais estão inseridos em um processo estrutural de precarização do trabalho, no qual a classe que vive do trabalho é a sustentação da classe média e rica (ANTUNES, 2001). Essa estrutura está em um momento conjuntural extremamente desafiador para os trabalhadores, solapados pela terceirização, contratos temporários, chamamento ao empreendedorismo como meio de burlar a falta de emprego, a adoção

de estratégias de alargamento do trabalho e extração de mais-valia (especialmente com o uso de alta tecnologia), dentre outros.

Tudo isso, junto com os elementos do tradicionalismo na política, reforçam uma atuação profissional que desloca o usuário e os serviços prestados da órbita do direito, facilitando processos de corrupção, mal atendimento, favorecimento, atuação com viés psychologizante, assistencialismo, moralista quanto aos problemas de usuários, desqualificando os avanços angariados na essa área de direitos.

A terceirização corrói a mente do trabalhador à medida que o submete a contratos temporários que emperram a construção de objetivos em longo prazo. O torna mais vulnerável ao assédio moral e aos convites nada lisonjeiros para a participação de eventos político partidários em decorrência de sua condição vulnerável dentro do aparelho de desenvolvimento da política.

Outra agravante do processo de terceirização é a questão salarial. Embora a Assistência Social não seja um campo de pagamento de salários elevados, com boas perspectivas de profissionalização e alcance de altos postos na carreira, dada sua constituição histórica que está sendo

questionada e cotidianamente tensionada em sua desconstrução, os profissionais terceirizados e demais preconizados acessam salários menores e não gozam do sistema de proteção que os estatutários e empregados públicos. Trata-se da formalização da precarização desse trabalhador que, mesmo desenvolvendo serviços iguais aos estatutários, recebem salários e atuam em condições menos favoráveis.

É preciso referenciar que essa é uma questão que perpassa aspectos sócio-históricos exógenos ao trabalho do SUAS. A precarização é própria da precariedade social, ou seja, da extração de mais-valia para obtenção de excedentes apropriados por uma minoria (ALVES, 2007). Logo, está espalhada na sociedade brasileira, devendo ser (re) pensada coletivamente, extrapolando o próprio sistema.

Pensar o trabalho dentro da Assistência Social somente foi possível quando essa política alcançou a noção de direito social público, cuja responsabilidade na sua condução é estatal. Antes disso, não se podia requisitar direitos para os viabilizadores das ações de assistência, pois elas estavam, em sua maioria, no campo do assistencialismo voluntário. Inclusive as ações realizadas por instituições

historicamente ligadas à assistência como a Lei Brasileira de Assistência (LBA), que inseria os seus viabilizadores dentro da lógica da compra e venda de força de trabalho (mediante financiamento estatal a organizações privadas) não colocava essa questão como central, embora tivesse participação ativa nos movimentos que a trouxeram ao patamar atual.

Somente a partir da Política Nacional de Assistência Social de 2004 é que a questão dos recursos humanos passa a ser considerada importante dentro da política. Até então, esse tema não era “matéria prioritária de debate e formulações, a despeito das transformações ocorridas no mundo do trabalho e do encolhimento da esfera pública do Estado, implicando precarização das condições de trabalho e do atendimento à população.” (BRASIL, 2004, p. 54).

Para melhor compreensão desse processo, elaborou-se o quadro 5 com as conquistas e marcos históricos nessa política quanto aos recursos humanos.

Quando se analisa esse processo histórico, conclui-se que a regulamentação dos recursos humanos da Assistência Social está intimamente ligada aos avanços que a própria política vai galgando ao longo dos anos, constituindo-se como perspectiva de

ampliação dos direitos desses trabalhadores. Conclui-se, também, que há uma relação direta entre os ganhos legais da política quanto aos direitos dos seus usuários e a expansão dos direitos, ainda que do ponto de vista legal, dos seus trabalhadores. Um dos fatores dessa problemática é o fato de o trabalhador fazer a mediação entre os direitos asseverados em leis, operados mediante planos, programas, projetos, benefícios e serviços socioassistenciais e o usuário. Esquemáticamente, compreende-se essa relação na figura 2.

Cabe ressaltar que, esquematicamente, situaram-se os usuários dentro da Assistência Social, mas que eles também são usuários de outras políticas públicas, as quais, no trabalho intersetorial, também tem nesses trabalhadores eles asseveradores de direito. Nessa relação, mudanças no perfil dos usuários e nos direitos garantidos, alteram as atribuições e competências do profissional, exigindo capacitação permanente para que ele possa intervir qualificadamente no processo.

Quadro 5 – Normativas que impactam os trabalhadores da Assistência Social

NO	EVENTO	AÇÃO
988	Constituição Federal de 1988	Assevera a Assistência Social como direito social.
993	Lei Orgânica da Assistência Social	Regulamenta a Assistência Social.
995	I Conferência Nacional de Assistência Social	O CNAS e a então Secretária de Assistência Social (SAS) deveriam promover programas de capacitação de conselheiros e gestores de fundos e criar uma política capacitação dos recursos humanos, Garantindo a qualificação técnica permanente.
997	II Conferência Nacional de Assistência Social	Implementar a capacitação permanente vinculada a concepção de assistência como política pública, em cada esfera do governo.
001	III Conferência Nacional de Assistência Social	Elaboração e implementação de uma Política Nacional de Capacitação Continuada para conselheiros, gestores, profissionais, prestadores de serviços e usuários nas três esferas de governo; e do Fundo Nacional de Assistência Social como fonte de financiamento
003	IV Conferência Nacional de Assistência Social	Elaboração e implementação de uma Política Nacional de Capacitação Continuada, nas três esferas do governo.
005	V Conferência Nacional de Assistência Social	Foi fortalecida a necessidade de elaboração e implementação da NOB/RH/SUAS.
006	CNAS aprovou a Resolução n. 269/2006 NOB/RH/SUAS.	Visa a promover a profissionalização e o trabalho digno dentro da política.
007	VI Conferência Nacional de Assistência Social	Colocou os princípios ético-políticos e profissionais como fundamentais à qualidade do SUAS.
009	VII Conferência Nacional de Assistência Social	Criação de espaços de diálogos entre os trabalhadores da rede.
009	CNAS n. 109/2009 - Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais	Tipifica as condições ambientais, materiais, socioeducativas e de recursos humanos necessários ao desenvolvimento de ações na PSB e PSE.
011	Alteração da LOAS, através da Lei 12.435/11	Regulamentou a Gestão do Trabalho e a Educação Permanente no SUAS.
011	Resolução CNAS n. 32/2011	Garante até 60% do repasse federal para custeio das equipes de referência com profissionais efetivos.
011	Resolução CNAS n. 17/2011	Ratifica a NOB/RH/SUAS e reconhece as categorias profissionais com Ensino Superior necessárias ao SUAS.
012	Resolução CNAS n. 08/2012	Plano Nacional de Capacitação - CapacitaSUAS.
013	Política Nacional de Educação Permanente	Contempla duas dimensões: a do trabalho e a pedagógica.
014	Resolução CNAS n. 09/2014	Reconhece as funções e ocupações de nível fundamental e média do SUAS.

Fonte: Dados da Pesquisa (2016).

Figura 2 – Trabalhador da Assistência Social: mediador de direitos



Fonte: Dados da Pesquisa (2016).

Assim, “a concepção da assistência social como direito impõe aos trabalhadores da política que estes superem a atuação na vertente de viabilizadores de programas para a de viabilizadores de direitos.” (BRASIL, 2004, p.55).

Destarte, o conjunto de trabalhadores inseridos no planejamento e execução dos serviços, programas e projetos assistenciais devem estar tecnicamente capacitados para desenvolverem suas ações em consonância com a nova fase alcançada pela política. É nesse contexto que a questão dos recursos humanos ganha centralidade dentro do SUAS, requerendo-se a profissionalização e a desprecarização de vínculos dos seus trabalhadores, tanto nos entes públicos quanto nos privados.

O passo foi dado com a NOB/RH/SUAS, de 2006, que informa como objetivos da gestão do trabalho: a “desprecarização” dos vínculos dos trabalhadores do SUAS e o fim

da terceirização, a educação permanente dos trabalhadores, realizar planejamento estratégico, garantir a gestão participativa com controle social, integrar e alimentar o sistema de informação.

Trata-se de buscar romper com a lógica histórica de uso político de cargos e funções nessa política, especialmente, com fito eleitoreiro e práticas assistencialistas, voluntaristas, corruptas que descaracterizam os direitos dos usuários como elemento de cidadania. Um dos exemplificadores disso é o chamado primeiro-damismo, ou seja, a ocupação dos postos de gestão por primeiras-damas e/ou parentes de chefes do executivo, os quais historicamente dissociaram a relação direito-cidadania que envolve os direitos socioassistenciais.

Se colocar contra esses elementos é ir ao encontro dos princípios e diretrizes que norteiam a Assistência Social contemporânea: pública, gratuita, para

quem dela necessitar, realizada com a primazia estatal na condução de suas ações. Logo, a gestão almejada visa o planejamento, a organização e a execução das ações relativas à valorização do trabalhador e à estruturação do processo de trabalho institucional, no âmbito dos entes federativos.

Para tanto, deve-se pautar novos desenhos organizacionais, educação permanente, desprecarização do trabalho, avaliação de desempenho, adequação dos perfis profissionais às necessidades do SUAS, processos de negociação do trabalho, sistemas de informação e planos de carreira, cargos e salários, entre outros aspectos (BRASIL, 2011).

A gestão do trabalho almejada deve estar ligada às diretrizes da participação e democratização de processos que ampliem e qualifiquem trabalho e os direitos. Nesse sentido, é incompatível com processos gerenciais de controle de pessoas, pela mera adequação entre perfis e funções, assim como a viabilização de capacitações para transmissão de orientações e conhecimentos. Refere-se, pois, a processos unificados e estabelecidos coletivamente com definição de requisitos, competências e perfis profissionais para o desenvolvimento de funções correspondentes aos controles

democráticos, às responsabilidades da gestão e ao atendimento prestado, com implementação de condições condignas de trabalho (SILVEIRA, 2011).

Deste modo, é fundamental que cada ente federativo constitua órgão específico em sua esfera, expressando o orçamento a ele vinculado, asseverando o planejamento, a organização e a execução das ações relativas à valorização do trabalhador e à estruturação do processo de trabalho institucional em seu âmbito (BRASIL, 2012).

Ações foram realizadas nesse sentido, destacadamente, na NOB/RH/SUAS ao criar as equipes de referência para atuar nos CRAS, CREAS e instituições e organizações de proteção social de alta complexidade. Essas são assim definidas:

Equipes de referência são aquelas constituídas por servidores efetivos responsáveis pela organização e oferta de serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e especial, levando-se em consideração o número de famílias e indivíduos referenciados, o tipo de atendimento e as aquisições que devem ser garantidas aos usuários. (BRASIL, 2006, p.27)

Cabe aqui delimitar quem são os Trabalhadores da Assistência Social. Segundo a NOB/RH/SUAS, são “todos aqueles que atuam institucionalmente na política de assistência social, conforme

preconizado na LOAS, na PNAS e no SUAS, inclusive quando se tratar de consórcios intermunicipais e entidades e organizações da assistência social.” (BRASIL, 2006, p. 106).

Assim, considerando que a política em estudo comporta instituições executoras e gestoras da política públicas e privadas, é preciso referenciar que as equipes de referencias citadas contemplam aos trabalhadores inseridos em entes estatais, os quais devem ser contratados mediante concurso público para, em aprovados, exercerem suas funções dentro do aparato estatal.

Quanto aos trabalhadores do SUAS inseridos em instituições e organizações privadas, esses não estão contemplados pela letra da norma. Assim, em termos de NOB/RH/SUAS, ela apenas cita que se deve “buscar, em parceria com o poder público, o tratamento salarial isonômico entre os trabalhadores da rede pública e da rede prestadora de serviços socioassistenciais”, sem, contudo colocar elementos imperativos para que isso seja feito (BRASIL, 2006, p.56). Deste modo, deixa para o gestor nas três esferas dirimir sobre tal questão, no momento de estabelecer as parcerias com tais instituições.

Ou seja, a questão do trabalho dentro desta política é bastante complexa. O seu corpo profissional é bastante heterogêneo, o qual é composto por trabalhadores inseridos em equipamentos públicos e profissionais inseridos em instituições privadas conveniadas ao SUAS. O que de certo modo, requer uma ação diferenciada no que se refere, especialmente, a constituição do vínculo empregatício de ambos os trabalhadores.

Independentemente do lócus de atuação, o trabalho social no SUAS compreende dimensões complexas, por tratar-se de um

(I) trabalho que sofre os efeitos das determinações da sociedade desigual no usufruto da riqueza produzida socialmente e das repostas insuficientes do Estado, diante da hegemonia de projetos que reproduzem a desigualdade de classe, cedendo em reformas que pouco interferem na estrutura da sociedade; (II) trabalho constrangido pelas determinações da formação social, com rebatimentos diretos na vida da população atendida, na cultura política identificada no cotidiano do exercício profissional, nas instâncias e dinâmicas institucionais; (III) trabalho social realizado em condições adversas, herdeiras da prevalência do privado, da redução do Estado sob a cultura neoliberal, constrangendo a ampliação dos direitos reclamáveis, dentre eles o direito ao trabalho e os mecanismos e

possibilidades sociais e políticas para o pleno desenvolvimentos dos indivíduos sociais, quanto às capacidades humanas (SILVEIRA, 2011, p.19).

Destarte, ele comportar três dimensões indissociáveis: a) as atividades desenvolvidas pelo conjunto de trabalhadores; b) as condições materiais, institucionais, físicas e financeiras; e c) os meios e instrumentos necessários ao adequado exercício profissional. No desenvolvimento dessas dimensões, buscase, pois, trabalhadores especializados, condições de trabalho, relações de trabalho estáveis, salários condizentes com jornada e função, desestímulo à rotatividade, recursos materiais e institucionais para atender as demandas dos usuários, reconhecimento e valorização do profissional, garantia de condições técnicas e éticas e garantia das competências e atribuições profissionais (CFESS, 2011).

O compromisso com novos processos de Gestão do Trabalho é tarefa cotidiana, que necessita da concretização dos elementos pautados na NOB/SUAS, de 2012, ao informar como instrumentos de valorização do trabalhador, a de-precarização das relações e das condições de trabalho, a realização de concurso público; a instituição de avaliação de desempenho; a instituição e implementação de Plano de Capacitação e

Educação Permanente com certificação; a adequação dos perfis profissionais às necessidades do SUAS; a instituição das Mesas de Negociação; a instituição de planos de cargos, carreira e salários (PCCS); a garantia de ambiente de trabalho saudável e seguro, em consonância às normativas de segurança e saúde dos trabalhadores; e a instituição de observatórios de práticas profissionais.

Requer também institucionalizar e efetivar a perspectiva político-pedagógica, do trabalho e da cultura da Educação Permanente, conforme a Política Nacional de Educação Permanente do SUAS (PNEP/SUAS), de 2013. Esta precisa ser aplicada a todos os trabalhadores que atuam na rede socioassistencial governamental e não governamental, aos gestores e agentes de controle social no exercício de suas competências e responsabilidades. Tal reflexão vai ao encontro de dispositivos que permitam que os trabalhadores possuem meios e condições de realização de um trabalho efetivo e os da rede privada mendiguem para ter o mínimo. Esses são grades desafios.

Considerações Finais

Acredita-se que a política de Assistência Social traz as marcas da contradição em sua natureza. Ela media direitos que são funcionais aos seus demandadores e, ao mesmo tempo, funcionais ao sistema que cria tais usuários. O seu papel de intervir junto aqueles em situação de risco social e pessoal tem um conjunto de contradições que exigem compromisso dos gestores, trabalhadores, conselheiros e demais envolvidos no SUAS para que os direitos socioassistenciais asseverados não fiquem adstritos ao campo legal.

Concretizar os direitos perpassa a valorização profissional dos trabalhadores da Assistência Social, os quais são a principal ferramenta de mediação entre tais direitos e os usuários demandantes desses. Para que essa mediação aconteça é mister as condições materiais, institucionais e os meios e instrumentos necessários ao adequado exercício profissional dignas, as quais ainda são um devir no contexto da política atual. Construir uma estrutura de gestão do trabalho é uma requisição histórica que toma corpo contemporaneamente, sendo um dos principais desafios ligados ao SUAS.

Nesse sentido, os profissionais que nele atuam precisam se reconhecer no sistema, tomar para si o dever de buscar estratégias conjuntas de romper com a história de precarização na política. Esse processo de reconhecimento exige que os profissionais conheçam a política profundamente, suas normas, suas finalidades e os instrumentos conquistados que garantem a reclamação da de-precarização e de-terceirização dos vínculos.

Trata-se de colocar na agenda de luta dos trabalhadores sociais – simultânea às reivindicações, mobilizações e organização – como pauta a imprescindível elaboração teórica e política, capaz de dotar as medidas de proteção socioassistencial de novos conteúdos e estratégias, que deflagrem a politização e a desalienação e, assim, a crescente autonomia crítica dos sujeitos de direitos, como princípio fundamental para avançar na contramarcha dos processos de subalternização política, de exploração econômica e de exclusão sociocultural (PAIVA, 2011).

Assim, pensar a gestão do trabalho na Assistência Social requer conectá-lo à indissociabilidade entre exercício de atribuições, funções e prerrogativas das condições em que o trabalho é realizado, das dinâmicas institucionais, do grau de

regulações e conquistas no plano normativo-jurídico, político e cultural. Reafirmam-se as relações de trabalho estáveis e protegidas, de condições institucionais para a realização das atividades necessárias para o atingimento dos objetivos do projeto político do SUAS (SILVEIRA, 2011). A gestão do trabalho atendida aos princípios e diretrizes da política não corroboram com a terceirização ou qualquer tipo de precarização do trabalho, das condições de trabalho e dos processos de trabalho.

Assim, nesse contexto é preciso que os atores sociais do SUAS busquem coletivizar sua luta com os demais atores sociais que buscam se contrapor ao avanço das estratégias de precarização do trabalho e da vida do trabalhador, cujos exemplos são o PL 4330/2004 e a Lei 13.090/2014 que dizem sobre a terceirização e sobre a terceirização mediante organizações da sociedade civil sem fins lucrativos de serviços sociais públicos que ameaçam a qualidade dos serviços e a construção de possibilidades de uma vida digna através do trabalho para os laboradores envolvidos nesse processo.

É preciso reafirmar e lutar cotidianamente para que os preceitos da NOB/RH/SUAS e normas posteriores sejam efetivados no cotidiano, garantindo aos trabalhadores melhores condições de mediar os direitos

dos usuários dos serviços socioassistenciais. Em último caso, é fazer com que os trabalhadores do SUAS mediem direitos, mas sem comprometer os seus próprios direitos. Certamente esse é um dos paradoxos dentro da Assistência Social brasileira que urge em efetivação de respostas, sob pena de fragilização da própria política. É, também, cenário fértil para novas investigações, na perspectiva de dar luz à esse paradoxo e elucidar suas implicações para o trabalho e para o trabalhador.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALVES, G. **Dimensões da reestruturação produtiva**: ensaios de Sociologia do Trabalho. 2 ed. Londrina: Práxis, 2007.
- ANTUNES, R. **Adeus ao trabalho?** São Paulo: Cortez, 2001.
- BEHRING, E. R. **Brasil em contrarreforma**: desestruturação do Estado e perda de direitos. São Paulo: Cortez, 2008.
- BRASIL, **Norma Operacional Básica do Suas.** (2012). Disponível em: <file:///C:/Users/Erica/Downloads/CNAS%202012%20-%20033%20-%2012.12.2012%20(3).pdf>. Acesso em: 10 out 2015.
- BRASIL, **Norma Operacional Básica do Suas.** (2012). Disponível em: <file:///C:/Users/Erica/Downloads/CNAS%202012%20-%20033%20-%2012.12.2012%20(3).pdf>. Acesso em: 10 out 2015.
- BRASIL. **Censo Suas 2009. (2010)** Disponível em:< <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/snas/vigilancia/index2.php> >. Acesso em: 29 abril 2016.
- BRASIL. **Censo Suas 2014.** (2015). Disponível em:< <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/snas/vigilancia/index2.php> >. Acesso em: 29 abril 2016.
- BRASIL. **Censo Suas 2015.** (2016). Disponível em:< <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/snas/vigilancia/index2.php> >. Acesso em: 29 abril 2016.
- BRASIL. **Constituição Federal Brasileira de 1988.** (2016) Disponível em:< www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 12 jan. 2016.
- BRASIL. **Lei 13.090, de 31 de julho de 2015.** (2015). Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13019compilado.htm>. Acesso em: mar. 2016.
- BRASIL. **Lei Orgânica da Assistência Social.** (2011). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8742.htm. Acesso em: 10 out 2015.
- BRASIL. **NOB-RH.** Brasília, DF: MDS; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2006.
- BRASIL. **Pesquisa sobre Organizações da Sociedade Civil e suas parcerias com o Governo Federal.** (2014). Disponível em:< <http://www.secretariageral.gov.br/iniciativas/mrosc/estudos-e-pesquisas/sumario-executivo-fgv.pdf>>. Acesso em: 19 abril 2016.
- BRASIL. **Política Nacional de Assistência Social.** (2004). Disponível em: <www.mds.gov.br/cnas/politica-e-nobs/pnas-2004-e-nobsuas_08-08.../download>. Acesso em: 11 fev. 2016.
- BRASIL. **Política Nacional de Educação Permanente do SUAS.** Brasília: MDS, 2013.
- BRASIL. **Plano Diretor da Reforma do Estado.** (1995). Disponível em: < <http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/PlanoDiretor/planodiretor.pdf> >. Acesso em: 10 out 2015.

CFESS/CRESS. **Trabalhar na assistência social em defesa dos direitos da seguridade social**: Contribuições do Conjunto CFESS-CRESS ao debate sobre definição de Trabalhadores da Assistência Social. Brasília, CFESS/CRESS, 2011.

COLIN, D. Introdução. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Gestão do trabalho no âmbito do SUAS**: uma contribuição necessária para ressignificar as ofertas e consolidar o direito socioassistencial. Brasília, DF: MDS, 2011.

COUTO, B., YAZBEK, M.; RAICHELIS, R. A política nacional de assistência social e o Suas: apresentando e problematizando fundamentos e conceitos. In: COUTO, Berenice Rojas et. alii (Orgs). **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil**: uma realidade em movimento. São Paulo: Cortez, 2012.

CUT. **Cartilha terceirizar não.** (2009). Disponível em: <https://cut.org.br/system/uploads/action_file_version/268bc92bdfbe9a5f80b77943cc959ad5/file/cartilhaterceirizar.pdf>. Acesso em: 29 abril 2016.

DIEESE. **O processo de terceirização e seus efeitos sobre os trabalhadores no Brasil.** (2007). Disponível em: <<https://www.dieese.org.br/relatoriotecnico/2007/terceirizacao.pdf>>. Acesso em: 20 fev 2016.

FERREIRA, M. C, e MENDES, A. M. Contexto de trabalho. In: SIQUEIRA, M.M.M. (Org.) **Medidas do comportamento organizacional**: ferramentas de diagnóstico e de gestão. Porto Alegre: ARTMED, 2008. cap. 06, p. 111 – 124.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**, 6ª edição. Atlas, 2008.

PAIVA, B. Trabalhadores sociais do SUAS: qual agenda construir. In: BRASIL. **Caderno de Textos VIII Conferência Nacional de Assistência Social**: Consolidar o SUAS e valorizar seus trabalhadores – Brasília, DF: Conselho Nacional de Assistência Social, MDS, 2011.

PEREIRA, M. E. R. **As engrenagens da terceirização na Assistência Social: estudo com trabalhadores do Centro de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS) - Regional de Fortaleza-Ceará.** 2015. 188 f. (Mestrado em Políticas Públicas) – Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Sociedade, Centro de Estudos Sociais Aplicados, Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2015.

POCHMANN, M. **O emprego no desenvolvimento da nação.** São Paulo, Boitempo, 2008.

POTYARA PEREIRA. A. **Política social e democracia.** São Paulo: Cortez, 2012.

POTYARA PEREIRA. A. Discussões conceituais sobre política pública e direito de cidadania. In: BOSCHETTI, Ivonete et alii (Orgs.). **Política Social no capitalismo**: tendências contemporâneas. São Paulo: Cortez, 2008.

RICHARDSON, et al. **Pesquisa social**: métodos e técnicas. 3 ed. São Paulo: Atlas, 1999.

SILVEIRA, J. I. A centralidade do trabalho e da formação continuada no Sistema Único de Assistência Social: realidade e agenda política. In: **Cadernos de Textos CNAS.** 2011.

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

SUAS e **valorizar seus trabalhadores** – Brasília, DF: Conselho Nacional de Assistência Social, MDS, 2011.

YAZBEK, M. C. **Classes subalternas e assistência social**. São Paulo: Cortez, 2006.

Contato

Maria Erica Ribeiro Pereira,
Mestrado em Políticas Públicas e Sociedade - UECE. Especialista em Serviço Social, Segurança Social e Legislação Previdenciária pela Faculdade Ratio e especialista em Gestão Pública Municipal (UECE). Assistente Social.

UECE

E-mail: bianapsq@hotmail.com

Fabiana Pinto de Almeida Bizarria
Doutorado e Mestrado em Administração - Universidade de Fortaleza. Especialização em Saúde Pública (UECE) e graduação em Psicologia (UFC).

Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira

E-mail: bianapsq@hotmail.com

Mônica Mota Tassigny

Doutorado em Educação pela Universidade Federal do Ceará (2002) e doutorado na Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales (Paris). Professora titular do Programa de Pós Graduação em Administração UNIFOR (PPGD) e Professora colaboradora do Programa de Pós-Graduação em Direito (PPGD/UNIFOR).

Universidade de Fortaleza

E-mail: bianapsq@hotmail.com

Notas de rodapé

1-Considera-se o termo “Vulnerabilidade” com base no que define a Lei Orgânica da Assistência Social, como explorado na sequência do artigo.

2-Denominado Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário pelo governo do presidente interino Michel Temer.

3-O termo “Território”, nesta pesquisa segue a leitura Sposati (2007) e Potyara Pereira (2012) que vão ao encontro da política constituída com a Lei Orgânica da Assistência Social.