



V CONGRESSO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL:
DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS
VI SEMINÁRIO NACIONAL DE TERRITÓRIO E GESTÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS
V CONGRESSO DE DIREITO À CIDADE E JUSTIÇA AMBIENTAL

Eixo Gestão de Políticas Sociais

Assistentes sociais na gestão da política municipal de assistência social no estado do Paraná: desafios e contradições na gestão municipal

Marley Marcia Morch Lubaski ¹
Esther Luiza de Souza Lemos²

Resumo. O presente estudo tem o objetivo de problematizar a temática da atuação de assistentes sociais na gestão municipal da política de assistência social. Trata-se de uma pesquisa qualitativa, derivada da dissertação de mestrado, que utilizou-se da entrevista semiestruturada com treze profissionais assistentes sociais que ocupam o cargo de gestores(as) da política municipal de assistência social no estado do Paraná, no mandato 2021-2024. Discute-se a gestão municipal de assistência social no estado do Paraná, demarcando os desafios lançados para esta área de atuação dentro dos limites que se impõem na sociedade capitalista.

Palavras-chave: Gestão Municipal; Política Municipal de Assistência Social; Assistentes Sociais Gestores.

Abstract: The present study aims to problematize the issue of the role of social workers in the municipal management of social assistance policy. This is qualitative research, derived from the master's thesis which used semi-structured interviews with thirteen professional social workers who occupy the position of managers of the municipal social assistance policy in the state of Paraná, in the 2021 mandate 2024. The municipal management of social assistance in the state of Paraná is discussed, demarcating the challenges faced by this area of activity within the limits imposed in capitalist society.

Keywords: Municipal Management; Municipal Social Assistance Policy; Social Assistant Mangers.

1. INTRODUÇÃO

¹ Assistente Social da Prefeitura Municipal de São Pedro do Iguaçu, Mestre em Serviço Social pelo PPGSS – UNIOESTE – *Campus* de Toledo, marleymlubaski@hotmail.com.

² Assistente Social, Dra. em Serviço Social. Docente da Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE – *Campus* de Toledo. esther.lemos@unioeste.br.



O presente artigo visa problematizar a temática da atuação de profissionais assistentes sociais na função de gestores(as) municipais da política de assistência social. É resultado do estudo proposto na dissertação de mestrado que teve como objeto de análise o(a) assistente social enquanto gestor(a) da política municipal de assistência social. Trata-se de uma pesquisa qualitativa, de cunho exploratório, que se utilizou da pesquisa empírica como fonte primária. A coleta de dados³ foi realizada através de entrevistas semiestruturadas com treze profissionais assistentes sociais, que exercem a função de secretários(as) municipais da política de assistência social no estado do Paraná, no mandato de 2021-2024.

O objetivo deste texto é discutir a gestão municipal da assistência social no estado do Paraná, desenvolvida por assistentes sociais que ocupam a função de secretários(as) municipais de assistência social em diversos municípios paranaenses, cujas realidades de porte populacional, recursos humanos e financeiros, serviços, programas e projetos desenvolvidos, são diferentes entre si. A política de assistência social desenvolvida nestes territórios não está desvinculada das corresponsabilidades dos entes federados, o estado do Paraná e a União. Desse modo, é importante analisar o contexto sociopolítico no qual os(as) profissionais gestores(as) estão inseridos, considerando a conjuntura da crise econômica, política e sanitária ocasionada pela pandemia da Covid-19. Assim, objetiva-se demarcar no tempo e no espaço os desafios lançados para o exercício da gestão neste tempo histórico.

No primeiro momento, apresenta-se reflexões sobre o contexto da crise pandêmica do Covid-19 e como esta crise sanitária mundial agravou a crise estrutural do capitalismo que já vinha impactando a sobrevivência de trabalhadores e entrou em choque com o desfinanciamento e desmonte das políticas sociais que vinha acontecendo a passos largos no contexto político-econômico brasileiro. Busca-se trazer reflexões sobre os desafios enfrentados na gestão do SUAS neste período, haja vista o desmonte e regressão de direitos na condução da assistência social implementada pelo governo federal.

No segundo momento, procura-se discutir os desafios para a gestão da política municipal de assistência social no estado do Paraná. Para tanto, realiza-se uma contextualização sobre os municípios nos quais os(as) sujeitos(as) da pesquisa atuam como gestores(as) municipais, abordando aspectos e características socioeconômicas que possibilitam a organização político-administrativa a partir da realidade local. Discute-se, na sequência, alguns aspectos relacionados aos achados da pesquisa que dizem respeito ao enfrentamento e combate a resquícios do assistencialismo e conservadorismo presentes

³ O projeto de pesquisa foi submetido ao Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) da Universidade Estadual do Oeste do Paraná – Unioeste, aprovado sob o CAAE nº 54193921.5.0000.0107, em 17 de dezembro de 2021, vinculado à Plataforma Brasil. Para preservar os nomes dos participantes, os nomes foram ocultados e substituídos pela letra G e número de ordem correspondente às entrevistas.



nas gestões municipais, bem como os limites e dificuldades enfrentados pelos(as) profissionais que impossibilitam o avanço democrático e as tendências de avanço que tensionam a lógica neoliberal de restrição de direitos.

Ao final, algumas considerações que procuram sinalizar as compreensões obtidas com o movimento do objeto de pesquisa e que objetivam oferecer contribuições para a construção e produção do conhecimento sobre a temática de assistentes sociais gestores(as) na política municipal de assistência social no Brasil a partir da realidade paranaense.

2. A CRISE PANDÊMICA E AS IMPLICAÇÕES PARA A GESTÃO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

A pandemia da Covid-19, que assolou o mundo em 2020 com a disseminação do novo coronavírus (SARS-CoV-2), teve início na China em 2019, espalhando-se de forma rápida e brutal por todos os países do mundo, inaugurando uma crise sanitária mundial com graves configurações na vida social, econômica e política. Agravou de maneira drástica a crise estrutural do capitalismo, que já vinha impactando a vida de milhares de trabalhadores(as), haja vista que as medidas de isolamento social e estagnação das atividades econômicas provocaram demissões em massa, corte de salários, deteriorando as condições de vida e aumentando a insegurança quanto ao presente e ao futuro (Raichelis, 2022).

Quando a pandemia chega no Brasil, encontra 12,6 milhões de desempregados, encobrendo dramaticamente a condição de desigualdade de gênero e raça que alcança mulheres e negros(as). Boschetti e Behring (2021), citando dados do IBGE/2019, informam que entre esses desempregados, 64,8% são pretos(as) e pardos(as), sendo a maior parte mulheres (64,7%) e que estas também ocupam a maior taxa de população sem emprego (53,8%), com taxa de ocupação de homens de 65% contra 46,2% das mulheres. Desse modo, “as mulheres negras compõem a principal força de trabalho desempregada, precarizada e com baixos salários, o que revela a natureza estruturalmente racista e patriarcal do capitalismo brasileiro” (Almeida, 2018 *apud* Boschetti; Behring, 2021, p. 74).

Já em meio a pandemia do ano de 2020, Carvalho e Carneiro (2021) trazendo dados do IBGE referente a PNAD COVID-19 de agosto de 2020, informam que neste período a população desocupada do Brasil atingiu 12,9 milhões de pessoas, com aumento de 27,6% desde maio daquele ano. As mulheres continuaram sendo as mais atingidas com taxa de desocupação de 16,2%, em relação a 11,7% dos homens, e entre as pessoas de cor preta ou parda a taxa de desocupação era de 15,4% em relação aos brancos (11,5%).



As autoras ainda ressaltam que a PNAD COVID-19 revelou um afastamento de 3,4 milhões de pessoas do trabalho.

Estes poucos dados demonstram o acirramento das desigualdades sociais e *apartheid* que marcou o cenário brasileiro. Os grupos mais vulneráveis, que vivem à margem da sociedade e que vivenciam dificuldades estruturais, foram os mais atingidos pela pandemia da Covid-19, com apuros significativos para protegerem-se do coronavírus e para terem acesso aos serviços de saúde, protagonizando uma saga quase “mortal” por leitos em hospitais e vagas em UTI (Carvalho; Carneiro, 2021).

Essa conjuntura crítica, impôs uma série de desafios aos(as) gestores(as) públicos, principalmente de estados e municípios, que se viram às voltas com tomadas de decisão e de intervenção que ultrapassavam as possibilidades reais dos sistemas públicos. O nível de pressão vivenciado por estes gestores(as) era de diferentes ordens, que decorriam do agravamento das expressões da “questão social” e expressavam-se sobretudo no âmbito local, território de vida e moradia da população (Carvalho; Carneiro, 2021).

Em particular no Brasil, assistiu-se a um quadro peculiar de instabilidades e inseguranças, devido à ausência de coordenação política por parte do Governo Federal e a adoção do posicionamento de negação da ciência em relação à pandemia. Conforme Carvalho e Carneiro (2021, p. 819) ao longo dos meses da pandemia o presidente da República “assume uma rota de colisão com as orientações da OMS, ignorando a tragédia de mais de 186.000 mortos (número de 20/12/2020), assumindo, mesmo frente a essa tragédia, uma posição de indiferença, que beira o cinismo, ignorando a própria liturgia do cargo que ocupa”.

Boschetti e Behring (2021) sinalizam que as tímidas e retardatárias medidas federais seguiram as medidas ultraneoliberais em curso, com pouquíssimos recursos para a saúde e para o auxílio emergencial implantado a época. Foram trilhões para bancos e empresários, tudo isso aprovado pela EC nº 106/2020⁴, no chamado “orçamento de guerra”. Boschetti e Behring (2021), baseadas na análise da Auditoria Cidadã da Dívida (ACD), revelam que o objetivo principal dessa medida era dar legalidade a sobra de caixa dos bancos, obtidos com desvio ilegal realizado em 10 anos (2009-2018) de cerca de R\$ 1 trilhão de recursos públicos e jogar os gastos com a calamidade do coronavírus nas contas das áreas sociais.

De forma contraditória, enquanto o “orçamento de guerra” presenteava o capital, a classe trabalhadora sem rendimentos, recebeu como proposta do governo federal o auxílio

⁴ Emenda Constitucional que instituiu o “regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações para o enfrentamento de calamidade pública nacional decorrente da pandemia”. Teve vigência durante o estado de calamidade pública nacional reconhecido pelo Congresso Nacional.



emergencial⁵ no valor inicial de R\$ 200,00, recompostos posteriormente pelo Congresso Nacional para R\$ 600,00, ocorrendo ainda a suspensão de contratos de trabalho com redução de salários e a possibilidade de empregadores interromperem contratos de trabalho. Boschetti e Behring (2021) recordam que 108 milhões de trabalhadores solicitaram o auxílio emergencial, porém somente 68 milhões receberam, atingindo 44% dos domicílios brasileiros. Em contrapartida, até agosto de 2020 somente 4,2 milhões dos trabalhadores solicitaram auxílio-desemprego. Esses dados revelam que existe uma “redução cada vez maior dos direitos trabalhistas e a ampliação do benefício assistencial na reprodução da força de trabalho” (Boschetti; Behring, 2021, p. 78).

Devido a essa “transferência de renda”, derivada de cortes de recursos de outras políticas setoriais como saúde e educação, houve um aumento significativo de recursos para a assistência social no orçamento público, saltando de R\$ 95,2 bilhões, em 2019, para R\$ 298,7 bilhões em agosto de 2020. Evidencia-se uma drenagem de recursos do Fundo Nacional de Assistência Social, especialmente aqueles destinados aos serviços socioassistenciais⁶, para o pagamento do auxílio emergencial. Além de uma perda gigante de recursos dos programas, projetos e ações da gestão do SUAS, com redução de 15,5% entre 2012 e 2018 e diminuição da participação do FNAS de 0,8% em 2013, para 0,4% em 2018. Ressalta-se ainda que a Lei orçamentária de 2020 previa somente R\$1,344 bilhão para o financiamento do SUAS (à exceção do BPC), uma queda de 31% em relação aos gastos de 2019, o que significa “uma política de cobertor curto, que tira dos serviços e direitos para a ‘transferência de renda’, em proporções muito maiores do que já vinha ocorrendo” (Boschetti; Behring, 2021, p. 81).

Para Boschetti e Behring (2021), este cenário revela um processo acelerado e ampliado de assistencialização/assistencialismo que se volta para o pauperismo absoluto, na contramão do direito à assistência social. As autoras reforçam que programas de renda básica universal, como um direito social, podem complementar ou substituir de maneira temporária a perda de direitos do trabalho, sem ter a capacidade de redução de desigualdades no acesso à riqueza socialmente produzida. A expansão desse tipo de transferência de renda, expõe a incapacidade do capitalismo de superar suas crises. Nesse sentido, destaca-se que,

A substituição de empregos estáveis e com direitos por programas assistenciais de “transferência de renda” clientelistas revela a mais brutal forma de subsunção do trabalho ao capital: além de manter a classe trabalhadora sem trabalho a baixo

⁵ O Auxílio Emergencial foi instituído pela Lei nº 13.982, de 02 de abril de 2020, para atender os segmentos vulneráveis da população.

⁶ Boschetti e Behring (2021) destacam a agressiva redução no financiamento dos serviços socioassistenciais de 38,6% entre 2012 e 2018, sendo que a participação do FNAS caiu de 5,6% em 2012 para 2,8% em 2019.



custo, nos limites da sobrevivência, também age para rebaixar o valor dos salários, transfere para o Estado a quase totalidade dos custos da reprodução da força de trabalho, já que desonera o capital, e cria um ciclo de reprodução de desigualdades ainda mais perene, pois interdita o acesso de homens e mulheres a possibilidades de trabalho com direitos (Boschetti; Behring, 2021, p. 81).

Para Raichelis (2022), essa implementação de auxílios e benefícios sociais por fora das políticas sociais e dos sistemas públicos, está atravessada pela lógica das urgências, que expressa permanentemente o clientelismo político, que é típico de sociedades dependentes, com estrutura desigual, racista, patriarcal e sexista. Estas aceleram o genocídio da população indesejável e descartável, vivenciando uma tragédia social.

No contexto de enfrentamento da crise sanitária pandêmica, a política de assistência social é requisitada a oferecer respostas para minimizar a tragédia social decorrente da pandemia. Através do Decreto presidencial nº 10.282/2020, de 20 de março de 2020, que regulamentava a definição de serviços públicos e atividades essenciais, a assistência social foi incluída no rol dos serviços públicos e atividades considerados indispensáveis ao atendimento das necessidades da população, ratificando sua natureza essencial.

Carvalho e Carneiro (2021), destacam os requisitos solicitados à assistência social no período, como: a viabilização de serviços e benefícios para aqueles que foram acometidos pela extrema pobreza ao perderem o trabalho informal; abrigamento de pessoas em situação de rua; seguranças socioassistenciais a pessoas idosas, pessoas com deficiência, crianças, adolescentes e mulheres expostos(as) a diferentes formas de violência que foram acirradas pelo isolamento social.

Para esta política garantir proteção social àqueles estruturalmente desprotegidos, a construção e estruturação da política de assistência social como política pública, definiu que era necessário o provimento das condições pelas três esferas de governo, conforme definido no Pacto Federativo, com corresponsabilidade de financiamento. Porém essa realidade não foi alcançada a contento e proporção durante a pandemia. O país vivenciava um processo de desfinanciamento da política de assistência social, iniciado no governo Temer e aprofundado no governo Bolsonaro. Desse modo,

Considerando o desfinanciamento a atingir as políticas públicas no Estado brasileiro, particularmente a PAS, a pandemia do coronavírus e sua tragédia social, a ampliar demandas, já encontrou o SUAS enfraquecido diante das reduções orçamentárias constantes, a ameaçar a implementação da Política de Assistência Social no país, desconsiderando a sua essencialidade no âmbito da Seguridade Social (Carvalho; Carneiro, 2021, p. 825).

Nesse sentido, conforme as autoras, estados e municípios encontravam-se diante de demandas que exigiam a ampliação da proteção social básica e especial. Contudo, não possuíam a garantia das condições necessárias para o efetivo atendimento, havendo ainda



a imposição do grande desafio de reorganizar os serviços ofertados pela Rede SUAS nos territórios conforme as recomendações das autoridades sanitárias. O que se viu foi um esgarçamento e sucateamento dos serviços e das condições de trabalho da rede socioassistencial do SUAS e o desafio enfrentado por gestores e trabalhadores do SUAS para oferecer um atendimento digno à população.

Em suma, certo é que a crise que assola a política de assistência social é anterior à crise sanitária da Covid-19. O que se verifica é uma intensificação do sucateamento desta política que dificulta o acesso da população vulnerável às proteções sociais que lhes deveriam ser afiançadas pela política de assistência social, pautado na falta de investimentos financeiros, materiais e organizacionais.

E nesse contexto político de ultraneoliberalismo e desmonte de políticas e direitos sociais, agudizado pela conjuntura pandêmica, ocorreram as eleições municipais de 2020. As autoridades municipais eleitas iniciaram o mandato em janeiro de 2021 indo até dezembro de 2024. Com a assunção desses mandatários ao cargo de gestão municipal, assumem também os cargos de gestão da política municipal de assistência social os indicados(as) pelos prefeitos, dentre estes os(as) profissionais assistentes sociais que foram sujeitos(as) desta pesquisa, com um grande desafio de ser gestor(a) neste contexto sombrio de “terra arrasada” na área da assistência social.

3. DESAFIOS PARA A GESTÃO DA POLÍTICA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

O Estado do Paraná está dividido em 399 municípios, distribuído em 10 Regiões Geográficas Paranaenses (IPARDES, 2012): 01 – Região Geográfica Noroeste Paranaense, 02 – Região Geográfica Centro Ocidental Paranaense, 03 – Região Geográfica Norte Central Paranaense, 04 – Região Geográfica Norte Pioneiro Paranaense, 05 – Região Geográfica Centro Oriental Paranaense, 06 – Região Geográfica Oeste Paranaense, 07 – Região Geográfica Sudoeste Paranaense, 08 – Região Geográfica Centro-Sul Paranaense, 09 – Região Geográfica Sudeste Paranaense, e 10 – Região Geográfica Metropolitana de Curitiba.

Após um levantamento preliminar em base de dados oficial, identificou-se 52 (cinquenta e dois) profissionais assistentes sociais, com registro ativo no CRESS/PR, ocupando a função de gestão na política municipal de assistência social no estado do Paraná, no mandato de 2021/2024. Em termos percentuais significa 13,03% dos municípios paranaenses com assistentes sociais ocupando o cargo de gestão. Sendo que destes, a imensa maioria estão localizados em municípios de pequeno porte I, 65,38%; seguidos de municípios de pequeno porte II, 17,31%; municípios de grande porte, 9,62%; e, municípios



de médio porte, com 7,69%. Após aplicados os critérios de seleção para amostra da pesquisa⁷, foram selecionados 13 (treze) profissionais assistentes sociais.

Os municípios identificados que participaram da amostra da pesquisa estão em diferentes regiões do Estado, o que contribui para a apreensão das determinações da realidade social, podendo ser observado divergências e semelhanças dos territórios, as suas realidades socioeconômicas e a relação com o campo da Assistência Social. Os municípios e sua respectiva localização geográfica dentro do Estado do Paraná, são: **Altamira do Paraná, Campina da Lagoa e Campo Mourão**, localizados no Centro Ocidental Paranaense; **Arapoti e Carambeí**, localizados no Centro Oriental Paranaense; **Cambé e Londrina**, localizados no Norte Central Paranaense; **Campo do Tenente e Rio Branco do Sul**, situados na região Metropolitana de Curitiba; e, **Foz do Iguaçu, Toledo, Tupãssi e Vera Cruz do Oeste**, situados no Oeste Paranaense.

Dados mais precisos sobre esses municípios, que abarcam informações sobre extensão territorial, população censitária e estimativa populacional, bem como população urbana e rural, podem ser observados na tabela a seguir:

Tabela 1 – Municípios que integram a pesquisa por extensão territorial e população.

Municípios	Extensão territorial km ²	População IBGE 2010	População Urbana	População Rural	Estimativa Populacional 2021
Altamira do Paraná	388,488	4.306	2.135	2.171	1.429
Arapoti	1.364,518	25.855	21.778	4.077	28.480
Cambé	497,747	96.733	92.952	3.781	108.126
Campina da Lagoa	799,092	15.394	12.557	2.837	13.888
Campo do Tenente	304,635	7.125	4.194	2.931	8.118
Campo Mourão	746,595	87.194	82.676	4.518	96.102
Carambeí	648,746	19.163	13.918	5.245	24.225
Foz do Iguaçu	608,357	256.088	253.962	2.126	257.971
Londrina	1.649,846	506.701	493.520	13.181	580.870
Rio Branco do Sul	819,693	30.650	22.045	8.605	32.635
Toledo	1.195,580	119.313	108.259	11.054	144.601
Tupãssi	299,823	7.997	6.286	1.711	8.105
Vera Cruz do Oeste	330,925	8.973	6.863	2.110	8.389

Fonte: IPARDES, 2022.

⁷ Os critérios para seleção da amostra da pesquisa foram: 1º critério – vínculo empregatício com 50% estatutário e 50% CLT; 2º critério – no mínimo 02 municípios de cada porte populacional; 3º critério – 01 município de cada sigla partidária identificada; e, 4º critério – abranger todas as macrorregionais do estado.



É possível perceber a existência de municípios que tiveram um aumento significativo na estimativa populacional em seus territórios, como é o caso dos municípios de Cambé e Carambeí, nos quais o aumento da estimativa populacional os coloca inclusive em outro nível de porte populacional definido pela PNAS/2004. Estes municípios passam de médio e pequeno porte I, para grande e pequeno porte II, respectivamente. Isto afeta substancialmente o planejamento descentralizado da política de Assistência Social em seus territórios, considerando ainda os pactos federativos para transferência de recursos da União e do estado. Estes municípios literalmente possuem demanda e porte populacional municipal que não condiz com a realidade de transferência de recursos que recebem atualmente.

A imensa maioria dos municípios ilustrados na tabela 1 (76,92%), apresentam um aumento de estimativa populacional, o que requer planejamento estratégico territorial sobre serviços e ações da assistência social que precisam ser ou ampliados, ou implementados, ou redefinidos em nível local. Contudo, observa-se também um decréscimo populacional em 23,07% desses municípios, Altamira do Paraná, Campina da Lagoa e Vera Cruz do Oeste apresentam queda na estimativa populacional, sendo que Altamira do Paraná é o que destaca, considerando um decréscimo de 66,81% de população. Realidade que desafia o SUAS, pelas demandas e possibilidades de organizar o sistema.

Em termos de configuração do Sistema Único de Assistência Social – SUAS nos municípios que compõem a amostra, observa-se a estruturação dentro do preconizado na política de assistência social, o que significa um avanço na institucionalização da assistência social e um processo de organização da gestão descentralizada, principalmente na esfera municipal.

A organização da rede socioassistencial do SUAS⁸ está assim distribuída nos municípios pesquisados:

Tabela 2 – Distribuição da rede socioassistencial nos municípios participantes da pesquisa

Município	Total de CRAS	Total de CREAS	Total de Centro Pop	Total de Centro Dia*	Total Acolhimento Institucional ⁹	Família Acolhedora*
Altamira do Paraná	01	01	-	01	-	-
Arapoti	02	01	-	01	02	-
Cambé	06	02	-	-	02	01
Campina da Lagoa	01	01	-	01	02	-

⁸ Consulta aos Relatórios de Programas e Ações do Ministério da Cidadania, gerados pela Secretaria de Gestão da Informação (SAGI), 2022.

⁹ As Unidades de Acolhimento podem referir-se a em unidades do tipo Casa Lar, Albergue, Abrigo Institucional, República, Residência Inclusiva e Casa de Passagem.



Campo do Tenente	01	-	-	-	01	-
Campo Mourão	03	01		01	05	-
Carambeí	01	01	-	01	02	01
Foz do Iguaçu	05	02	01	-	17	-
Londrina	10	03	01	-	36	-
Rio Branco do Sul	01	01	-	-	01	-
Toledo	06	02	-	-	06	-
Tupãssi	01	-	-	-	01	-
Vera Cruz do Oeste	01	-	-	01	-	01

* Informação retirada do CadSUAS, 2022, Rede Socioassistencial
Fonte: Ministério da Cidadania/SAGI, 2022.

Os dados demonstram uma importante estruturação de equipamentos e serviços nos municípios apontados. Isso demonstra um esforço de descentralização municipal na cobertura e disponibilização de quase todos os serviços que integram a rede socioassistencial nas modalidades de proteção social básica e especial, à exceção do Serviço de Acolhimento em República que não foi identificado em nenhum município avaliado. Observa-se nos municípios inscritos na gestão básica, o investimento em equipamentos de proteção social especial, principalmente naqueles que se referem a medidas de proteção de crianças e adolescentes, podendo ser um indicativo de que a política de assistência social deverá olhar muito mais para as demandas municipais do que até pelo próprio porte populacional municipal, no investimento das ações.

Diante deste cenário, reforça-se a necessidade de gerir a política de assistência social a partir do conhecimento da realidade local, com planejamento estratégico, visando atuar no atendimento das demandas coletivas a partir da realidade em que os demandantes estão inseridos. Práticas baseadas no imediatismo, no emergencial e na improvisação não cabem mais no atual estágio da assistência social. A profissionalização da assistência social requer profissionais qualificados e preparados para implementar a prática de uma política social que tenha resultados retratados na vida das famílias e indivíduos atendidos.

Desse modo, a partir das entrevistas realizadas com os(as) profissionais assistentes sociais ocupantes do cargo de gestão municipal da política de assistência social, identifica-se um grande enfrentamento no combate a resquícios do assistencialismo e do conservadorismo presentes nos municípios, traduzidos em ações de mando e favor, como demonstrado pelos(as) entrevistados(as):

Porque assim, eles têm a assistência social como um local de doação, doação de tudo: doação de roupa, doação de cobertor, doação de comida (...) eles não conseguem ter a visão da assistência social como uma política pública igual a saúde, igual a educação, que vai ter o direito, mas vai ter o dever também, não é simplesmente eu doar uma cesta básica, como eles pensam. (G2)

Mas, eu percebo que vai muito, que pende muito para esse lado, que é o que eu estava falando no início, que é a questão da caridade, a questão do atendimento de



olhar de doação, entendeu? Porque eles vinham de uma linha diferente, de primeiro-damismo, de assistencialismo, achava que a assistência social era para isso, que tem que ser assim. Agora eu estou na luta, rebatendo isso. Combater isso. Tentando realmente firmar a política de assistência social. (G3)

E infelizmente, vou te dizer, a cultura da benesse e da caridade, do assistencialismo ainda existe. Não adianta, tem pessoas aqui dentro, tem secretários aqui, hoje os nossos secretários são todos técnicos das áreas respectivas, tem secretário ainda que acha que o nosso trabalho se resume em entregar cesta básica. (G4)

Na década de dois mil e vinte, já dois mil e vinte um, a gente chega lá e a política de assistência social não estava posta como uma política de direito, ainda colocada como um braço da Câmara de Vereadores, um braço clientelista, sem desenvolver os serviços socioassistenciais. (G6)

Vereadores com entendimentos que não seguem a política da assistência, acha que a política da assistência ela engloba tudo, a saúde, a educação. Então ainda tem muito a crescer nesse sentido [...] Caridade. Nesse sentido. Não como garantia de direitos. (G10)

Neste sentido, Barroco (2015) sinaliza que o conservadorismo não se elimina de forma absoluta, uma vez que suas raízes vão além da profissão. Contudo, dentro da atuação profissional é possível aprofundar a sua crítica de maneira a criar formas de enfrentamento que enfraqueçam a sua permanência, recusando apelos moralistas, denunciando ingerências e alargando as bases democráticas e emancipatórias.

O investimento em uma gestão democrática e participativa proporciona possibilidade de mudança de paradigma e a atuação do profissional assistente social pode fazer a diferença, como neste caso:

Eu aposto que a população mais empobrecida vai se reconhecer sendo atendida, priorizada por políticas públicas, pela melhoria de bem-estar, melhoria urbana, e que isso é que vai fazer a diferença. Mesmo que tenha toda essa cultura e todo esse jogo político para que se volte essa questão mais assistencial, eu acho que isso deve ganhar. Pelo menos é o que eu imagino. (G6)

Porém, é preciso sinalizar que o direcionamento democrático e emancipatório é controverso e vai além do interior da política social, haja vista que a garantia de direitos sociais e a superação da desigualdade não são objetivos que tem compatibilidade com a estrutura da sociedade capitalista. Dessa forma, a manutenção de traços conservadores no modo de produção capitalista é estratégica para manter a soberania do capital sobre o trabalho.

Essa cultura política, marcada por estruturas de poder patrimonialista com estratégias de relação política clientelista, que moldaram o processo histórico do Brasil, remete ainda a uma figura muito conhecida na política de assistência social, a primeira-dama. Torres (2002), relembra que no Brasil as primeiras-damas é que dirigiam as instituições assistenciais governamentais, como a Legião Brasileira de Assistência Social – LBA, por exemplo, além de outras instituições filantrópicas, tratando-se de “uma prática associada à ideologia da benemerência, em que a figura da primeira-dama simboliza a bondade e a caridade para certos segmentos sociais” (Torres, 2002, p. 24). O que



representa uma confusão associativa da primeira-dama com ações de filantropia, benesse e caridade aos pobres.

Com o advento da LOAS, pensada dentro de uma perspectiva democrática e participativa, a assistência social deve ser desenvolvida como uma política pública, inserida dentro da Seguridade Social, provendo os mínimos sociais para quem dela necessitar. Assim, a condução da assistência social deve se dar de maneira descentralizada e participativa, com comando único em cada esfera de governo. Ou seja, nessa configuração o Estado tem o papel decisivo de promover o enfrentamento da pobreza, no sentido de garantir proteção social compatível com a democracia e cidadania, com a participação da sociedade civil.

Muito embora tenha-se avanços na condução da gestão da política de assistência social dentro de uma perspectiva de proteção social e garantia de direitos, resquícios da cultura política associada ao primeiro-damismo ainda são percebidos no cotidiano de atuação dos(as) profissionais assistentes sociais que conduzem as gestões municipais de assistência social, como podemos perceber no depoimento abaixo, quando houve o questionamento sobre o primeiro-damismo no município de atuação:

Hoje não existe, não! Mas daí tem a mãe do prefeito, que não deixa de ser um [...] eu sou a secretária, mas a mãe do prefeito está sempre ligando, está sempre pedindo, está sempre exigindo, está sempre querendo. [...] Quando existia a primeira-dama como naquele tempo ela era a chefe, nós fazíamos o trabalho técnico e as primeiras-damas faziam o trabalho político-social. Hoje, o quê que acontece, a mãe do prefeito não está aqui, mas ela fica ligando todo o dia porque ela precisa de uma cesta básica, porque alguém foi reclamar para ela, porque alguém foi pedir, porque ela precisa, porque essa pessoa é carente. (G2)

Nesse caso em particular, embora não exista a esposa do prefeito, outros membros da família deste gestor municipal, no caso a mãe, que mesmo não fazendo parte da estrutura administrativa municipal, acaba interferindo no trabalho público oficial realizado de maneira planejada e organizada. Tal situação é típica de uma tradição populista proveniente da política patrimonialista e conservadora do país, que reforça a não presença do direito e a prática do favor.

Outra situação observada na pesquisa é a questão de, embora a esposa do prefeito não esteja à frente da gestão da política de assistência social, direta ou indiretamente existe no município a cultura política de reportar-se a figura da primeira-dama, como forma desta controlar o que vem se passando especialmente no campo da assistência social. Ou até mesmo, ter a primeira-dama como figura decorativa apenas. Ou seja, a esposa do prefeito ocupa o cargo de gestão, mas efetivamente não desenvolve o trabalho esperado para o cargo.



A noção de mudança de paradigmas avaliado no contexto da pesquisa, embora ainda não se apresente como algo superado na história, possivelmente sinaliza uma tendência de avanço. Apesar de não se desvincular totalmente de “ranços” conservadores, é possível identificar movimentos que, vinculados às pactuações e deliberações nas instâncias da política de assistência social, as bases normativo-jurídicas e instrumentos de gestão que induzem a implementação do SUAS, tensionem para que as práticas conservadoras vinculadas ao primeiro-damismo e assistencialismo “desgrudem” da política de assistência social.

O que se observa a partir desta reflexão é a incidência que a implementação do modelo de gestão proposto pela PNAS e o SUAS traz para a atuação profissional nesta área, uma vez que contribui de alguma forma para ações e atuações profissionais voltadas à defesa dos direitos sociais. Desse modo, as particularidades da política de assistência social incidem de maneira favorável a reconstrução do significado do exercício profissional do(a) assistente social e a importância deste profissional na gestão e execução desta política.

Avalia-se que o trabalho desempenhado na política de assistência social, como em outras políticas também, exige um conhecimento ampliado de conteúdos pertinentes a leitura da realidade posta, que envolve planejamento, aporte teórico sobre o tema, profundo conhecimento sobre a organização legal da política, bem como o domínio técnico e político de informações sobre a realidade social no qual o município está inserido. E, para os(as) profissionais participantes da pesquisa, o(a) assistente social reúne esses atributos, sendo profissional indicado para assumir a gestão da área.

Contudo, observou-se com a pesquisa que existem limites e dificuldades que são enfrentados por estes(as) profissionais que muitas vezes lhes impossibilitam de avançar democraticamente. Algumas razões que impedem esse avanço estão relacionadas a uma estrutura hierárquica e burocrática, no qual o(a) gestor(a) está inserido, sendo as decisões e diretrizes impostas de cima para baixo, reduzindo a autonomia e capacidade de decisão deste(a) gestor(a). Outra razão está intrinsecamente relacionada a restrições orçamentárias, cuja falta de recursos limita a capacidade do(a) profissional em implementar suas propostas ou desenvolver novas ações e programas de forma autônoma. Associado a isto encontra-se a resistência às mudanças ou às novas abordagens e propostas realizadas pelo(a) profissional, o que limita a sua capacidade de inovação e intervenção democrática. Elementos contidos nos depoimentos revelam a falta de equipes, cargos comissionados, falta de recursos específicos para a assistência social, sobrecarga de trabalho, enfim, limites institucionais que dificultam a ação.

Desse modo, o trabalho profissional do(a) assistente social ocupando o cargo de gestão da política municipal de assistência social é permeado por tensões das contradições sociais advindas da relação entre capital e trabalho. De acordo com Iamamoto (2015, p.



219) “é nesse terreno denso de tensões e contradições sociais que se situa o protagonismo profissional”. Mesmo dispondo de uma autonomia relativa na condução de suas atividades, o trabalho está condicionado às circunstâncias estabelecidas pelo empregador, o que impacta diretamente na possibilidade de materialização do projeto profissional neste espaço ocupacional específico que é a gestão da política municipal de assistência social. Assimilar a realidade social em que os(as) assistentes sociais trabalham significa compreender quão complexa é a atuação profissional diante de relações sociais de exploração provenientes da sociedade capitalista.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A atuação de assistentes sociais na gestão municipal da política de assistência social, não é alheia à dinâmica contraditória do modo capitalista de produção. Este, ao configurar as políticas sociais também delimita os contornos do trabalho profissional. Desse modo, entende-se que os limites são da própria política de assistência social e não se restringem à competência individual dos(as) profissionais que atuam na área.

Percebe-se que ao enfrentar os aspectos conjunturais que conformam as políticas sociais, os(as) profissionais ocupantes dos cargos de gestão da política municipal de assistência social tem formulado estratégias politizadas de horizontalidade nos processos decisórios, que contribuem para favorecer a gestão como espaço estratégico de construção de um projeto societário justo e igualitário.

O desenvolvimento da cidadania e dos direitos sociais é resultado da correlação de forças e das lutas que ocorrem dentro da ordem capitalista de produção. Neste a noção de igualdade se funda a partir da desigualdade e da exploração de classes. Observa-se que é na correlação de forças que se obtém avanços democráticos, mas dentro de uma conjuntura política de insegurança institucional, que é materializada na luta perene da contradição de uma sociedade de classes. Ou seja, as conquistas democráticas vão permanecer à medida que a sociedade incorpora esses avanços, que precisam ganhar vida dentro da sociabilidade cotidiana.

Ressalta-se o potencial que o(a) profissional assistente social possui ao assumir cargos de gestão, no sentido de disseminar valores democratizantes e contribuir com a construção de parâmetros ético-políticos balizadores da profissão. Nesse sentido, uma grande tarefa deve ser perseguida pelos(as) assistentes sociais, no sentido de fortalecer os espaços coletivos de discussão, recuperando a trajetória de lutas e resistências a fim de não sucumbir a lógica do capital e ao avanço do conservadorismo.



REFERÊNCIAS

BARROCO, Maria Lúcia S. Não Passarão! Ofensiva neoconservadora e Serviço Social. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, Cortez, n. 124, p. 623-636, out./dez. 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sssoc/a/Bfwfs35RRvrQbKwTX9DhnNc/?format=pdf&lang=pt> Acesso em 24 jul. 2023.

BOSCHETTI, Ivanete. BEHRING, Elaine Rossetti. Assistência Social na pandemia da covid-19: proteção para quem? **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo: Cortez, n. 140, p. 66-83, jan./abr. 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sssoc/a/Wbf86mT4vwX6HvnSyRy3kkD/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em 17 out. 2023.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004**, 2005. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf. Acesso em 23 fev. 2021.

BRASIL. Ministério da Cidadania. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI). **Relatório de Programas e Ações**. Brasília, DF, 2022. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/ri/relatorios/cidadania/?localizaDivisao=PARAN%C3%81&codigo=410045&aM=0>. Acesso em 08 nov. 2022.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. **CadSUAS, 2022**. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/cadsuas/pesquisarConsultaExterna.html>. Acesso em 08 nov. 2022.

CARVALHO, Alba Maria Pinto de; CARNEIRO, Annova Mirian Ferreira. A política de assistência social no contexto da pandemia da Covid-19 no Maranhão: entre desmonte e essencialidade. **Revista de Políticas Públicas**, São Luís, v. 25, n. 1, p. 815-833, Enero-Junio, 2021. Disponível em: <https://periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/18483/10085>. Acesso em 20 out. 2023.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social**. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2015.

IPARDES. Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social. **Cadernos Municipais, 2022**. Disponível em: <https://www.ipardes.pr.gov.br/Pagina/Cadernos-municipais>. Acesso em 10 nov. 2022.

IPARDES. Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social. **Relação dos municípios segundo a região geográfica do Paraná, 2012**. Disponível em: https://www.ipardes.pr.gov.br/sites/ipardes/arquivos_restritos/files/documento/2019-09/Regioes%20geograficas%20municipios.pdf. Acesso em 02 nov. 2022.

RAICHELIS, Raquel. Serviço Social, trabalho e tecnologia: o trabalho profissional em tempos pandêmicos. *In*: RAICHELIS, Raquel; VICENTE, Damares; VIEIRA, Nuria Pardillos. (orgs). **Nova-velha morfologia do trabalho no serviço social – TICS e pandemia**. São Paulo: EDUC: CAPES, p. 33-58, 2022.