

A POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E O SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

AUTORES

Bianca Cristina Rocha PAULA
Isana Belanzia Marques COSTA
Nilce Mara CARVALHO
Patricia Renata Macul LEITE
Gisele Crisitina GARCIA
Discentes UNILAGO

Mariza NADAI
Docente UNILAGO

RESUMO

Reflexão sobre os rumos da Assistência Social Brasileira com base na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e Sistema Único de Assistência Social (SUAS). A lógica da distribuição dos serviços considerando as definições e atribuições da Proteção Social para a população brasileira e o amparo legal aos direitos e deveres. Discussão da PNAS com ênfase na operacionalização do SUAS, na constituição da Proteção Social Básica (CRAS) e Especial (CREAS). O objetivo deste artigo foi discutir o SUAS, por meio de pesquisa bibliográfica e documental tendo por fonte de pesquisa livros, legislações e site do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS).

PALAVRAS-CHAVE

seguridade social, PNAS, SUAS, LOAS

INTRODUÇÃO

O direito a saúde, assistência e previdência foram garantidos na Constituição Federal de 1988, definido no Art. 193 que “a ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais” e pelo Art. 194, que estabelece que a seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social. Decorrente disso foram criadas leis que asseguram os dispositivos constitucionais, dentre esses a LOAS - Lei Orgânica da Assistência Social que cria uma nova matriz para a Política de Assistência Social, inserindo-a no sistema do bem-estar social brasileiro como campo de Seguridade Social, integrando o triângulo, saúde, assistência e previdência social. Posterior a LOAS encontramos a Política Nacional de Assistência criada em 2004 e transformada em lei em 2011, nº12. 435 sancionada em 06 de julho de 2011, que buscaram efetivar os dispostos na Constituição Federal de 1988 e avançar e assegurar o que foi previsto na LOAS.

Consideramos relevante para a elaboração desse artigo, a necessidades de se ter um entendimento das diretrizes, para compreender as Políticas implantadas na assistência, entendendo também, de forma mais clara, os direitos e deveres da sociedade. O objetivo deste artigo foi discutir princípios, objetivos e organização do SUAS, realizado por meio de pesquisa bibliográfica e documental tendo por fonte de pesquisa livros, legislações e site do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS).

DISCUSSÃO

A população brasileira possui amparo legal dos seus direitos e deveres na área da assistência, sendo garantidos na Constituição Federal de 1998 e pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), lei nº 8.742 criada em 07 de dezembro de 1993, pautada na dimensão ética de incluir “os invisíveis”, de acordo com o artigo primeiro da LOAS. “A Assistência Social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, re-

alizada através de um conjunto integrado de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas”. No art 4º na LOAS, a Assistência Social é regida pelos seguintes princípios:

I - Supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica; II - Universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas; III - Respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade; IV - Igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais; V - Divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos critérios para sua concessão.

E no art 5º encontramos que a organização da Assistência Social tem como base a descentralização, a participação e a primazia da responsabilidade do Estado. As ações serão organizadas de forma descentralizada e participativa, operacionalizada também pelas entidades e organizações de Assistência Social, cabendo a cada esfera do governo, em seu âmbito de atuação, respeitando os princípios e diretrizes estabelecidos, coordenar, formular e co-financiar as ações, além de monitorar, avaliar, capacitar e sistematizar as informações.

A participação da população nas políticas, se dá por meios de organizações, conselhos de defesa e direitos, conferências, fóruns de participação popular. A primazia da responsabilidade do Estado ocorre na três esferas, ou seja, Federal, Estadual e Municipal.

Em 1998 foi aprovada a primeira Política Nacional de Assistência Social, ficando sob medida provisória até 2004, sendo aprovada uma nova PNAS pela Resolução nº145, de 15 de outubro 2004 e pelo Conselho Nacional de Assistência Social-CNAS, publicada no DOU (Diário Oficial da União) de 28/10/2004. A nova PNAS resulta das deliberações da IV Conferência Nacional de Assistência Social em 2003- Brasília.

A PNAS-2004 vai deixar claras as diretrizes para efetivação da Assistência Social, como direito e responsabilidade do Estado, uma Política que juntamente com as demais Políticas pretende garantir os mínimos sociais, prover condições para atender os cidadãos em seus

direitos, tem como público todos aqueles que se encontram em situação de vulnerabilidade e risco social.

Cumprindo o disposto na LOAS, capítulo II, artigo 4º, “a Política Nacional de Assistência Social, rege-se pelos seguintes princípios democráticos: supremacia, universalização dos direitos sociais, respeito a dignidade do cidadão, igualdade de direitos e divulgação ampla dos benefícios”. Dessa forma todo cidadão brasileiro tem os mesmos direitos perante a lei, obtendo as mesmas condições de igualdade de atendimento não podendo ocorrer nenhuma discriminação, com responsabilidade do poder público a divulgação dos programas, projetos, serviços e benefícios.

A organização da Assistência Social além da descentralização político-administrativa, participação da população, primazia da responsabilidade do Estado assinala ainda, a centralidade na família para concepção e implementação dos benefícios, serviços, programas e projetos. Endetende-se que independente dos formatos e modelos que assume a família, ela é de grande importância na vida social e portanto, merecedora de proteção do Estado, sendo este o foco para formulação da política de Assistência Social.

Em Julho de 2005, aprovado pelo CNAS (por meio da NOB nº 130, 15 de julho de 2005) o Sistema Único de Assistência Social-SUAS, que se configura como o novo reordenamento da Política de Assistência Social na perspectiva de promover maior efetividade de suas ações, aumentando sua cobertura, propondo a organização da Política de Assistência Social por tipo de proteção, denominadas de básica e especial, e conforme a natureza da proteção e por níveis de complexidade do atendimento. No quadro a seguir apresentamos os princípios organizativos do SUAS.

Quadro 1- Princípios de organização do sistema único de Assistência social (SUAS)

Princípios	Operacionalização
Universalização do sistema	através da fixação de níveis básicos de cobertura dos benefícios, serviços e ações de assistência social para o território nacional.
Territorialização da rede de assistência social	oferta capilar de serviços baseados na lógica da proximidade do cidadão; localização dos serviços nos territórios com maior incidência de vulnerabilidade e riscos sociais para a população; garantia do comando único por instância de gestão; descentralização político-administrativa de modo a garantir a municipalização e o comando único em cada esfera do governo.
Gradualismo na implantação do SUAS	respeitando as diferenças regionais, locais e de organização de gestão dos municípios.
Padronização dos serviços de assistência social	nomenclatura, conteúdo, padrão de funcionamento para todo território nacional.
Regulação da dinâmica do SUAS socialmente orientada	pela ação pública, pela valorização do impacto social das diversas políticas estruturais e, pelo desenvolvimento social sustentável, territorialmente adequado e democraticamente construído e na definição de competência específicas de cada esfera governamental.
Organização do SUAS	através de integração de objetivos, ações, serviços, benefícios, programas e projetos em rede hierarquizada, baseada no princípio da completude em rede e incompletude individual do serviço.

<p>Organização do SUAS Garantia da proteção social</p>	<p>que não submeta o usuário ao princípio da tutela, mas a conquista de condições de: autonomia, resiliência/sustentabilidade, protagonismo, acesso a oportunidades, capacitações, acesso a serviços, acesso a benefícios, acesso a condições de convívio e socialização, de acordo com sua capacidade, dignidade e projeto pessoal e social.</p>
<p>Substituição do paradigma assistencialista</p>	<p>apartador de cidadãos á condição de “categoria de necessitados” pelo paradgma de proteção social, básica e especial, organizada sob sistema único, descentalizado e participativo de âmbito nacional com comando único por esfera de gestão.</p>
<p>Articulação institucional de ações e competências com demais sistemas de defesa dos direitos humanos</p>	<p>em específico aqueles em defesa de direitos de criança, adolescentes, idoso, pessoas com deficiência, mulheres, minorias e de proteção ás vítimas de exploração e violência sexual, sexual e familiar e dolescentes ameaçados de morte.</p>
<p>Articulação institucional de ações e competências como sistema único de saúde</p>	<p>com destaque para a integração dos serviços complementares destinados aos cidadãos em risco: risco pessoal, vítimas da drogadição, violência, com deficiência, em idade avançada, com problemas de saúde mental e abandono, em qualquer momneto do ciclo da vida e associado á vulnerabilidade pessoal, familiar e ausência de autonomia.</p>

Articulação institucional de ações e competência com o sistema de justiça	para garantir proteção especial à criança e adolescente: nas ruas, em abandono; com deficiência; sob decisão judicial de apartação dos pais e parentes, por ausência de condições familiares de guarda; aplicação de medidas sócio-educativas em meio aberto para adolescentes.
Articulação intitucional com o sistema de justiça	para a aplicação de pena alternativa de prestação de serviços à comunidade para adultos.
Unidade entre as três esferas de governo	do reconhecimento governamental das organizações de assistência social e de sua inscrição no Conselho Nacional, Estaduais e Municipais de Assistência Social.
Disponibilização de sistema de informação	sobre o funcionamento dos serviços e operações como direito a ser assegurado.

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social (MDS)

Entendemos que os princípios e as diretrizes do SUAS, mostram a direção para busca de uma universalização do sistema através de fixação de níveis básicos de cobertura de benefícios, serviços, programas, projetos e ações de assistência social de provisão partilhada entre os entes federativos, com a garantia de acesso aos direitos socioassistenciais a todos os que deles necessitarem.

Propõe também a articulação de cobertura com as demais políticas sociais e econômicas, em especial as de Seguridade Social. O SUAS na sua composição possibilita entender também que a participação da população é muito importante para as Políticas, todos tem direito a usufruir do sistema, concebendo e entendendo a dinâmica da formação das famílias. A responsabilização do Estado pela política de assistência, com fiscalização direta por meio dos conselhos, tribunal de contas e ministério público, demonstra e efetiva a proposta de acompanhamento da sociedade referente aos recursos e gastos públicos, de forma democrática e participativa. A regulação da dinâmica

do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) é socialmente orientada pela ação pública territorialmente adequada e democraticamente construída, com denificação de competência específica de cada esfera governamental, pela valorização do impacto social das diversas políticas estruturais e pelo desenvolvimento social sustentável.

A organização dos municípios ocorre para assegurar a implantação, execução e gestão da PNAS/SUAS, dentre outras providências deverá assegurar a estruturação dos serviços, dotando-os de condições operacionais como: recursos humanos, instalações físicas suficientes e adequadas; veículos para realização de visitas domiciliares e intencionais, linha telefônica; computador, impressora e demais equipamentos e materiais de custeio. Para a garantia da qualidade dos serviços prestados é fundamental o planejamento da implantação e do funcionamento do serviço. No SUAS os serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social são reorganizados por níveis de proteção, designadas como básica e especial.

A Proteção Básica está voltada à prevenção de situações de riscos pessoal e social, fortalecendo a potencialidade das famílias e dos indivíduos. Destina-se a população de vulnerabilidade social decorrente de pobreza ou nulo acesso a serviços públicos e/ou fragilização dos vínculos afetivos. Nesse nível de proteção temos os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), são unidade estatal responsável por serviços continuados de proteção às famílias, grupos e indivíduos em situação de vulnerabilidade.

Todo CRAS obrigatoriamente tem que executar o PAIF (Serviço de Proteção Integral à Família), seu objetivo é a construção de ações socioassistenciais continuadas destinadas às famílias em situação de vulnerabilidade social, que garantam a convivência familiar e comunitária. A oferta de serviço no CRAS depende de um bom conhecimento do território e das famílias que nele vivem suas potencialidades e necessidades.

Os profissionais que integram as equipes, foram previstos mediante padronização e estabelecimento de critérios mínimos para sua composição, dessa forma, todo território nacional deverá seguir padrões mínimos para composição da equipe, priorizando a contratação por concurso público.

Quadro 2- Composição da equipe técnica mínima no CRAS

Categoria Profissional	Até 500 famílias Atendidas/ano	De 500 a 1000 famílias Atendidas/ano
Assistência Social	1	2
Psicólogo	1	2
Auxiliar Adm.	1	2
Estagiários	4	6
Coordenador	1	1

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social (MDS)

As famílias acompanhadas pelo CRAS não tem um limite de permanência de vínculo, seu desligamento só ocorre depois que forem atingidos os objetivos. A Poteção Social Especial cabe a proteção de família e indivíduos em situação de risco pessoal e social. Ambas terão como base o território, de acordo com suas complexidades, respeitada a diversidade regional e local. Deve afiançar acolhimento e desenvolver atenções socioassistenciais a família e indivíduos para possibilitar a reconstrução de vínculos sociais e conquistar maior grau de independência individual e social. Deve ainda, defender a dignidade e os direitos humanos e monitorar a ocorrência dos riscos e do seu agravamento. Nessa proteção se encontram o Centro Especializado de Assistência Social (CREAS).

O CREAS, também é uma unidade estatal, responsável pelo atendimento no SUAS, oferecendo serviço especializado a indivíduos e família com seus direitos violados, envolvendo um conjunto de profissionais e precessos que dão apoio e acompanhamento. Trabalha com a Referência e Contra Referência, de usuário para um melhor atendimento. Torna-se referência quando o CRAS detecta uma situação de risco e encaminha para ser atendido, poderá ocorrer situação inversa também, para que o CRAS faça a inclusão do cidadão em serviço e programas de proteção básica. O atendimento ocorre quando os usuários da assistência encontram-se com seus direitos violados, contatadas situações de negligência e abandono, ameaça e maus tratos, violações físicas e psíquicas e discriminações sociais.

A equipe é formada, com algumas semelhanças com o CRAS, entretanto por ser proteção especial, não está disponível em todos os municípios, e a composição de sua equipe técnica é diferente. A implantação do CREAS depende do nível de gestão de cada município, determinado pelo total de habitantes e a complexidade da rede de atendimento. Os municípios que não possuem CREAS, se utilizam do serviço de municípios próximos.

Quadro 3- Composição da equipe técnica mínima no CREAS

Profissional	Município em Gestão Básica	Município em Gestão Plena e Serviços Regionais
Coordenador	1	1
Assistente Social	1	2
Psicólogo	1	2
Educadores Sociais	1	4
Auxiliares administrativos	1	2
Estagiários (preferencialmente das áreas de psicologia, serviço social e direito).	Conforme as atividades desenvolvidas e definições da equipe técnica.	Conform as atividades desenvolvidas e definições da equipe técnica.
Advogado	1	1

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social (MDS)

Mesmo com avanços e propostas de melhorias para o atendimento e organização da assistência social no país, ainda é constatado dificuldades e muitos desafios para execução. Acredita-se que as proposta entram em confronto com o “velho”, o tradicional modelo, ou seja com a longa trajetória de não direito, do favor e da caridade, conforme citado por Couto, Yazbek, Silva, Raichelis (org), no livro O

Sistema Único de Assistência Social no Brasil.

Assim, a compreensão da política de assistência social, na perspectiva do Suas, é associada a necessidade de superação da cultura do assistencialismo/clientelismo e afirmação da explicitação do direito. Entretanto, os mesmos sujeitos que afirmam a cultura do favor, associadas a práticas ultrapassadas. (2010, p. 209)

Em meio às dificuldades e desafios, o SUAS está sendo executado nos municípios, tendo como objetivo ações de inclusão das famílias e usuário no sistema de proteção com a superação de situação e risco ou vulnerabilidade. Esse trabalho por diversos profissionais, entre eles os assistentes sociais, que em sua maioria, compartilham e comemoram as conquistas alcançadas por meio das legislações. O trabalho do assistente social na política de assistência social, se dá em primeira instância através da compreensão dos conceitos, fundamentos e princípios estabelecidos para o reordenamento da política, sem esse entendimento o direcionamento das ações ocorre de forma equivocada, não demonstrando o rompimento com a perspectiva anteriormente desenvolvida. Mais que isso, não se compatibilizam com os princípios norteadores de reconhecimento e efetivação de direitos.

CONCLUSÃO

Embora tenhamos que tabalhar com as condicionalidades e o atendimento de necessidades pontuais, consideramos o SUAS um avanço e uma intensão de ruptura com a tutela do cidadão por meio do reconhecimento dos seus direitos. A falta de informação e aprofundamento dos princípios comprometem a execução do SUAS, entendemos que esse possa ser o maior desafio para todos nós brasileiros(as).

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, 1988. Couto, Berenice; Yázvek, Carmelita; Silva, Rozamira; Raichelis, Raquel. (orgs). O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade

em movimento. São Paulo: Cortez, 2010.

Lei Orgânica de Assistência Social. Disponível em: < <http://www.mds.gov.br/gestaodainformacao/biblioteca/secretaria-nacional-de-assistencia-social-snas/cadernos/lei-organica-de-assistencia-social-loas-annotada-2009/lei-organica-de-assistencia-social-2013-loas-annotada>>. Acesso em: Agosto, 2011.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE A FOME. Perguntas frequentes: assistência social. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/falemds/perguntas-frequentes/assistencia-social/assistencia-social/usuario/pnas-politica-nacional-de-assistencia-social-institucional/?searchterm=pnas>>. Acesso em: Setembro de 2011.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE A FOME. Perguntas frequentes: sistema único de assistência social. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/falemds/perguntas-frequentes/assistencia-social/suas-sistema-unico-de-assistencia-social/gestor-snas-suas-institucional/?searchterm=suas>>. Acesso em: Setembro de 2011.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE A FOME. Política Nacional de Assistência Social: norma operacional básica (NOB/SUAS). Brasília, nov, 2005.