



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – UnB
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS – IH
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL – SER
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICA SOCIAL – PPGPS

REGIANE COTA E ROCHA

**CONDIÇÕES DE TRABALHO NO SUAS:
ENTRE A PRECARIZAÇÃO E O DESPRESTÍGIO DA POLÍTICA DE
ASSISTÊNCIA SOCIAL**

Brasília-DF

2018

REGIANE COTA E ROCHA

**CONDIÇÕES DE TRABALHO NO SUAS:
ENTRE A PRECARIZAÇÃO E O DESPRESTÍGIO DA POLÍTICA DE
ASSISTÊNCIA SOCIAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Política Social do Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília, como requisito parcial para obtenção do título de mestre em Política Social.

Orientador: Professor Doutor Reginaldo Ghiraldelli

Brasília-DF

2018

RR9c Rocha, Regiane Cota
Condições de Trabalho no Sistema Único de Assistência Social: entre a precarização e o desprestígio da política de assistência social. / Regiane Cota Rocha; orientador Reginaldo Ghiraldelli. -- Brasília, 2018.
110 p.

Dissertação (Mestrado - Mestrado em Política Social) -- Universidade de Brasília, 2018.

1. Trabalho. 2. Assistência Social. 3. Condições de Trabalho. 4. Sistema Único de Assistência Social. I. Ghiraldelli, Reginaldo, orient. II. Título.

REGIANE COTA E ROCHA

CONDIÇÕES DE TRABALHO NO SUAS: ENTRE A PRECARIZAÇÃO E O
DESPRESTÍGIO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Política Social do Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília, para obtenção do título de mestre em Política Social, sob a orientação do Professor Doutor Reginaldo Ghiraldelli.

Brasília, 19 de dezembro de 2018.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. Reginaldo Ghiraldelli – Orientador
PPGPS/SER/IH/UnB

Profa. Dra. Potyara Amazoneida Pereira Pereira – Membro Interno
PPGPS/SER/IH/UnB

Prof. Dr. Sadi Dal Rosso – Membro Externo
SOL/UnB

AGRADECIMENTOS

À minha mãe, Benedita de Carvalho Silva, mulher forte e sábia, pela educação sem igual e incentivo para que eu trilhasse este caminho. Minha obediência materializa-se neste, onde, *in memorian*, reafirmo a lembrança eterna de sua presença.

Ao meu pai, José Cota da Silva, *in memorian*, pelos anos de trabalho para sustentar a família, pois este é mais um fruto que colhemos, em tempo oportuno, da semente que plantou.

Ao Hugo Joffely, filho que pedi a Deus, pela compreensão por tantos momentos de distância e mais, meu incansável pedido de perdão pelas ausências.

Ao meu orientador, Reginaldo, pela organização didática, pela mediação na construção desse conhecimento, pelo compromisso e pela paciência presentes apenas em um excelente mediador.

Aos componentes da banca examinadora, por aceitarem o convite e por tão importantes contribuições e sugestões.

À minha irmã Rosita, por traçar comigo, segurando minha mão, minhas primeiras garatujas, por ler e ouvir minhas primeiras leituras sobre as histórias de “O Sítio do Pica-pau-amarelo”, de Monteiro Lobato. Olha só no que deu!

Aos irmãos Almir, Aparecido, Rosângela e Joselito, pela motivação e exemplos de vida.

Ao querido amigo Emivaldo, por ter-se deslocado por tantas e tantas vezes, desde o processo seletivo, para emprestar-me os livros e pelos ricos diálogos e ajudas.

Ao Amaro, por se dedicar ao estudo comigo por horas e horas. Foi muito importante tê-lo por perto.

Aos coordenadores dos CRAS e CREAS selecionados, por concordaram com minha presença.

Aos trabalhadores e às trabalhadoras que, voluntariamente, aceitaram participar da pesquisa e que me receberam tão bem em suas unidades. Muito obrigada por compartilharem suas experiências e leituras do objeto. Vocês foram muito corajosos!

À Secretaria de Estado do Trabalho, Desenvolvimento Social, Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos do Distrito Federal (SEDESTMIDH) por me ter concedido um ano de afastamento do trabalho para este estudo e pela autorização para a pesquisa de campo, atitudes que possibilitaram aprofundamento e apropriação necessários para esta elaboração, deveras importante para minha formação acadêmica e humana.

Aos professores do curso de Pós-Graduação em Política Social, em especial ao professor Dr. Evilasio Salvador, que endossou, com sua assinatura, o encaminhamento do projeto de pesquisa ao Comitê de Ética em Pesquisa do Instituto de Ciências Humanas e Sociais da Universidade de Brasília (CEP/CHS/UnB), sem a qual as fontes primárias –os entrevistados– não poderiam ter sido consultados.

Aos colegas do curso de mestrado por tanta gentileza e solicitude neste percurso tão importante.

Ao Studio Salute (Taguatinga Norte) pela orientação física durante o curso de mestrado.

ROCHA, Regiane C. **Condições de trabalho no SUAS: entre a precarização e o desprestígio da política de assistência social.** Dissertação. Universidade de Brasília. Brasília, 2018, 110f.

RESUMO

A dissertação tem natureza qualitativa e objetiva analisar as condições de trabalho no Sistema Único de Assistência Social (SUAS), no Distrito Federal, considerando o componente recursos humanos e as relações com os elementos que o circundam, sendo eles: vínculo empregatício, número de servidores, remuneração, intensidade do trabalho e educação permanente. Partiu-se do pressuposto de que as alterações no mundo do trabalho, a reestruturação produtiva e o neoliberalismo provocam consequências para as condições nas quais o trabalho é realizado. O trabalho está organizado em três capítulos. No primeiro, conceituou-se a assistência social enquanto política de ação para o atendimento de necessidades sociais, sua implantação e implementação no país, evidenciando a precariedade de suas condições, com destaque para as contradições entre capital/trabalho na correlação de forças que, voltadas aos ditames neoliberais, tendem a desprestigiar a política, seus trabalhadores e as condições em que o trabalho é desenvolvido. O segundo capítulo discorreu sobre as consequências das alterações no mundo do trabalho para os profissionais do SUAS e situou a contrarreforma trabalhista e a terceirização como estratégias atuais que atacam os direitos do trabalho. O terceiro capítulo trata da configuração e das contradições do SUAS no DF e desvela a percepção dos trabalhadores e das trabalhadoras por meio da técnica de entrevista não-diretiva com oito participantes voluntários. A pesquisa foi realizada nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS): Brasília e Ceilândia Norte e nos Centros de Referência Especializados (CREAS): Brasília e Ceilândia. A análise das condições de trabalho sob o prisma dos recursos humanos encontrou consenso entre os participantes sobre: a precarização das equipes e de suas condições de trabalho evidenciadas pelo desempenho de atribuições diversas no cotidiano, o que favorece a intensificação do trabalho.

Palavras-chave: Trabalho; Assistência Social; Condições de Trabalho; Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

ABSTRACT

This dissertation has a qualitative nature and aims to analyze the working conditions in the Unified Social Assistance System (SUAS) in the Federal District, considering the human resources component and the relations with the elements that surround it, such as: employment bond, number of servants, salary, work intensity and continuing education. It was assumed that changes in the world of work, the productive restructuring and the neoliberalism, provoked consequences in the conditions under which work is carried out. This work is organized in three chapters. In the first, social assistance was conceptualized as a policy of action to meet social needs, its establishment and implementation in Brazil, highlighting the precariousness of its conditions, with special attention to the contradictions between capital / labor in the correlation of forces that, oriented to the neoliberal prescriptions, tend to depreciate the policy, its workers and the conditions in which the work is developed. The second chapter discussed the consequences of the changes in the world of work for the SUAS professionals and placed the labor counter-reform and outsourcing as current strategies that undermine labor rights. The third chapter is about the configuration and contradictions of the SUAS in the DF and reveals the perception of the workers by a non-directive interview technique with eight volunteer participants. The research was conducted in the Centers of Reference of Social Assistance (CRAS) of Brasília and Ceilândia Norte, and in the Specialized Reference Centers (CREAS) of Brasília and Ceilândia. The analysis of working conditions from the perspective of human resources found a consensus among the participants about the precariousness of the teams and their working conditions evidenced by the performance of different task in the daily life, which favors the intensification of work.

Keywords: Work; Social assistance; Work conditions; Unified Social Assistance System (SUAS).

LISTA DE ABREVIATURAS

BPC	-	Benefício de Prestação Continuada
CAP	-	Caixa de Aposentadoria e Pensão
CEP	-	Comitê de Ética em Pesquisa
CF/1988	-	Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988
CFESS	-	Conselho Federal de Serviço Social
CHS	-	Instituto de Ciências Humanas e Sociais
CIT	-	Comissão Intergestores Tripartite
CNAS	-	Conselho Nacional de Assistência Social
CRAS	-	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	-	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
CRESS	-	Conselho Regional de Serviço Social
DF	-	Distrito Federal
EUA	-	Estados Unidos da América
EGOV	-	Escola de Governo do Distrito Federal
FNAS	-	Fundo Nacional de Assistência Social
FUNABEM	-	Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor
IAP	-	Institutos de Aposentadoria e Pensão
IBGE	-	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas
IGDPBF	-	Índice de Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família
IGDSUAS	-	Índice de Desenvolvimento do Sistema Único de Assistência Social
LA	-	Liberdade Assistida
LBA	-	Legião Brasileira de Assistência
LOAS	-	Lei Orgânica de Assistência Social
MDS	-	Ministério de Desenvolvimento Social e Combate a Fome
MP	-	Medida Provisória
NOB	-	Norma Operacional Básica
PAEF	-	Serviço de Proteção Especializado à Família e Indivíduos
PAIF	-	Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família
PDAD	-	Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios
PDOT	-	Plano Diretor de Ordenamento Territorial
PETI	-	Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PNAS	-	Política Nacional de Assistência Social

PBF	-	Programa Bolsa Família
PSB	-	Proteção Social Básica
PSC	-	Prestação de Serviço à Comunidade
PT	-	Partido dos Trabalhadores
RA	-	Região Administrativa
RH	-	Recursos Humanos
SAGI	-	Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação
SCFV	-	Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos
SNAS	-	Secretaria Nacional de Assistência Social
SUAS	-	Sistema Único de Assistência Social
TCLE	-	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
UF	-	Unidade da Federação
UnB	-	Universidade de Brasília
UPT	-	Unidade de Planejamento Territorial

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
METODOLOGIA	15
1 A CONSTRUÇÃO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL COMO POLÍTICA PÚBLICA	19
1.1 Assistência Social: do assistencialismo ao direito constitucional	19
1.2 A institucionalização da Política e a implantação do Sistema Único de Assistência Social	30
1.3 Condições de trabalho e aprimoramento do SUAS: incoerências diante do ajuste fiscal ..	39
2 QUESTÕES DO MUNDO DO TRABALHO NO BRASIL	45
2.1 As consequências das transformações no mundo do trabalho para os trabalhadores do Sistema Único de Assistência Social	45
2.2 A extenuação dos trabalhadores brasileiros: contrarreforma trabalhista e intensidade do trabalho	53
3 A CONFIGURAÇÃO E AS CONTRADIÇÕES DO SUAS NO DF	59
3.1 A política de assistência social: as unidades de atendimento – Centro de Referência de Assistência Social e Centro de Referência Especializado de Assistência Social	65
3.2 A percepção das condições de trabalho no SUAS sob a ótica dos trabalhadores	67
CONCLUSÃO	87
REFERÊNCIAS	92
ANEXO 1 – Autorização da pesquisa	100
ANEXO 2 – Parecer do Comitê de Ética	101
ANEXO 3 – Organograma da SEADS	103
ANEXO 4 – Estatística Mensal dos CRAS	104
APÊNDICE 1 – Domicílios em situação de vulnerabilidade por RA-DF 2015	106
APÊNDICE 2 – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE)	107
APÊNDICE 3 – Instrumental de entrevista não-diretiva	109

INTRODUÇÃO

A instituição da Assistência Social como política pública para o atendimento das necessidades sociais constituiu um avanço em sua história de assistencialismo e benemerência aos pobres. A Constituição Federal, a Lei Orgânica de Assistência Social, a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social e as normas posteriores possibilitaram a organização, a implantação e a implementação dessa política e fundaram as condições de trabalho iniciais para sua execução.

Na sociabilidade do mundo do trabalho, os determinantes e as contradições da assistência social conduziram a condições de trabalho precarizadas pelo próprio desprestígio dessa política social e remetem a divergências entre as elaborações legais e o cotidiano no qual o esse trabalho é desenvolvido.

Avanços significativos são observados do passado assistencialista ao presente, no qual a Política Nacional de Assistência Social é executada com objetivo de atender direitos sociais. Contudo, a composição dos recursos humanos, uma preocupação antiga da área, continua sendo um ponto de destaque e problematização diante da precarização das condições de trabalho.

Entre as interlocuções deste texto, entrelaçaram-se olhares diversos que, às vezes, se encontraram e, às vezes, se distanciaram por terem observado o mesmo elemento de maneira diferente e que produziram leituras fecundas, que consubstanciaram o ato de escrever. Essa é a riqueza de uma construção coletiva.

Considerando que, no Brasil, existe insuficiência de pesquisas que buscam dados primários sobre o tema: condições de trabalho no Sistema Único de Assistência Social (SUAS), privilegiou-se, na leitura desse objeto, a *leitura do mundo* dos trabalhadores e das trabalhadoras que constroem e vivenciam a assistência social no distrito Federal.

Em concordância com as afirmações de Freire (2008, p. 11), “a leitura do mundo precede a leitura da palavra”. Assim, nesta elaboração, é justamente tal importância que se evidencia nas condições postas e, por isso, valoriza-se o ato de leitura do objeto pelos entrevistados e entrevistadas que, com ele, se relacionam.

Este trabalho teve, desde o primeiro pensamento – que era apenas idealização –, a intenção de integrar teoria e prática sem afrontamento a partidos políticos, neste momento de escolha de governantes para direcionar o país. Contudo é, sim, uma manifestação de resistência aos ditames que desvalorizam e subordinam os trabalhadores e as trabalhadoras da política de assistência social brasileira.

Dito isso, a dissertação tem como objetivo analisar as condições de trabalho dos trabalhadores¹ do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) no Distrito Federal. O SUAS operacionaliza a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), instituída pela Constituição Federal de 1988 (CF/1988) e regulamentada pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) – Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993.

As condições de trabalho que foram analisadas dizem respeito ao componente recursos humanos e às relações do ambiente de trabalho que o circundam com seus elementos: vínculo empregatício, número de trabalhadores, remuneração, educação permanente, intensificação do trabalho e outros elementos que, essencialmente, se sobressaíram nas expressões e nos relatos dos trabalhadores e das trabalhadoras.

Parte-se do pressuposto de que as condições de trabalho no sistema vigente e, assim, o próprio trabalho são impreterivelmente influenciados pela reestruturação produtiva e pela política neoliberal, que, segundo Duriguetto (2008, p. 83), “são expressões das crises estruturais do capitalismo”, com o que concordam Alves (2005) e Antunes (2009).

Por conseguinte, a hegemonia capitalista, forjada para acumular riquezas, provoca uma “nova morfologia do trabalho”, que, de acordo com Antunes (2009), intensifica-o pela exigência de mais energia dos trabalhadores e das trabalhadoras no desempenho de suas atividades laborais e precariza suas condições de realização.

Sobre essa intensidade, Dal Rosso (2008, p. 28-29) afirma que pode ser percebida quando, na prática, há “uma exigência de maior esforço dos trabalhadores nas condições contemporâneas” aumentando a produtividade em um mesmo período de tempo considerado. Para este autor, há de se observar, ainda, o grau de intensificação do trabalho influenciado pelas transformações tecnológicas e pela reorganização do trabalho, o que reflete em si e na precarização de suas condições.

Neste trabalho, considera-se a hipótese de que o componente recursos humanos (nas condições de trabalho do SUAS, que vem sendo atacado pela reestruturação produtiva e pela ideologia neoliberal) sofre intensificação do trabalho pelo quadro reduzido de trabalhadores, que executam suas atribuições de forma desproporcional ao aumento da demanda de atendimento provocada crise capitalista no Brasil.

Desse modo, esta dissertação tem como objetivo geral: analisar as condições de trabalho do SUAS, no Distrito Federal, considerando-se o componente recursos humanos e as

¹ A utilização da palavra *trabalhadores*, neste texto, compreende os trabalhadores, sejam eles homens ou mulheres, que mediam direitos socioassistenciais no SUAS.

relações com os elementos que o compõem. E, como objetivos específicos:

a) Vínculo empregatício – Verificar quais são os vínculos empregatícios que estão previstos na lei 5.184/2013 e os que realmente se materializam nas unidades selecionadas para a pesquisa de campo.

b) Número de servidores – Identificar o número de cargos previstos na referida lei e de cargos ocupados e relacionar com o número da equipe de referência estipulado para cada nível de proteção social de acordo com o documento Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social de 2011 (NOB/SUAS/RH/2011).

c) Remuneração – Verificar se a remuneração atribuída valoriza os servidores da carreira.

d) Intensificação do trabalho – Investigar a possibilidade de estar ocorrendo intensidade do trabalho relacionando os recursos tecnológicos, a demanda de atendimento, a carga horária e o número de servidores.

e) Educação permanente – Observar se o Plano de Carreira, Cargos e Salários valoriza a política de educação voltada para o trabalho e a qualificação profissional continuada.

O estudo justifica-se porque, no Brasil, desde o início dos anos 1990, o mundo do trabalho tem sido profundamente afetado pela reestruturação produtiva provocada pelas ofensivas do capital para a acumulação de riqueza, o que, por conseguinte, influencia a organização dos indivíduos sociais – homem e mulher – baseada em seus trabalhos na sociedade (ALVES, 2005).

Para além disso, na Política de Assistência Social, está uma parte representativa da totalidade da classe trabalhadora² que vivencia as consequências da reestruturação produtiva³ sobre o mundo do trabalho e presencia, na atualidade, a derrocada de seus direitos trabalhistas pelo avanço das propostas neoliberais incrementadas pelas medidas de austeridade como a de ajuste fiscal.

A construção do conhecimento acerca do objeto de estudo da presente pesquisa requer colocar em evidência a centralidade do trabalho e os elementos constitutivos das políticas

² A palavra “parte” não exclui, não separa os trabalhadores de sua totalidade – classe de trabalhadores –, mas apenas acentua sua peculiaridade, mantendo as relações determinantes da classe trabalhadora e suas características intrinsecamente ligadas à sua construção histórica, conforme Kosik (1979), sobre a categoria totalidade.

³ De acordo com ALVES (2007), a reestruturação produtiva é um processo de alteração no modo de produção incrementado, por exemplo, por novas tecnologias, valores e regras que possibilita o desenvolvimento do capitalismo industrial. O autor exemplifica como “modelos produtivos” do Século XX, o fordismo e o taylorismo que ocorreram de forma desigual no globo, nos setores, empresas e serviços. Hoje o toyotismo, - elemento da nova reestruturação produtiva originário do fordismo-taylorismo – é o “espírito do novo complexo da reestruturação produtiva”. (Alves, 2007, p. 156).

sociais, nomeadamente a natureza do capitalismo, o papel do Estado e das classes sociais (BEHRING; BOSCHETTI, 2009).

Nesse sentido, descortinar as condições de trabalho no SUAS é buscar compreender a práxis complexa, na dinâmica entre a teoria dos documentos que embasam a assistência social em um contexto específico e a prática cotidiana, sabendo que, nesse espaço de tensões, os trabalhadores e as trabalhadoras têm protagonismo importante na constituição das condições de trabalho.

A interlocução com os sujeitos que protagonizam o mundo do trabalho, nesta política, foi de suma importância para compreender além do imediatismo que se apresenta, uma vez que, para a natureza deste estudo, é preciso aproximar-se da essência do fenômeno que ora se esconde e se apresenta no seu “claro-escuro” no cotidiano do trabalho (KOSIK, 1976, p. 15).

De fato, analisar as condições de trabalho dos trabalhadores do SUAS no DF é revelar como se concretiza um dos principais motivos da luta da classe trabalhadora em suas reivindicações históricas no enfrentamento da questão social⁴, pois, segundo Raichellis (2011), a organização do trabalho e, nela, as condições de trabalho, são incisivamente afetadas na sociedade capitalista contemporânea pelo processo de reestruturação produtiva.

Nas linhas que se seguem, é ainda destacada a dimensão da intensidade do trabalho, ou seja, “a condição de trabalho chamada intensidade”, posto esta ser observada enquanto “onda de intensificação do trabalho” (DAL ROSSO; FORTES, 2008, p. 26) em diversos espaços de organização do trabalho, independentemente do tempo histórico e do recorte geoespacial.

Como parte constituinte da totalidade de trabalhadores, as lutas dos trabalhadores do SUAS também fazem parte das lutas trabalhistas engendradas no processo de desenvolvimento econômico e social por melhores condições de trabalho e de sobrevivência e por uma formação da sociabilidade trabalhista menos precarizada. Tais reivindicações influenciam o objeto do presente estudo.

Assim, dadas essas condições, esta pesquisa aproximou-se da configuração atual dos recursos humanos do SUAS, no Distrito Federal, entendendo que estas condições não são postas na sociedade, mas sim que se configuram em um complexo de contradições entre

⁴ Para Yamamoto “a questão social diz respeito ao conjunto das expressões das desigualdades sociais engendradas na sociedade capitalista madura”. Sua gênese está no caráter coletivo da produção do qual não deve ser dissociada, pois é neste que as desigualdades se acirram. A desproporção entre o crescimento da acumulação capitalista e o crescimento do contingente de trabalhadores aptos para o trabalho, sendo este muito superior, contudo, desprovido não só dos meios de produção como dos direitos do mundo do trabalho, provoca disparidades econômicas, políticas e culturais das classes sociais. Assim, para a autora supracitada, em “O Capital” (1867), Marx compreendeu a dinâmica da questão social determinada pela *lei geral de acumulação capitalista*, ao que acrescenta que “a origem da questão social é imanente á organização social do capital” sem a qual não deve ser analisada (IAMAMOTO, 2001).

interesses da classe trabalhadora e da classe dominante na disputa pelo reconhecimento de seus interesses muitas vezes divergentes.

Considera-se, pelo exposto, que a conjuntura do mundo do trabalho (desemprego estrutural⁵, terceirização⁶, derrocada de direitos trabalhistas e outros aspectos da contemporaneidade que circundam a sociabilidade do trabalho) serve de cenário mundial e nacional para leitura e análise das condições atuais dos trabalhadores do SUAS.

Esses profissionais não escapam. Pelo contrário, configuram a totalidade da força de trabalho que reivindica melhores condições tanto de trabalho quanto de sobrevivência e presenciam as suas demandas sufocadas pelas democracias liberais⁷ na atualidade.

⁵ O desemprego estrutural é originário da crise estrutural do capital e abrange tanto países industrialmente desenvolvidos, quanto aqueles em desenvolvimento. Em ambos os casos, os desempregados – qualificados ou não para o mundo do trabalho, formam um contingente “supérfluo para o mercado de produção”, porém necessários ao capitalismo e, mas não superfluo para o consumo. O desemprego estrutural está associado à característica peculiar do capital para produzir lucros, através da abundância da oferta mão-de-obra, da qual não pode abdicar. (MEZAROS, 2006, p .32).

⁶ Para Benda (2017, p. 99), “A terceirização é, portanto, uma forma encontrada pelo capital para se afastar das amarras do Direito do Trabalho para, com isso, promover uma maximização de seu próprio acúmulo ocasionado pelo incremento da mão-de-obra”.

⁷ As democracias liberais são formas de dominação política engendradas pela classe dominante que, entre outras implicações, tornam suscetíveis as reivindicações populares. Para Demier (2017, p. 21), “[...] é um regime político do Estado capitalista, ou seja, é uma das formas políticas que, em certas condições históricas, o Estado capitalista pode assumir”. Nessa via de dominação política, a burguesia estabelece seu regime democrático-burguês com consenso da classe explorada, por vezes com violência estatal, no intuito de que o capital se desfaça de suas amarras reformistas e ceda menos às pressões da classe trabalhadora, desprendendo-se de excessos democráticos. As democracias liberais, ou como aquele autor prefere denominar *democracias blindadas*, elegem políticas públicas com a intervenção mínima do Estado em detrimento da universalização dos direitos sociais – postura apropriada para a recuperação econômica capitalista.

METODOLOGIA

A análise que se objetivou com este estudo pretendeu perceber o movimento dinâmico de seu objeto à luz de um instrumento mediador que possibilite desvelar, para além da aparência, seu movimento essencial na realidade. Com a mediação do método histórico-dialético, procurar-se-á atingir a essência do objeto, elemento que ora se esconde e ora se apresenta em sua superfície.

Ainda que a aparência fenomênica e as considerações prévias sobre a realidade tenham influência no contato com o objeto, prima-se pela aproximação “da coisa em si” para além das expressões imediatas, pois a aparência “indica a essência e, ao mesmo tempo a esconde no seu claro-escuro” (KOSIK, 1976, p. 15). Daí a necessidade de um método que revele a essência nas suas formas de ser.

Porém, como assevera Frigotto (2010), não basta a escolha de um método, mas também é preciso vinculá-lo a uma concepção de realidade. Logo, a concepção de realidade que guiará a pesquisa é a materialista histórica, por ancorar-se na convicção de que existem determinantes históricos que condicionam o fazer humano em sociedade (MARX, 2013).

O objeto da presente pesquisa (o componente recursos humanos e as relações com os elementos que o compõem) está determinado pelo protagonismo das lutas das classes sociais (aqui, especificamente a classe trabalhadora), pelo papel do Estado e pelo grau de produção das forças capitalistas, pois não se pode pensar em Política Social sem tais determinantes (BOSCHETTI, 2016).

A partir disso acredita-se que a concepção materialista histórica é a mais coerente para o presente, uma vez que, tomado o objeto, é necessária a construção de seu caráter histórico, conjuntamente com o que o determinou e determina, mesmo sabendo que o conhecimento científico não abarca todas as suas leis e determinações.

Dessa forma, os determinantes ou leis sociais do objeto de estudo serão investigados à luz da concepção materialista histórica por meio do método dialético. Esse processo mediará a construção do conhecimento sobre a matéria de estudo investigada. Contudo, há na linha de reflexão do presente estudo a clareza de que o objeto sobre o qual se pretende investigar é dinâmico e que o seu estudo é uma tentativa de aproximar-se de sua totalidade em um dado tempo específico, porém sem nunca esgotá-la.

A pesquisa teve natureza qualitativa, o que, segundo Minayo (2010, p. 21), “trabalha com o universo dos significados, dos motivos, das aspirações, das crenças, dos valores e das atitudes” e foi composta pelas seguintes etapas: fase exploratória, trabalho de campo e análise e

tratamento do material documental. No entanto, não se prescindiu de dados quantitativos para a composição da realidade das condições de trabalho no contexto atual. Para isso, foram utilizados dados do Censo SUAS, entre outros, que se fizeram notáveis para esclarecer o componente recursos humanos (e seus elementos) em seu movimento histórico real.

Com vistas a compreender o objeto do presente estudo, na fase exploratória, realizou-se o levantamento do material bibliográfico. Fizeram parte dessa fase inicialmente a Constituição Federal de 1988, a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), a Lei Orgânica da Assistência Social (2012), a NOB/SUAS (2005), a NOB-RH/SUAS (2011), os Censos SUAS (2016 e 2017), os Planos Decenais da Assistência Social de (2006-2015) e (2016-2026) e as resoluções das Conferências Nacionais de Assistência Social, como exemplo, as dos anos de 2003, 2011 e 2015 no intuito de correlacionar as suas deliberações e as ações efetivadas.

Essa bibliografia possibilitou a construção histórica da assistência social a fim de estabelecer a aproximação necessária com sua historicidade e seus determinantes, posto que estes influenciaram e influenciam as relações, as condições e os processos de trabalho, afetando sua configuração.

Foram solicitadas informações à Secretaria Adjunta de Desenvolvimento Social (SEADS) sobre as unidades pesquisadas, o que possibilitou dar direção ao trabalho de campo. Disso, consolidou-se o número de unidades públicas da Proteção Social Básica e da Proteção Social Especial de média complexidade, respectivamente, Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) e Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), nos quais foi desenvolvido o trabalho de campo.

A cooperação da SEADS acerca das unidades, das suas demandas de atendimento, dos trabalhadores, dos seus vínculos empregatícios, entre outras informações e a consulta aos últimos Censos SUAS (2016, 2017) trouxeram significativas informações sobre as condições de trabalho no SUAS.

Os critérios para a escolha da amostra da pesquisa têm como referência os equipamentos CRAS⁸ instalados nos domicílios, ou seja, territórios em situação de maior e menor vulnerabilidade econômica⁹ por Região Administrativa (RA) do Distrito Federal, apurados na Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios (PDAD, 2015).

⁸ Por orientação metodológica da banca examinadora, na ocasião da apresentação/qualificação do projeto de dissertação, a unidade CRAS Varjão, mesmo apresentando o menor número de domicílios em situação de vulnerabilidade econômica apurado pela PDAD (2015), não fez parte do universo do recorte espacial, pois é neste equipamento que a mestranda desempenhava suas atribuições como trabalhadora do SUAS até 31/08/2018. A banca também orientou que não mais fosse realizada aplicação de questionário devido o tempo restante para finalização do curso.

⁹ De acordo com a PDAD (2015), domicílios em situação de vulnerabilidade econômica são aqueles que têm renda de até um quarto de salário mínimo, que em 2015 era de R\$ 788,00.

Assim, compuseram a amostra da pesquisa os CRAS: Brasília e Ceilândia Norte. Para os CREAS, o recorte compreendeu os referenciados por cada um desses CRAS, sendo eles: CREAS Brasília e CREAS Ceilândia.

O critério de demandas de atendimento, com base em dezembro de 2017, foi utilizado na Região Administrativa (RA) Ceilândia, onde existem três CRAS: Ceilândia Sul, Ceilândia P.Sul¹⁰ e Ceilândia Norte. Este último apresenta maior número de atendimentos no período indicado¹¹.

A princípio, pensava-se em contemplar, na seleção espacial, ao menos um CRAS de cada uma das 7 Unidades de Proteção Territorial (UPTs), de acordo com o Plano Diretor de Ordenamento Territorial (PDOT) para o Distrito Federal, no intuito de envolver a totalidade da diversidade e da complexidade territorial nos seus aspectos socioeconômicos, conforme Apêndice 1. Contudo, a seleção da pesquisa foi realizada com o recorte de dois CRAS e dois CREAS por aqueles referenciados¹².

O critério de escolha de cada unidade baseado na PDAD (2015) justifica-se, pois, pelos nexos entre as condições nas quais os trabalhadores e as trabalhadoras da Assistência Social desenvolvem seus trabalhos e as características socioterritoriais onde esse trabalho é realizado para atender as demandas das famílias referenciadas em cada Região Administrativa (RA). A escolha justifica-se, também, pela orientação da PNAS (2004) em alicerçar a elaboração e a execução da Assistência Social no país pelos indicadores socioterritoriais para efeito de prioridades das ações de proteção social.

Foi utilizada a entrevista não-diretiva para a interlocução com os trabalhadores e as trabalhadoras que se propuserem a participar da pesquisa. No intuito de estimular e contextualizar o diálogo, foi proposto inicialmente uma problematização sobre as condições de trabalho vivenciadas na unidade onde o trabalhador desempenha suas atribuições para, a partir disso, explorar sua experiência nesse cotidiano.

A técnica da entrevista não-diretiva teve o objetivo de motivar o diálogo com perguntas iniciais, pois acreditou-se que “não é possível realizar entrevista não-diretiva na base da intuição, nem do bom senso, do tato ou da típica ingenuidade das entrevistas comuns” (THIOLLENT, 1987, p. 81).

¹⁰ P. Sul é um dos cinco Setores nos quais a Região Administrativa Ceilândia esta dividida, os outros são os Setores: M, N, O e Q.

¹¹ A informação sobre a demanda de atendimento das unidades é referente ao mês de dezembro de 2017 e foi uma solicitação feita, por e-mail, à Subsecretaria de Gestão da Informação, Formação, Parceiras e Redes (SUGIP) da Secretaria Adjunta de Desenvolvimento Social, conforme anexo 5.

¹² Tendo em vista a natureza qualitativa da pesquisa não é necessário e, nem mesmo possível, pelo tempo de duração do curso de mestrado, abranger o total das 27 unidades da Proteção Social Básica e as 11 unidades de Proteção Social Especial de Média Complexidade.

Nas unidades selecionadas foram realizadas entrevistas com os trabalhadores e as trabalhadoras que se propuseram a participar da pesquisa. A escolha dos entrevistados e das entrevistadas partiu do contato telefônico e do contato pessoal com as unidades selecionadas, inicialmente com a coordenação, para que fossem indicados trabalhadores e trabalhadoras que apresentassem interesse explicitado em situações de debate sobre as condições de trabalho, dentro ou fora da unidade, e apresentem disponibilidade de refletir sobre o tema.

Os documentos apresentados aos participantes antes da realização da entrevista foram: declaração de autorização da pesquisa na Secretaria Adjunta de Desenvolvimento Social (Anexo 1); Parecer do Comitê de Ética em Pesquisa do Instituto de Ciências Humanas e Sociais da Universidade de Brasília (CEP/CHS/UnB) (Anexo 2); Carta de Revisão Ética (Anexo 3); Resolução nº 466, de 12 de dezembro de 2012, do Ministério da Saúde; Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) e o instrumental de entrevista (Apêndice 2 e Apêndice 3). Após apresentação e esclarecimentos foi iniciada a coleta de dados mediante assinatura do TCLE.

No levantamento de dados, o foco esteve no conjunto de informações de cada participante, pois considera-se que cada entrevistado é parte integrante da totalidade (de trabalhadores e trabalhadoras do SUAS), da classe trabalhadora e tem características em comum e também particulares que os singularizam e que serão ressaltadas no instrumento proposto (entrevista não-diretiva).

A participação foi voluntária e ocorreu de acordo com o explícito no TCLE. Todavia, nesse movimento de aproximação com os recursos humanos, existiu a clareza de que o conjunto de significados abarca apenas relativa representação da totalidade das condições de trabalho.

Logo, tomou-se a parte (dos CRAS e CREAS), acreditando-se que nela existem componentes ímpares e comuns na vivência das condições de trabalho no SUAS do DF como um todo. Nesse sentido, é que se afirmou ser preciso ir além da aparência fenomênica para se descortinar o essencial (KOSIK, 1976, p. 15).

A realização da pesquisa teve o parecer favorável do CEP/CHS/UnB, de acordo com a Resolução nº 466, de 12 de dezembro de 2012, que dispôs sobre as diretrizes e normas regulamentadoras de pesquisas que envolvem seres humanos.

1 A CONSTRUÇÃO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL COMO POLÍTICA PÚBLICA

1.1 Assistência Social: do assistencialismo ao direito constitucional

O contexto político-econômico brasileiro que antecede o reconhecimento da Assistência Social como Política Pública e integrante da Seguridade Social¹³, juntamente com a Saúde e a Previdência Social pela Constituição Federal de 1988, desvela a contradição entre capital e trabalho pelas expressões de pauperização e mobilização da classe trabalhadora e suas consequências para as condições de trabalho na Assistência Social.

A bem dizer, a definição de política social parece imprescindível no intuito de delimitar sua natureza constitutiva. A respeito do tema, Pereira-Pereira (2009, p. 171) esclarece: “Trata-se, portanto, a política social, de uma categoria acadêmica e política, de constituição teórica e prática, que não apenas se dispõe a conhecer e explicar o mundo real, mas também a agir neste mundo, visando mudanças”.

O sentido ao qual alude-se a política social, como bem define a autora, é o de “política de ação, que tem perfil, funções e objetivos próprios e produz impacto no campo em que atua” (PEREIRA-PEREIRA, 2009, p. 171), tendo como natureza constitutiva o atendimento de necessidades humanas para a concretização de direitos sociais.

Conclui-se, portanto, que apesar de o termo política social estar relacionado a todos os outros conteúdos políticos, ele possui identidade própria. Refere-se à política de ação que visa, mediante esforço organizado e pactuado, atender necessidades sociais cuja resolução ultrapassa a iniciativa privada, individual e espontânea, e requer deliberada decisão coletiva regida por princípios de justiça social que, por sua vez, devem ser amparados por leis impessoais e objetivas, garantidoras de direitos. (PEREIRA-PEREIRA, 2009, p. 171-172).

Porém, é primordial destacar, para delimitação teórica e política, que os caminhos para a construção de direitos sociais não são trilhados por mera espontaneidade do Estado. Ao contrário, são traçados por vias de movimentos democráticos que se fizeram e se fazem presentes na história do Brasil, em momentos de pressão política entre capital/trabalho, que são contínuas na história da humanidade.

Neste sentido, compreende-se a conformação da Política de Assistência Social como uma correlação de forças contrárias, conforme Poulantzas (2000), na qual os interesses, as

¹³ Segundo a Carta Magna, em seu art. 194, a seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinada a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

escolhas e as decisões dos trabalhadores são conflitantes com os da classe dominante. Daí nascem as decisões que ora são favoráveis aos explorados, ora são favoráveis aos dominantes e que constroem ou mesmo destroem direitos sociais.

Segundo Poulantzas (2000, p. 30-31), o Estado se fortalece não somente por sua hegemonia, mas também por um mecanismo que “organiza, formula, declara as táticas de reprodução do seu poder” por meio de um discurso intencionado visando a quem se quer atingir, sendo um discurso “flutuante”, de acordo com as classes às quais esse Estado se dirige.

A correlação de forças entre Estado e sociedade se expressa pelas lutas de classes sociais que se enfrentam no sistema capitalista. É justamente nessa tensão pelo reconhecimento de direitos sociais no âmbito do Estado capitalista que a assistência social, antes guiada por práticas assistencialistas e benemerentes, foi instituída como política pública pela CF/1988. No Brasil, o Estado capitalista é constituído por um capitalismo dependente¹⁴, que, segundo Ianni (1996) e Fernandes (2008), é presente desde a formação social brasileira até os dias atuais.

É na expressão da correlação de forças que se tem o caráter contraditório da Política de Assistência Social. Tal peculiaridade é fundamental para compreendê-la e conceituá-la, posto que converge em equívoco qualquer tentativa de conceituação que desconsidere seu caráter contraditório, uma vez que é justamente nele que essa política se constitui e atua mediando conflitos entre capital e trabalho (PEREIRA-PEREIRA, 1996).

Segundo a autora, alguns dos equívocos provocados pela ignorância das contradições inerentes à Política de Assistência Social resultam em definições erradas dessa política, conceituando-a pelo local de atuação e pela função exercida, como se as pressões sociais não a influenciassem, quando, na verdade, as reivindicações constituem fato contínuo e regular na história da Assistência Social e merecem explicação científica.

Isso indica:

[...] entre outras tendências, que a tradição conceitual da assistência social prioriza a propensão de apreendê-la não pelo seu conteúdo e substância, com base na dinâmica da realidade em que ela se constitui e se processa, mas pelas suas manifestações mais gerais e aparentes (PEREIRA-PEREIRA, 1996, p. 34).

¹⁴ Fernandes (2008, p. 11-54) sublinha, “as sociedades capitalistas subdesenvolvidas mal saíram do tradicionalismo” que obstaculizam a fundamentação da “civilização industrial”. A fragilidade da acumulação primitiva é ressaltada como característica intrínseca das sociedades subdesenvolvidas, o que não lhes deu suporte para um desenvolvimento econômico “auto-suficiente, de longa duração e que estimulasse o capitalismo irreversível”.

Defini-la pelo local de atuação, pela alocação de recursos, pela estrutura física e por outros aspectos que a sistematizam e a operam é remeter-se, apenas, ao aparato estatal em que executa suas ações, deixando à margem os conflitos de interesse. Por essa via de tentativa de conceituação, a problematização ideológica dos conflitos entre os interesses de classes não é evidenciada, prevalecendo o aparelho estatal e sua ideologia como absolutos.

Tal maneira errônea de conceituar a Assistência Social nega que as reivindicações sociais constituam fato contínuo e regular na história da assistência social, “donde se conclui que a assistência social é a via privilegiada através da qual o princípio da atenção às necessidades sociais se manifesta e se impõe como um chamamento legítimo à promoção da justiça” (PEREIRA-PEREIRA, 1996, p. 39).

A outra maneira equivocada de tentar definir a Assistência Social, segundo Pereira-Pereira (1996), é pela função ou efeito que se quer produzir em *determinado programa*. A consideração da contradição é primordial para que seja desnudada a essência da assistência social, ou seja, *seus determinantes fundamentais*, o que a provoca. Porém, muitas vezes o que se busca são seus efeitos.

Logo, os princípios¹⁵ que a tornam contraditória e que fazem sua história ser tensionada por interesses são fundamentais para conceituá-la. Estes princípios são “a rentabilidade econômica com o princípio da atenção às necessidades sociais em um mesmo modo de produção” (PEREIRA-PEREIRA, 1996, p. 37).

Um olhar para os acontecimentos socio-históricos revela os tensionamentos frequentes provocados pelo choque entre os princípios da rentabilidade econômica – interesse do capitalismo – e o princípio da atenção às necessidades sociais – interesse da assistência social. Como exemplo tem-se as lutas sociais que antecederam a CF de 1988, em que trabalhadores oprimidos pela exploração capitalista incentivaram movimentos populares pela institucionalização da proteção social como dever do Estado, o que contrariou as ações assistencialistas que ainda persistiam no atendimento das necessidades sociais de forma seletiva e atendiam as emergências e não as demandas sociais.

Nesse sentido, a construção histórica do Estado social no Brasil ganhou destaque com a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) no governo Vargas e com a Lei do Salário

¹⁵ A coexistência dos dois princípios (rentabilidade econômica e atenção às necessidades sociais), que nada tem de harmônica, pelo contrário, apresenta as contrariedades do modo de produção capitalista, resulta em que o segundo impõe ao primeiro limitações para sua expansão. Um exemplo claro evidencia-se quando a assistência atua para mediar a socialização da riqueza produzida, ou mesmo quando atua para denunciar a exploração do trabalho que impulsiona a acumulação capitalista. A razão do princípio da rentabilidade econômica – a acumulação capitalista – é divergente da razão do princípio da atenção às necessidades sociais – a socialização dos bens produzidos – porém, ambos não possuem poder neutralizante sobre o outro, mas sim, convivem e expressam o caráter de contrariedade do modo de produção capitalista (PEREIRA, 1996).

Mínimo. Essas conquistas, ainda que surgidas em contextos favoráveis à manutenção do capital em seu projeto de industrialização, emergem como respostas à questão social de integrar a classe trabalhadora ao seu projeto capitalista e demonstram ao mesmo tempo a “função das políticas sociais” como mediadora de direitos (BOSCHETT, 2006, p. 71).

A Carta Magna foi o marco legal que ressignificou a assistência social. Foi por meio da inserção da assistência social como Política Pública no texto constitucional que as práticas assistencialistas, de caridade e filantropia, passaram da esfera do dever moral para a esfera de direitos assistenciais, ou seja, do assistencialismo para o dever legal de assistência, fato que contribuiu para o enfraquecimento das práticas voluntárias (BOSCHETT, 2006).

Porém, as práticas assistencialistas perduraram por um longo tempo na história do país antes que a assistência alcançasse o reconhecimento de direito social. Somente depois da afirmação como direito social é que a assistência social ganhou reconhecimento de política, porém as intervenções benemerentes, as práticas comuns eclesiais e de instituições filantrópicas – instituições que recebiam recursos do Estado para a oferta de serviços –, ainda persistiram.

Segundo Mestriner (2008), foi no ano de 1938, com Getúlio Vargas, que se deu a criação do Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS), o que sinalizou a responsabilização do Estado pelas prestações dos serviços assistenciais à população. Isso fortaleceu esse campo de ação como de direito social.

Com iniciativas para organizar as relações entre capital e trabalho, no Governo de Vargas, foi criado, em 1930, o Ministério do Trabalho¹⁶ – ao qual os sindicatos deveriam subordinar-se – para conciliar reivindicações e concessões trabalhistas numa tentativa de construção do Estado social regulador e assistencialista.

Na década de 1940, conforme Mestriner (2008), foi estabelecido, pela primeira vez, o salário mínimo, em discussão desde 1934, com o Decreto nº 5.452 de 1 de maio de 1943, como um instrumento de relevância para conciliação de interesses entre trabalhadores e empregadores. E observa:

Põem-se em prática um conjunto de instrumentos legais, que permitem aos trabalhadores formais reclamar perante o Estado a atenção aos seus direitos; e ao mesmo tempo, ao governo munir-se de apoio jurídico e de uma burocracia habilitada a manipular novos objetivos, novos procedimentos e novas técnicas (MESTRINER, 2008, p. 89).

¹⁶ Em 2018 com a eleição de Jair Bolsonaro para a presidência, do Brasil, existe a possibilidade da extinção do Ministério do Trabalho, o que significa retrocessos sociais.

A CLT, instituída pelo Decreto-Lei 5.452 e sancionada em 1º de maio de 1943 durante o período do Estado Novo, no governo de Getúlio Vargas, inseriu um marco na história da legislação trabalhista brasileira de forma definitiva, ou ao menos pensávamos que fosse. Os debates do Conselho Brasileiro de Direito Social e as Convenções Internacionais do Trabalho foram fontes inspiradores para a consolidação das leis trabalhistas brasileiras (TST, 2013).

Não obstante, Graça Druck, em entrevista concedida à Revista Instituto Humanitas Unisinos (IHU), além de evidenciar os avanços que a CLT inseriu sobre as frágeis e ilegais condições de trabalho no Brasil, destaca o duelo de forças contrárias no período de sua compilação:

Graça Druck – A discussão e as análises sobre a CLT na sua origem não a condenam, mas explicam que ela representou a estratégia política e ideológica de Getúlio Vargas à época. Por um lado, ela incorporou um conjunto de direitos sociais e trabalhistas reivindicados pela classe trabalhadora, a exemplo do descanso semanal remunerado, férias, 13º, estabilidade, proibição do trabalho do menor, que foram apresentados como uma “doação” de Vargas aos trabalhadores, no contexto de uma ideologia trabalhista ou trabalhismo construída por ele e seus ministros. No centro dessa ideologia, estava o não reconhecimento de que esses direitos eram aqueles pelos quais os trabalhadores lutavam desde o pré-1930. Daí a ideia do “mito da doação” ou o “roubo da fala”, de que falam Angela de Castro Gomes e Adalberto Paranhos, estudiosos desse momento histórico, dentre outros. Por outro lado, a CLT impôs a regulamentação dos sindicatos pelo Estado, condenando o sindicalismo livre construído até então, e criando uma estrutura sindical incorporada ao Estado, que os definia como “órgãos de conciliação de classe” e que passam a funcionar como parte do aparelho estatal sob total controle do governo (Entrevista online concedida ao Instituto Humanitas - IHU, abril, 2015).

Muitas tentativas de se regular a relação trabalhista no Brasil antecederam essa legislação, que foi elaborada na tensão de forças entre classe trabalhadora e a base governista. Pode-se evidenciar, como exemplo, que foi através das reivindicações dos operários de 1923 que foi instituída, por iniciativa de empresas, a Lei Eloy Chaves, a base do sistema previdenciário no país. Contudo, a Lei Eloy Chaves sustentava-se no seguro e na proteção aos trabalhadores ferroviários e contribuintes com as Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPs), o que demonstrava sua lógica seletiva.

Frente à proteção social, em 1933, foram criados por iniciativa do Estado os Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs). No entanto, continuavam excluídos ainda os trabalhadores rurais, informais e autônomos, sendo que a lógica assistencialista prestava serviços médicos, auxílio funeral e maternidade a todos, mas restringia a prestação de renda apenas para os contribuintes urbanos da CAP e dos IAPs (BOSCHETTI, 2006).

Em 1942, ainda na vigência do governo Vargas, a assistência ganha uma instituição importante para sua atuação juntamente às demandas sociais, porém, com atendimento ainda

parcial e assistencialista. Naquele ano foi criada a Legião Brasileira de Assistência (LBA) para atender familiares de combatentes da Segunda Guerra Mundial. A LBA, que funcionava com recursos sociais e impostos universais, era comandada por primeiras-damas com objetivo de atender os pobres. Segundo Boschetti (2006), sua consolidação deu-se no período 1945-1964, quando ampliou sua prestação de serviços e expandiu sua atuação pelo País.

No período de consolidação da LBA, merece destaque o desenvolvimento econômico financiado por meio do endividamento externo realizado no governo Juscelino Kubitschek (1955-1960), no qual foi instituído o Plano de Metas implantado com capital internacional¹⁷. Assim, o endividamento nacional foi fortemente influenciado pelas oscilações no padrão de acumulação capitalista dos países desenvolvidos e repercutiu em desdobramentos para o mundo do trabalho no Brasil.

O Plano de Metas fortaleceu a cooptação entre a economia nacional e internacional com a instalação de montadoras de automóveis norte-americanas em resposta aos financiamentos. O incremento da indústria, a construção e a transferência da nova capital do Rio de Janeiro para Brasília deram-se por vias de investimentos externos sem maiores preocupações com as consequências para o futuro do país.

Os governos que precederam o mandato de Kubitschek, ainda que tenham vigorado com a garantia constitucional de expressão popular, responderam com repressão e violência a qualquer atitude contrária aos seus ditames, o que colaborou para divergências entre textos constitucionais (1934 e 1937), que declaravam a igualdade de todos perante a lei – “igualdade formal” – e a igualdade efetivamente praticada – “igualdade substantiva”¹⁸ (BARBALET, 1989, p. 25).

A criação do Instituto Nacional de Previdência e Assistência Social, no ano de 1966,

¹⁷ A modernização acelerada do governo de Juscelino Kubitschek (1955-1960) promovida pelo Plano de Metas aconteceu às custas da financeirização dos países capitalistas desenvolvidos, que favoreceu: a construção de Brasília; a instalação de hidrelétricas; a expansão da siderurgia e outros gastos para incentivar o crescimento da economia. Contudo, a expansão foi barrada pela crise internacional do petróleo (1970-1973), que atingiu os países credores. Após o aumento do preço do petróleo, os créditos tornaram-se mais onerosos para o Brasil, que tomou medidas recessivas (inflação e menores salários) para compensar as restrições de empréstimos. Observou-se, assim, a desproporcionalidade entre a produção e o consumo dos trabalhadores (COUTO, 2008).

¹⁸ Nos termos de Barbalet (1989), a igualdade formal é diferente da igualdade substantiva, pois, na totalidade das relações sociais, na qual são considerados os direitos civis, políticos e sociais, os direitos civis podem ser conferidos pela igualdade instituída em lei para todos, sem distinção das particularidades individuais, ou seja, é estabelecida uma igualdade formal e universal de cidadania. Os direitos políticos também o são pela institucionalização do sufrágio universal que, do mesmo modo, não distingue as particularidades de quem os possui – ambos expressam segurança de usufruto universal: igualdade substantiva; porém, os direitos sociais, não sendo estabelecidos de maneira a considerar as individualidades, “não podem conferir segurança econômica numa base universal” (BARBALET, 1989, p. 111), pois, se o fizesse, seria contrário ao cerne da estrutura capitalista: a desigualdade. Assim, ainda que sejam instituídos legalmente direitos sociais formais, não se pode abarcar a universalidade de necessidades sociais e atingir a igualdade substantiva que se expressa pelo usufruto universal dos direitos formais.

manteve a segregação de cobertura previdenciária aos trabalhadores urbanos assalariados do setor privado, sendo integrado ao Ministério do Trabalho e da Previdência Social no ano de 1971. A cobertura previdenciária excluía os trabalhadores rurais e aqueles que não tinham carteira assinada, mesmo que trabalhassem no meio urbano. Isso confirmava as divergências no plano social das igualdades vivenciadas e as igualdades legalmente instituídas.

No ano de 1974 tem-se a criação do Ministério da Previdência e Ação Social, que integrou a LBA com a denominação de órgão público e apontou para caminhos que direcionavam a proteção social para a seguridade social como direito a ser instituída pela CF/1988 (BOSCHETTI, 2006).

As ações de cunho militar nas práticas intervencionistas do Estado, no período 1964-1985, orientaram a vida econômica e social e revelaram um país dualista no qual, de um lado, estavam a pobreza, o arrocho salarial, a inflação, além da violência e repressão e, do outro, a imposição de governos militares, cuja intenção era o alinhamento com o capital internacional, que, mesmo estendendo algumas concessões aos trabalhadores da área rural, fazia de forma a negá-los como direitos sob o cunho de ações assistencialistas (COUTO, 2008).

Contudo, mesmo diante das ações antidemocráticas e repressivas do período ditatorial que reforçaram o mérito e o assistencialismo em detrimento da proteção social¹⁹ com base na perspectiva da constituição de direitos, Couto salienta:

Ao mesmo tempo, foi uma década pródiga em movimentos sociais e em participação da sociedade, organizando-se, por meio de entidades, organizações não-governamentais (ONGs) e sindicatos, para participarem do movimento pré-Constituinte, bem como para denunciar o descumprimento das propostas por parte do governo (COUTO, 2008, p. 25).

As agudizações dos conflitos entre o capital e trabalho vivenciadas pela população brasileira na década de 1980 suscitaram nova postura política da sociedade, pois a política recessiva incidia na desproporcionalidade entre salários e inflação, sendo que esta aumentou vertiginosamente de 40%, nas décadas de 1960 e 1970, para 330% (BRASIL, 2003), enquanto o decréscimo da massa salarial na renda interna total foi de 40,79%, em 1970, para 37,9%, em 1980 (BRASIL, 2012).

Nesse período, ocorreu o processo de abertura política com fecunda importância dos movimentos sociais, entre eles: o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra criado em 1984, no I Encontro Nacional de Trabalhadores Rurais. A mobilização dos trabalhadores,

¹⁹ O conceito de proteção social, para Pereira-Pereira (2002) envolve “um sistema programático de segurança contra riscos, circunstâncias, perdas e danos sociais cujas ocorrências afetam o cidadão”. É conceito amplo que garante, através da ação do Estado, seguranças sociais no atendimento das necessidades humanas.

favor das eleições diretas e em defesa de seus direitos, criou, em São Paulo, o Partido dos Trabalhadores (PT).

O novo sindicalismo, que atuou dentro do sindicato após anos de repressão, e a Central Única dos Trabalhadores – criada em 1983 – foram importantes instrumentos de resistência às ofensivas do capital e constituíram-se frentes combativas contra a exploração dos trabalhadores (ANTUNES, 1995).

A participação popular, minimizada na construção das Constituições anteriores, foi observada no processo democrático de promulgação da CF/1988, na qual os direitos sociais foram instituídos como dever do Estado, com o reconhecimento da Assistência Social como Política Pública. Isso se deu em um contexto de continuidade da desigualdade social e da pobreza, consequências deixadas por governos anteriores.

Para Sposati (2014, p. 30), “as greves dos trabalhadores e multiplicação de movimentos sociais passaram a configurar uma nova dimensão política ao tratamento, pelo Estado e pelo capital, dos interesses da força de trabalho”, o que colabora tanto para o rompimento do modelo assistencial e para a construção de direitos, como também para o acesso de benefícios e serviços que lhes foram recusados na vigência do assistencialismo.

Como fatos sociais regulares que expressam a integração da classe operária e seus conflitos com o poder vigente, as lutas sociais, presença contínua na história do Brasil, acenam para a inserção no cenário político da classe trabalhadora como força contrária aos ditames do Estado conservador, o que “dá origem a uma ampla esfera de direitos sociais públicos atinentes ao trabalho” (IAMAMOTO, 2008, p. 17).

Iamamoto (2008) destaca o processo no qual a conscientização e a luta pelos direitos sociais e políticos enfrentam as desigualdades sociais e rompem com o domínio da questão social na esfera privada para a esfera pública. Tal apontamento evidencia sua percepção para além das contradições entre o capital e o trabalho na constituição da questão social, o que revela a importância da luta e da conscientização dos trabalhadores, sujeitos conscientes e atuantes em seus contextos no alcance dos direitos concernentes ao trabalho.

É justamente no cenário de disputas contraditórias, no qual a política social é utilizada para arrefecimento das contradições entre capital e trabalho, que emerge a organização consciente dos movimentos sociais, que nega as ações assistencialistas em detrimento da construção de garantias constitucionais. Em outras palavras, o contexto do assistencialismo como mecanismo do Estado é inconciliável com as aspirações populares, que buscam garantias “de expansão da cidadania às classes subalternas” (COUTO, 2014, p. 53).

O texto dispõe:

Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinada a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

Aqui, a CF/1988 desfaz o cerne do antigo sistema de proteção social, que tinha base na contribuição, e, dessa forma, articula as Políticas que compõem a seguridade social brasileira.

As políticas interligadas em uma lógica de segurança social para a população anunciavam uma transformação conceitual e prática nas relações do Estado com a sociedade. Na trilogia da Seguridade Social brasileira, formalizada em 1988, a Previdência Social e a Saúde já apresentavam maior organização e força devido às trajetórias anteriores. Ambas já contavam com suas leis aprovadas desde 1960 e 1990, respectivamente.

A assistência social deparou-se com muitos confrontamentos em sua construção, o que tardou sua regulamentação para cinco anos após a CF/1988. As entidades representativas de assistentes sociais, que aspiravam à regulamentação dos preceitos constitucionais, colaboraram para a regulamentação. As instituições de assistência, por sua vez, pretendiam manter os interesses clientelistas.

Para além disso, havia a disputa pelos recursos, uma vez que a assistência surgia com caráter não contributivo, com prerrogativa constitucional de ser financiada pelo orçamento fiscal (BOSCHETTI, 2006). A disputa pelo orçamento fiscal, o sistema protetivo baseado no complexo sistema previdenciário-salarial (que, na realidade brasileira, é composto em grande parte por quem não tinha salário regulamentado) e a onda de privatização são responsáveis pela disposição restrita de benefícios àqueles espoliados do mundo do trabalho. Segundo Boschetti (2006), no contexto da aprovação da seguridade social,

Quando se compara o grau de formalização das relações de trabalho com os níveis de rendimento, observa-se que, em 1990, logo após a aprovação da seguridade social pela constituição de 1988, o maior índice de trabalhadores sem carteira assinada se concentrava na população com baixo rendimento. Inversamente, o grau de formalização e acesso aos direitos previdenciários se ampliou entre os trabalhadores que recebiam salários mais elevados (BOSCHETTI, 2006, p.XI).

Assim, o que se confirma é uma lógica contraditória e excludente de previdência contributiva que nega direitos previdenciários aos precarizados e desempregados. Pelas perspectivas de Boschetti (2006), desde a década de 1990 restam à grande parte da população excluída do mundo do trabalho os direitos a serem acessados pela Política de Assistência Social, esta que enfrentou entraves políticos e econômicos para sua efetivação.

Naquele período, a efetivação dos direitos percorria um processo importante de

reconhecimento legal, mas, embora o texto constitucional tenha instituído a assistência social como Política Pública, esse fato não bastou para que houvesse sua regulamentação sem contestações. Muitas dificuldades foram postas pelas forças conservadoras e impediram a regulamentação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), que ampliava a cidadania por vias da Assistência Social no país. Entre os entraves, o governo neoliberal de Fernando Collor de Mello foi taxativo ao vetar sua regulamentação.

Collor, no início dos anos 1990, propôs o Plano Diretor da Reforma do Estado, o qual visava à privatização e terceirização dos serviços públicos e minimizava a atuação estatal. Sobre a assistência social, “exercendo uma prerrogativa prevista em lei, Collor vetou na totalidade o Projeto de Lei Orgânica de Assistência Social em 17 de setembro de 1990” (BOSCHETTI, 2006, p. 210).

Tal atitude revela a contrariedade entre a consolidação da Seguridade Social no País, na lógica de integração das três políticas que a compõe conforme preconizado na Carta Magna, e a concepção de Estado na década de 1990, guiada pelo neoliberalismo. Assim, a atuação do Estado, distante das demandas da sociedade, era divergente das aspirações sociais que o pressionaram pela institucionalização da Assistência Social como Política Pública.

A continuidade das práticas clientelistas era de interesse do governo Collor. Como de costume, a primeira-dama foi nomeada como presidente da LBA, e sua descentralização foi realizada no propósito de passar suas ações, seus programas e seus projetos para entidades filantrópicas, pesando, ainda, denúncias de desvio de verbas e corrupção.

Com o *impeachment* de Collor, foi no breve governo de Itamar Franco que houve a regulamentação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) – Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993 – e a criação do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), para que fosse formalizada a via do controle democrático²⁰ prevista na CF/1988.

Os embates da sociedade civil contra governos resistentes à política de assistência social resultaram na garantia, pela LOAS, dos processos democráticos de participação popular por meio dos Conselhos e das Conferências de Assistência Social como organizações

²⁰ Para Pereira (2008), o controle democrático nasceu na história da civilização ocidental e refletiu, na Grécia, com a formulação das leis, a primeira reação da sociedade sobre o domínio irrestrito do Estado. Porém, na Grécia, a noção de direito natural era o de direito restrito à polis. Tal ideia rompeu os limites gregos e se desenvolveu na Antiguidade romana de modo ampliado de modo que, além de limitar o poder do Estado, os direitos eram universais, formando a comunidade ampliada. Aquela concepção, então, originou a doutrina do pacto que influenciou o pensamento medieval, segundo o qual o rei exercia o poder por meio de um acordo no qual o soberano e seus súditos estabeleciam as condições e obrigações mútuas para o período do reinado. A referida autora destaca algumas considerações a respeito do Estado. Primeiro, o Estado é criação da sociedade (e não o contrário); segundo, o Estado se apresenta de modo variável, dependendo do contexto histórico; por último, o Estado é influenciado por diferentes doutrinas exercendo, em consonância, diversas funções.

representativas da sociedade. Ainda assim, muitas ações governamentais foram contrárias às aspirações populares e também ao que foi regulamentado na LOAS. No mandato do governo Fernando Henrique Cardoso, por exemplo, em janeiro de 1995, com o intuito de acabar com os traços assistencialistas, foram extintas, por meio da Medida Provisória (MP) nº 813, de 1º de janeiro de 1995, a LBA e a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM).

Contudo, foi criado o Programa Comunidade Solidária, que recebeu muitas críticas por parte dos setores comprometidos com a implantação da proteção social como dever do Estado. Entre as críticas estava a questão do voluntariado e do financiamento privado, que caracterizavam as práticas benemerentes e filantrópicas que ainda persistiam nas ações da Assistência Social.

No ano de 2003, no governo de Luís Inácio Lula da Silva, ainda se faziam presentes a filantropia, os demasiados projetos na área e a fragmentação nas ações relativas à Política. Neste sentido, a IV Conferência Nacional de Assistência Social (CNAS, 2003) orientou a construção da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), aprovada pelo Ministério da Assistência Social (MAS), pela Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS) e pelo CNAS no ano de 2004. Foi por meio dessa Conferência que a implantação e implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) foram deliberadas. Em seu relatório consta, explicitamente, o compromisso prioritário para com a construção do Sistema:

Construir uma agenda para 2004, para que, sob a coordenação do Ministério da Assistência Social, seja implantado/implementado o Sistema Único de Assistência Social – SUAS de forma descentralizada, regionalizada e hierarquizada, com base no território. O Plano Nacional de Assistência Social deve ser a tradução da implantação do SUAS, deixando claro a estratégia de implantação (com prazos e metas). Antes de ser deliberado pelo Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS deve haver amplo debate com gestores e conselhos do DF, estaduais e municipais (BRASIL, 2003, p. 15).

Assim, o reconhecimento da assistência social como Política Pública integrante da Seguridade Social nasceu como consequência de lutas e movimentos sociais com a premissa de universalizar direitos sociais, que, a partir de então, deixariam de atender a necessidades emergenciais – com atos isolados – para constituírem-se em obrigação do Estado, visando a atender as demandas da sociedade, com lei própria que as regulamentassem e, posteriormente, sistema único que as operacionalizassem em território nacional.

1.2 A institucionalização da Política e a implantação do Sistema Único de Assistência Social

A necessidade de formular um Sistema que estruturasse a PNAS foi deliberada na I Conferência Nacional de Assistência Social, mas foi somente na IV Conferência Nacional de Assistência Social, ocorrida no ano de 2003, no governo do Presidente Lula, que a questão passou a ser pauta de discussões no Ministério da Assistência Social (MAS), posteriormente transformado no Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) pela Lei nº 10.869, de 13 de maio de 2004²¹.

No período 2003-2004, o MAS passou por uma reorganização e transformou-se no Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) em um momento em que era necessário estruturar um sistema de acordo com o que foi regulamentado pela LOAS para o atendimento das reivindicações sociais articuladas em torno do Partido dos Trabalhadores (PT).

A construção do SUAS e as discussões sobre a elaboração da PNAS deram-se concomitantemente no CNAS entre os meses de janeiro e outubro de 2004, com debates pelos Estados e Municípios brasileiros. No entanto, tais debates não se constituíram como os primeiros para a construção da PNAS, pois, mesmo antes da aprovação, naquele ano, discussões em universidades, sindicatos e entre usuários instauradas pelo Conselho Federal de Serviço Social (CFESS) e pelos Conselhos Regionais de Serviço Social (CRESS) já articulavam-se no intuito de materializar a assistência social – preconizada na CF de 1988 –, que, após a LOAS, ainda não havia se desprendido das ações focalizadas sob a responsabilidade da sociedade.

O descontentamento social com as ações focalizadas e descontínuas acerca da Assistência Social, mesmo após a LOAS, suscitaram reivindicações por parte dos trabalhadores, no exercício do controle democrático, com objetivo de assegurar que as conquistas até aquele momento se consolidassem e, mais ainda, não se desfizessem por forças de governos contrários à concretização de direitos sociais. Para tanto, foram criadas normatizações corroborando para a construção de uma política estatal que não fosse derrocada por governos futuros.

Uma das premissas do MDS, antes de proceder à elaboração da construção do SUAS

²¹ Em setembro de 2016 o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome foi transformado em Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA). A medida provisória nº 782, de maio de 2017, renomeou o órgão apenas como Ministério do Desenvolvimento Social (MDS).

solicitada pela IV Conferência Nacional de Assistência Social, foi repensar a Política de Assistência Social aprovada pelo governo Fernando Henrique Cardoso no ano de 1998, com o Programa Comunidade Solidária, que se mostrou incapaz de incorporar as práticas de uma Política Pública na direção da concepção de direitos sociais concernentes com a CF de 1988.

Após a PNAS, aprovada pela Resolução MDS nº 145, de 15 outubro de 2004, que estabeleceu as bases e eixos estruturantes para implantação do novo Sistema, procedeu-se a elaboração da normatização do SUAS, que buscou materializar as conquistas no campo da proteção social brasileira. Esses são documentos que buscaram materializar as conquistas no campo da proteção social no país. Para Couto,

A PNAS 2004 vai explicar e tornar claras as diretrizes para efetivação da Assistência Social como direito de cidadania e responsabilidade do Estado, apoiada em um modelo de gestão compartilhada pautada no pacto federativo, no qual são detalhadas as articulações e competências dos três níveis de governo na provisão de atenções socioassistenciais em consonância com o preconizado na LOAS e nas Normas Operacionais Básicas (NOBs) editada a partir das indicações e deliberações das Conferências, Intergestores Tripartites e Bipartites – CTI e CIB (COUTO, 2010, p. 38).

Enquanto o SUAS:

[...] está voltado à articulação em todo território nacional das responsabilidades, vínculos e hierarquia, do sistema de serviços, benefícios e ações de assistência social, de caráter permanente ou eventual, executados e providos por pessoas jurídicas de direito público sob critério de universalidade e de ação em rede hierarquizada e em articulação com iniciativas da sociedade civil (COUTO, 2010, p. 38).

Convém retomar que as elaborações da PNAS e do SUAS seguem a definição e os objetivos para a Seguridade Social previstos na CF/1988. E ainda, a LOAS traz a definição e os objetivos para a Assistência Social. Têm-se aí as expressões dos interesses diversos entre Estado e sociedade, que são norteadoras de tais elaborações.

As concessões do Estado, conquistadas via processos de luta em prol da garantia de direitos sociais pelo poder público, ganharam realce da ideologia do Estado neoliberal, voltada para a menor intervenção possível deste em nome da redução de gastos sociais com as demandas sociais. Sobre a questão, Pereira-Pereira (2000) destaca a visão focalizada da Política, que, apesar de ter uma proposta inclinada para a universalização, foi elaborada para a focalização da extrema pobreza conformando, para uma só Política, visões contrárias entre as concepções de universalização e focalização.

Outro destaque que a referida autora faz sobre a definição da assistência social está no conceito de “mínimos sociais”, localizado no art. 1º da LOAS, e assim tratado por Pereira-

Pereira (2000, p. 26): “a assistência social é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade para garantir o atendimento às necessidades básicas”.

A expressão “mínimos” representa um “patamar de satisfação de necessidades que beira a desproteção social”, enquanto, o termo “básico” “expressa algo fundamental, principal, primordial” (PEREIRA-PEREIRA, 2000, p. 26). Assim, tais conceitos expressam contrariedade, posto que o Estado não pode, ao mesmo tempo, criar uma estrutura básica de proteção pelo atendimento mínimo das necessidades sociais. Em suas palavras:

[...] enquanto os mínimos pressupõem supressão ou corte de atendimento, tal como propõem a ideologia liberal, o básico requer investimentos sociais de qualidade para preparar o terreno a partir do qual maiores atendimentos possam ser prestados e otimizados (PEREIRA-PEREIRA, 2000, p. 26).

A garantia de mínimos sociais é requerida pelo Estado na sua provisão em um contexto no qual o poder público obedece aos ditames liberais de racionalização dos investimentos. Ao que parece, naquele cenário de formulação dos primeiros documentos que nortearam a PNAS e o SUAS, aspirava-se a uma política voltada para o atendimento de direitos sociais e não ao atendimento da menor parte destes.

Melhor dizendo, no processo de ressignificação teórica e prática da Política em questão, é possível perceber que, apesar de significativos avanços, não há o interesse do Estado em prover a estrutura básica de sustentação para o usufruto da cidadania, mas sim, de ofertá-la em circunstâncias de insuficiência e, segundo o que se apresenta atualmente, de desmontar alguns direitos sociais, precarizando a classe trabalhadora e, nela, os próprios trabalhadores subalternizando-os no SUAS.

A dominação ou subalternidade, como define Yazbek (2015, p. 10), é “Conceito forte, que nos remete à trama de poder e submissão que permeia as relações sociais na sociedade capitalista”. Sobre a natureza contraditória da assistência social, que inclui pobres excluídos dos direitos sociais e exclui tantos outros pelo crivo dos critérios, essa autora afirma a dupla alternativa de essa política reiterar-se na constituição da identidade subalterna ou apresentar-se como espaço de expressão dos dominados para superação do estigma e reconhecimento de suas necessidades pelo Estado.

E sublinha, a respeito da antítese que permeou o período de construção da Política, a prevalência do projeto da exclusão e dos mínimos no jogo de interesses entre forças antagônicas que desenharam sua construção, embora houvesse a ação dos dominados,

Não podemos esquecer as ambiguidades que marcaram o contexto da emergência da Seguridade Social brasileira, que surge no país na contraditória dinâmica e impacto das políticas econômicas neoliberais, que colocam em andamento processos desarticuladores, de desmontagem e retração de direitos e investimentos públicos no campo social (YAZBEK, 2015, p. 11).

A subalternidade tem no seu cerne a exclusão que, segundo a autora, é realçada pela não participação na riqueza socialmente construída. Em suas palavras “a noção de exclusão integrativa não se esgota no plano econômico e político. Ela supõe o nível cultural e o processo de interiorização das condições objetivas vividas pelos subalternos” (YAZBEK, 2015, p. 81).

A pobreza, a seletividade, a exclusão e a dominação dos diferentes usuários identificam-nos na cultura da subalternidade. Ainda que seja esforço perceptível a elaboração teórica e prática para o distanciamento da concepção assistencialista, os traços desta estão presentes na execução das ações socioassistenciais, que sofrem os rebatimentos preconcebidos dos governos que se revezam no País.

Na cultura da exclusão, que circunda a Assistência Social, seus usuários e recursos humanos (componente fundamental das condições de trabalho) são alvejados pelos determinantes históricos no âmbito da sociedade capitalista, pois são parte integrada da totalidade de trabalhadores e trabalhadoras que vendem sua força de trabalho como mercadoria em troca de salário.

A mediação dos direitos socioassistenciais, sendo atribuída a uma equipe técnica de formação multiprofissional e interdisciplinar: assistentes sociais, psicólogos, pedagogos e por profissionais de nível médio, num contexto de ampliação do SUAS e transformações no mundo do trabalho requer reflexão sobre: número de trabalhadores que compõe a equipe em cada unidade, seus vínculos empregatícios, suas remunerações, suas atribuições, suas cargas horárias²² e sua educação permanente.

As condições, a respeito do componente recursos humanos, nas quais é realizada a mediação de direitos socioassistenciais e com quais elementos esse componente estabelece relações imprescindíveis para que o desenvolvimento do trabalho esteja em consonância com o atendimento das necessidades sociais é problemática pertinente num campo de atuação permeado pela subalternidade e desprestígio no âmbito teórico e prático.

Por outro lado, algumas inovações configuram avanços na PNAS e implicam a organização do SUAS, o que o direciona para a construção de uma Política que contribua para a ampliação de direitos e para a universalização, a fim de responder às necessidades concretas da população trabalhadora. Sobre a questão, merece destaque o aspecto não contributivo na prestação do atendimento e as consideráveis oportunidades de trabalho, na área, ainda que pesem as condições em que esse trabalho se efetua.

A respeito da implantação e das condições de trabalho no SUAS, Raichelis (2010)

²² As cargas laborais e sua distribuição são *componentes* fundamentais para o entendimento das condições de trabalho de acordo com a teoria do valor trabalho para a qual a mercadoria advinda do trabalho abstrato, tem o valor do tempo médio “socialmente necessário empregado para produzi-la”. (DAL ROSSO, 2017, p. 93).

destaca:

A implantação do SUAS e sua rápida expansão em todo território nacional vem ampliando consideravelmente o mercado de trabalho para os assistentes sociais e demais profissionais atuantes na área. Ao mesmo tempo e no mesmo processo, contraditoriamente, aprofundam a precarização das condições em que este trabalho se realiza, considerando o estatuto de trabalhador assalariado do assistente social, subordinado a processos de alienação, restrição de sua autonomia técnica e intensificação do trabalho a que estão sujeitos os trabalhadores assalariados em seu conjunto (RAICHELIS, 2010, p. 750).

Entre os avanços para direcionar a Política, foi notável, em 2005, a publicação da Norma Operacional Básica (NOB/SUAS), que operacionaliza as ações do SUAS orientadas pela Política de Assistência Social em âmbito federal, em consonância com a CF de 1988 e a LOAS. Seguindo as diretrizes da PNAS (2004),

O SUAS, cujo modelo de gestão é descentralizado e participativo, constitui-se na regulação e organização em todo território nacional das ações socioassistenciais. Os serviços, programas, projetos e benefícios têm como foco prioritário a atenção às famílias, seus membros e indivíduos e o território como base de organização, que passam a ser definidos pelas funções que desempenham, pelo número de pessoas que deles necessitam e pela sua complexidade. Pressupõe, ainda, gestão compartilhada, co-financiamento da política pelas três esferas de governo e definição clara das competências técnico-políticas da União, Estados, do Distrito Federal e Municípios, com a participação e mobilização da sociedade civil, e estes tem papel efetivo na sua implantação e implementação (BRASIL, 2004).

Essa normatização foi pensada para disciplinar a gestão da assistência social no território brasileiro com referência a partir da CF de 1988, da LOAS e de outras elaborações complementares (NOB/SUAS/2004, p. 85). Dispõe sobre a compreensão de serviços, benefícios, programas e projetos descritos na LOAS (1993), na PNAS (2004) e ofertados na rede socioassistencial de todo o país por meio das unidades de Proteção Social Básica e Proteção Social Especial. Nesta última estão os níveis de média e alta complexidade (MDS, 2004; 2005).

Por serviços, compreendem-se as atividades continuadas definidas no art. 23 da LOAS, que visam à melhoria de vida da população e cujas ações estejam voltadas para as suas necessidades básicas, observando objetivos, princípios e diretrizes estabelecidos pelo texto. A organização de tais serviços dá-se em rede, de acordo com os níveis de proteção social: básica e especial, de média e alta complexidade (NOB/SUAS 2005).

Os programas compreendem ações integradas e complementares, tratadas no art. 24 da LOAS, com objetivos, tempo e área de abrangência definidos para qualificar, incentivar, potencializar e melhorar os serviços e os benefícios socioassistenciais, não se caracterizando como ações continuadas (NOB/SUAS 2005).

Os projetos definidos nos art. 25 e 26 da LOAS caracterizam-se como investimentos

econômico-sociais nos grupos populacionais em situação de pobreza, buscando subsidiar técnica e iniciativas que lhes garantam meios e capacidade produtiva e de gestão para a melhoria das condições gerais de subsistência, elevação do padrão da qualidade de vida, preservação do meio ambiente e organização social, em articulação com as demais Políticas Públicas. De acordo com a PNAS, tais projetos integram o nível de proteção social básica, contudo podem voltar-se para as famílias e pessoas em situação de risco – público alvo da proteção especial.

O Benefício de Prestação Continuada (BPC) é provido direto pelo Governo Federal no valor de um salário mínimo mensal a idosos com 65 anos ou mais e pessoas com algum tipo de deficiência que comprovem não ter meios para prover sua própria subsistência, tampouco tê-la provida por sua família. Os benefícios eventuais: auxílio natalidade, auxílio por morte, vulnerabilidade temporária são oferecidos pelos municípios e pelo DF sendo o de transferência de renda responsabilidade destes entes e são repassados pelo Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) direto para os usuários.

Em 2009, o CNAS, por meio da Resolução nº 109, de 11 de novembro, publicou a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, classificando e definindo-os para que os serviços da Assistência Social sejam tipificados e ofertados de acordo com esse documento, o que representa um passo crucial da base estruturante do SUAS em todo o território nacional.

Sobre a classificação dos serviços no nível da proteção social básica estão: o Serviço de Proteção e Atenção Integral à Família (PAIF); o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) e o Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas.

Na Proteção Social de Média Complexidade, os serviços estão assim classificados: Serviço de Proteção e Atendimento Especializado às Famílias e Indivíduos (PAEFI); Serviço Especializado em Abordagem Social; Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Descumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC); Serviço de Proteção Social Especial para pessoas Deficientes, Idosas e suas Famílias e Serviços Especializados para Pessoas em Situação de Rua.

Na Proteção Social de Alta Complexidade, a classificação abrange os seguintes serviços: Serviço de Acolhimento Institucional; Serviço de Acolhimento em República; Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora e Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergência.

A classificação descrita categoriza e ordena os serviços, seguindo sempre a perspectiva de que estes são de responsabilidade do Estado em todo território nacional e

também são direitos sociais, e não práticas dissociadas da Política de Assistência Social. Tal documento estabelece ainda “matriz padronizadora” para cada um dos serviços socioassistenciais (BRASIL, 2009).

A NOB/SUAS/2005, norteada pelas concepções de “territorialização”, “descentralização” e “intersectorialidade”, define “eixos estruturantes” para a base de organização e formação do SUAS, um sistema único em todas as esferas de governo.

Nas elaborações legais sobre as normas que sucederam às práticas socioassistenciais até aqui descritas, os “eixos estruturantes” da NOB/SUAS/2005 foram repensados e redefinidos na formulação da NOB/SUAS/2012 e compõem as diretrizes estruturantes para a gestão do SUAS, que assim se desdobraram: primazia da responsabilidade do Estado na condução da Política de Assistência Social; descentralização político-administrativa e comando único das ações em cada esfera de governo; financiamento partilhado entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios; matricialidade sociofamiliar; territorialização; fortalecimento da relação democrática entre Estado e sociedade civil e controle social.

As alterações acima compõem aspectos primordiais para a implantação e implementação do SUAS. Dentre esses aspectos, Couto (2010) destaca a participação social do corpo de trabalhadores nas discussões a respeito das “condições institucionais de que dispõe para efetivar sua intervenção”. Nesse sentido, foi publicada a NOB-RH/SUAS/2006 para dar valorização a esse ponto relevante na estrutura do Sistema.

A gestão do trabalho contemplada no inciso V art. 6º da Lei 12.435/2011, em vigência para atualizar a LOAS/1993, é estratégia importantíssima para qualificar as condições de trabalho. Para tanto, faz-se necessário um quadro de servidores atualizado por via de concurso público e por meio da educação permanente em cada esfera da federação.

O componente recursos humanos das condições de trabalho da assistência social precisa estar de acordo com as determinações legais, uma vez que a composição da equipe de referência implica a materialização dos serviços socioassistenciais mediados pelos trabalhadores, e refletem um dos objetivos estratégicos do II Plano de Assistência Social em vigência entre 2016 e 2026, qual seja:

Garantir a profissionalização na política de assistência social nas diferentes esferas de governo, por meio de estratégias de apoio aos entes para realização de concurso público, ampliação das equipes de referência estruturação e das condições de trabalho do SUAS e valorização dos profissionais (BRASIL, 2016, p. 29).

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 a serem garantidas aos usuários (NOB-RH/SUAS/2011).

A equipe de referência do CRAS está especificada de acordo com o porte do município e compõe-se da seguinte forma, de acordo com a NOB-RH/SUAS/2011:

- Pequeno Porte I (até 2.500 famílias referenciadas): dois técnicos de nível superior, sendo um assistente social e um, preferencialmente, psicólogo e dois técnicos de nível médio;
- Pequeno Porte II (até 3.500 famílias referenciadas): três técnicos de nível superior, sendo dois assistentes sociais e um, preferencialmente, psicólogo e três técnicos de nível médio;
- Médio, Grande, Metrópole e DF (a cada 5.000 famílias referenciadas): quatro técnicos de nível superior, sendo três assistentes sociais, um, preferencialmente, psicólogo e um profissional que compõe o SUAS, além de quatro técnicos de nível médio.

As equipes de referência dos CREAS estão especificadas de acordo com a gestão do município, compondo-se da seguinte maneira, de acordo com a NOB-RH/SUAS/2011:

- Municípios em gestão inicial e plena (capacidade de atendimento de 50 pessoas/indivíduos): um coordenador, um assistente social, um psicólogo, um advogado, dois profissionais de nível superior ou médio e um auxiliar administrativo;
- Municípios em gestão plena e Estados com Serviços Regionais (capacidade de atendimento de 80 pessoas/indivíduos): um coordenador, dois assistentes sociais, dois psicólogos, um advogado, quatro profissionais de nível superior ou médio e dois auxiliares administrativos.

De acordo com o documento da NOB/RH/SUAS/2011, as referências são as garantias possuídas pelo usuário das quais ele pode valer-se, em momentos de necessidades, para assegurar-lhe de seus direitos. Assim, na normativa em questão, as referências dizem respeito a uma junção de características que a política de assistência social deve possuir a fim de satisfazer necessidades sociais por meio do acesso do seu público alvo aos direitos constituídos.

O cumprimento das normativas deve ser parte do controle democrático exercido pelos usuários e profissionais do SUAS, exigência imposta pela oscilação na polaridade de interesses entre capital/trabalho, pois, observadas as mudanças no mundo do trabalho inseridas pelo ideário neoliberal e pela reestruturação produtiva – que se desdobram na terceirização, no ajuste fiscal e desresponsabilização do Estado –, as aquisições dos usuários sofrem ameaças pelo desfazimento de equipes de referência consolidadas na ótica da relação

de trabalho formal.

A NOB/RH/SUAS (2006), atualizada em 2011, define os trabalhadores da Assistência Social como todos os inseridos nas Secretarias de Assistência Social, nas Secretarias executivas dos Conselhos de Assistência Social, nas unidades públicas estatais e nas entidades e organizações de assistência Social, responsáveis pelas funções de gestão e pelo provimento dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais da rede socioassistencial (BRASIL, 2011).

Disso, infere-se que os profissionais do SUAS sofrem as consequências das transformações no mundo do trabalho em suas equipes de recursos humanos nas instituições citadas. Fato comprovado pelo número de terceirizados nas equipes de referência dos CRAS, nas quais somam-se 95.967 trabalhadores, dos quais 4.119 (4,3%) são terceirizados e nas equipes de referência dos CREAS, em que estão 22.831 trabalhadores, sendo 949 (4,2%) terceirizados (Brasil, 2017).

A terceirização significa a debilidade dos vínculos que compõem as condições de trabalho no componente recursos humanos no SUAS e concretiza a interferência do projeto neoliberal em tal Sistema. Contudo, os ditames neoliberais que desestabilizam os recursos humanos, peça fundamental para execução das políticas sociais, também estão presentes nos demais vínculos, tais como empregado público, servidor temporário sem vínculo, cargo comissionado e outros (CENSO SUAS, 2017).

Para Pereira e Frota (2017),

[...] a terceirização deixa de ser prática acessória ou complementar e passa a ser elemento central das estratégias do Estado, com vistas à redução dos encargos sociais e trabalhistas e maior flexibilidade da gestão da força de trabalho em termos de contratação e demissão. Aos trabalhadores equivale à redução de direitos, maior instabilidade e condições de trabalho, de modo geral, adversas (PEREIRA; FROTA, 2017, p. 4).

Assim, na gestão do trabalho no SUAS, percebe-se a intenção do Estado reducionista na composição de suas equipes precarizadas pelos vínculos empregatícios instáveis que ali estão, embora existam normas que as estabeleçam de acordo com o número de usuários referenciados em cada unidade.

Na NOB/SUAS/2012, a gestão do trabalho compreende o planejamento, a organização e a execução das ações relativas à valorização do trabalhador e à estrutura do processo de trabalho institucional. Elementos que substanciam também as condições de trabalho no SUAS no âmbito da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal (BRASIL, 2012).

As ações relativas à valorização do trabalhador, segundo tal documento, compreendem a desprecarização da relação e das condições de trabalho e devem observar a NOB-RH/SUAS/2011, as resoluções do CNAS e regulações específicas correlatas ao tema. A NOB/SUA/2012 passou a vigorar a partir de janeiro de 2013 e tem prerrogativa de aprimorar a gestão em todos os entes, respeitando as alterações nos documentos normativos que a influenciaram.

Com algum sentido permeado por frustrações – diante do quadro caótico do desemprego estrutural, do subemprego, da aprovação da terceirização, das alterações na CLT, que ferem e precarizam os trabalhadores e suas condições de trabalho – a provocação da desprecarização é uma tentativa de limitar o avanço imposto pelo capital à extenuação das condições de trabalho.

Nos termos de Antunes (2009, p. 2012), “os assalariados do setor de serviços, desempregados, subempregados, terceirizados, informais, domésticos podem formar os trabalhadores produtivos na sua totalidade e constituírem-se em potencialidade anticapitalista” diante da junção de seus interesses singularidades.

No entanto, desprecarizar as relações de trabalho, ou seja, encerrar a retirada dos direitos trabalhistas, parece não ser possível diante do modo de produção capitalista, já que o alimento imprescindível para a acumulação capitalista é o desemprego estrutural do qual se serve para sua reprodução, pois não parece ser um pensamento coerente naturalizar que estender alguns direitos aos que estão inseridos no assalariamento seja desprecarizar o mundo do trabalho, enquanto os trabalhadores que estão à margem do direito do trabalho – compondo a massa dos desempregados estruturais – permanecem onde estão.

Concernente a isso, se pensarmos nos avanços das contrarreformas na destruição dos direitos atinentes ao trabalho e relacionarmos a afirmação de Antunes (2009, p. 261) de que vivemos a destruição do homem, deparamo-nos com uma significativa antítese, uma vez que “o trabalho que estrutura o capital, desestrutura o ser social”.

1.3 Condições de trabalho e aprimoramento do SUAS: incoerências diante do ajuste fiscal

As investidas da bancada governista estão imbuídas das tentativas neoliberais de tornar mínimo o Estado no que diz respeito aos investimentos sociais. Isso é evidenciado por meio do desmonte do Estado, pela privatização do aparato público e pela ameaça aos direitos trabalhistas que o golpe de 2016 fez encaminhar com consequências sérias para as políticas

sociais brasileiras.

A abertura do processo de *impeachment* aprovado pela Câmara dos Deputados e pelo Senado e endossado com a justificativa de que a ex-presidente Dilma Rousseff cometera crime de responsabilidade fiscal em relação à Lei orçamentária e à Lei de improbidade administrativa culminou em seu impedimento em maio de 2016.

A perda do mandato da presidenta representa um golpe à democracia consolidando o desmonte da concretização do atendimento das necessidades sociais, pois ataca projetos universalizantes de direitos ao atingir políticas importantes como a assistência social, que poderia atenuar as desigualdades sociais se recebesse a dotação orçamentária merecida. Vale ressaltar que a função da assistência social não é acabar com as desigualdades sociais, mas amenizá-las (JINKINGS, 2016).

Para Boito (2016, p. 25), ainda que pesem os conflitos de classes, a causa principal do golpe foi a divergência entre os interesses da “grande massa da população trabalhadora, que afetam os negócios das grandes empresas brasileiras e estrangeiras”, as quais defendem a não distribuição da riqueza produzida para sua apropriação. Em suas palavras:

Contudo, entendemos que a causa principal da crise foi o conflito distributivo de classe. O pesado ajuste fiscal para assegurar ao capital rentista o pagamento dos juros da dívida pública, a abertura e a privatização da economia brasileira para atender ao capital internacional e os cortes dos direitos trabalhistas sociais são os principais motivos do governo interino (BOITO, 2016, p. 25).

Nesse sentido, o golpe de 2016 colaborou com a dinâmica na disputa da acumulação capitalista, pois, diante das respostas do Censo SUAS (2017) e das metas do Plano Decenal de Assistência Social (2016-2026), o ajuste fiscal estabelecido pelo governo interino do presidente Temer, que assumiu a presidência em 12 de maio de 2016 e concretizou Proposta de Emenda Constitucional nº 95, não é condizente com as necessidades de investimentos nas condições de trabalho do SUAS.

Os resultados do Censo do SUAS (2017) demonstram tal discrepância, por exemplo, ao apontarem que o número de unidades CRAS e CREAS no país foi ampliado de 8.240 CRAS e 2.521 CREAS para, respectivamente, 8.292 e 2.577, entre os anos de 2016 e 2017. Contudo, destes números, 855 CRAS e 411 CREAS ainda compartilham suas estruturas físicas com outros órgãos revelando fragilidades à sua autonomia.

Sobre a situação dos imóveis em que estão instalados os equipamentos, quase a metade dos 8.292 CRAS e 2.577 CREAS estão alocados em propriedades alugadas ou cedidas, sendo 3.924 CRAS e 1.845 CRAS nesta situação. Ainda no que se refere à estrutura

física, ressalta-se que nos dois tipos de instalações a acessibilidade para pessoas com deficiência e idosas não encontra-se de acordo com a norma NBR 9050, como constatado pelo Censo Suas (2017).

Por outro lado, o II Plano Decenal de Assistência Social (2016-2026), previsto na NOB/SUAS/2012, apresenta intenção de universalizar a proteção social com o aprimoramento do SUAS. Para tanto, indica como objetivos estratégicos o investimento na qualificação do trabalhador, a quantificação dos serviços socioassistenciais e das unidades de atendimento e a adequação da equipe de referência com a demanda do território.

Os resultados do Censo SUAS (2017), bem como os objetivos estratégicos do II Plano Decenal de Assistência Social, mostram uma necessidade de investimentos na Política de Assistência Social que alterem suas condições de trabalho. No entanto, tais investimentos não são vislumbrados em seu orçamento atual e, mais que isso, tendem a ter sua situação de déficit agravada pelas propostas de cortes nos próximos anos, a partir de 2018.

A participação da política de assistência social na universalização dos direitos sociais é, também, garantida pelo montante de investimentos destinados a estruturar as condições de trabalho na qual ela é alicerçada, sendo esta percebida a partir da qualidade e da adequação às normas dos elementos que a compõe. O orçamento, para Oliveira (2009) representa não só uma peça técnica, mas também política e estrutura-se em meio a disputas constantes entre as classes sociais e o Estado, este que engendra sua estratégia de ajuste fiscal para se sobressair em sua acumulação.

No entanto, tendo em vista que o êxito da implantação e implementação de qualquer política pública é inerente a seu financiamento e que o montante deste reflete a intenção do Estado, no caso da assistência social, a não financeirização de suas demandas obsta o atendimento das reivindicações de seus trabalhadores, precariza ainda mais suas condições de trabalho e perpetua as demandas da questão social.

Assim, a Emenda Constitucional nº 95, encaminhada pela governança do atual presidente Michel Temer e que estipula cortes de gastos públicos por vinte anos, confirma os investimentos “nos mínimos” em assistência social, conspira para a não universalização dos direitos sociais e fortalece a tendência neoliberal de ajuste de encargos pelo Estado, onerando ainda mais a classe trabalhadora.

Entre as determinações legais, a PEC 95 é uma incoerência diante das atuais condições de trabalho, que requerem alterações e da valorização do trabalhador como objetivada pelo II Plano Nacional de Assistência Social. Ainda mais, é discordante da universalização da Proteção Social Básica e das demandas que a crise político-econômica provoca.

Percebem-se, pois, desajustes concretos entre a PEC nº 95, orientada para um Estado reduzido e focalizado nos gastos sociais e a evolução dos gastos socioassistenciais, que são crescentes. No orçamento da seguridade social por funções, por exemplo, a assistência social é, entre as políticas que compõe a seguridade social, a que mais tem aumentado sua participação no período de 2008 a 2016 (SALVADOR, 2017).

Tal comprovação contraria a redução de recursos para a assistência social, que deveria tê-los em vertiginoso aumento diante dos gastos na política, e evidencia a intenção de distanciar, por via do ajuste fiscal, a discussão da agenda governamental, corroborando para consolidar as afirmações de Salvador e Teixeira (2014, p. 17), segundo os quais “os gastos orçamentários definem a direção e a forma de ação do Estado nas suas prioridades de políticas públicas”.

Desse modo, no atual contexto de ajustes fiscais, a execução da política de assistência social está imersa em uma contradição notável. Diante da necessidade crescente de investimento público, a financeirização da política de assistência social é orientada pelos ditames da governança que a executa e tem o seu direcionamento orçamentário contrário às suas prioridades.

Um exemplo de luta e combate ao desmonte e precarização das condições de trabalho frente ao corte de recursos e ao desrespeito com a categoria concretizou-se na resistência dos trabalhadores da assistência social do Distrito Federal que, por meio de um movimento grevista, reivindicaram entre 2 de março e 24 de maio de 2018 melhores condições de trabalho, o pagamento da terceira parcela do reajuste acordado em 2013 e a realização de concurso público.

Destacam-se as realizações de inúmeras tentativas de diálogo entre trabalhadores e governo para que os recursos humanos da Proteção Social do Distrito Federal – que hoje configuram 333 trabalhadores lotados em CRAS e 154 lotados em CREAS, num total de 487 trabalhadores de acordo com a Diretoria de Gestão de Pessoas (DIGEP) da Secretaria Adjunta de Desenvolvimento Social, fossem recompostos sem que houvesse tal manifestação grevista, ainda que este seja considerado pelo CNAS um movimento legítimo:

Art.1º Reconhecer como legítima todas as formas de organização de trabalhadores do setor como associações de trabalhadores, sindicatos, federações, confederações, centrais sindicais, conselhos federais de profissões regulamentadas, fórum nacional, e fóruns regionais, estaduais e municipais de trabalhadores, que organizam, defendem e representam os interesses dos trabalhadores que atuam institucionalmente na política de assistência social, conforme preconizado na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), na Política Nacional de Assistência Social-PNAS e no Sistema Único da Assistência Social – SUAS (CNAS nº 6, 2015).

Contudo, as autorizações para realização de concurso público, que, ressalta-se, nunca encaminharam o certame, frustraram a categoria e incentivaram o Sindicato dos Servidores e Empregados da Assistência Social e Cultura do Distrito Federal (SINDSASC) a promover reuniões, palestras, boletins e outros meios de organização sindical, o que culminou, por voto dos trabalhadores, no movimento grevista.

Para incentivar o envolvimento da sociedade civil na agenda do Estado, buscou-se a participação popular dos usuários nos processos decisórios conforme orientação da NOB/SUAS/2012 para que as decisões fossem tomadas de modo democrático e participativo, como demonstra o boletim nº 1, de 26 de fevereiro de 2018 do SINDISASC.

Os boletins informativos do SINDISASC foram instrumentos de comunicação e informação do movimento grevista e ressaltou aspectos relevantes das condições de trabalho, tais como salário diminuto há mais de 26 meses, uma vez que o reajuste deveria ter sido realizado em novembro de 2015, lentidão no sistema para atendimento aos beneficiários do Programa Bolsa Família, falta de material, inadequação das unidades às normas de estrutura, entre outros componentes.

A Lei nº 5.184, de 25 de setembro de 2013, que dispõe sobre a Carreira Pública de Assistência Social no âmbito do Distrito Federal prevê em seu artigo 18, anexos II, III e IV, a implementação de reajustes periódicos em três parcelas anuais a serem pagas em: 1º/11/2013, 1º/11/2014 e 1º/11/2015. Contudo, observa-se que o poder público não cumpriu os ditames da referida Lei sob o argumento de que o reajuste está previsto na LDO, mas não dispõe de dotação orçamentária.

A falta de previsão de dotação orçamentária foi um dos motivos que levaram a greve a ser declarada ilegal por parte do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT) no dia 24 de maio de 2018. O Governo do Distrito Federal, ainda no intuito de enfraquecer o movimento, alegou que os serviços prestados pela categoria são essenciais e, por isso, não poderiam sofrer descontinuidade.

A greve dos servidores da Assistência Social, no DF, terminou com 84 dias de duração e com a conversão do Comando de Greve em Comissão de Mobilização ensejando continuidade dos anseios da classe trabalhadora e da população. Para dar continuidade aos debates foram realizadas assembleias regionais nas Regiões Administrativas ao longo do ano de 2018.

A desproteção social provocada pelo ajuste fiscal da PEC 95 afeta os trabalhadores e as trabalhadoras da Assistência Social do Distrito Federal, visto que a redução dos investimentos públicos na área pode dificultar a superação das condições de trabalho

inadequadas, ainda que as deliberações das Conferências Nacionais de Assistência Social sejam fortalecedoras dos seus direitos e problematizem o SUAS.

O movimento grevista, que foi declarado por tempo indeterminado, sofreu ataques do poder público, como ameaça de corte de ponto aos que aderiram à greve. Porém, por decisão do Desembargador Sérgio Rocha, essa punição foi desautorizada, pois tal autoridade considerou a legitimidade e a legalidade do dissídio.

Ante o exposto, defiro a tutela antecipada, a fim de vedar o corte de ponto e o desconto nos contracheques dos servidores substituídos pelo autor, Sindicato dos Servidores e Empregados da Assistência Social e Cultura do Governo do Distrito Federal, relativamente aos dias em que participarem do movimento grevista. (Processo Judicial Eletrônico - Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Território (TJDFT/2018).

Este deferimento de tutela antecipada reforçou a importância da luta por melhores condições de trabalho. No entanto, a mídia tradicional utilizou-se da fragilidade da população para anunciar a “cruzada de braços dos trabalhadores da Assistência Social” como prejudicial à população. Um exemplo disso pôde ser visto em uma matéria apresentada em telejornal do Sistema Brasileiro de Televisão (SBT) no dia 20 de abril. O texto da matéria anunciava o descaso dos servidores do CRAS Planaltina com os usuários após 50 dias de paralisação.

Por reivindicação dos servidores em pauta, a fim de amenizar a falta de servidores, a Secretaria de Estado do Trabalho, Desenvolvimento Social, Mulheres, Igualdade Social e Direitos Humanos (SEDESTMIDH) deliberou pela concessão da carga horária de 30 para 40 horas semanais para 56 servidores. Tal provisão, no entanto, não foi cumprida até o fim da greve, dia 24 de maio de 2018.

Ainda que tantas normatizações estejam em vigor, a intenção do governo em âmbito distrital é arbitrária na composição das equipes de referência. Fato comprovado pela edição do Diário Oficial do Distrito Federal nº 112, de 14 de junho do ano corrente, na qual está a reedição da convocação para firmar Termo de Colaboração com Organização da Sociedade Civil (OSC), para entrevistadores do Cadastro Único Federal.

A reedição do Termo de Colaboração foi publicada após 21 dias do término da greve dos servidores e dos empregados da assistência social do Distrito Federal à revelia do interesse dos trabalhadores, pois colabora para a inserção de vínculos de trabalho informais na mediação de direitos socioassistenciais, uma vez que os possíveis trabalhadores não serão concursados. Isso remete a inserção de alterações prejudiciais no contexto situacional da assistência social no DF à semelhança do que vem ocorrendo com a totalidade dos trabalhadores e das trabalhadoras no mundo do trabalho.

2 QUESTÕES DO MUNDO DO TRABALHO NO BRASIL

2.1 As consequências das transformações no mundo do trabalho para os trabalhadores do Sistema Único de Assistência Social

A compreensão de trabalho aqui empreendida parte de pelo menos duas dimensões primordiais que o fundamentam enquanto atividade teleológica, a saber: 1) Quando o homem, através da transformação da natureza, mediante a prévia ideação, faz uso de instrumentos ainda rudimentares para a satisfação de suas necessidades primárias; e, 2) Enquanto atividade de protoforma social, quando, também, com prévia ideação, influencia outros homens em sociedade para atingir seus objetivos (LUKÁCS, 2013).

O trabalho assume, então, centralidade na organização da vida individual e em sociedade para o atendimento das necessidades vitais e sociais da vida humana. Nesse sentido, a realização do trabalho diferencia o homem dos outros animais pela transformação e dominação da natureza. No mundo animal, mesmo que o trabalho também modifique a natureza, tal fazer dá-se de maneira simplificada (não premeditada) em relação à atividade premeditada do homem. O trabalho, no contexto humano, vai muito além da transformação, ele é a condição básica e fundamental de toda vida humana (ENGELS, 2004).

Para Marx (2004), para quem o trabalho é necessidade vital, o trabalho pode ser abstrato ou concreto. Quando o capital faz uso da força de trabalho já desprovida da sua capacidade criadora e emancipatória, tal força é explorada e transforma-se em mercadoria, assumindo valor de troca para satisfazer o capital na extração de mais-valia, ao passo que desumaniza o trabalhador. Assim, segundo tal autor, o trabalho no modo de produção capitalista passa a ser mercadoria para a reprodução e interesses do capital e investe-se de fator de enriquecimento para a classe dominante.

Primeiro o trabalhador trabalha para o controle do capitalista a quem pertence seu trabalho. O capitalista cuida de que o trabalho se realize em ordem e os meios de produção sejam empregados conforme seus fins, portanto, que não seja desperdiçada matéria prima e que o instrumento de trabalho seja preservado, isto é, só seja destruído na medida em que seu uso no trabalho o exija. Segundo: o produto, porém, é propriedade do capitalista, e não do produtor direto, do trabalhador. O capitalista paga, por exemplo, o valor de um dia da força de trabalho (MARX, 2004, p. 39).

O pagamento do capitalista pelo trabalho do homem, este já desprovido de suas condições próprias de produção, sobrepõe o valor de troca – situação na qual o trabalho é alienado e fetichizado – ao valor de uso – quando o sentido do trabalho é a satisfação de

necessidades humanas e o trabalhador detém os meios de produção – e subordina as necessidades sociais ao capital e à crise estrutural, na qual o capitalista tenta, incontestavelmente, acumular riquezas por meio da exploração da força de trabalho humana (MARX, 2004).

Diante das crises estruturais do capital, percebe-se vigoroso esforço em prol do desenvolvimento de suas forças produtivas para a garantia da acumulação da riqueza. Para Antunes (2005, p. 15), a instabilidade que invade o mundo do trabalho e a classe trabalhadora abala a “classe-que-vive-do-trabalho”, o que altera a sua forma de ser.

As transformações que adentraram o mundo do trabalho brasileiro, na década de 1990, foram tantas e tão significativas que, mesmo Antunes (2006), ao se debruçar sobre essas transformações impulsionadas pela reestruturação produtiva afirma,

O processo de reestruturação produtiva do capital provocou significativas alterações em nosso capitalismo recente, de modo que ainda não temos uma visão conclusiva das configurações que vem se instalando. Mas somente poderemos obtê-la, ainda que de modo preliminar, por meio de densas pesquisas concretas, que, acompanhadas de correspondente reflexão crítica e analítica, sejam capazes de oferecer um retrato dessa nova configuração que, por certo, comporta tantos elementos de continuidade como de descontinuidade em relação ao seu passado recente (ANTUNES, 2006, p. 16).

Sobre as fases mais expressivas no processo de acumulação industrial, no Brasil, Antunes (2006) destaca três períodos: o período de 1930, com Vargas, em 1950, com Juscelino Kubitschek e o terceiro a partir do Golpe de 1964, em que, de forma preponderante, era visível tanto a produção para o próprio interior do País como para a exportação de produtos primários para os países capitalistas de centro, onde, aliás, o processo de reestruturação foi bem mais avançado e de onde vieram o ideário neoliberal.

A nova organização social do capital, ainda que vivenciada primeiramente nos países capitalistas, foi experimentada no Brasil, a seu modo, com aumento da produtividade, redução do número de trabalhadores, intensificação da jornada de trabalho, baixa remuneração da mão-de-obra e alterações nos direitos trabalhistas (ANTUNES, 2006, p. 19).

As mudanças na organização do trabalho levam a sua precarização pela desqualificação dos que dele sobrevivem e pela alteração das condições que são impostas pelas práticas neoliberais, as quais, implantados no Brasil, modificam a forma de ser da classe trabalhadora.

Essas mutações, portanto, inseridas na lógica da racionalidade instrumental do mundo do trabalho empresarial, estão intimamente relacionadas ao processo de reestruturação produtiva do capital, no qual as grandes empresas, procuram aumentar sua competitividade fraturando e fragmentando ainda mais a classe que

vive do trabalho (ANTUNES, 2006, p. 25).

Harvey (2014) considera que o neoliberalismo constitui ameaça aos direitos conquistados, pois, para essa tendência, o Estado não deve aventurar-se para além de criar e preservar uma estrutura apropriada às práticas neoliberais.

O neoliberalismo é em primeiro lugar uma teoria das práticas político-econômicas que dispõe que o bem-estar humano pode ser mais bem promovido liberando-se as liberdades e capacidades empreendedoras individuais no âmbito de uma estrutura institucional caracterizada por sólidos direitos à propriedade privada, livres mercados e livre comércio (HARVEY, 2014, p. 12).

Essas práticas tornaram-se comuns desde os anos de 1970 em vários países. Na Grã-Bretanha, em 1979, Margaret Thatcher restringiu o poder dos sindicatos e impulsionou o fim da estagnação financeira. Nos Estados Unidos da América (EUA), com a eleição do presidente Ronald Reagan, em 1980, foi restringido o poder do trabalho e desregulada a indústria, a agricultura e os setores extrativistas. Porém, o neoliberalismo destruiu estruturas institucionais – o que abalou o Estado –, a divisão do trabalho, as relações sociais e a promoção do bem-estar.

No Brasil, a partir de 1990, com o esgotamento do modelo desenvolvimentista implementado desde Getúlio Vargas²³, que provocou estagnação, endividamento, inflação e um déficit acentuado diante dos gastos incontroláveis para manter o modelo proposto, houve uma abertura da economia, com a sinalização de medidas neoliberais. Tem-se aí, com base no liberalismo econômico, o desmonte do Estado interventor que investiu em infraestrutura e empregos para o alinhamento com as empresas privadas para que estas se responsabilizassem pelos investimentos no país.

Devido as significativas mudanças no mundo do trabalho a classe trabalhadora vivenciou formas de compor sua renda valendo-se de modalidades informais contrárias aos direitos trabalhistas pela responsabilização do Estado. Alves e Tavares (2006, p. 429) preferem a utilização do conceito de informalidade, em detrimento dos conceitos de setor informal e formal, por parecer mais adequada no contexto da precariedade do trabalho, e às formas convencionais de trabalho informal.

²³ O modelo desenvolvimentista alterou o eixo econômico brasileiro do agroexportador para o urbano industrial. Houve, assim, necessidade “em exigir um posicionamento frente às demandas postas pela nova ordem produtiva e pelos trabalhadores. O governo do presidente Getúlio Vargas centrou-se em organizar as relações capital trabalho no intuito de conciliar trabalhadores e capital para conter os conflitos entre essas duas forças. Para tanto, foi criado o Ministério do Trabalho, em 1930, aos quais os sindicatos deveriam se alinhar. (COUTO, 2010, p. 95).

No Brasil, aumentam tanto as formas tradicionais, a exemplo do trabalho por conta própria, quanto as categorias mais recentes, que são trabalhadores submetidos a sucessivos contratos temporários, sem nenhuma estabilidade e sem registro em carteira assinada, podendo estar nas atividades “instáveis” ou temporárias, ou mesmo desempregados (ALVES; TAVARES, 2006, p. 431).

No processo de metabolismo da produção do capital como conceituam Alves e Tavares, soma-se à informalidade a flexibilização comumente defendida como propulsora de emprego e de liberdade aos trabalhadores. Em suas palavras,

A flexibilização, geralmente apresentada como geradora de emprego, é uma das mais eficientes modalidades de exploração do trabalho já utilizadas pelo capital. Os mecanismos que cosubstanciam os processos de terceirização, por exemplo, suscitam argumentos que, contrariamente aos fatos, identificam uma desconcentração da propriedade, sugerindo que a simples ausência de vínculo empregatício transforma os trabalhadores em produtores independentes. Mas não é o que mostra a realidade, sobretudo no Brasil, onde a desigualdade social é uma tendência inexorável (ALVES; TAVARES, 2006, p. 435).

O movimento de contrarreforma²⁴ no Governo Fernando Henrique Cardoso, entre 1995 e 2002, acirrou as mudanças no mundo do trabalho e suas condições com elevado índice de desemprego²⁵ e com ameaças às conquistas trabalhistas pelo avanço da informalidade e da flexibilização.

A política econômica e as lutas das classes populares foram marcadas por movimentos de regressão de direitos sociais na área social e das políticas públicas.

Os dados apontam para a priorização da financeirização da economia por meio do cunho especulativo, tendo o índice da participação despontado nos indicadores que mediam o governo. Esse balanço, com as restrições verificadas nos indicadores sociais, demonstra o papel secundário das políticas sociais (COUTO, 2008 p. 151).

Dessa forma, percebe-se que a assistência social, quando foi considerada como política pública e compôs a Seguridade Social juntamente com a política de saúde e a previdência social, já nascia em meio a inseguranças anteriores à Constituição Federal (CF)

²⁴ O movimento de contrarreforma é contrário às reformas que concretizem as reivindicações da classe trabalhadora em direitos sociais. Nele não se tem reformas estruturais que alterem a desigualdade social, uma vez que a intervenção estatal é mínima e se estabelece em consonância com o receituário neoliberal. Na Inglaterra, foi no governo de Margareth Thatcher (1979-1990) que se impôs um reordenamento político alinhado às práticas neoliberais. Nos Estados Unidos da América (EUA), foi no governo de Ronald Reagan (1981-1989) que se estabeleceu um reordenamento político voltado aos ditames neoliberais, ignorando os princípios democráticos. No Brasil, a nova configuração político-ideológica influenciada pelo neoliberalismo adentrou no Governo de Fernando Collor de Mello (1990-1992), alicerçando-se, em seguida, no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), acenando para o distanciamento entre as políticas públicas e o atendimento das demandas da população com um Estado reduzido nos gastos sociais, voltado para as privatizações estatais e com práticas mais adequadas à implementação neoliberal (BEHRING, 2009).

²⁵ De acordo com Porchman (2006, p. 60), “o desemprego, no Brasil, é uma realidade dos anos 1990”. Na década de 1992 e 2002, a média do crescimento do desemprego foi de 6,7% para 9,3%, ou seja, uma elevação próxima de 40%. Análise realizada com dados do IBGE E PNAD para o decênio.

de 1988, quando o caráter assistencialista reinava no âmbito da assistência social no país.

A assistência Social que, no Brasil, foi marcada por longo tempo como caridade aos pobres estendeu-se, a princípio, pela garantia constitucional, em 1988, apenas aos trabalhadores formais, o que destaca seu caráter originariamente parcial e restritivo no alcance da totalidade da população enquanto direito assegurado, destinado para os que podiam contribuir. No entanto, voltou-se aos desempregados por reivindicações posteriores (PEREIRA-PEREIRA, 2000; COUTO, 2008).

Com a informalidade e a flexibilização, a assistência social também é influenciada nas suas formas de vínculo empregatício com seus trabalhadores que são precarizados pelos vínculos não estáveis e atacam os direitos pertinentes ao trabalho.

A promulgação da Constituição Federal de 1988 foi importante para o nascimento de uma nova concepção de garantia de direitos na área dos direitos sociais e das políticas públicas, contrárias àquela primeira noção de caráter assistencialista. Esse fato reveste os trabalhadores da assistência social como mediadores de direitos reconhecidos constitucionalmente e por regulamentação específica.

A regulamentação assume crucial importância para os trabalhadores com a promulgação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), de 1993, que regulamentou os artigos da Constituição Federal e outros documentos que participaram do processo de institucionalização, como o próprio SUAS, criado para operacionalizar a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), pois estas leis foram os alicerces para fortalecer sua formalidade e constituição de classe trabalhadora diante do quadro de desprestígio da assistência social.

Os direitos trabalhistas, na esfera dos direitos sociais, assim destaca Couto (2008), surgiram com caráter clientelista e de concessão para mediar os conflitos entre capital e trabalho, já que incluíam os trabalhadores urbanos com contrato formal e suas necessidades, uma vez que destes dependia o projeto desenvolvimentista do País. Tal postura estabelecia o entrave ao acesso aos direitos pela falta de condição econômica, favorecendo a mercantilização dos direitos sociais.

O reconhecimento dos direitos sociais não contributivos como deveres do Estado em oposição aos méritos para uma clientela pagadora foi permeado pelas lutas da população em contraposição aos governos residuais e autoritários na área social e culminou na inserção da Assistência Social como política pública na CF de 1988.

Neste íterim, vale destacar que as atuais configurações legais da PNAS e do SUAS – “criados para operacionalizar a Assistência Social prevista na Constituição de 1988” – que, hoje, ainda encontram-se em processo de consolidação, são frutos de conquistas democráticas

obtidas por meio de reivindicações que compõem a “transformação histórica da Assistência Social no Brasil” (PEREIRA-PEREIRA, 2007, p. 64).

A institucionalização da Assistência Social modificou sua concepção de assistencialismo, ressignificando-a como Política no âmbito da Seguridade Social enquanto dever do Estado e direito social e também provocou mudanças significativas na organização do trabalho na política de assistência social, no país, por meio da implantação do SUAS.

Assim, ao considerar os avanços na história da Assistência Social, é primordial destacar as tensões inerentes ao seu nascimento que estão relacionadas com o cenário de instabilidade e regressão de direitos no âmbito do Estado e da universalização de direitos, pois, de acordo com Yazbek (2006), a lógica da Seguridade Social – que era acessível apenas para alguns, ou seja, para aqueles que podiam contribuir – era contrária ao processo democrático (por direitos sociais universais) de reivindicação da classe subalterna.

Sem dúvida, a derrocada de direitos influencia as mudanças societárias que determinam a sociabilidade do trabalho pela contrarreforma, bem como a construção da Política Pública de Assistência Social e do SUAS, emergentes nesse cenário (RAICHELLIS, 2010). Porém, é preciso desmistificar o revestimento que se impunha – e, às vezes, ainda se impõe – à Assistência Social, caracterizando-a como salvacionista na conjuntura de desemprego e precarização do trabalho, pois, como afirma Mota (2009), estas são peculiaridades da estrutura capitalista e o fim de tal estrutura não é objeto da Assistência Social.

É nesse cenário de transformação no mundo do trabalho que Antunes (2005, p. 32) situa “a nova morfologia do trabalho”, constituída pelas mudanças nas condições e relações de trabalho provocadas pelo capitalismo contemporâneo. Assim, as transformações do mundo do trabalho provocadas pelo capitalismo, que busca assegurar sua reprodução por meio da reestruturação produtiva, afetam a maneira de ser do trabalho no mundo.

Criou-se de um lado uma escala minoritária, o trabalhador “polivalente e multifuncional” da era informacional, capaz de operar máquinas com controle numérico e de, por vezes, exercitar-se com mais intensidade sua dimensão mais “intelectual” (sempre entre aspas). E, de outro lado, há uma massa de trabalhadores precarizados, sem qualificação, que hoje está presenciando as formas de *part-time*, emprego temporário, parcial, precarizado, ou mesmo vivenciando o desemprego estrutural. Esse é, em nosso entendimento, o eixo do debate sobre a crise da sociabilidade do trabalho, o que é muito diferente de dar adeus ao trabalho ou determinar gnosiologicamente o fim da centralidade do trabalho (ANTUNES, 2005, p. 32).

É importante ressaltar que o SUAS e a PNAS são implementados no Brasil pela Norma Operacional Básica (NOB/SUAS/2005) justamente no contexto dessa dinâmica que

forma “a nova morfologia do trabalho” como um aparato de trabalhadores fragilizados, “flexibilizados por trabalhos terceirizados, subcontratados, por contratos temporários” (BRASIL, 2005, p. 25).

A origem do SUAS, por conseguinte, está relacionada, desde seu nascedouro, à gestão do trabalho, que tem enfrentado várias ofensivas por parte da reestruturação produtiva e do neoliberalismo, instâncias que afetam as condições nas quais o trabalho se desenvolve e também afetam seus mediadores.

Para Silveira (2011, p. 2), mesmo com a implantação do SUAS, a lógica assistencialista, segregada na assistência social, é traço marcante tanto no trabalho desenvolvido pelos trabalhadores quanto na política de assistência e tende a ser funcional à reprodução da subalternidade, uma vez que “as políticas sociais brasileiras são marcadas na ineficiência, sustentadas pela cultura política [...] de reprodução das dominações inspiradas na cultura neoliberal da década de 1970”, que determinam as condições de trabalho.

De fato, na configuração das condições de trabalho do SUAS, é possível perceber: a manutenção de vínculos precarizados – com a presença da informalização e flexibilização do trabalho –, a ausência ou insuficiência de concursos públicos, as demandas territoriais ampliadas, a insuficiência no quadro de recursos humanos, entre outros traços que compõem as condições técnicas, políticas e institucionais nas quais o trabalho se desenvolve nesse Sistema (SILVEIRA, 2011).

Na mesma lógica de argumentação de exposição crítica das condições de trabalho está Antunes (2009, p. 11-19). O autor relaciona o trabalho como ponto de partida da realização humana (emancipatório) com o trabalho posto pelo capitalismo (fetichizado, alienado), realizado nas condições atuais do século XXI, quais sejam: “precarização, intensificação, informalidade, desigualdade de gênero, desorganização dos sistemas de relações industriais e desemprego”. São nelas que aparecem as dimensões da precarização estrutural do trabalho.

Pelo teor das linhas que se seguem, não se pretende aqui abarcar todos os aspectos que compõem as condições de trabalho dos trabalhadores do SUAS. Assim, embora o objeto do presente estudo seja a reflexão sobre condições de trabalho no SUAS, acredita-se que a intensificação do trabalho provocada pelos determinantes do capitalismo tornar-se-á visível no decorrer da pesquisa.

Chamamos de intensificação os processos de quaisquer natureza que resultam em um maior dispêndio das capacidades físicas, cognitivas e emocionais do trabalhador com o objetivo de elevar quantitativamente, ou melhor, qualitativamente os resultados. Em síntese, mais trabalho (DAL ROSSO, 2008, p. 23).

É imprescindível destacar o processo contraditório determinado pelo conflito capital/trabalho assinalado por Boschetti (2016), segundo o qual a realização da classe trabalhadora (pelo atendimento de suas reivindicações e lutas) é limitada pelo capitalismo, que impõe limite às conquistas de direitos sociais dos trabalhadores, mas que deles necessita e faz uso para acumulação de sua riqueza. Aqui a intensificação está a serviço da exploração da força de trabalho.

O capital concede as reivindicações à classe trabalhadora na medida em que lhe convém, já que não é favorável ceder além da manutenção da ordem capitalista; no entanto, precisa ceder para garantir a reprodução da classe trabalhadora, que edifica sua riqueza (BOSCHETTI, 2016). A realização da classe trabalhadora na conquista de seus direitos sociais e emancipação é, então, limitada pelas concessões e imposições da ordem capitalista vigente, que ora ameniza parcialmente o conflito, ora o acirra, mas sempre com o claro intuito de afirmar sua hegemonia pelo mundo.

Por outro lado, os trabalhadores, ao passo que reclamam seus direitos sociais e são contra as determinações da ordem capitalista, dela não conseguem livramento, já que é hegemônica e nela estão inseridos para o atendimento de suas necessidades básicas, suportando, para tanto, legislações sanguinárias que marcam sua história desde o século XVI (MARX, 1984).

A instituição da NOB/SUAS/2005 pela Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) nº 269, de 13 de dezembro de 2006, apesar de ter surgido em momento de inflexão da PNAS devido às reformas neoliberais, significou um avanço político na pactuação federativa com os gestores na luta dos trabalhadores por melhores condições de trabalho.

Nesse ínterim, ressalta-se a criação das unidades de atendimento: Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) e o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), locais nos quais foi realizada a pesquisa de campo e sobre os quais os dados estatísticos da ficha de monitoramento revelam significativas expressões das condições de trabalho.

Os dados estatísticos da ficha de monitoramento das unidades de atendimento revelam as condições de trabalho no SUAS no que concerne aos vínculos empregatícios e recursos humanos. Raichelis (2010) salienta que dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) do ano de 2006 expressam que 25% dos trabalhadores da área de Assistência Social não possuíam vínculos permanentes, 20% eram comissionados e apenas 38% eram estatutários. E continua:

[...] os dados de 2007 extraídos da ficha de monitoramento dos CRAS revelam que: 48% dos trabalhadores dos CRAS não tinham vínculos permanentes, sendo 25% deles estatutários, 13,5% regidos pelas Consolidações das Leis do Trabalho – CLT e 12% comissionados (RAICHELIS, 2010, p. 762).

Esse estudo constatou, ainda, que no ano de 2005, apesar de grande parte dos trabalhadores do SUAS ser de estatutários, 34.057 estavam sem vínculos permanentes número elevado para 60.540 no ano de 2010, que aumentou em 73,1% nesse período: 2005-2010. A alta incidência de vínculos permanentes permite inferir que os vínculos empregatícios no Sistema tendem à precarização do trabalho assalariado com vínculos permanentes.

Por sua vez, mesmo considerando que no ano de 2005 o SUAS estava em fase de implantação, Silveira (2011) aponta ser possível perceber que a precarização dos vínculos ultrapassa décadas, ainda que grande parte dos trabalhadores seja de estatutários, conforme os últimos censos de 2016 e 2017.

Logo, quando se problematiza o trabalho e os trabalhadores do SUAS, é importante saber que, para além da organização e da gestão desse trabalho na relação intransponível com o capitalismo, as condições concretas em que ele se desenvolve necessitam de análise para que sejam descortinados possíveis processos de alienação e estranhamento que porventura dificultem sua implementação (RAICHELIS, 2011).

2.2 A extenuação dos trabalhadores brasileiros: contrarreforma trabalhista e intensidade do trabalho

Parece-nos oportuno e imprescindível a discussão acerca das alterações provocadas no mundo do trabalho que influenciam os trabalhadores inegavelmente atingidos pelas mudanças anunciadas pela contrarreforma trabalhista e pela intensidade do trabalho, já que ambos complementam-se na tarefa de exaurir a classe trabalhadora no país e suas condições.

Tais alterações concretizam projetos, que evidenciam a supremacia de seus interesses sobre acordos internacionais, já anunciados da reorganização do capitalismo no Brasil em face da busca pela acumulação de riquezas. Como exemplos de documentos, tem-se: a Conferência Internacional do Trabalho, os Tratados de Direitos Humanos, a CLT, entre outros aviltados pela desproteção trabalhista, em prática, que flexibiliza, terceiriza e precariza o trabalho.

As condições de trabalho – que são elucidadas por pesquisadores notáveis como, por exemplo, Engels, que descreveu a situação da classe trabalhadora na Inglaterra em sua obra, que é consulta imprescindível para a compreensão da exploração da mão de obra humana

sobre situações degradantes – descortinam os pormenores de tais experiências pelo mundo e evidenciam atrocidades pelas quais passaram a totalidade da classe trabalhadora antes de conquistas históricas no mundo do trabalho.

Na Inglaterra, no Século XIX, por exemplo, as condições sanitárias de alojamento dos trabalhadores davam origem a doenças respiratórias, de pele e inflamatórias [...]. A alimentação, se intragável para os adultos, era inadequada para as crianças que cresciam com deformidades nos ossos, dentes e outros sistemas do corpo humano. A vestimenta, insuficiente para proteger do frio produzia cadáveres nos bairros dos operários que se vestiam, quando muito, com trapos remendados por diversas vezes (ENGELS, 1892).

Sobre as mulheres, algumas sobreviveram aos partos prematuros provocados por esforços desmedidos no trabalho durante a gestação e, de qualquer modo, assim como os homens, tinham a vida abreviada pelas condições de trabalho que lhes eram impostas (ENGELS, 1892).

No Brasil, Druck (2013) salienta a exploração dos trabalhadores diante de suas condições de trabalho no período anterior à CLT, no qual a jornada era prolongada, sem período de descanso, férias e 13º salário, permissivo a menores e abusivo, no que concerne a jornada de trabalho feminina dentro e fora do mercado de trabalho.

Druck insere as atuais mudanças no mundo do trabalho como uma possível retomada dos velhos costumes em uma nova fase de precarização social onde a antiga proteção cede espaço às agressividades da retirada dos direitos trabalhistas. A respeito da historicidade da precarização do trabalho e de suas condições no Brasil, essa pesquisadora aponta alguns indicadores,

No caso Brasileiro é importante registrar que a precarização do trabalho esteve fortemente presente desde a transição do trabalho escravo para o trabalho assalariado. É reconhecido, por exemplo, o grau de informalidade como uma das expressões da precarização, em especial nas regiões de fraco desempenho industrial, como é o caso do Norte e do Nordeste (DRUCK, 2013, p. 61).

De acordo com a inferência da autora, a precarização do trabalho verificada no Brasil insere um fenômeno novo provocado pelas alterações nas “formas de organização/gestão do trabalho, na legislação trabalhista e social, no papel do Estado e suas políticas sociais” (DRUCK, 2013, p. 56).

Mais que trazer memórias difíceis de serem lembradas sobre as condições de trabalho no Brasil e no mundo, essas pesquisas lembram-nos de datas longínquas nas quais trabalhadores homens, mulheres, crianças e idosos foram ultrajados em sua dignidade, até que

chegássemos ao reconhecimento da proteção aos trabalhadores pela CLT, com lutas e reivindicações dos trabalhadores e das trabalhadoras, que hoje veem suas conquistas históricas ameaçadas pelo avanço das estratégias capitalistas.

A respeito dessas ameaças, que se concretizam na Lei 13.467/2017, Souto e Rocha (2017) inferem que são interesses de parte da sociedade: o setor econômico

Mas, como se vê, trata-se de um documento feito as pressas direcionado, unicamente, para atender interesses exclusivos da sociedade, o qual, inclusive, se valeu de mecanismos anti-democráticos, inconstitucionais e violentos para impor a sua aprovação (SOUTO MAIOR; ROCHA, 2017, p. 27).

A “reforma”, que de maneira inequívoca, pretende destruir os direitos trabalhistas, é, na verdade, a expressão real da ilegalidade na órbita dos direitos sociais que engendra a extenuação da força de trabalho humana (suas conquistas) e desrespeita, além disso, acordos internacionais firmados na Organização Internacional do Trabalho.

A ilegalidade da Lei 13.467/2017 está dada também pelo desrespeito ao fundamento básico do processo legislativo específico da legislação do trabalho, estabelecido internacionalmente desde a criação da própria OIT (Organização Internacional do Trabalho, criada no Tratado de Versalhes, em 1990) que é o do diálogo social (atuação tripartite, com participação de representantes dos Estados, dos empresários e dos trabalhadores). Destaca-se que mesmo a OIT já se manifestou expressamente a respeito, reafirmando, neste aspecto, a ilegalidade da “reforma” (SOUTO; M ROCHA, 2017, p. 27).

Em consonância, Melo Filho e Acirole (2017, p. 85) salientam a inconveniência da Lei 13.467/2017, uma vez que a Convenção Internacional do Trabalho foi aprovada pelos Estados-membros e deve-se zelar pelo seu cumprimento, pois “O objetivo principal das normas é garantir condições de trabalho decentes aos trabalhadores, como forma de promover o desenvolvimento sustentável e a erradicação da pobreza”.

Dispositivos trabalhistas *inconvenientes e ilegítimos*, estrategicamente construídos pelos governos que se substituem, mas que não alternam sua ideologia hegemônica de defesa de interesses da acumulação capitalista, subestimam a classe trabalhadora e marcam, na atualidade brasileira, a fragilização das condições de trabalho no país.

A contrarreforma trabalhista e a intensificação do trabalho, que são estratégias de precarizar o trabalho e suas condições, ofendem o conceito de trabalho decente apresentado pela OIT, para a qual o trabalho decente é exercido em condições de segurança e apresenta oportunidades iguais, independentemente do sexo, para o alcance do trabalho produtivo e proporciona a adequada remuneração.

Nesse sentido, o esforço provocado pela maior intensidade do trabalho ofende a noção

de trabalho decente conceituada pela agência OIT da Organização das Nações Unidas (ONU). A intensidade do trabalho é, segundo Dal Rosso (2008), “uma categoria legítima de análise e com identidade conceitual própria”.

A historicidade da categoria intensidade do trabalho humano, que independe do modo de produção, assume em algumas pesquisas os sinônimos de “esforço” ou “carga de trabalho”. No entanto, independentemente da palavra que a denomina, apresenta-se em sua subjetividade como “O investimento de tais energias corporais, cognitivas e emocionais, conforme são necessárias para exercer determinada atividade. Essa é a qualidade que a expressão intensidade capta” sendo a “condição geral de todo trabalho humano” (Dal Rosso e Fortes, 2008, p. 22).

No aspecto da subjetividade empreendida pelo trabalhador sobre a produção de qualquer mercadoria, tem-se a sua mensuração de valor, portanto, isso não depende da quantidade do bem produzido, mas sim do envolvimento do trabalhador para produzi-la, pois nessa produção existe trabalho abstrato que estabelece, ou ao menos deveria estabelecer, o valor de troca das mercadorias.

Porém, como afirma Dal Rosso, as unidades produtivas lançaram mão de agregar valores produzidos pela alteração das condições de trabalho precarizando-as e intensificando o trabalho no limiar do século XXI, o que ainda se agrava pelas ondas de intensificação do trabalho, quando este é estabelecido entre mais trabalho ou menos trabalho, nos acordos que se estabelecem entre empregadores e assalariados.

Diante do desfazimento da proteção social brasileira pelas alterações dos acordos trabalhistas, os desempregados ou subempregados reinventam-se no mercado de trabalho informal como alternativa para suprir suas necessidades básicas longe da proteção estatal anunciada pela Constituição Federal. Soma-se a isso a decisão do plenário do Supremo Tribunal Federal (STF), que decidiu no dia 30/08/2018, a aprovação da terceirização irrestrita na administração pública, e teceu laços mais estreitos com a fragilização de vínculos empregatícios estáveis.

A leitura da aprovação da contratação terceirizada na administração pública deve estar diretamente relacionada com as manobras de redução dos investimentos públicos e com os trabalhadores concursados estáveis, pois estes têm segurança para exercer o controle social, já que estão amparados por leis que os assegurem da não demissão quando em situação de enfrentamento de situações adversas que aviltem suas condições de trabalho e sobrevivência.

Na leitura do contexto atual, subsidiada pela convergência política e econômica que precariza o trabalho, os trabalhadores e suas condições, a ampliação da terceirização está a

favor da redução dos investimentos públicos e alinha-se com a Emenda Constitucional (EC) nº 95, de 2018, na extenuação da força de trabalho com o fim dos vínculos estáveis, que, de certa forma, possibilitam proteção e melhor organização política.

Com fortes indícios, pode-se afirmar que os interesses governamentais da terceirização estão além de impactos econômicos. Há de se ressaltar que a desorganização da classe trabalhadora no Brasil é um dos principais motivos pelos quais o STF a defende, pois no tocante a correlação de forças entre classes de trabalhadores e empregadores, os trabalhadores perdem poder de organização pelas ameaças que seus empregadores lhes impõem.

Se os impactos da aprovação da terceirização para atividades fim, na administração pública, são ao longe imensuráveis para toda a classe trabalhadora, avaliemos então o quão prejudicial será a terceirização para os trabalhadores da Política de Assistência Social diante do desprestígio que a persegue e a determina no decorrer da história.

A manutenção de vínculos empregatícios informais, que pauperiza milhões de trabalhadores, acirra as condições de trabalho dos trabalhadores e das trabalhadoras da Assistência Social, fortemente atingidos pela disputa entre capital e trabalho nos entraves que foram traçados no passado e que se renovam com a estratégia capitalista da terceirização para as atividades fim na administração pública.

Essas afirmações são, além de observações acerca do mundo do trabalho, no Brasil, a leitura do prejuízo e do desrespeito a uma categoria que, há muito, está marginalizada dos direitos trabalhistas, ainda que muitos dos seus trabalhadores tenham vínculos empregatícios estáveis, pois o desmonte dos direitos trabalhistas com a terceirização atinge os trabalhadores estáveis ao passo que fragiliza a organização do trabalho na mediação dos direitos sociais e a sua própria organização enquanto categoria de luta. Ademais, na afirmação de Benda:

Não se trata, porém, de suposições advindas de uma determinada percepção de mundo. Há inúmeros dados que demonstram que a terceirização gera, em verdade, um trabalhador de segunda classe, geralmente componente das parcelas mais vulneráveis da população economicamente ativa, como mulheres, negros, jovens, migrantes e imigrantes (2017, p. 99).

Ou seja, a terceirização aprovada para atividades fins pelo STF, no que concerne a Política de Assistência Social, estabelece mais uma contradição – numa política que necessita de investimentos econômicos, de valorização do Estado e de trabalhadores alinhados em suas reivindicações – pois reafirma, no presente, seu desprestígio e subalternidade provocados pelo Estado capitalista que não a promove, mas sim valida seu desprestígio, tanto para quem nela trabalha quanto para quem dela necessita, pelos acordos oriundos da bancada governista.

Além do mais, há de se ressaltar que a terceirização do trabalho é mais um elemento que impõe exploração ao trabalho humano exigindo-lhe esforço e desigualdade entre trabalhadores e trabalhadoras no desempenho de suas funções para atingir a produção esperada. Para Dal Rosso (2018), os acordos estabelecidos no âmbito do trabalho pressupõem intensidade, independente da jornada de trabalho, do sexo, idade e do local onde é exercido, pois extrapolam fronteiras internacionais, para extração de *mais trabalho*.

A divisão sexual do trabalho tem destaque relevante na assistência social, onde a presença feminina é significativa desde antes de sua institucionalização enquanto política pública. No quantitativo dos profissionais, por sexo, os dois últimos Censos SUAS (2016 e 2017)²⁶ reafirmam a permanência do número de trabalhadoras sobre o de trabalhadores.

O Censo SUAS (2016) concluiu que, nos CRAS, dos 89.038 profissionais, 81,8% dos trabalhadores são homens, enquanto apenas 18,2% são mulheres. Para os CREAS, dos 22.680 profissionais, 81,0 são do sexo feminino e 19,0% são do sexo masculino. O Censo SUAS (2017) apontou que dos 95.967 profissionais dos CRAS, 81,5% são mulheres e 18,5% são homens. Já nos CREAS, o Censo SUAS (2017) apurou que dos 18.383 profissionais, 80,5% são trabalhadoras e 19,5% são trabalhadores.

Para Antunes (2009, p. 109), “o capital incorpora o trabalho feminino de modo desigual e diferenciado em sua divisão social e sexual do trabalho” precarizando com maior intensidade as trabalhadoras pela diferença de salário entre elas e os homens e pelas condições mais hostis oferecidas ao sexo feminino.

Acrescenta-se a isso, na visão desse autor, que as mulheres inseridas na produção assalariada demonstram maior polivalência para outras atividades, herança do trabalho doméstico historicamente reservado a elas, ou seja, são bem mais exploráveis que os homens produtivamente. Com as trabalhadoras, são endossados acordos pela cultura da exploração do trabalho e de suas condições para alcançar a maior produção à custa da extenuação da força de trabalho humano sob condições precárias para sua execução.

Em suas investigações, Dal Rosso (2008) afirma que além da variação da onda de intensidade do trabalho ser avaliada em dois graus diferentes – “quando transformações tecnológicas fazem crescer a carga de trabalho e, quando a reorganização do trabalho eleva a carga, na presença ou não de mudança técnica” – o crescimento da intensidade do trabalho, no Brasil, é notável. Para o que também apontam Alves (2000) e Antunes (1999).

²⁶ Os Censos SUAS CRAS e CREAS (2018), tiveram seus inícios em 10 de setembro de 2018. Os respectivos dados ainda não foram tratados e divulgados completamente.

3 A CONFIGURAÇÃO E AS CONTRADIÇÕES DO SUAS NO DF

O Decreto nº 36.832, de 23 de outubro de 2015, dispôs que a Secretaria de Estado de Política para Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos e a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Humano e Social, órgão responsável pela execução da Política de Assistência Social no Distrito Federal, passassem a integrar, a partir de sua publicação, a Secretaria do Trabalho e empreendedorismo, que teve seu nome modificado para Secretaria de Estado do Trabalho, Desenvolvimento Social, Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos do Distrito Federal (SEDESTMIDH).

Entretanto, o parágrafo único do Decreto nº 36.832 ressaltou a alteração para reestruturação dos órgãos e evidenciou que tal organização não acarretaria acréscimo de despesas devido as integrações das Secretarias envolvidas que passariam a compor a estrutura da SEDESTMIDH conforme organograma adaptado a seguir.

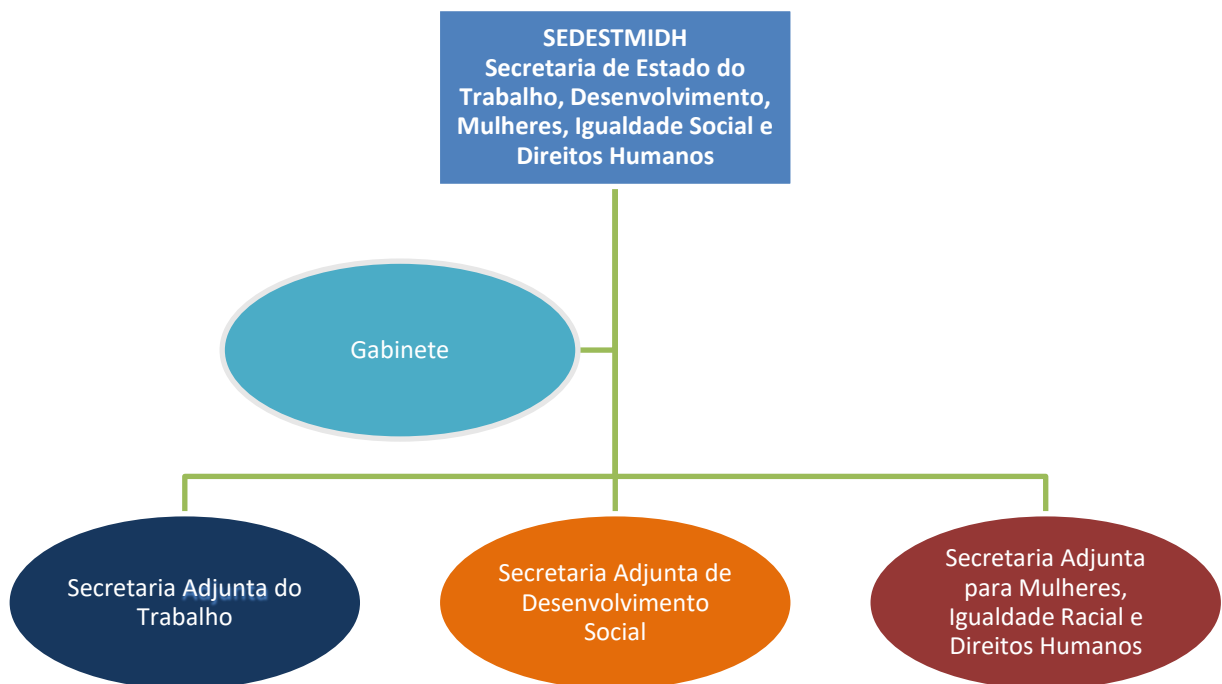


Figura 01 - Organograma institucional. Fonte: SEDESTMIDH, 2018 (adaptado).

Alinha-se, nesse sentido, a afirmação secular de redução dos gastos sociais em políticas públicas voltadas à prestação de serviço e à população, que não foge a alcunha de menosprezo pelo poder público. No caso da Assistência Social, desprezada e marcada pelo estigma de “parente pobre” como já disse Yazbek (1993), tende a ser uma característica que a marginaliza pelo olhar preterido do Estado desde sua implantação à sua implementação na

atualidade.

Para este estudo, salienta-se a estrutura organizacional da Secretaria Adjunta de Desenvolvimento Social (SEADS), responsável pela execução das políticas de Assistência Social, Transferência de Renda, da Gestão do Sistema Único de Assistência Social e do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional composta, como pode ser conferido no anexo 4, de acordo com seu organograma disponível no site da Secretaria.

A Secretaria Adjunta de Desenvolvimento Social tem como objetivo:

Garantir e efetivar o direito à proteção social para a população em situação de vulnerabilidade e risco social, por meio da oferta de serviços e benefícios que contribuam para o enfrentamento da pobreza, à garantia dos mínimos sociais, ao provimento de condições para atender contingências sociais e à universalização dos direitos sociais, através do desenvolvimento de potencialidades, da autonomia, o empoderamento das famílias e a ampliação de sua capacidade protetiva (SEDESTMIDH, 2018, online).

A estrutura organizacional materializa os empenhos em concretizar, em âmbito distrital, a implantação e implementação do SUAS estabelecido pela LOAS (1993) para operacionalizar a assistência social como direito e prestá-la a quem dela necessitar como preconizado na CF/1988.

Vinculada à SEADS está a Subsecretaria de Assistência Social (SUBSAS), onde estão distribuídas e hierarquizadas a Coordenação da Proteção Social Básica (que coordena os 27 CRAS) e a Coordenação da Política de Proteção Social Especial de Média Complexidade (à qual estão hierarquizados os 11 CREAS).

A assistência social como política pública e campo de atuação de profissionais que realizam a mediação de direitos socioassistenciais sofre os rebatimentos políticos e econômicos da reorganização capitalista que insiste em manter-se na órbita hegemônica de acumulação de riquezas. Em seu texto, a PNAS (2004) explicita algumas consequências da ordem capitalista para o quadro de recursos humanos de sua estrutura que impactaram nas condições desse componente no passado.

Como consequência da concepção de Estado mínimo e de política pública restritiva de direitos, deu-se a precarização do trabalho e a falta de renovação de quadros técnicos, criando enorme defasagem de profissionais qualificados; com um enorme contingente de pessoal na condição de prestadores de serviços, sem estabilidade de emprego, sem direitos trabalhistas e, sem possibilidade de continuidade das atividades. Essa é uma realidade geral, encontrada tanto em nível nacional, estadual e municipal (PNAS, 2004, p. 15).

Não obstante, na atualidade, percebe-se que o passado é retomado na precarização das condições de trabalho dessa política no país e na particularidade distrital, que sofre a

desproporcionalidade entre a redução do seu quadro de recursos humanos por aposentadorias, exonerações e mesmo desistência do cargo, em relação ao aumento das demandas pelos serviços socioassistenciais. Soma-se a isso a exploração do trabalho feminino historicamente mais explorado e desvalorizado na divisão sexual do trabalho.

A gestão dos recursos humanos apresenta-se como problemática e abala a formação das equipes²⁷ do SUAS em todo país. Para Couto,

A questão dos recursos humanos é um desafio para toda a administração pública, mas assume características específicas na assistência social, pela sua tradição de Não-política, sustentada em estruturas institucionais improvisadas e reduzido investimento na formação de equipes profissionais permanentes e qualificadas para efetivar ações que rompam com a subalternidade que historicamente marcou o trabalho dessa área (COUTO, 2010, 57).

Soma-se a essa diminuição do quadro de recursos humanos a ausência de concurso público para a assistência social no DF há quase dez anos, fato que ameaça a universalização dos direitos pelos profissionais que vivenciam tais condições de trabalho e são, ao mesmo tempo, desrespeitados pela exposição à intensificação do trabalho, que os coloca em risco na mediação dos direitos socioassistenciais.

Sobre tais circunstâncias e a respeito das categorias profissionais de nível superior no SUAS, Raichelis observa

[...]uma conjuntura de crescimento da demanda por força de trabalho qualificada para atuar nos Centros de Referência de Assistência Social CRAS e nos Centros de Referência Especializados de Assistência Social – CREAS, ao mesmo tempo em que presenciamos processo de intensificação e precarização do trabalho à semelhança do que atinge o conjunto da classe trabalhadora (RAICHELIS, 2011. p. 42).

Sobre a problemática do trabalho, “não se trata apenas de questões relacionadas à gestão do trabalho, mas fundamentalmente das formas e modo de organização e das condições em que este trabalho se realiza”. Para Couto (2010, p. 59), o “desenvolvimento tecnológico e de informação” influenciam as relações e vínculos empregatícios, o que gera informalidade e flexibilização que atingem o SUAS – viabilizado, principalmente, pelo uso intensivo da força de trabalho humana.

Sobre a precarização dos vínculos empregatícios, a notável presença privada na realização dos serviços, programas e projetos sociais que são ofertados na rede do SUAS reforça a forte instabilidade pela presença de terceirizados e outros vínculos empregatícios revelados pelo Censo SUAS (2017).

²⁷ A publicação do edital para o certame da SEDESTMIDH ocorreu em 27/11/2018. São 314 vagas para provimento efetivo mais 1.500 para o cadastro de reserva.

Percebe-se, pois, que os documentos elaborados avançam nos espaços de discussão da assistência social e abordam tanto seus recursos humanos quanto as condições de trabalho e legitimam a necessidade de equipes multidisciplinares, qualificadas e com vínculos empregatícios fortalecidos com profissionais concursados.

Como exemplo da presença do componente recursos humanos nas discussões ressaltadas desde a PNAS (2004) e a NOB/SUAS/RH (2011), outros documentos mais recentes legitimam a necessidade de se pôr em prática o que há muito foi deliberado para a composição das equipes.

Nesse aspecto, a XII Conferência Distrital de Assistência Social deliberou:

Realizar concurso público, garantindo o quantitativo efetivo de servidores adequado nas equipes, para atender as demandas dos/as usuário/as de acordo com suas especificidades segundo a Norma Operacional do Sistema Único de Assistência Social – NOB-SUAS/RH com publicação do edital até março de 2018 (Resolução CAS/DF nº.60, d 26 de outubro de 2017, publicada no DODF nº211 de 03 de novembro de 2017, p. 16).

No entanto, as deliberações encontram entraves diante da desresponsabilização do Estado, que condiz com os mínimos em investimentos e compromisso com as políticas públicas. Assim, as mutações no mundo do trabalho têm provocado dificuldades para a manutenção e a garantia de direitos, pois precarizam ainda mais as condições atuais.

Ainda assim, as deliberações representam o lugar democrático de discussões e ferramenta de controle democrático, já que suas deliberações apontam ações de caráter necessário para a consolidação do SUAS, que são definições nas reuniões descentralizadas. Para o DF, por exemplo, a CNAS (2017) deliberou a implantação de CRAS na Regiões Administrativas de: Vicente Pires, Santa Maria, Samambaia Norte, Riacho Fundo II, Planaltina (CRAS Volante) e outras localidades.

Essa ampliação da Proteção Social Básica, por meio da implantação dos CRAS, contradiz o controle fiscal de redução orçamentária da PEC n. 95 e demonstra que, na relação de interesses antagônicos entre capital/trabalho, o tensionamento da atualidade não favorece a universalização de direitos sociais.

A recomposição das equipes foi uma das deliberações da XII Conferência Distrital, de 26 de outubro de 2017, para que as equipes de referência se ajustassem ao previsto na NOB-SUAS/RH (2011), porém a escolha da banca para o referido concurso foi realizada apenas em 31 de agosto de 2018, extrapolando o prazo acordado com o SINDSASC, que era até julho de 2018.

A realização do concurso público, a ampliação das equipes de referência, a

estruturação e qualificação das condições de trabalho no SUAS e a valorização dos profissionais também são objetivos estratégicos do Plano Decenal de Assistência Social para (2016-2026) e substanciam o conjunto de documentos que confirmam a necessidade de atenção aos trabalhadores e às trabalhadoras do SUAS no país.

Em consonância com a necessidade de valorização dos trabalhadores e das trabalhadoras posta por esse Plano, tem-se a Política Nacional de Educação Permanente do Sistema Único de Assistência Social (PNEP/SUAS) pela formação e educação como caminho para qualificar essa categoria.

Entende-se por Educação Permanente o processo contínuo de atualização e renovação de conceitos, práticas e atitudes profissionais das equipes de trabalho e diferentes agrupamentos, a partir do movimento histórico, da afirmação de valores e princípios e do contato com novos aportes teóricos, metodológicos, científicos e tecnológicos disponíveis. Processo esse mediado pela problematização e reflexão quanto as experiências, saberes, práticas e valores pré-existentes e que orientam a ação desses sujeitos no contexto organizacional ou da própria vida em sociedade (PNEP/SUAS, 2013, p. 34).

A capacitação em serviço dos servidores da assistência social, no Distrito Federal, é desdobramento da PNEP/SUAS e é vista como política de educação, formação permanente e valorização dos profissionais do SUAS. Para tanto, “apoia-se nas ideias de educação profissional trazidas por Paulo Freire” (Plano de Formação e Educação Permanente SEDESTMIDH-DF, 2017, p. 5).

Sobre tal política, o Plano de Educação e Formação Permanente SEDESTMIDH-DF (2017) defende que:

A ideia, na educação permanente é envolver todos os indivíduos que se relacionam com o contexto de trabalho (gestores, trabalhadores, colaboradores e usuários) oferecendo, assim, subsídios para que consigam estabelecer estratégias que respondam as necessidades de suas comunidades (Plano de Educação e Formação Permanente, 2017, p. 6).

Na SEADS o diagnóstico sobre a necessidade de capacitação aconteceu por meio das fichas de avaliação de desempenho dos servidores. Foram avaliadas 135 avaliações de desempenho, nas quais foram sugeridos os seguintes cursos para capacitação: execução orçamentária e financeira, informática básica, gestão de convênios e contratos, legislação sobre as políticas públicas executadas na Secretaria, atendimento ao público e libras (Plano de Formação e Educação Permanente SEDESTMIDH, 2017, p. 5).

A divulgação dos cursos, das palestras e das modalidades de educação permanente acontecem principalmente por via eletrônica, pelo e-mail institucional dos servidores. Para a

elaboração do Plano de Formação e Educação Permanente SEDESTMIDH/2018, foram disponibilizados, via online, questionários para saber das aspirações dos servidores quanto aos cursos pretendidos.

No Distrito Federal a elaboração do Plano de capacitação iniciou-se em 2017 seguindo a orientação de que a “União, os Estados e o Distrito Federal devem elaborar Planos anuais de capacitação pactuados nas comissões intergestoras, que são deliberados nos Conselhos de Assistência Social” (NOB/SUAS/RH, 2011).

O Plano de Formação e Educação Permanente da SEDESTMIDH (2017) foi elaborado a partir dos seguintes dados: análise das avaliações de desempenho dos servidores, questionário sobre necessidade de formação/qualificação, roda de conversa (em 17/02/2017) sobre educação e formação permanente, socialização das informações com os gestores e proposta de plano de ação.

Fizeram parte do levantamento 170 trabalhadores e trabalhadoras sendo 76% mulheres. Desse total, 90,6% já haviam participado de formações, 96,5% têm interesse em novas formações e 11,2% não encontraram relação entre a formação e o trabalho realizado (Plano de Formação e Educação Permanente/SEDESTMIDH/2017, p. 20)

As formações realizadas pelos servidores, além de contribuírem para a qualificação profissional, promovem o servidor para um padrão superior no Plano de Carreira e possibilitam acréscimo garantido pelo Adicional de Qualificação, desde que guardem pertinência com as atribuições do cargo ou com a unidade onde o servidor trabalha.

O AQ, de acordo com a Lei 4.426 de 18 de novembro de 2009, tem como base o valor de R\$ 2.800.00, variando de 2% a até 4% de acordo com a carga horária cursada e compõe a remuneração de quem a ele tiver direito por quatro anos, quando deverão ser renovados.

A remuneração²⁸ dos servidores encontra-se em declínio pelo descumprimento do governo em relação ao acordo firmado em 2013, ocasião em que foi publicada a Lei nº 5.184, de 25 de setembro de 2013, que dispõe sobre a Carreira Pública de Assistência Social no âmbito do Distrito Federal. A Lei prevê, em seu artigo 18, conforme os anexos II, III e IV, a implementação de reajustes periódicos em três parcelas anuais a serem pagas em: 1º/11/2013, 1º/11/2014 e 1º/11/2015.

A discrepância entre o que foi deliberado coletivamente e o que é efetivado entre a refletida na SEADS – na defasagem da remuneração, contrariando a política de valorização posta em seus documentos, na diminuição dos quadros de recursos humanos contrariando a

²⁸ Sobre conceito de remuneração observar a Lei 840 de 23 de dezembro de 2011, que rege os servidores do Distrito Federal.

NOB/SUAS/RH (2011), na insistência de vínculos fragilizados, na ausência de curso de pós-graduação *stricto sensu* e *lato sensu* para os servidores da SEADS, entre outros contrastes – precariza os servidores e ameaça o atendimento de suas necessidades sociais como: moradia, vestimenta, alimentação, saúde (...) desses profissionais, pela via do trabalho na assistência social do DF.

3.1 A política de assistência social: as unidades de atendimento – Centro de Referência de Assistência Social e Centro de Referência Especializado de Assistência Social.

Partindo da observação da intensidade do trabalho no Brasil e considerando a particularidade dos trabalhadores e das trabalhadoras da Assistência Social brasileira como classe subalterna que resiste as diversas formas de opressões e explorações postas pelo Estado capitalista, alguns indicadores apurados em Censos SUAS anuais revelam indícios de que os trabalhadores dessa política têm seus vínculos empregatícios abalados pelas fragilidades que ali se encontram.

O Censo Suas²⁹ (2016), por exemplo, revelou que existem em todo o Brasil 8.240 Centros de Referência de Assistência Social. Esse Censo teve sua coleta entre 12 de setembro e 04 de novembro de 2016 e contou com o preenchimento de 89.038 trabalhadores distribuídos pelas unidades federativas de todo o país.

No Distrito federal, já existiam 27 CRAS, nos quais foram contabilizados 395 (0,4%) trabalhadores distribuídos pelos seguintes vínculos empregatícios: servidor estatutário, 387; empregado público, 2; comissionados, 4 e outros vínculos (não especificados), 2 (CENSO SUAS, 2016).

O Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) é uma unidade pública da Política de Assistência Social e pertence ao nível de Proteção Social Básica (PSB), na qual são atendidas famílias em situação de risco ou que tiveram seus direitos violados. A unidade oferece: o Serviço de Proteção Especializado à Família e Indivíduos (PAEF); a Abordagem Social e o Serviço de Medidas Socioeducativas em Meio-Aberto, podendo serem ofertados outros serviços (BRASIL, 2017).

No ano de 2017, o Censo SUAS computou 356 registros de trabalhadores nos 27 CRAS do Distrito Federal, assim apontados em suas estatísticas sobre os vínculos empregatícios: 345 servidores estatutários; dois empregados públicos; um com outro vínculo

²⁹ Realizado anualmente pela Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (SAGI) e pela Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS) para acompanhar a estruturação do SUAS no país.

empregatício não permanente, um servidor temporário e sete comissionados, lotados em CRAS urbanos e periféricos – que são aqueles localizados nas zonas rurais. Segundo o Censo SUAS (2017), o Brasil possui 8.336 CRAS, dos quais 8.292 finalizaram o preenchimento do questionário, o que corresponde a 99,47%.

O Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) é uma unidade pública da Política de Assistência Social. Seu âmbito de atuação é a Proteção Social Especial (PSE), “modalidade de atendimento especial destinada a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal ou social” (BRASIL, 2004). A unidade oferece: o Serviço de Proteção Especializado à Família e Indivíduos (PAEF); a Abordagem Social e o Serviço de Medidas Socioeducativas em Meio-Aberto, podendo serem ofertados outros serviços (BRASIL, 2017).

Sobre o CREAS, o Censo SUAS (2016) revelou que havia 10 unidades no Distrito Federal e um total de 22.680 trabalhadores distribuídos pelo país. Porém, os dados não revelaram os vínculos empregatícios e o número de trabalhadores por UF, mas sim por Região. Sobre os vínculos empregatícios, foi constatado que são os mesmos tipos de vínculos existentes entre os trabalhadores dos CRAS: servidor estatutário, empregado público, comissionados, entre outros.

De todos os CREAS existentes no país, 2.546 (98,99%) finalizaram o preenchimento do questionário apontado pela presente pesquisa. No que diz respeito às estruturas físicas ali existentes, parte deles funciona em imóveis próprios, outra parte em propriedades alugadas, cedidas e compartilhadas. Em alguns casos, as estruturas físicas apresentam acessibilidade para deficientes físicos.

Sobre os imóveis ocupados pelos CRAS, o Censo SUAS (2017) apontou que: 52,7% estão em imóveis próprios da prefeitura municipal; 36,9 % estão em imóveis alugados pela prefeitura municipal e 10,4% estão em imóveis cedidos a prefeitura local. Para os CREAS o Censo SUAS (2017) apurou que: 28,4% estão situados em imóveis próprios; 63,0% estão em imóveis alugados e 8,6% estão em imóveis cedidos.

Nos dois tipos de unidades – CRAS e CREAS – é possível observar que o SUAS ainda está em vias de sua consolidação e que o investimento em recursos humanos, estrutura física, formação e educação permanente (que inclua cursos de pós-graduação) e rotatividade nas equipes de gestores para oportunizar experiências diversificadas aos profissionais são fundamentais para a melhoria das condições de trabalho, já que a precarização dos vínculos e de outros elementos que deveriam estruturar o SUAS ainda persistem.

Diante do exposto, o presente estudo investigará para além do que evidenciam os

dados estatísticos, uma vez que é preciso desvelar a voz dos trabalhadores do ambiente do SUAS nas unidades de atendimento CRAS e CREAS situados nas Regiões Administrativas (RAs) do Distrito Federal, para, dialeticamente, sair das representações imediatas de tais dados que certamente esclarecem algo a respeito do objeto condições de trabalho, mas também escondem informações por não mostrarem o movimento essencial desse objeto, além do que salta aos olhos.

3.2 A percepção das condições de trabalho no SUAS sob a ótica dos trabalhadores

Ao pensar em escrever sobre as condições de trabalho no SUAS no DF, nada poderia ser mais significativo que ouvir as representações, as emoções, as percepções e os anseios de seus trabalhadores e suas trabalhadoras na tarefa imprescindível de falar sobre seu cotidiano de trabalho.

A *leitura de mundo* dos profissionais foi muito valiosa para esta investigação, pois legitima a natureza qualitativa da pesquisa, uma vez que os recursos humanos são parte fundamental das condições de trabalho. Nesse sentido, os diálogos produzidos juntos com os protagonistas dessa política, sem ignorar a teoria que a embasa e fundamenta, é ato intrinsecamente político e libertador.

Como de maneira alguma poderia deixar de ser, a reflexão que se segue sobre esse objeto dinâmico, decididamente influenciado por seus determinantes político-econômico, é revelada pela leitura de mundo de quem vivencia os pormenores do objeto e constrói, junto com ele, a história da assistência social.

Ainda mais, a pesquisa anual intitulada Censo SUAS, apesar de ter sua legitimidade, não desvela as dimensões da cotidianidade de quem vivencia o trabalho da assistência social no distrito federal, papel voluntariamente aceito pelos interlocutores desta investigação que há muito esperava por ser escrita.

O contexto analisado nesta pesquisa abarca profissionais que desempenham suas atribuições no atendimento aos usuários independente do cargo para o qual tomou posse ou do grau de escolaridade, posto que todos e todas que estão inseridos nessa categoria de trabalhadores vivenciam as consequências das contrarreformas trabalhistas, da política de baixos investimentos estatais e da falta de condições adequadas de trabalho que lhe assegurem qualidade na mediação dos serviços socioassistenciais e que implicam nas relações de trabalho em cada unidade.

Tendo a certeza de que esta investigação não abarca a totalidade das condições de

trabalho, os esforços concentraram-se em assegurar, dentro da seleção feita, que os entrevistados fossem além das questões motivadoras da entrevista semi-estruturada para legitimar, singularizar e desvelar as riquezas do mundo do trabalho dos participantes. Acredita-se que assim possibilitou-se “um meio de aprofundamento qualitativo da investigação” (THIOLLENT, 1987, p. 80).

Na convicção de que o estudo é qualitativo, não foi pela frequência de um elemento específico, nas falas dos entrevistados e entrevistadas, que a investigação foi direcionada, mas sim no significado do que se fala e na implicância que determinado elemento das condições de trabalho teve nas relações de trabalho e na vida profissional dos participantes.

A escolha dos entrevistados aconteceu de forma aleatória, em cada unidade selecionada, de duas maneiras: por contato telefônico, no qual a pesquisa foi explicitada e solicitada a participação voluntária do servidor ou por contato direto nas unidades CRAS e CREAS, onde, do mesmo modo, a pesquisa também foi explicitada e, posteriormente, foi solicitada a participação voluntária dos servidores e servidoras.

Todas as entrevistas aconteceram nas quatro unidades: CRAS Ceilândia Norte, CRAS Brasília, CREAS Ceilândia Norte e CREAS Brasília, em local reservado para resguardar, com sigilo, as informações prestadas. As falas foram gravadas e, no início de cada entrevista, foram apresentados os documentos citados nas considerações metodológicas.

Para uma demonstração a respeito dos participantes envolvidos³⁰ foi elaborado o quadro a seguir construído com os achados da pesquisa a partir de informações colhidas em campo.

³⁰ Foi atribuído a cada participante nome aleatório e fictício de acordo com a ordem alfabética. Trabalhadores estatutários são aqueles que prestaram concurso público e ocupam cargo efetivo. Foi suprimida a lotação dos participantes para não haver identificação, pois em algumas unidades, foi percebido que existe apenas um servidor de determinado cargo. Pelo mesmo motivo, foram omitidas as informações sobre a especificação dos cursos de Pós-graduação.

Nome	Sexo	Tempo de trabalho na Instituição	Escolaridade	Vínculo Empregatício	Cargo	Carga horária semanal
Aline	F	De 4 a 6 anos	Graduada	Estatutário	Técnico em assistência social	40 horas
Bianca	F	De 6 a 10 anos	Pós-graduação	Estatutário	Especialista e cargo comissionado	40 horas
Carla	F	Mais de 10 anos	Pós-graduada	Estatutário	Analista em Políticas públicas	40 horas
Deise	F	De 6 a 10 anos	Pós-graduação	Estatutário	Especialista	40 horas
Elvira	F	De 4 a 6 anos	Pós-graduação	Estatutário	Técnico administrativo e cargo comissionado	40 horas
Fabíola	F	Mais de 10 anos	Pós-graduação	Estatutário	Técnica em Assistência Social	40 horas
Gustavo	M	De 6 a 10 anos	Pós-graduação	Estatutário	Especialista	40 horas
Higor	M	De 1 a 5 anos	Pós-graduação	Cargo comissionado	Oculto ³¹ .	40 horas

Quadro 01- Achados da pesquisa de campo. Elaboração própria.

É de fácil constatação que, entre os entrevistados, o vínculo empregatício preponderante é o formal, ou seja, estatutário, pela via de concurso público para cargo efetivo, exceto por um voluntário. A maioria dos servidores da seleção está na carreira pública de assistência social há quase dez anos. Por coincidência, foi notável a margem de 6 a 10 anos de trabalho, exceto por três servidoras: duas mais antigas no quadro e que trabalham há mais de dez anos na instituição e uma servidora que está de 4 a 6 anos na Secretaria.

A escolaridade dos participantes é predominantemente de nível superior com pós-graduação, independentemente do cargo que ocupa e do tempo de serviço na instituição. A seleção, como dito, foi aleatória, porém, entre as unidades pesquisadas, foi visível a presença feminina de maneira muito expressiva, fato que reflete na composição da seleção realizada e que está em consonância com indicadores do Censo SUAS (2017), que apontou 80,5% trabalhadores e 19,5 trabalhadoras no país.

³¹ Para preservar o sigilo da identidade foi resguardado o cargo em comissão ocupado pelo entrevistado. Sobre cargo em comissão, observar a Lei Complementar 840, de 23 de dezembro de 2011, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos do DF, no seu art. 5º, §1º.

Percebeu-se que muitos dos entrevistados expressam descontentamento com a estrutura física da unidade onde trabalham e com a falta de adequação e disponibilidade de recursos materiais independentemente do tempo de serviço. Quando indagados sobre o assunto, poucos afirmaram a adequação:

Não é adequado. Na nossa estrutura não tem sala de atendimento para você atender de forma individualizada. A sala de atendimento coletivo e de reuniões é a mesma. A estrutura em si, não é adequada. Quem estiver na sala ao lado pode ouvir o atendimento e, isso é bem complicado. É uma sala só. A brinquedoteca não é adequada e, às vezes, a gente faz o atendimento de adultos na própria brinquedoteca porque não tem onde atender. Tem período de calor que é tão quente que você não aguenta. Então, já teve pessoa que falou: 'Olha eu não quero mais o atendimento porque eu não aguento ficar nessa sala. Eu vou sair... Eu não dou conta de ficar nessa sala porque tá muito quente'. O problema maior que a gente tem com relação ao computador é a internet. A internet não funciona e a gente precisa de internet para acessar o sistema, o prontuário. Às vezes, eu vou atender uma pessoa e não consigo ver os atendimentos anteriores dela, eu não consigo registrar. A internet não é boa (Aline).

Não são adequados. A gente não tem os equipamentos suficientes. A gente não tem! Nossos equipamentos são bem simples. O que a gente precisaria no atendimento à população, um computador mais atual, papel, caneta (pausa). Materiais de escritório, eles faltam, não são atuais e a gente não tem realmente os equipamentos suficientes. Não tem nem as cadeiras para os usuários sentarem. A gente não tem um espaço adequado de atendimento. A nossa sala de atendimento não tem isolamento acústico que deveria ter. Não tem nenhum mobiliário adequado para gente atender uma pessoa. A gente não consegue garantir um sigilo adequado, nem um espaço adequado onde a pessoa se sinta minimamente confortável naquele local (Bianca).

A área de atendimento é a área mais preponderante mesmo para ter mais equipamentos e acessórios. Então agora estão resolvendo isso, mas aqui o que tem, está atendendo bem, precisa melhorar os computadores e acredito que vai melhorar com esses computadores que chegaram. A unidade está bem assistida (Carla).

Eles são satisfatórios, mas poderiam ser melhores. Como a gente trabalha com famílias e grupo, no final do grupo, a gente entrega uma foto à família e geralmente essa foto é custeada por recursos próprios dos servidores. Um lanche, às vezes, especial, precisa ser entregue pra uma confraternização com as famílias, geralmente a gente traz. Então, poderia ser melhor. Deixa eu pensar, nos dois últimos grupos que fizemos aqui nós precisamos tirar cópia colorida, para trabalhar um álbum com as famílias. E tudo isso foi feito por fora com objetivo de deixar o trabalho mais dinâmico (Deise).

Não, não! A cada dia a gente tem percebido que em recursos materiais, inclusive de rotina diária, tem diminuído. A gente tem escassez de pastas, de canetas, até mesmo um simples durex, cola, não chegam, não chegam à unidade. A relação de material vem uma vez há cada dois meses e, cada vez mais, ela tem menos itens a serem pedidos para a Secretaria, sem perspectiva de compra. Materiais básicos na área administrativa, tem muita coisa faltando. A gerência de material justifica que não tem autorização de compras. A iluminação atende as necessidades da unidade, mas a ventilação é inadequada. Acredito que a gente tem, um ou dois ventiladores e está 35 graus agora em Brasília e, já foi solicitada a instalação de ar condicionado, mas é sempre indeferido. Disseram que a parte elétrica da unidade não suporta ar condicionado, não suporta. Não tem muito tempo que a gente está aqui e, já demandamos para várias áreas, mas não tem a instalação. E não é uma questão de luxo é uma condição de insalubridade. Tem épocas do ano que é insuportável mesmo (Elvira).

Materiais de uso geral, isso até que a gente tem. Mas outros equipamentos que são fundamentais a gente não tem muito acesso, por exemplo: um ar condicionado, um simples ventilador numa sala fechada que não tem ventilação, abafada, sem ventilador, como tá agora nesse período em que Brasília está sofrendo com 34 graus, 35 graus, trancado na sala sem ventilação mínima, com outras três pessoas e mais... mais dois ou três usuários, fica impossível, numa sala 4 por 4, 6 por 6, é impossível. Então, é uma forma cruel da gente trabalhar. As cadeiras não são adequadas, a gente vê que depois de mais de cinco, seis anos, não tem cadeira. E mesmo essa de hoje você não tem um apoio ideal que é o mínimo mesmo. Você fica numa cadeira inadequada 8 horas por dia, você sai torta! (Fabiola).

Acredito que sim, com relação a materiais, sim. Mas a estrutura física, não. A estrutura ajuda muito quando é feita pensada no atendimento do público que a gente atende. E hoje aqui, não é. Eles estão reformando lá agora, dando uma melhorada visual, mas de modo geral a gente não tem uma sala adequada para o atendimento, principalmente para o atendimento que a gente faz como especialista. É o espaço que a gente tem. Muitas vezes é compartilhado com as unidades. A sala que os especialistas usam, nós mesmos instalamos o ar condicionado porque é um sol muito forte ali, batendo, era insuportável ficar. Computador, às vezes, não funciona, às vezes, a luz não tá funcionando, a internet cáí, essas coisas assim (Gustavo).

Não, não, considero. Porque nem sempre tem caneta suficiente para toda a equipe, lápis, borracha, corretivo, não tem. E não ventila. Essas salas são mais abertas, mas não ventila porque as janelas são baixas. Então, esquenta muito. Para o servidor é bem complicada a situação. Esses dois ventiladores e esse condicionador portátil não resolvem. Tem dias que fica muito quente. A tarde, então, é loucura. Eu fico aqui, porque o computador da sala que eu uso está quebrado e a gente não tem como substituir. Enquanto não instalarem os computadores novos eu fico cada dia em um computador. Já foi solicitada a manutenção. Solicitamos ar condicionado novos para a unidade. A sala do SECAT já tem praticamente um ano que não funciona não tem ventilador, não tem nada no SECAT. Lá também é muito quente. Recentemente vieram fazer medição para instalar ar condicionado. Mas se instalarem ar condicionado aqui vai queimar tudo porque a parte elétrica é bem velha, não suporta. Quando a unidade recebeu ar condicionado, foram três e, ficaram dois porque a parte elétrica não aguentava (HIGOR).

A partir das entrevistas realizadas com os servidores, observa-se que há expressões significativas sobre as condições físicas das unidades: salas pequenas, inapropriadas para o atendimento sigiloso³², com pouca ventilação e inadequação de equipamentos. Essas expressões são comuns nas falas independentemente de a unidade pertencer a PSB ou PSE. Por outro lado, alguns não demonstram inquietação quanto aos recursos materiais como canetas, papéis e outros materiais de escritório e uso contínuo.

A Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (2014), como já explicitado no capítulo I, dispõe sobre os serviços que são de responsabilidade da execução do nível da PSB e da PSE. Esse documento, além de especificar os serviços de cada nível de proteção social, estipula quais as provisões devem ser atendidas para a qualidade na prestação dos serviços e

³² Investigadores da saúde do trabalhador Franco, Druck, Selinman-Silva (2010) são taxativos em afirmar que as práticas nas quais o trabalhador encontra-se em imposições que dificultam o exercício da ética profissional, favorecem o adoecimento.

quais são as aquisições devem ser possibilitadas aos usuários.

Para os CRAS, para que sejam ofertados os serviços de PAIF, SCFV e SCFV em domicílio para idosos e deficientes, as devidas provisões, de acordo com a Tipificação envolvem: ambiente físico, recursos materiais, materiais socioeducativos, recursos humanos e trabalho social essencial ao serviço. Entre tantas recomendações, evidencia-se o que explicita a Tipificação Nacional para Serviços Socioassistenciais para o ambiente físico:

Espaços destinados para recepção, sala(s) de atendimento individualizado, sala(s) de atividades coletivas e comunitárias, sala para atividades administrativas, instalações sanitárias, com adequada iluminação, ventilação, conservação, privacidade, insalubridade, limpeza e acessibilidade em todos os seus ambientes, de acordo com as normas da ABNT. O ambiente deve possuir outras características de acordo com a regulação específica do serviço e do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS, 2014, p. 13).

Pelas expressões nas falas dos servidores entrevistados, responsáveis pela execução dos serviços acima, as provisões vivenciadas nas unidades não seguem o disposto nessa Tipificação. Entre algumas falas mais contentadas com as provisões estão: a de Carla e de Deise.

A fala de Carla embora tenha evidenciado que a *unidade está bem assistida*, revelou a necessidade de mais computadores e a preponderância da necessidade de equipamentos na área de atendimento. Deise, apesar de afirmar que os materiais pedagógicos são satisfatórios, para o trabalho com os grupos, deixou claro o envolvimento financeiro dos servidores para dinamizar os trabalhos. Na expressão da servidora: *poderia ser melhor*.

No entanto, houve muito descontentamento nas percepções de outros partícipes sobre seus cotidianos de trabalho, dados os elementos disponíveis no ambiente. Aline, não hesitou nas palavras ao mencionar com ênfase: *Adequado não, não é adequado*. O mesmo descontentamento é observado nas falas de Bianca sobre a exposição no atendimento, que deveria ser privado: *A gente não tem um espaço adequado de atendimento*. O que foi reforço com Elvira: *A iluminação atende as necessidades da unidade, mas a ventilação é inadequada*. E, repetiu-se com Gustavo e foi confirmado por Higor.

Sublinha-se que o resguardo da privacidade dos usuários é parte integrante dos princípios éticos profissionais dos trabalhadores do SUAS e, que os trabalhadores, na defesa dos direitos de sigilo da história de vida e vulnerabilidades dos usuários, estão exercendo “a defesa intransigente dos direitos socioassistenciais” (NOB/SUAS/RH, 2011).

Ressalta-se que além de tipificar as provisões necessárias para a prestação dos serviços socioassistenciais, a Tipificação (2014) também estabelece as aquisições dos usuários e

pontua, que para ser assegurada a acolhida, deve-se assegurar a privacidade do atendido (Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, 2014, p. 14).

No conjunto das falas houve um diferencial que desvelou que mesmo entre tantos descontentamentos com a inadequação das estruturas físicas das unidades pesquisadas, nesse universo selecionado, existe um equipamento de assistência social que se sobressaiu pelas condições de trabalho apresentadas.

Ainda que nesta investigação não seja possível relacionar todos os componentes das condições de trabalho das quatro unidades selecionadas, é imprescindível salientar a unidade em questão, pois foi um expoente importante que merece destaque. No equipamento citado, nota-se, sem o menor esforço, que o ambiente é bem agradável, com salas adequadas para o atendimento, individualizado e coletivo, iluminação satisfatória, organização, higiene, amplitude de espaços, que chegam a atender completamente ou, quase completamente, as provisões da Tipificação Nacional para Serviços socioassistenciais (2014).

O diferencial de que se trata é notável pela ausência nas falas das servidoras Carla e Deise de reclamações, em termos gerais, sobre a estrutura física da unidade, fato que diverge não apenas das falas dos outros participantes, como também da aparência das outras três unidades pesquisadas nas quais se encontram precariedades físicas que saltam aos olhos³³.

Considerando o objetivo geral desse estudo: analisar as condições de trabalho no SUAS acerca dos recursos humanos e as relações com os elementos que o compõem, foi levantado o quadro de recursos humanos disponíveis nas 4 unidades pesquisadas com intuito de responder aos objetivos específicos.

A NOB/SUAS-RH (2011, p. 31) orienta que os equipamentos CRAS, situados no DF, devem ter suas equipes de referência compostas por “técnicos de nível superior sendo 2 assistentes sociais, um psicólogo e um profissional que compõem o SUAS”. Este documento orienta ainda que exista o conselho profissional para fiscalizar as condições de trabalho.

Para os CREAS o mesmo documento orienta que para a capacidade de atendimento de 80 pessoas/indivíduos a equipe deve ser composta por um coordenador, 2 assistentes sociais, 2 psicólogos, 1 advogado e 2 auxiliares administrativos. Todavia, os CRAS e CREAS pesquisados³⁴ encontram-se em inobservância da Norma vigente, pois as equipes de referência não estão compostas de acordo com as orientações.

A Resolução nº 17, de 20 de junho de 2011, aprovou as categorias profissionais de

³³ Nas três unidades pesquisadas foi comum: paredes com pintura velha, pisos desnivelados, mato alto, rede elétrica exposta, falta de ar condicionado nas salas (...).

³⁴ Não foi disponibilizado o quadro das equipes de referências de todas as unidades embora tenha sido solicitado mais de uma vez.

nível superior que compõe obrigatoriamente as equipes de referência para a PSB em: assistentes sociais e psicólogos e, assistentes sociais, psicólogos e advogados para a PSE de média complexidade. O mesmo documento resolveu que outras categorias poderão compor as equipes de referência, sendo preferencialmente: antropólogos, economistas domésticos, pedagogos e sociólogos.

A defasagem de recursos humanos repetiu-se nas unidades pesquisadas e, notou-se que de acordo com as falas dos servidores, as atuais equipes de referência, sofrem com a insuficiência de trabalhadores para garantir o atendimento de qualidade aos usuários.

Por falta de profissional eu tive que fazer várias coisas ao mesmo tempo. Não tem agente social para ajudar a gente, para dar suporte na organização do acompanhamento. Antigamente a gente tinha só que aposentou todo mundo e não teve reposição de quadro. Hoje tem uma auxiliar básica que faz o trabalho da agente social que aposentou. Ela abre prontuário e – se já existir prontuário – vai ao arquivo pegar, ela organiza planilha. Não tem agente social suficiente. Não tem profissional suficiente, não tem! Todos acabam fazendo de tudo um pouco (Aline).

Se um servido está de atestado médico, isso já sobrecarrega quem fica. Se um servidor tira licença (...) a gente não pode fazer uma série de coisas, a assistente social também não pode e, é só um servidor para quatorze áreas de atendimento e, para as demandas espontâneas, demandas da unidade e demandas do agendamento do telefone 156. Sem contar auditoria e demanda das assistentes sociais que vão fazendo atendimento. Hoje, por exemplo, só tem duas servidoras (Fabiola).

Tem unidades que tem muitas demandas esperando atendimento. A gente tem 100, é só um exemplo. Então, não está bom, de qualquer jeito, não está! Mas em relação a outras áreas, a gente especialista, acaba entrando em outro tipo de atendimento. Às vezes, não tem servidor para fazer um atendimento inicial, fazer a recepção, abrir prontuário. Eu, aqui, faço Cadastro Único. Não tem motorista, eu vou dirijo, levo usuário para fazer acolhimento. Vou fazer visita com o meu carro ou, com o carro da unidade porque não tem motorista para fazer. Então, você acaba fazendo outras coisas que são de outras funções por não ter o servidor aqui (Gustavo).

Não! A gente atende mais de 5 mil famílias e a gente tem uma equipe muito reduzida. No total, nós temos poucos servidores. Muitos de atestado, uma para aposentar e outros adoecendo. A equipe fica bem sobrecarregada. À tarde, a gente não faz atendimento a não ser que seja funeral, aí eu venho para fazer, porque só tem uma pessoa de trinta horas de manhã, a outra está de férias. Na equipe técnica, tem esse problema, mas sempre que as servidoras estão juntas elas tentam resolver o problema. Agora tem duas de atestado e uma de férias. Elas pegam os casos mais graves da espontânea e tentam resolver (Higor).

O descompasso entre cargos vagos e o quantitativo de cargos existentes marca explicitamente a escassez dos recursos humanos na Política Pública de Assistência Social, do Distrito Federal, como demonstra o portal da transparência, com referência ao mês de julho de 2018.

Na consulta ao site, o cargo de auxiliar em assistência social tem 500 vagas, das quais 281 estão ocupadas. Para o cargo de técnico em assistência social são 3.000 vagas, porém

apenas 650 estão ocupadas. O cargo de especialista em assistência social tem 2.000 vagas, sendo que estão ocupadas apenas 456³⁵.

A precariedade na composição das equipes de referência, pelo número insuficiente de profissionais, influencia no desenvolvimento do trabalho e no desempenho de *mais trabalho* por cada trabalhador, o que justifica pesquisas sobre a categoria intensidade do trabalho já que, no Brasil, a investigação, sobre intensidade do trabalho, é pautada em dados secundários (DAL ROSSO, 2008).

Considerando que a intensidade é objeto social importante e que está em processo de crescimento no Brasil e, na singularidade do Distrito Federal, segundo Dal Rosso, este estudo tem como um de seus objetivos específicos verificar através da fala dos trabalhadores da assistência social se existe vestígios de sua ocorrência em unidades CRAS e CREAS. Pois que, para este pesquisador, a maneira mais autêntica de se estudar a categoria em questão é através do levantamento de fontes primárias.

Com o propósito de conhecer se as realidades das composições das equipes provocam intensidade do trabalho nos trabalhadores e, com a certeza de que as informações são fontes ricas para construção de conhecimento para além da exterioridade do objeto deste estudo, uma das provocações na técnica de entrevista não direcionada foi buscar vestígios sobre a vivência da intensidade do trabalho no SUAS.

Os trabalhadores e as trabalhadoras que participaram deste percurso investigativo relacionaram a insuficiência dos recursos humanos ao esforço no desempenho de suas atribuições e das de outros cargos no cotidiano de trabalho. O exercício contínuo de muitas atribuições, diariamente, é prática comum que foi percebida nas falas dos entrevistados.

Não adianta ter só um psicólogo, só um educador. Existe isso na Secretaria, o que para mim é mais uma escolha política. Não tem profissional suficiente, então, todo mundo faz tudo e, todo mundo faz a mesma coisa. E mesmo assim, hoje, a gente não dá conta de atender toda a demanda. A gente atende uma região extensa e outros serviços como trabalho infantil, situação de rua... A demanda é muito extensa e esse CREAS é considerado um dos maiores. Por falta de profissional, eu tive que fazer várias coisas ao mesmo tempo. Aqui é muita sobrecarga. Muito atendimento. É demanda de Promotoria, demanda da população e, isso foi me frustrando. Não tem carro para levar a gente. Aliás, aqui tudo a gente faz muito além: liga do nosso telefone pessoal, vai no nosso próprio carro pra resolver problema da unidade. E, essa sobrecarga de trabalho extrapolou: eu tive afastamento psiquiátrico. Eu tive crise de ansiedade e comecei a perceber que eu podia desenvolver síndrome do pânico (Aline).

Na fala de Aline constata-se a ausência de outras especialidades para compor a equipe

³⁵ Disponível em (www.portaldatransparencia.df.gov.br/#/servidores/cargo-efetivo). Acesso em: 3 de setembro de 2018.

que deveria ser multiprofissional, assim como orientado na Tipificação, em categorias profissionais obrigatórias e categorias profissionais preferenciais. A pluralidade de formação acadêmica da equipe de referência confere a possibilidade de vários olhares pelos profissionais para as demandas. Do contrário, quando a equipe está reduzida, além de afetar a qualidade do serviço prestado provoca a sobrecarga de trabalho como relatado pela trabalhadora: *Aqui é muita sobrecarga. Muito atendimento.*

Na fala de Aline e, mais adiante, na fala de Gustavo o adoecimento ganhou destaque considerável. Para Antunese Praun (2015) as alterações nas últimas três décadas do século XX, no Brasil – onde a superexploração do trabalho foi muito intensa devido sua característica de dependência – trouxeram algumas ocorrências de transtornos mentais aos trabalhadores expostos a condições profundas de trabalho precário.

Em seus estudos Antunes e Praun (2015, p. 410) relacionam “adoecimento com nexo laboral a exposições do trabalhador a condições de trabalho nocivas à sua saúde e que gerem como desdobramento o adoecimento físico e/ou mental”. A título de exemplificação, esses estudiosos apontam como causa do adoecimento no trabalho: a ruptura do tecido de solidariedade e o assédio como forma de gestão.

Percebeu-se nas interlocuções com os entrevistados e entrevistadas que muitas falas foram remetidas a palavras e expressões correlatas ao adoecimento. Entre os participantes alguns tomaram providência e procuraram ajuda médica para lidar com as situações de sofrimento, outros – como Gustavo – preferiram lidar sozinhos com os sintomas.

Ao que tudo indica – pelas repetições, nas falas, da palavra sobrecarga ou a algo que remeta a esforços exagerados no desempenho das atribuições – é sugestivo que esses profissionais estão enfrentando a intensidade do trabalho, que segundo os estudos de Antunes e Praun (2015) pode levar ao adoecimento.

A palavra sobrecarga que aparece, não só nas expressões de Aline, não pode, por si só, ser um indicador de que existe intensidade do trabalho, embora, outros participantes também a tenham usado. Contudo, à semelhança, em outras falas, há a ocorrência de palavras e expressões que podem indicar a vivência da intensidade do trabalho.

Carla, por exemplo, usou a palavra desdobrar, como sinônimo de impossibilidade de realizar mais atendimentos.

Elas tem trabalhado dentro e, além do que pode ser feito, mas sempre tem a demanda reprimida aguardando ser atendida por falta de mão-de-obra. Então, elas vão atendendo, atendendo, atendendo, mas vão acumulando. Às vezes, casos que precisam ser atendidos com certa urgência, não conseguem ser atendidos porque não tem como se desdobrar mais. Eles procuram atender o máximo que podem (Carla).

Observa-se que as expressões: *do que pode ser feito; não tem como se desdobrar mais; atender o máximo que pode* e a repetição da palavra: *atendendo*, descortinam maneiras de imprimir muito esforço para a realização das atribuições, reflexo da falta de trabalhadores ou, no uso da frase da entrevistada: *falta de mão-de-obra*.

Em outros diálogos, revelou-se que o desempenho das atribuições de outros cargos ou, do mesmo cargo em acúmulo por falta de servidor, é comum e provoca esforço demasiado ao ser realizado paralelamente. Algumas falas convergem nesse sentido.

As pessoas fazem várias atribuições no mesmo tempo, pra tentar suprir o que é necessário, mesmo assim a gente não tem conseguido. Eu creio que a gente tem essa sensação com frequência: que estamos indo além do que a gente deveria fazer (Bianca).

Eu consigo perceber que é muito esforço para fazer tudo que é de responsabilidade do meu cargo e de outro (Deise).

A ausência de concurso há mais de dez anos obriga todos aqui a assumir mais um pouco e, isso é gradativo. Uma pessoa aposentou, uma pessoa está de licença, a falta de motorista, a falta de um outro colega. Sempre! Quando falta alguém, o outro fica sobrecarregado, sempre! (Elvira).

A gente vai se virando e muitas vezes você acaba fazendo coisas que não são da sua atribuição, mas não há quem faça e você acaba tendo que fazer (Gustavo).

Quando a pessoa que está de férias voltar, vai sobrecarregá-la como nos outros anos. Quando as outras pessoas estão de férias ela fica com a demanda dela e, com as das outras. E isso a gente vê que está causando adoecimento. Ela agora está indo com mais frequência ao médico (Higor).

Essas falas realçam que o desempenho das atribuições de maneira a requisitar do servidor esforço considerável, está intrinsecamente ligado ao baixo número de servidores ou mesmo a ausência deles. Esse fato, não é característica peculiar da capital do país. Para Silveira (2010, p. 23) “é possível identificar que a grande maioria dos estados apresenta um número insuficiente de técnicos em suas estruturas administrativas para o desempenho de suas funções [...]”.

A superação da precariedade das equipes de trabalho no SUAS é um desafio para a gestão do trabalho em encontrar estratégias que reforcem as equipes de referência e o façam sem precarizar os vínculos empregatícios dessa categoria de trabalhadores, o que constitui um esforço e resistência da assistência social, na constituição de equipes fortalecidas e qualificadas num momento de ataque aos direitos do trabalho.

Com efeito, a intensificação do trabalho aparenta ser consequência da resistência de se constituir e preservar as equipes no decorrer do tempo, nessa área de atuação, onde as forças

contrárias – do Estado em destinar atenção e recursos mínimos – se fortalecem nas lutas entre capital e trabalho interferindo na maneira de ser e de se constituir dessa categoria.

Ademais, outros elementos interferem na intensidade do trabalho. Entre eles, a presença de recursos tecnológicos na organização do trabalho. Sobre como os recursos tecnológicos estão influenciando na intensidade do trabalho ressaltam-se:

O Sistema e a internet que a gente usa não tem funcionamento contínuo. O Sistema muitas vezes fica intermitente, ficando intermitente você não faz um atendimento adequado, você não faz um atendimento que poderia ser mais rápido. O usuário fica irritado, você fica irritado. (Fabíola).

Computador, às vezes, não funciona, às vezes, a luz não tá funcionando, a internet cai, essas coisas assim (Gustavo).

Ao relacionar o desempenho das atribuições, os recursos tecnológicos disponíveis, a demanda de atendimento e o número de servidores com o objetivo de verificar se está ocorrendo a intensidade do trabalho, é importante frisar que algumas inquietações fizeram parte dos discursos.

Eu fiquei num processo de adoecimento durante quase dois anos. Principalmente por causa das condições de trabalho. Você é pressionado diariamente por cerca de 100, 200 pessoas todos os dias, muitas vezes, você se sente de mãos atadas pra ajudar aquela pessoa que precisa de tudo, basicamente tudo na vida. Então, chega num ponto que você não consegue mais lidar com aquilo. Você tenta resolver pequenas situações que você não resolve nunca e, chega uma hora que você sabe que está doente mesmo daquelas condições. Você vê sua saúde piorando, você suas relações familiares piorando, tudo sendo afetado na sua vida, mas você depende daquilo também para poder sobreviver (Gustavo).

A fala de Fabíola, sobre as condições de trabalho, endossa o quanto o emocional é afetado.

Então, são coisas como essas que, mais do que deprime, mais que aborrecem o servidor, está além disso: é simplesmente você chegar à conclusão de que trabalha num local onde a sua saúde, a sua segurança e, ainda mais a do usuário, ou de qualquer pessoa que está ali, não é importante. Não é importante!

O relato de Gustavo e Fabíola e, dentre outros, o de Bianca sobre a sensação de estar indo além, no dispêndio de energias físicas e emocionais, evidenciam situações extenuantes que se desabrocham no desenvolvimento do trabalho e, que, segundo as falas são provocadas pelas condições em que esse trabalho é realizado.

Ao mesmo tempo, esses relatos possibilitam ampliar as relações sobre: o desempenho de muitas atribuições concomitantemente com o número alto de demandas, o baixo número de servidores e o mau funcionamento dos recursos tecnológicos estabelecem com a intensidade

vivenciada por cada trabalhador.

Para Raichelis,

A intensificação, a partir dessa perspectiva, é mais do que esforço físico, envolve o conjunto de capacidades do trabalhador que mobilizam seu corpo, suas mentes, emoções e afetividade, os conhecimentos e os saberes adquiridos pela formação especializada e pela experiência acumulada, além das relações estabelecidas com outros sujeitos nos contextos do trabalho coletivo e cooperado, sem o que o próprio trabalho se tornaria irrealizável (2011, p. 53).

Embora a investigação tenha ocorrido sobre a categoria de servidores públicos da assistência social, a categoria intensidade para Dal Rosso (2008, p. 43) é “condição geral do trabalho contemporâneo” onde os recursos tecnológicos são uma maneira de controlar o trabalho e o trabalhador.

Encaminha-se no sentido do controle do trabalhador, da trabalhadora e do trabalho, a publicação no Diário Oficial do Distrito Federal (DODF), de 5 de outubro de 2018, a qual, institui para a Administração Direta, Autárquica e Fundacional do Distrito Federal, o teletrabalho com o objetivo de aumentar a produtividade e a qualidade do trabalho. Entre outros objetivos, está a economia de tempo, porém o mesmo documento salienta que, a produção deverá ser superior a 20% do trabalho realizado no órgão onde o servidor trabalha.

O controle do tempo e da produção põe o avanço tecnológico como estratégia para mais um passo na intensificação do trabalho. A regulamentação do teletrabalho poderá ser uma falsa ideia de liberdade e modernização, que batendo à porta dos servidores e, convidando-se para entrar, rouba-lhes a privacidade em troca de *mais trabalho* controlado pelo setor público.

De algum modo, a regulamentação do teletrabalho pode beneficiar alguns servidores pela praticidade e conforto e, porque não dizer, até mesmo a cidade que terá um contingente menor circulando nos horários de pico. Mas não nos esqueçamos da relação e dos conceitos de intensidade e produtividade definidos por Dal Rosso (2008, p. 29) “[...] a noção de intensidade desvela o engajamento dos trabalhadores significando que eles produzem mais trabalho, ou trabalho de qualidade superior, em um mesmo período de tempo considerado e que a noção de produtividade restringe-se ao efeito das transformações tecnológicas.

Já Iamamoto (2001) ressalta a contrariedade, ou seja, “às avessas” da lei geral da acumulação na sociedade capitalista que impulsiona alterações no modo de ser da classe trabalhadora precarizando-a, ao passo que o aumento da produção provocado pelas novas tecnologias é desproporcional a absorção dos trabalhadores pelo mercado de trabalho, desvelando a lei geral da acumulação capitalista descrita em “O capital”.

Na visão de Castel (2008, p. 526) a precarização do trabalho é impulsionada “pelas novas exigências tecnológico-econômicas da evolução do capitalismo moderno [...] razão para levantar uma nova questão social”, já que o aumento de desempregados pela substituição do homem pela máquina é muito elevado.

Assim, o pauperismo, que há muito foi utilizado para explicar a questão social, não é mais suficiente para explicá-la e delimitá-la, pois a revolução tecnológica atinge os trabalhadores incluindo-os no uso de novas tecnologias e, ao mesmo tempo, exclui um quantitativo superior de trabalhadores e trabalhadoras do mercado de trabalho, contribuindo para o desemprego.

O teletrabalho traz um questionamento importante: quanto tempo durará esse trabalho? Pensemos também, na imposição de produzir 20% a mais que o trabalho desenvolvido no órgão do servidor. Se *na sociedade capitalista as horas laborais constituem a essência do valor*, como afirma Dal Rosso (2017), estamos diante de mais uma estratégia de exploração ao retirar mais valor do trabalho pelas horas trabalhadas fora do ambiente de trabalho em condições providenciadas pelos trabalhadores e, não pelo Estado, com o teletrabalho.

A quem realmente estará servindo, é resposta para reflexão futura motivada principalmente pela leitura dos trabalhadores que vivenciarão a experiência de desenvolver suas atribuições amparados pelo teletrabalho em condições alheias as que hoje se apresentam no ambiente e condições oferecidas pelo Estado.

A análise da regulamentação do teletrabalho no DF foi realizada, pois tal documento altera a *distribuição dos horários e as cargas laborais*, componentes fundamentais para compreender as condições de trabalho na assistência social. No mais, à comodidade, do trabalho doméstico, ainda que altere a produção, fator preponderante estipulado na regulamentação, não acompanha aumento de remuneração proporcional para os servidores e servidoras. Será *mais trabalho*, pelo valor pago desde 2014 e que, apenas para relembrar, não foi reajustado, em 2015, como está previsto em Lei.

A remuneração foi um ponto de destaque na coleta de informações. Mediante as exposições dos entrevistados, esse elemento é um dos componentes das condições de trabalho que provoca muito desagrado. Sobre a satisfação quanto ao suprimento das necessidades básicas dos trabalhadores, pela atual remuneração, as falas expressaram prejuízos advindos do não pagamento da terceira parcela de maneira considerável ou, a afirmação de que a remuneração é baixa pela responsabilidade que se admite no cargo.

A gente tem uma defasagem. Eu sou uma das mais novas na Secretaria. Eu entrei em 2011. Da época que eu entrei até hoje o poder de consumo e de acesso diminuiu muito. Eu precisei sair da minha atividade física no início deste ano porque eu não dava conta de pagar mais. Então, não dá conta, não dá conta! Eu não tenho como escolher uma dieta que eu goste. É nesse nível, eu não tenho dinheiro pra pagar uma pós-graduação, não dá! (Aline).

Muito apertado. Eu tenho dois filhos a gente vem sempre procurando dar o melhor pra eles. Comprei minha casa com muito custo. Isso me onerou muito e eu contava com o aumento daquela terceira parcela pra conseguir custear o pagamento da minha casa. Então, foi uma coisa que me prejudicou muito. Apertou mais ainda. E eu tive que fazer um remanejamento de muita coisa. Porque eu esperava com o pagamento da terceira parcela para me ajudar no pagamento da casa e ela não foi feita. Foi aquele susto muito grande. Foi um choque na realidade porque eu contava com isso. Então, é muito apertado. O custo de vida aumentou muito. Então, hoje não sobra. No final do mês é conseguir pagar as contas com muita luta. A gente fazia as viagens no fim de semana, com a família, sempre, eu tinha esse poder. O lazer foi quase que paralisado. É tudo muito caro (Carla).

Carla, não mediu palavras para retratar o quanto sente a falta do cumprimento do acordo que previa o pagamento da terceira parcela do reajuste. Para ela, foi uma surpresa desagradável que a levou a *remanejar* o orçamento da família, que, endividada, teve que reajustar as despesas. Nesse rearranjo, o lazer, quase retirado do cotidiano familiar pela diminuição do poder de compra. Essa é uma questão que afeta a totalidade da classe trabalhadora, pois o endividamento e o empobrecimento são fatos marcantes na sociedade brasileira.

Higor demonstrou relação de desproporcionalidade entre a remuneração e as responsabilidades advindas do cargo comissionado. Nesse caso específico, seu vínculo empregatício é instável de livre nomeação e exoneração pela Lei Complementar 840, de 23 de dezembro de 2011.

Como eu sou comissionado, eu ganho bem menos. A gente gasta mais que a gente ganha. Eu consigo fazer muita coisa. É pouco, mas eu me ajustei ao pouco. Eu acho que é pouco por causa da responsabilidade que a gente carrega. É uma demanda muito grande e se acontecer um problema: é você. Por eu ter nível superior eu vejo que é pouco (Higor).

Gustavo, endossa a fala de Carla ao tecer comentários sobre a desvalorização de sua remuneração nos últimos anos e sobre o corte no orçamento doméstico, inclusive no lazer:

Hoje para mim está sendo bem complicado porque eu sou casado e minha esposa, ela não trabalha. É um salário para dois. Fica um pouco puxado pagar aluguel, condomínio, plano de saúde para nós dois, porque a gente não tem plano aqui da Secretaria. E, é claro, à medida que vai ficando difícil, a gente vai cortando de outras coisas, lazer e tal. Hoje tem sido mais difícil que há três anos, por exemplo, porque o dinheiro vai perdendo valor (Gustavo).

O corte no orçamento familiar foi também fala de destaque na entrevista com Elvira que destacou o quanto o não pagamento integral do último reajuste impactou a saúde da família e, também o lazer:

A gente deixou de comprar um bem e esperamos mais um pouco para ter um plano de saúde. Por exemplo, essa parcela que falta daria para pagar um plano de saúde. A gente trabalha dentro do orçamento, essa parcela daria folga no orçamento e impactaria no lazer e no conforto de ter as contas em dia.
Inserir fala do último entrevistado (Elvira).

As falas que sinalizaram o desagrado com a remuneração sublinharam o descumprimento do reajuste como responsável pelos seus prejuízos financeiros, os quais impuseram uma surpreendente organização no orçamento familiar. Como consequência, os investimentos em lazer e saúde dos servidores e de seus dependentes foram restringidos.

As necessidades básicas sociais que mais se sobressaíram nos discursos dos participantes foram: moradia, lazer e saúde. Essas necessidades foram atingidas pela desvalorização da remuneração e restringiu a possibilidade de os servidores e as servidoras contemplá-las em seus respectivos orçamentos e os submeteu a conviver com a ausência do que era possível há alguns anos.

A explicitação da desvalorização do trabalho e do esforço despendido pelo trabalhador refletem na assistência social e no olhar de cada trabalhador sobre si mesmo. A autoimagem, desprestigiada, forjada pelas intenções da classe dominante e pelo descrédito na categoria, reproduz os ataques e tensões de forças entre capital/trabalho, nos quais a remuneração é elemento imprescindível de peso sobre a valorização do trabalho e dos trabalhadores ao passo que os desprestigia, na atualidade.

A tensão das forças na luta pelos interesses entre capital/trabalho tende a menosprezar os trabalhadores que, diante das consequências dos conflitos, veem-se no exercício minimizado da cidadania pela imposição dos interesses capitalistas sobre a classe trabalhadora. Afinal, não nos esqueçamos, “a mais valia é a finalidade direta e o móvel determinante da produção” (MARX, 1985, p. 209).

O Estado, que deveria prover proteção social, encarrega-se de administrar a precariedade. Na visão de Braga (2012, p. 16), “[...] entendemos que, em decorrência da mercantilização do trabalho, do caráter capitalista da divisão do trabalho e da anarquia da reprodução do capital, a precariedade é constitutiva da relação salarial”.

Nas lutas da categoria de trabalhadores da assistência social, a desvalorização da remuneração está muito longe de ser pautada como natural diante da diminuição do poder de

compra observado por esses trabalhadores. Pelo contrário o SINDSASC e o trabalhadores mantiveram, em sua pauta de reivindicações, o pagamento da terceira parcela após o final da greve de 84 dias em 2018.

Nos meses de agosto, setembro e outubro de 2018 ocorreram várias assembleias e paralisações, que reafirmaram a pauta de reivindicações pelo reajuste e por melhores condições de trabalho. Essas reivindicações acenam para a recusa da desigualdade entre cidadãos dentro da totalidade da classe trabalhadora no país e combate, de maneira inadiável, o desrespeito pelos trabalhadores de uma política tão marcada pelo desprestígio.

Há de se pensar sobre o conceito de cidadania apresentado por Coutinho:

Cidadania é a capacidade conquistada por alguns indivíduos, ou (no caso de uma democracia efetiva) por todos os indivíduos, de se apropriarem dos bens socialmente criados, de atualizarem todas as potencialidades de realização humana abertas pela vida social em cada contexto historicamente determinado (COUTINHO, 2000, p. 50).

A partir dessa reflexão de cidadania e diante da derrocada de direitos no âmbito das políticas públicas no Brasil – com ênfase para seu início na década de 1990 e, que se estende acirradamente aos dias atuais –, pode-se inferir que os trabalhadores da assistência social não vivenciam, não experimentam a cidadania, nos termos em que é colocada por Coutinho, já que a luta pelo reajuste foi uma conquista da organização social e política dos trabalhadores e do sindicato, mas a apropriação legal da última parcela não é permitida.

O que se vivencia são aspectos de uma vida cidadã, permitida aos trabalhadores apenas quando é conveniente ao capital que a concede e a limita à totalidade dos trabalhadores brasileiros, à mercê dos interesses da reprodução capitalista.

Pelo que se percebeu nas falas dos participantes, a Política de Educação Permanente é uma forma de agregar valorização aos servidores da assistência. A construção do PNEP/SUAS é uma conquista importante que contribui para a valorização dos trabalhos e dos profissionais e é refletida na qualidade dos serviços.

Contudo, embora estejam acontecendo cursos, palestras, seminários e outros processos formativos, segundo os entrevistados, a capacitação específica para algumas atuações ainda está a desejar. Outro ponto relevante foi a relação entre os cursos oferecidos e o Plano de Carreira, Cargos e Salários que estabelecem percentuais para cada certificação.

Para minha progressão funcional, eu tive que levar cursos da época que eu estudava na UnB, porque os cursos da Secretaria são cursos pequenos. Muita gente paga os cursos por fora para ter hora para a progressão e, o ganho é mínimo. A parte de GTIT, por exemplo, não é proporcional é em cima de um valor de base fixo. Isso pra mim é ruim. Deveria ser proporcional ao nosso vencimento. Isso não estimula a formação (Aline).

A proporcionalidade da Gratificação de Titulação (GTIT), citada por Aline, tem como referência o valor de R\$ 2.800,00, de acordo com o art. 25, da Lei 4.426, de 18 de novembro de 2009, para cada formação, variando seu percentual entre:

- I – 30% (trinta por cento), pela apresentação de título de Doutor;
- II – 20% (vinte por cento), pela apresentação de título de Mestre;
- III – 15% (quinze por cento), pela apresentação de diploma de curso de pós-graduação
Lato sensu, com carga horária mínima de 360 (trezentos e sessenta) horas;
- IV – 10% (dez por cento), pela apresentação de diploma de curso superior, para os ocupantes de cargos de nível médio e fundamental ou de segunda graduação, no caso de ocupante de cargo de nível superior;
- V – 7% (sete por cento), pela apresentação de certificado de conclusão de ensino médio ou habilitação legal equivalente, para os ocupantes de cargos de nível fundamental.

Os valores das gratificações não são acumuláveis e divergem-se da proposta dos servidores, como comentou Aline, já que não têm como referência o vencimento atual. Outros servidores endossaram os comentários sobre os baixos percentuais para as gratificações.

Tem cursos, sim! Tem os cursos voltados para o trabalho. Mas, eu mesmo tentei fazer o curso de libras, já me candidatei duas vezes, mas não consegui fazer esse curso. Outra complicação é que se você precisa fazer esse curso num período grande que vai implicar na sua ausência na unidade, é outro complicador para o gerente, do qual você depende para fazer o curso. Se o gerente disser assim: não, não vou te dispensar porque não tem ninguém para te substituir, você não faz o curso porque não tem pessoal. E no fundo, ele, de uma certa forma, está certo. E mais, o plano de carreira, cargo e salário não atende, absolutamente, não é condizente com as promoções porque são de um valor baixo (Fabiola).

Outras narrativas demonstraram desconhecimento sobre o Plano de Carreira, Cargos e Salários, o que impossibilitou relacionar os cursos e os percentuais das gratificações.

A gente tem acesso aos cursos da EGOV e a chefia de forma recorrente nos incentiva a fazer cursos e capacitação. A oferta tem atendido, sim. Mas não conheço o Plano de Carreira, Cargos e Salários (Elvira).

Não. Não sei se tem ... (risos) (Gustavo).

Uma leitura diferencial sobre as capacitações foi a de Higor, a qual esboçou o desestímulo dos servidores pelo deslocamento até a Escola de Governo onde são ofertados os cursos e sugere descentralizá-los.

Eu vejo que a do Cadastro Único é a que acontece com frequência e a do curso de gerente também. Mas não adianta ter os cursos e boa parte dos servidores não ter interesse. A gente conversa muito na nossa rede SUAS. A gente discute muito isso: os servidores estão desanimados, desmotivados e não tem interesse. Fala que vai ter que acordar cedo, pegar trânsito e, que se chegar depois do horário, não pode assistir ao curso. Se tivesse uma capacitação descentralizada, seria melhor (Higor).

As motivações iniciais das entrevistas semi-estruturadas possibilitaram o adensamento em outros elementos que circundam e se entrelaçam ao componente recursos humanos. Entre eles, a organização política dos trabalhadores foi de realce notável nas interlocuções.

Com relação a Instituição nós temos duas formas de organização: o Fórum dos trabalhadores do SUAS do DF que envolve tanto trabalhadores concursados quanto terceirizados de entidade conveniada e a gestão nova do Sindicato. Eu vejo os trabalhadores falando: o sindicato somos nós. O sindicato é coletivo é um espaço de organização política na minha opinião. Eu acho que a gestão cumpriu um papel importante de base, de aproximação dos servidores. Só que eu acho que tem muita coisa pra avançar. A nossa categoria no DF é de mobilização, tanto que, hoje tem estudantes que procuram a gente para apoiar as mobilizações deles. E a gente, na última greve, fez muito contato com as organizações políticas, movimento estudantil, universitário. Essa aproximação fez a gente ganhar força. Eu acho que é uma categoria muito combativa, mas tem muito que avançar. A participação política permeia o cotidiano, tem que ser no dia-a-dia mesmo de discutir condições de trabalho forma de luta. É uma categoria que se destaca, mas tem muita gente que precisa de uma chacoalhada para se entender como classe, classe trabalhadora e, que todo mundo faz parte de uma classe trabalhadora maior, geral, que envolve inclusive os usuários da assistência. Inclusive os trabalhadores da assistência estão em sofrimento, estão adoecendo por falta das condições de trabalho. É preciso entender que quem utiliza esse serviço não é diferente da gente. Tem histórias diferentes de vida, mas faz parte de um geral. Em assembleia, a categoria decidiu aderir, no ano passado, a todas as greves de outras categorias. Esse ano aderiu greve, mas é uma categoria que precisa de formação política ainda (Aline).

Há cada ano eu vejo que as pessoas estão buscando sobre seus direitos e buscando união para resolver as questões que são de interesse dos trabalhadores. A gente tem um Fórum de trabalhadores do SUAS e, há pouco tempo, teve as eleições do nosso sindicato. Eu vejo que as pessoas estão se apropriando desses espaços e estão participando mais. Esse ano a gente teve uma greve no SUAS e teve uma adesão muito grande. Isso foi positivo. As pessoas estão se inteirando mais, buscando melhorias. Eu vejo um movimento de não, simplesmente, aceitar todas as condições e os problemas que a gente vive. (Bianca).

Eu vejo como algo positivo, algo necessário, é a única forma que o servidor tem de chamar a atenção. Essa forma de luta é uma forma de chamar a atenção das autoridades, da governança, da Secretaria, de quem está no poder porque realmente quem está nas pontas é quem está abordando toda essa sobrecarga (Carla).

Eu acho que falta mais união, mais discussão sobre o trabalho, de realizar mesmo fóruns e... na última capacitação que tivemos pela Secretaria em 2014, foi feito um fórum dos trabalhadores da assistência, pegaram email, mas o fórum ficou só nisso. Eu acho que é muito fraco (Deise).

Eu acho que existe uma mobilização política dos servidores por esse novo sindicato com a ajuda desses novos servidores que vieram, com gás, com força. É uma outra forma de pensar, porque eu acho que servidores mais antigos como eu, já estão tão calejados, como se diz por ai, estão tão desestimulados para tudo. Eu acho que esse sindicato fez diferença nesse sentido, empoderou o servidor para ele lutar (Fabiola).

A organização política? De modo geral a gente é bem combatível. Eu acho que o sindicato tem dado uma força muito grande nesse sentido para os servidores. A gente tem lutado pelos nossos direitos de uma forma muito mais ampla e eu acredito, que pelo tamanho da Secretaria e até pelo tipo de atendimento que a gente faz, a gente é bem engajado politicamente (Gustavo).

A organização sindical hoje está bem mais forte. Eu vejo que hoje os servidores acreditam mais no sindicato que antes. Isso faz com que eles tenham segurança no trabalho, numa paralisação. Antes tinha servidor que tinha receio do corte do ponto (Higor).

A participação política dos trabalhadores foi muito presente nas falas dos entrevistados, que exaltaram a organização sindical como responsável pela ressignificação da categoria, o que tem contribuído para um novo patamar de politização e mobilização de suma importância, muito mais ativo em comparação com outros momentos de enfrentamento.

Essas expressões afloraram que o lugar de quem fala não pertence à submissão nem ao aceite incontestável das condições de trabalho postas à sociabilidade dos trabalhadores. Essas expressões são percepções de uma categoria que resiste e insiste em não assimilar a subalternidade como marca delineadora de sua cultura e lugar social.

Nas palavras de Yazbek (2015, p.77), “a imensa fratura que separa nas classes subalternas os que participam de organizações políticas, comunitárias e sindicais dos que de nada participam” foram críticas que não escaparam dos olhares dos entrevistados sobre seu grupo. A diversidade que reveste os trabalhadores e as trabalhadoras contribuiu para um olhar plural, que esclareceu o movimento consciente que estrutura sua ação política.

São falas, ações e movimentos que configuram negação ao lugar de dominados pela confrontação de suas condições de trabalho e que inscrevem “a ação de sujeitos estrategicamente situados e com poder de pressão”, em agendas políticas (PEREIRA-PEREIRA, 2004, p. 2).

A realização dessa pesquisa, mais uma vez enfatizando, está embebida da apreensão do cotidiano, de cada entrevistado e entrevistada, sobre o contexto de suas condições de trabalho consideradas as determinações sociais e históricas que envolvem o objeto de estudo. Foi, então, uma parcela da classe trabalhadora situada em um determinado espaço situacional – a política de assistência social no contexto do DF – com suas particularidades e, inserida nas relações gerais que envolvem a totalidade da classe trabalhadora que falou por si, da qual o texto foi apenas instrumento de evidenciação de suas percepções.

CONCLUSÃO

Considerando que os fatos históricos são influenciados por determinantes estruturais, políticos e econômicos que os direcionam e os particularizam, a construção desta dissertação foi repleta de idas e vindas à historicidade da Política de Assistência Social brasileira e à sociabilidade do trabalho no mundo, em busca da compreensão das condições de trabalho no SUAS pela mediação do método crítico dialético.

Tal escolha conduziu evidenciar que a constituição da correlação de forças entre capital/trabalho impõe a cultura do conservadorismo e da subalternidade que marcam as condições de trabalho na assistência social e de seu componente: recursos humanos, o que, conseqüentemente, afeta o cotidiano dos profissionais que exercem suas atividades laborais nesse espaço ocupacional.

Nesse tensionamento, os interesses dos dominantes, ainda que em face a alguma concessão aos trabalhadores e às trabalhadoras, tendem a privilegiar a acumulação capitalista, embora a organização política da classe trabalhadora possa impor alguns limites.

É nesse embate de interesses antagônicos no qual os trabalhadores e as trabalhadoras reivindicam o reconhecimento de direitos sociais no âmbito do Estado capitalista que a assistência social, antes guiada por práticas assistencialistas e benemerentes, foi instituída como política pública, pela CF/1988, para prestar atendimento para quem necessitar.

No entanto, o Estado capitalista, constituído de acordo com Ianni (1996) e Fernandes (2008), por um capitalismo dependente, força à subordinação, observada desde a formação social brasileira aos dias atuais, seus usuários, seus trabalhadores e a própria assistência social.

Esta política, promulgada para garantir direitos sociais por meio de suas ações, que devem conduzir a mudanças, é via privilegiada de atendimento às necessidades sociais, o que de forma inegável contradiz a acumulação capitalista voltada à concentração das riquezas produzidas.

Em decorrência das divergências de interesses, as bancadas governistas – que são contrárias à universalização dos direitos socioassistenciais – estão imbuídas das tentativas neoliberais de tornar mínimo o Estado no que diz respeito aos investimentos sociais. Isso é evidenciado por meio do desmonte do Estado, pela privatização do aparato público e pela ameaça aos direitos trabalhistas, que se reafirmam entre os governos que se substituem, mas não alteram as condições vivenciadas.

No Brasil percebe-se a ausência da responsabilidade em formular e executar

estratégias políticas que sejam condizentes com a garantia e ampliação de direitos sociais. Do contrário, a redução dos investimentos em políticas sociais implica consequências para o SUAS que resultam no empecilho ao seu aprimoramento por medidas de ajuste fiscal que reduzem o orçamento da assistência social brasileira.

Contudo, há de se ressaltar que o próprio descaso com uma política que deveria garantir direitos sociais de forma universal, por meio do atendimento das necessidades sociais, é também, uma estratégia política, uma vez que o não planejamento estratégico afeta negativamente as condições de trabalho e a consolidação do Sistema e precariza os recursos humanos que o operam.

A medida de ajuste fiscal, PEC n. 95, implementada pelo governo Temer, desprestigia os equipamentos CRAS e CREAS, já que não estão de acordo com a Norma Operacional Básica (NOB/SUAS/2012) e necessitam de investimento para suas ampliações quantitativas e qualitativas. Ainda assim, estão em expansão quantitativa tanto na particularidade do Distrito Federal como no restante do país, que continuam a prestar os serviços socioassistenciais em condições de precarização pela necessidade de atendimento à população, embora em face de desfacelamento do seu componente recursos humanos.

Declaram-se, pois, contradições acerca da assistência social que são históricas e que se repetem na especificidade do DF. Assim, percebem-se divergências entre a constituição das equipes de referência normatizadas pela NOB/RH/SUAS (2011) e a leitura do contexto para o qual a assistência social brasileira recebe atenção insuficiente para garantir direitos aos trabalhadores e às trabalhadoras.

Ademais, a leitura contextual permite inferir que implicações advindas do neoliberalismo e da reestruturação produtiva afetam o quadro de recursos humanos na Política de Assistência Social. Essa leitura permite afirmar que, entre esses fatos, tanto a terceirização quanto a contrarreforma trabalhista são estratégias articuladas por projetos governamentais concernentes com os interesses políticos para a organização do Estado, reduzido nas suas responsabilidades sociais e trabalhistas.

As consequências da contrarreforma trabalhista – que significa retirada dos direitos dos trabalhadores e das trabalhadoras – além de aviltarem as conquistas elencadas na CLT (1943): férias, jornada de trabalho, salário mínimo (tão caras aos brasileiros) – adentram para a esfera do acirramento da precarização da totalidade das condições de trabalho ao passo que é articulada pelos interesses adversos aos do trabalhador.

A terceirização, por sua vez, enfraquece a organização dos trabalhadores, que, desprovidos de meios de proteção, tendem à submissão aos seus artigos endossados pela

concordância do Supremo Tribunal Federal (STF). Essa forma de inserção ao mundo do trabalho é fruto das alterações no universo trabalhista que atingem a *classe-que-vive-do-trabalho* e, nela, os trabalhadores da assistência social.

A contrarreforma trabalhista e a terceirização apontam para novas maneiras de precarizar as condições de trabalho e para o retrocesso nas conquistas da classe trabalhadora. É o anúncio da austeridade na retirada de direitos trabalhistas na nova fase de precarização social do trabalho assalariado que desprotege seus dependentes tornando mais árdua a sobrevivência e a organização da vida pelo trabalho.

Dentre algumas das consequências da alteração do papel do Estado na gestão do trabalho, para os trabalhadores do SUAS, estão incentivo à fragilização de vínculos empregatícios que compõe os quadros das equipes de referência – marca histórica da assistência social – presentes nas unidades pesquisadas: CRAS e CREAS, pela falta de compromisso do Estado em organizar, em tempo hábil, o quadro de servidores.

De forma desproporcional, o *mais trabalho*, agregado, cognitiva e fisicamente, ao aumento da carga emocional para produzi-lo, não é valorizado na produção capitalista, pois não é de seu interesse, na correlação de forças adversas, a divisão social dos bens produzidos. Tais fatos confirmam a austeridade no ataque aos direitos trabalhistas e a extenuação das forças de trabalho pelo número reduzido de trabalhadores, que desempenham muitas atribuições no cotidiano de trabalho no SUAS no Distrito Federal.

O desempenho das suas atribuições que são acumuladas com as atribuições de outros colegas, ausentes por motivos diversos, entre eles: adoecimento no trabalho, número insuficiente de trabalhadores por falta de concurso público, licenças e outros evidencia a vivência da intensidade do trabalho pelos trabalhadores do SUAS no DF.

A compreensão sobre o elemento atribuição e sua relação com o componente recursos humanos, assim como a relação deste com outros elementos: vínculo empregatício, remuneração, intensidade do trabalho e educação permanente partiu da escuta e da apreensão dessa realidade por meio de entrevista com os trabalhadores e as trabalhadoras.

Na aplicação da técnica de entrevista não direcionada, primou-se pelas percepções que evidenciaram avanços e apontaram necessidades e anseios, sem os quais a tarefa primordial deste estudo, o caráter qualitativo, estaria prejudicado por não buscar apreender a *leitura de mundo* de quem vivencia as condições de trabalho.

Assim, para além do caráter quantitativo presente nos Censos SUAS já publicados, a escrita sobre os elementos que se relacionam com o cotidiano laboral dos trabalhadores e das trabalhadoras do SUAS, que estruturam e materializam as condições de trabalho na

assistência social na realidade distrital, não poderia prescindir da leitura de mundo dos de quem vivencia tal situação.

Por esta escolha evidenciaram-se as falas dos sujeitos, que são, ao mesmo tempo, os próprios recursos humanos e entrelaçam-se no cotidiano de trabalho com os elementos intrínsecos a ele, o que possibilitou qualificar e privilegiar as fontes primárias para esta investigação.

As falas dos participantes, voluntários desta investigação, foram muito marcantes no sentido da vivência da intensidade do trabalho e estabelecem relações com os recursos tecnológicos, uma vez que estes não colaboram para o bom desenvolvimento do trabalho, pois a rede de internet, por exemplo, é lenta e os computadores precisam ser atualizados. Esses dois recursos tecnológicos tiveram destaque notável.

Acredita-se, dessa maneira, que há maior esforço no atendimento dos direitos socioassistenciais, tendo em vista: o uso de recursos tecnológicos desatualizados, a falta de recomposição do quadro de servidores e o aumento do número de atendimentos na mesma jornada de trabalho. Correlaciona-se a tais variáveis que o desempenho de muitas atribuições, no trabalho, no SUAS, nas unidades selecionadas, favorece o dispêndio de energias *corporais, cognitivas e emocionais*, que qualifica-o como trabalho intensivo.

Os vínculos empregatícios observados foram, na maioria formais, com servidores concursados. No entanto, salienta-se que a seleção realizada abarcou parte do todo dos trabalhadores e que as análises históricas das pesquisas dos Censos SUAS evidenciam precarização dos vínculos empregatícios pela presença de trabalhadores informais na composição das equipes de referência.

A remuneração dos servidores está prejudicada pelo descumprimento da Lei nº 5.184, de 25 de setembro de 2013, que dispõe sobre a Carreira Pública de Assistência Social no âmbito do Distrito Federal. A falta de compromisso do Poder Público com o pagamento da terceira parcela do reajuste provoca descontentamento na categoria, que percebe seu poder de investimento financeiro afetado no que concerne às necessidades básicas de: moradia, alimentação, saúde e lazer.

É oportuno frisar que a totalidade das condições de trabalho ultrapassa a questão salarial. Porém, na sociedade capitalista baseada na compra e venda da força de trabalho – em regime de assalariamento –, esse quesito assume uma dimensão de centralidade.

Na observação das falas sobre a relação entre o Plano de Carreira, Cargos e Salários e a política de educação permanente, houve ênfase no valor de referência do qual se deduzem os percentuais para a Gratificação de Titulação e o Adicional de Qualificação, hoje

estipulados pelo valor de referência de R\$2.800,00. Os valores das gratificações não são acumuláveis e divergem-se das propostas dos servidores, pois não têm como referência o vencimento atual.

No entanto, foi de relevância notável o destaque na estrutura e organização das condições de trabalho da unidade CREAS Ceilândia, o que aponta para a necessidade de aprofundamento que desvele a essência de seu movimento diferencial, entre outras que foram parte da seleção neste estudo.

A conscientização política dos trabalhadores confirmou a importância da organização sindical como responsável pela resignificação da categoria, o que tem contribuído para maior envolvimento e atuação nos enfrentamentos e lutas por melhores condições de trabalho. Essa dinâmica marca a resistência em assimilar a subalternidade como marca da sua cultura e lugar social.

A organização do trabalho, de acordo com as observações apreendidas na investigação, se dá à custa de muita carga emocional despendida para o cumprimento das atribuições na garantia dos direitos socioassistenciais. Os recursos humanos, componente primordial para a estruturação do SUAS, encontram-se extenuados pelo desfalque de suas equipes de referência.

Os trabalhadores e as trabalhadoras precisam de espaço de escuta qualificada e intervenção contínuas para que suas relações com os elementos: remuneração, atribuição, educação permanente, intensidade do trabalho e outros, que este estudo não abarcou, atualizem-se na sociabilidade do trabalho.

Os recursos humanos, como um dos componentes principais da organização do trabalho no SUAS, são alvo da política neoliberal e da reestruturação produtiva das quais derivam as medidas de ajuste fiscal, que impedem o aprimoramento do referido Sistema e impõe precarização às suas condições.

Entre as elaborações legais da Política de Assistência Social e a prática vivenciada, na qual a precarização e o desprestígio dessa política são marcas históricas, a resistência dos trabalhadores organizados insiste em negar o espaço preterido dessa política na seguridade social brasileira.

Esta pesquisa procurou aproximar-se do movimento que o componente recursos humanos realiza nas condições de trabalho da assistência social, no Distrito Federal, e evidenciou alguns elementos com o qual o objeto se relaciona sem, contudo, ter a pretensão de esgotar as reflexões atinentes ao objeto.

REFERÊNCIAS

ALVES, G. **O novo (e precário) mundo do trabalho**: reestruturação produtiva e crise do sindicalismo. São Paulo: Boitempo, 2005.

ALVES, A. A; TAVARES, M. A. A dupla face da informalidade do trabalho: “autonomia” ou precarização. In: ANTUNES, R. (Org.). **Riqueza e miséria do trabalho no Brasil**. Coleção mundo do trabalho. São Paulo: Boitempo, 2006. p. 425-446.

ANTUNES, R. **O caracol e sua concha**: ensaios sobre a nova morfologia do trabalho. São Paulo: Boitempo, 2005.

_____. **O novo Sindicalismo no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Pontes, 1995.

_____. (Org.). **Riqueza e miséria do trabalho no Brasil**. Coleção mundo do trabalho. São Paulo: Boitempo, 2006.

_____. **Os sentidos do trabalho**: ensaio sobre a negação e a afirmação do trabalho. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2009.

_____. PRAUN, L. A sociedade dos adoecimentos no trabalho. **Serviço Social & Sociedade**. São Paulo, n. 123, p. 407, jul./set.2015. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/0101-6628.030>>. Acesso em: 17 nov. 2018.

BARBALET, J. M. **A cidadania**. Lisboa: Estampa, 1989.

BEHRING, E.; BOSCHETTI, I. (Org.). **Política Social**: fundamento e história. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2009. v. 2.

BENDA, L. Terceirização: um disfarce que precariza, adocece e mata. In: SOUTO, M; SEVERO, S. (Org.). **Resistência**: aportes teóricos contra o retrocesso trabalhista. São Paulo: Expressão Popular, 2017. p. 99-1-3.

BOSCHETTI, I. **Assistência social e trabalho no capitalismo**. São Paulo: Cortez, 2016.

_____. **Seguridade social e trabalho**: paradoxos na construção das políticas de previdência e assistência social no Brasil. Brasília: Letras Livres; Brasília: UnB, 2006.

BOITO JUNIOR, A. Os atores e o enredo da crise política. In: **Por que gritamos golpe?** Para entender o impeachment e a crise política no Brasil. KINGS. I: DORIA, K;CLETO. M. (Org.). São Paulo: Boitempo, 2016, p. 23-28.

BRASIL. **Censo SUAS 2016:** Resultados Nacionais, Centros de Referência da Assistência Social, CRAS. Brasília: Coordenação Geral de Vigilância Socioassistencial, Secretaria Nacional de Assistência Social, Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário, 2017. Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/snas/vigilancia/index2.php>>. Acesso em: 1º abr. 2017.

_____. Conselho Nacional de Assistência Social. **Relatório da IV Conferência Nacional de Assistência Social.** Brasília, dez. 2003. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/cnas/conferencias-nacionais/iv-conferencia-nacional>>. Acesso em: 18 mar. 2018.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 5 maio 2018.

_____. Decreto nº 36.832, de 23 de outubro de 2015. Dispõe sobre a estrutura administrativa da Secretaria de Estado do Trabalho, Desenvolvimento Social, Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos do Distrito Federal. **Diário Oficial do Distrito Federal**, Poder Executivo, Brasília, DF, Seção Suplemento B ao nº 206, de 26 out. 2015. Disponível em: <<http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Diario/32ade544-6b96-3b64-a5c0-b7cea895733b/SUPLEMENTO-B%20-%20DODF%20N%C2%BA%20206%20%20.pdf>>. Acesso em: 20 set. 2018.

_____. Lei nº 5.184, de 23 de setembro de 2013. Dispõe sobre a Carreira Pública de Assistência Social do Distrito Federal e dá outras providências. **Diário Oficial do Distrito Federal**. Poder Executivo, Brasília, DF, 24 set. 2013. Disponível em: <http://www.tc.df.gov.br/sinj/Norma/75121/Lei_5184_23_09_2013.html>. Acesso em: 14 de junho de 2018.

_____. Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Poder Executivo, Brasília, DF, 8 dez. 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/18742.htm>. Acesso em: 5 maio 2018.

_____. Resolução nº 6, de 21 de maio de 2015. Regulamenta entendimento acerca dos trabalhadores do Sistema Único de Assistência Social – SUAS. **Diário Oficial da União**. Poder Executivo, Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário, Conselho Nacional de Assistência Social, Brasília, DF, 22 maio 2015, nº 96, Seção 1, p. 109. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/cnas/legislacao/resolucoes/arquivos-2015/resolucao-cnas-6-2015.pdf/download>. Acesso em: 05 maio 2018.

_____. Resolução nº 17, de 20 de junho de 2011. Ratifica a equipe de referência definida pela Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – NOB-RH/SUAS e Reconhece as categorias profissionais de nível superior para atender as especificidades dos serviços socioassistenciais e das funções essenciais de gestão do Sistema Único de Assistência Social – SUAS. **Diário Oficial da União**. Poder Executivo, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Conselho Nacional de Assistência Social, Brasília, DF, 21 jun. 2011, nº 118, Seção 1, p. 79. Disponível em: <<https://conferencianacional.files.wordpress.com/2013/12/cnas-2011-017-20-06-2011.pdf>>. Acesso em: 5 maio 2018.

_____. Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009. Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. **Diário Oficial da União**. Poder Executivo, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Conselho Nacional de Assistência Social, Brasília, DF, 25 nov. 2009, nº 225, Seção 1, p. 82. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/legislacao/assistencia_social/resolucoes/2009/Resolucao%20CNAS%20no%20109-%20de%2011%20de%20novembro%20de%202009.pdf>. Acesso em: 5 maio 2018.

_____. Resolução nº 130, de 15 de julho de 2005. Aprova a Norma Operacional Básica da Assistência Social. **Diário Oficial da União**. Poder Executivo, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Conselho Nacional de Assistência Social, Brasília, DF, 25 jul. 2005, nº 175, Seção 1, p. 81. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/cnas/legislacao/resolucoes/arquivos-2005/CNAS%202005%20-%20130%20-%2015.07.2005.doc>>. Acesso em: 5 maio 2018.

_____. Resolução nº 145, de 15 de outubro de 2004. Aprova a Política Nacional de Assistência Social. **Diário Oficial da União**. Poder Executivo, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Conselho Nacional de Assistência Social, Brasília, DF, 28 out. 2004, nº 208, Seção 1, p. 110. Disponível em: <<https://www legisweb.com.br/legislacao/?id=101000>>. Acesso em: 5 maio 2018.

_____. **Revista Desafios do Desenvolvimento**, Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), ano 9, ed. 72, jun. 2012. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&id=2759:catid=28&Itemid=23>. Acesso em: 15 mar. 2018.

_____. **Unidades de Atendimento. Centro de Referência de Assistência Social (CREAS)**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. Secretaria Nacional de Assistência Social, s. d. Disponível em: <<http://mds.gov.br/assuntos/assistencia-social/unidades-de-atendimento/creas>>. Acesso em: 29 maio 2017.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Sistema Único de Assistência Social: Norma Operacional Básica – NOB/SUAS: construindo as Bases para a Implantação do Sistema Único de Assistência Social**. Brasília: MDS, 2005.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Sistema Único de Assistência Social: Norma Operacional Básica – NOB/SUAS**. Brasília: MDS, 2012.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Norma Operacional Básica: Recursos Humanos**. NOB/RH/SUAS. Brasília: MDS, 2011.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Estatística do século XX**. Disponível em: <<https://ww2.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/29092003estatisticasecxx.shtm>>. Acesso em: 15 mar. 2018.

_____. Termo de Colaboração com Organização da Sociedade Civil (OSC) para entrevistadores do Cadastro Único Federal, de 13 de junho de 2018. **Diário Oficial do Distrito Federal**, Poder Executivo, Brasília, DF, nº 112, p. 48, 14 jun. 2018. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/diarios/DODF/2018/06/14>>. Acesso em: 14 de junho de 2018.

COUTO, B. R. **O direito social e a assistência social na sociedade brasileira: uma equação possível?** 3. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

_____. COUTO, B. R. et al (Org.). **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento**. São Paulo: Cortez, 2010.

DAL ROSSO, S. **Mais trabalho!** A intensificação do labor na sociedade contemporânea. São Paulo: Boitempo, 2008.

_____. **O ardil da Flexibilização: os trabalhadores e a teoria do valor**. São Paulo, Boitempo. 2017.

_____. FORTES, J. A. S. (Org.). **Condições de trabalho no limiar do século XXI**. Brasília: Época, 2008.

DURIGUETO, M. L. Sociedade civil e democracia: um debate necessário. **Libertas – Revista da Faculdade de Serviço Social**, Juiz de Fora, UFJF, v. 8, nº 2, p. 83-94, jul./dez. 2008.

DEMIER, F. **Depois do golpe: a dialética da democracia blindada no Brasil**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2017.

DRUCK, G. **Tentativa de burlar direitos trabalhistas se manteve no curso da história.** Entrevistadora: Patrícia Fachin. São Leopoldo, Revista Instituto Humanitas Unisinos online, edição 464, 27 abr. 2015. Acesso em 30 de agosto de 2018. Disponível em: <http://www.ihuonline.unisinos.br/index.php?option=com_content&view=article&id=5902&secao=464>

_____. (orgs). **Precarização social do trabalho no Brasil, alguns indicadores.** Riqueza e miséria do trabalho no Brasil II. São Paulo. Boitempo. 2013.

ENGELS, F. Sobre o papel do Trabalho na transformação do Macaco em Homem. In: ANTUNES, R. (Org.). **A dialética do trabalho:** escritos de Marx e Engels. São Paulo: Expressão Popular, 2004.

_____. **A situação da classe trabalhadora na Inglaterra.** Lisboa: Martins Fontes, 1975.

FERNANDES, F. **Sociedade de classes e subdesenvolvimento.** São Paulo: Global, 2008.

FREIRE, Paulo. **A importância do ato de ler:** em três artigos que se completam. 49. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

FRIGOTTO, G. O enfoque da dialética materialista histórica na pesquisa educacional. In: FAZENDA, I. (Org.). **Metodologia da pesquisa educacional.** 12 ed. São Paulo: Cortez, 2010. p. 75-100.

GUIRALDELLI, R. **Desigualdade de gênero no mundo do trabalho:** as trabalhadoras da confecção. Jundiaí: Paco Editorial, 2016.

HARVEY, D. **Neoliberalismo:** história e implicações. Tradução Maria Stela Gonçalves e Adail Sobral. 5. ed. São Paulo: Loyola, 2014.

IAMAMOTO, M. V. **Serviço Social em tempo do capital fetiche.** São Paulo: Cortez, 2008.

_____. A questão social no capitalismo. **Temporalis**, Rio de Janeiro, ABEPSS, ano II, nº 3, jan./jun. 2001.

IANNI, O. A questão social. In: **A ideia de Brasil moderno.** São Paulo: Brasiliense, 1996. p.87-112.

JINKINGS, I. O golpe que tem vergonha de ser chamado de golpe. In: KINGS. I; DORIA, K;

CLETO, M. (Org.). **Por que gritamos golpe?** Para entender o impeachment e a crise política no Brasil. São Paulo: Boitempo, 2016.p. 12-15.

KOSIK, K. **Dialética do concreto**. Tradução Célia Neves e Alderico Toríbio. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

LUKÁCS, G. **Para uma ontologia do ser social II**. São Paulo: Boitempo, 2013.

MARX, K. **O capital**. São Paulo: Victor Civita, 1984. v. 1. Livro Primeiro. Tomo 2.

_____. **Manuscritos econômico-filosóficos**. São Paulo: Boitempo, 2004.

_____. Posfácio da segunda edição. **O capital**. São Paulo: Boitempo, 2013.

MESTRINER, M. L. **O Estado entre a filantropia e a assistência social**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

MOTA, E. A. (Org.). **O mito da Assistência Social: ensaios sobre Estado, política social e sociedade**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

MINAYO, M. C. S. (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 34. ed. Petrópolis: Vozes, 2015.

OLIVEIRA, F. **Economia e política das finanças públicas no Brasil**. São Paulo: Hucitec, 2009.

PEREIRA-PEREIRA, P. A. A. **Assistência na perspectiva dos direitos: crítica aos padrões dominantes de proteção social aos pobres no Brasil**. Brasília: Thesaurus, 1996.

_____. **Necessidades humanas: subsídio à crítica dos mínimos sociais**. São Paulo: Cortez, 2000.

_____. Perspectivas teóricas sobre a questão social no serviço social. **Temporalis**, Porto Alegre, ABEPSS, ano IV, nº 7, jan./jul 2004.

_____. **Política social: temas e questões**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

_____. Assistência Social prevista na Constituição de 1988 e operacionalizada pela PNAS e pelo SUAS. **Ser Social**, Brasília, nº 20, p. 63-83, jan./jun. 2007. Disponível em: <http://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/251/1624>. Acesso em: 7 maio 2018.

PEREIRA, R.E.M; FROTA P.H.M. Terceirização na Política de Assistência Social: ouvindo os trabalhadores. **Textos e Contextos**, Porto Alegre, V.16, n.1, p.188-204, jan./jun.2017.

POULANTZAS, N. **Estado, o poder, o socialismo**. Rio de Janeiro: Graal, 2000.

RAICHELIS, R. O trabalho e os trabalhadores do SUAS: o enfrentamento necessário na assistência social. In: **Gestão do trabalho no âmbito do SUAS: uma contribuição necessária**. Brasília: MDS/ Secretaria Nacional de Assistência Social, 2011.p. 41-66.

_____. Intervenção profissional do assistente social e as condições de trabalho no SUAS. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, nº 104, p. 750-772, out./dez 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ssoc/n104/10.pdf>>. Acesso em: 07 maio 2018.

SALVADOR, E. S. O desmonte do financiamento da seguridade social em contexto de ajuste fiscal. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, nº 130, p. 426-446, set/dez. 2017. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ssoc/n130/0101-6628-ssoc-130-0426.pdf>>. Acesso em: 7 maio 2018.

SEDESTMIDH. **Organograma estrutural**. Disponível em: <<http://www.sedest.df.gov.br/wp-content/uploads/2017/10/Folder-Organograma-SEDESTMIDH.pdf>>. Acesso em: 20 de setembro de 2018.

SILVEIRA, J. I. Gestão do trabalho: concepção e significação para o SUAS. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Gestão do Trabalho no âmbito do SUAS: uma contribuição necessária**. Brasília: MDS/Secretaria Nacional de Assistência Social, 2011. p. 11-40.

SOUTO M; ROCHA B. G. S. A ilegalidade da Lei nº 13.467/2017. In: SOUTO. M; SEVERO, S.(Org.). **Resistência: aportes teóricos contra o retrocesso trabalhista**. São Paulo: Expressão Popular, 2017. p. 15-28.

_____. FILHO, M.; ACIOLI, J. A .S. A inconveniência formal da Lei nº 13.467/2017. In: SOUTO. M; SEVERO, S. (Org.). **Resistência: aportes teóricos contra o retrocesso trabalhista**. São Paulo: Expressão Popular, 2017. p. 79-96.

SPOSATI, A. O. (Org.). **Assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras: uma questão em análise**. 12. ed. São Paulo: Cortez, 2014.

_____. Desafios para fazer avançar a Política de Assistência Social no Brasil. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, a. XXV, n° 68, 2001.

THIOLLENT, M. **Crítica metodológica, investigação social e enquete operária**. São Paulo. Livraria e editora Polis LTDA, 1987.

Poder Judiciário da União. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Território. **Dissídio Coletivo de greve. n° 0702803-16.2018.8.07.0000**. Suscitante, Sindicato dos Servidores e empregados da assistência social e cultura do governo do Distrito Federal. Suscitado, Distrito Federal, 04 de maio de 2018.

Sindicato dos Servidores e Empregados da Assistência Social e Cultura do Distrito Federal SINDSASC. Boletim informativo n° 1 de 26 de fevereiro de 2018. Disponível em: <http://sindsascgdf.org.br/noticias?page=21>. Acesso em: 12 de junho de 2018.

Tribunal Superior do Trabalho. **A criação da CLT**. 2013. Disponível em <<http://www.tst.jus.br/web/70-anos-clt/historia>>. Acesso em: 30 agosto 2018.

YAZBEK, M. C. **Classes Subalternas e Assistência Social**. 8. ed. São Paulo: Cortez. 2015.

ANEXO 1 – Autorização da pesquisa




GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ESTADO DO TRABALHO, DESENVOLVIMENTO SOCIAL,
MULHERES, IGUALDADE RACIAL E DIREITOS HUMANOS DO DF
Secretaria Adjunta de Desenvolvimento Social

DECLARAÇÃO DE ACEITE INSTITUCIONAL

GARDÊNIA A. SCAPIM MACHADO, na qualidade de Chefe da Assessoria Especial, da Secretaria Adjunta de Desenvolvimento Social, da Secretaria de Estado do Trabalho, Desenvolvimento Social, Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos do Distrito Federal, manifesta-se de acordo com a realização da pesquisa: “Trabalhadores do SUAS: uma análise das condições de trabalho no Distrito Federal”, de responsabilidade da pesquisadora Regiane Cota e Rocha, mestranda do Programa de Pós-graduação em Política Social – PPGPS, da Universidade de Brasília – UnB, realizada sob orientação do Prof. Dr. Reginaldo Guiraldelli, após revisão e aprovação pelo Comitê de Ética em Pesquisa do Instituto de Ciência Humanas da Universidade de Brasília CEP/IH.

A Pesquisa terá duração de 6 (seis) meses, no período de maio a novembro de 2018, e envolve a aplicação de questionário e entrevista semiestruturada nas unidades de atendimento Centro de Referência de Assistência Social – CRAS e Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS do Distrito Federal.

Declaro conhecer e cumprir as Resoluções Éticas Brasileiras, em especial, a Resolução nº 466/2012. Esta instituição está ciente de sua corresponsabilidade como instituição coparticipante do presente projeto de pesquisa, e de seu compromisso no resguardo da segurança e bem-estar dos sujeitos de pesquisa recrutados, dispondo de infraestrutura necessária a garantia de tal segurança e bem-estar.


Gardênia A. Scapim Machado
Chefe da Assessoria Especial
Secretaria Adjunta de Desenvolvimento Social

Brasília, 9 de maio de 2018.

ANEXO 2 – Parecer do Comitê de Ética

UNB - INSTITUTO DE CIÊNCIAS
HUMANAS E SOCIAIS DA
UNIVERSIDADE



PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

Título da Pesquisa: Trabalhadores do Sistema Único de Assistência Social: uma análise das condições de trabalho no Distrito Federal

Pesquisador: Reginaldo Guiraldelli

Área Temática:

Versão: 2

CAAE: 85247517.0.0000.5540

Instituição Proponente: Programa de Pós-Graduação em Política Social

Patrocinador Principal: Financiamento Próprio

DADOS DO PARECER

Número do Parecer: 2.624.736

Apresentação do Projeto:

De acordo com o parecer substanciado emitido anteriormente por este CEP/CHS

Objetivo da Pesquisa:

De acordo com o parecer substanciado emitido anteriormente por este CEP/CHS

Avaliação dos Riscos e Benefícios:

De acordo com o parecer substanciado emitido anteriormente por este CEP/CHS

Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

De acordo com o parecer substanciado emitido anteriormente por este CEP/CHS

Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

Folha de Rosto apresentada e assinada

Atualização dos dados do CEP/CHS realizada no TCLE

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

Estudo apto a ser iniciado

Considerações Finais a critério do CEP: Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_922582.pdf	06/04/2018 14:01:35		Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TCLE.pdf	06/04/2018 14:00:32	Reginaldo Guiraldelli	Aceito

Endereço: Z CAMPUS UNIVERSITÁRIO DARCY RIBEIRO - FACULDADE DE DIREITO - SALA BT 03/1 (Ao lado da Direção)

Bairro: ASA NORTE

CEP: 70.910-900

UF: DF

Município: BRASÍLIA

Telefone: (61)3107-1592

E-mail: cep_chs@unb.br

ANEXO 2 – Parecer do Comitê de Ética em Pesquisa do Instituto de Ciências Humanas e Sociais da Universidade de Brasília (continuação)

Folha de Rosto	FOLHA_DE_ROST.pdf	06/04/2018 13:59:39	Reginaldo Guiraldelli	Aceito
Cronograma	CRONOGRAMA.pdf	26/02/2018 17:11:08	Reginaldo Guiraldelli	Aceito
Outros	CARTA_REVISAO_ETICA.pdf	26/02/2018 17:06:20	Reginaldo Guiraldelli	Aceito
Outros	Ata_6_Reuniao_Ordinaria_Colegiado_SER_2013_Sobre_o_CEP.pdf	26/02/2018 17:04:50	Reginaldo Guiraldelli	Aceito
Outros	justificativa_folhaderosto.pdf	26/02/2018 17:02:08	Reginaldo Guiraldelli	Aceito
Outros	TERM_DE_RESPONSABILIDADE.PDF	06/07/2017 13:59:37	Reginaldo Guiraldelli	Aceito
Declaração de Instituição e Infraestrutura	ACEITE_INSTITUCIONAL.pdf	06/07/2017 13:53:45	Reginaldo Guiraldelli	Aceito
Outros	INSTRUMENTO_DE_ENTREVISTA.pdf	06/07/2017 13:51:53	Reginaldo Guiraldelli	Aceito
Outros	INSTRUMENTO_DE_QUESTIIONARIO.Pdf	06/07/2017 13:51:11	Reginaldo Guiraldelli	Aceito
Outros	CARTA_AO_CEP_IH.PDF	06/07/2017 13:48:11	Reginaldo Guiraldelli	Aceito
Outros	Curriculo_Lattes_orientanda.pdf	06/07/2017 13:44:34	Reginaldo Guiraldelli	Aceito
Outros	Curriculo_Lattes_orientador.pdf	06/07/2017 13:41:35	Reginaldo Guiraldelli	Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	PROJETO.pdf	06/07/2017 13:28:50	Reginaldo Guiraldelli	Aceito

Situação do Parecer: Aprovado
Necessita Apreciação da CONEP: Não

BRASILIA, 26 de Abril de 2018

Endereço: Z CAMPUS UNIVERSITÁRIO DARCY RIBEIRO - FACULDADE DE DIREITO - SALA BT 03/1 (Ao lado da Direção)
Bairro: ASA NORTE **CEP:** 70.910-900
UF: DF **Município:** BRASÍLIA
Telefone: (61)3107-1592 **E-mail:** cep_chs@unb.br

ANEXO 3 – Organograma da SEADS



Demanda	Unidade																										Total				
	Atapoaanga	Ateal	Brasília	Brazubândia	Candangolândia	Celândia Norte	Celândia Sul	Estutural	Expansão	Samboboa	Fercal	Gama	Guará	Itapoa	Núcleo	Bondelante	P Sul	Paranoá	Planaltina	Recanto das	Emos	Riacho Fundo I	Riacho Fundo II	Samboboa	Santa Maria	São Sebastião		Sobradinho	Sobradinho II	Taguatinga	Viação
Demanda para o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos 15 a 17 anos	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Demanda para o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos 18 a 59 anos	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Demanda para o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos Idosos	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Demanda relacionada à área do trabalho (inclusão no mercado de trabalho)	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4
Demanda relacionada ao PRONATEC	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Demanda por orientação sobre os direitos da pessoa com deficiência (passe livre, serviço de habilitação e reabilitação, inclusão no mercado de trabalho)	0	1	1	0	0	0	0	0	0	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	8
Demanda para a política do esporte (vila olímpica, dentre outros)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Demanda por passagem interestadual	1	12	3	0	0	1	1	6	0	2	1	3	0	1	0	0	0	0	2	1	0	1	2	1	4	1	0	1	1	1	45
Demanda de provisão material (utilidades domésticas, roupa de cama, colchão, material de construção - exceto alimentos)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	1	3
Demanda para atendimento com especialista no CRAS	12	17	9	1	0	17	2	5	0	7	127	42	4	26	2	1	1	1	1	29	9	98	0	42	17	1	0	0	0	470	
Demanda relacionada a PSE de Média Complexidade*	0	1	0	0	0	2	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	2	0	0	0	0	8	
Demanda para a política de habitação	0	0	1	0	0	0	0	0	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	1	0	0	0	1	0	8	
Demanda de famílias que procuraram o CRAS por ter um de seus membros em descumprimento de condicionalidades do Programa Bolsa Família	6	1	5	4	0	2	0	1	0	8	3	0	2	5	2	0	0	0	0	0	1	5	0	1	32	6	0	0	0	84	
Demanda para atendimento para famílias/indivíduos com membros usuários com uso abusivo de álcool e outras drogas.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Demanda para PSE alta complexidade (acolhimento institucional)	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	5
Outras demandas :Orientação Bolsa Família (não atendidas pelo SECAT)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	299	183	71	41	107	388	108	241	110	140	422	256	41	189	314	63	367	553	466	169	610	94	161	91	148	123	55	5810			

APÊNDICE 1 – Domicílios em situação de vulnerabilidade por RA-DF 2015

CRAS	Nº de Domicílio	CRAS	Nº de Domicílio	CRAS	Nº de Domicílio
Ceilândia	4952	Águas Claras	647	Varjão	129
Planaltina	2859	Riacho Fundo II	541	Octogonal/Sudoeste	125
Itapoã	2075	Brazlândia	520	Candangolândia	106
Recanto das Emas	2055	Gama	471	Cruzeiro	96
Samambaia	1866	Taguatinga	346	Lago Norte	95
São Sebastião	1373	Sobradinho	328	Vicente Pires	76
Santa Maria	1330	Guará	236	Jardim Botânico	48
SCIA/Estrutural	1197	Fercal	186	Park Way	24
Plano Piloto	740	Riacho Fundo	156	Lago Sul	19
Paranoá	704	Núcleo Bandeirante	141	S I A	2
Sobradinho II	654				

Fonte: Resumo PDAD 2015, p-35. Elaboração própria.

APÊNDICE 2 – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE)

Convidamos o(a) Senhor(a) a participar voluntariamente do projeto de pesquisa: “Trabalhadores do Sistema Único da Assistência Social: uma análise das condições de trabalho no Distrito Federal”, de responsabilidade de Regiane Cota e Rocha, mestranda do Programa de Pós-Graduação em Política Social – PPGPS, do Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília – SER, na Área de Concentração: Estado, Políticas Sociais e Cidadania e orientanda do Prof. Dr. Reginaldo Ghiraldelli.

O objetivo da pesquisa é analisar as condições de trabalho dos trabalhadores do SUAS no Distrito Federal, partindo-se do pressuposto de que as transformações no mundo do trabalho influenciam as condições nas quais essa atividade é realizada.

O (a) senhor(a) receberá todos os esclarecimentos necessários antes e no decorrer da pesquisa, e lhe é assegurado que seu nome não será divulgado, sendo mantido o mais rigoroso sigilo mediante a omissão total de informações que permitam identificá-lo(a). Os dados provenientes de sua participação na pesquisa, tais como questionário e entrevistas, ficarão sob a guarda do pesquisador responsável pela pesquisa por 5 anos.

A coleta de dados será por meio de entrevistas gravadas que serão realizados até novembro de 2018. A pesquisa não apresenta riscos. É para estes procedimentos que o(a) senhor(a) está sendo convidado(a).

O (a) senhor(a) pode se recusar a responder (ou participar de qualquer procedimento) a qualquer questão que lhe traga constrangimento, podendo desistir de participar da pesquisa em qualquer momento sem nenhum prejuízo para o(a) senhor(a). Sua participação é voluntária, isto é, não há pagamento por sua colaboração.

Almeja-se que a pesquisa possa contribuir na compreensão, análise e reflexão a respeito das condições de trabalho dos trabalhadores do SUAS no Distrito Federal.

Caso tenha qualquer dúvida em relação à pesquisa, entre em contato através do telefone (61) 9 8287 – 3021, ou pelo e-mail regianecota@yahoo.com.br.

Os resultados da pesquisa serão devolvidos por meio de uma reunião com todos os envolvidos e socialização por meio de relatório com os dados da pesquisa.

Este projeto foi revisado e aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa do Instituto de Ciências Humanas e Sociais – CEP/CHS. As informações sobre a assinatura do TCLE ou os direitos dos sujeitos da pesquisa podem ser obtidas através do e-mail do CEP/CHS, cep_chs@unb.br.

Caso concorde em participar, pedimos que assine este documento, que foi elaborado em duas vias, sendo que uma das vias ficará com o pesquisador responsável e a outra com o (a) senhor(a).

Rubrica do(a) participante

Regiane Cota e Rocha – mestrande PPGPS – UnB

Brasília, ____ de _____ de _____.

APÊNDICE 3 – Instrumental de entrevista não-diretiva.

Condições de trabalho no SUAS: entre a precarização e o desprestígio da Assistência Social.

Sexo: () Feminino () Masculino

2 – ESCOLARIDADE:

Qual é sua escolaridade?

Possui nível superior?

Em qual área?

Possui pós graduação?

Em qual área?

3 – DADOS SOBRE TRABALHO:

Em qual unidade de atendimento está lotado?

() Centro de Referência de Assistência Social – CRAS

() Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS

4 - Há quantos anos você trabalha nesta instituição?

Tempo de trabalho na instituição

Menos de 1 ano () De 1 a 2 anos () De 2 a 4 anos () De 4 a 6 anos ()

De 6 a 10 anos () Mais de 10 anos ()

5 - Possui outra atividade laboral além do trabalho nesta instituição? () Sim () Não

6 - A disponibilidade de recursos materiais são adequados para o desempenho das atividades laborais incluindo o atendimento aos usuários do SUAS no que dizem respeito a: equipamentos tecnológicos (computador, datashow), ventilação, iluminação, materiais de uso contínuo (incluindo de higiene, canetas, toner e limpeza) e etc ?

6 - a) É utilizado o aplicativo whatsapp para organização do trabalho?

6 - b) O uso desse aplicativo, quando utilizado para organização do trabalho, extrapola sua carga horária laboral?

6 - c) Se extrapola, quando isso acontece?

7 - O quadro de recursos humanos disponíveis é condizente com as demandas de atendimento da unidade?

8 - VÍNCULO EMPREGATÍCIO.

Estatutário () Concursado

Estatutário e comissionado () Concursado e cargo comissionado

Comissionado () Apenas comissionado

9 - CAPACITAÇÃO PARA O TRABALHO

9 - a) Existe uma política de formação/capacitação continuada permanente?

9 - b) Vc conhece o Plano de carreiras, cargos e salários?

9 - c) Qual é a relação dessa política com o Plano de Carreiras Cargos e Salários?

10 - JORNADA DE TRABALHO:

Qual sua jornada de trabalho semanal na instituição?

() 20 horas semanais () 30 horas semanais () 40 horas semanais () outra

11 - REMUNERAÇÃO

11 - a) Qual seu rendimento médio mensal?

De 1 a 2 SM () De 2 a 3 SM () De 3 a 5 SM () De 5 a 7 SM ()

De 7 a 10 SM () Acima de 10 SM ()

11 - b) A remuneração do seu cargo consegue suprir suas necessidades básicas e de sua família? Sim () Não ()

12 - SOBRE SAÚDE

12-a) Você já desencadeou algum processo de adoecimento advindo deste trabalho?

12-b) Em quais circunstâncias? Isso afetou o desempenho de suas atribuições?

13 - Qual sua avaliação sobre seu cotidiano de trabalho?

14 - Como se dá a organização política dos trabalhadores da Assistência Social no Distrito Federal?

15 - Você já participou de alguma reunião, evento, ação ou outro tipo de organização para discutir as condições de trabalho na unidade onde trabalha ou mesmo na Secretaria?

16 - O movimento grevista da assistência social, em 2018, provocou alguma alteração nas condições de trabalho?