



16º Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais

Tema: “40 anos da “Virada” do Serviço Social”

Brasília (DF, Brasil), 30 de outubro a 3 de novembro de 2019

Eixo: Serviço Social, Fundamentos, Formação e Trabalho Profissional.

Sub-Eixo: Ênfase em Trabalho Profissional.

A CONTRIBUIÇÃO DO CREAS PARA REDE SOCIOASSISTENCIAL - LIMITES DO PAEFI

Joana Garcia¹

Camila Oliveira²

Marcelle dos Santos Cordon³

Resumo: Baseado em pesquisas empíricas, este artigo discute a participação do CREAS na rede socioassistencial, tendo o PAEFI como referência para a análise: o desconhecimento pelos usuários, bem como parte da rede, sobre o que caracteriza a proteção especial, a escassez de recursos para escoamento das demandas de volta à rede e a ausência de projetos de intervenção e indicadores para o trabalho com famílias.

Palavras-chave: CREAS, proteção especial, projeto de intervenção.

Abstract: Based on empirical research, this article discusses the participation of CREAS in the social assistance network, with PAEFI as a reference for the analysis: lack of knowledge by users, as well as part of the network, about what characterizes special protection, scarcity of resources and the absence of projects and indicators for work with families.

Keywords: CREAS, special protection, intervention.

Introdução

A Resolução 109, do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), em 11 de novembro de 2009, aprovou a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais como uma forma de classificar e designar as demandas dirigidas à Política de Assistência Social. Trata-se de um ordenamento que se inspira na Política de Saúde, que também classifica suas demandas e as direciona a uma “rede de atenção”, com base em um sistema de complexidade. Segundo tal resolução da Assistência, as demandas pertinentes à proteção especial podem ser de média e alta complexidade, sendo que as primeiras serão atendidas preferencialmente nos Centros de Referência Especializado da Assistência Social – CREAS e serão alocadas nos seguintes serviços:

- a) Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI);
- b) Serviço Especializado em Abordagem Social;
- c) Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA), e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC);

¹ Professor com formação em Serviço Social, UFRJ, E-mail: joanag@hotmail.com.

² Estudante de Pós-Graduação, UFRJ, E-mail: joanag@hotmail.com.

³ Estudante de Pós-Graduação, UFRJ, E-mail: joanag@hotmail.com.

- d) Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias;
- e) Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua. (BRASIL, 2009: p.5)

Este rol de serviços, volta-se para um público com demandas caracterizadas pela violação dos direitos, pela extrema vulnerabilidade e desproteção que não se esgotam na Política de Assistência e não são encerradas em um atendimento isolado. Esta diversidade de desafios endereçados ao equipamento esbarra em uma série de limites de natureza política, institucional e da gestão interna dos programas. Para exemplificar, elegemos o PAEFI, que é uma espécie de programa “guarda-chuva” e, ao apresentar seu desenho oficial, discutimos a controversa centralidade da família e as implicações da adoção de alguns traços conservadores, explorados por Iamamoto (1992) ao analisar a prática profissional: reprodução de um tratamento moralizador, priorização de traços descritivos e classificatórios e uma tendência de responder de modo normativo às demandas endereçadas à profissão. Indicamos, ao final, três limites e/ou desafios para provocar o debate: o desconhecimento pelos usuários, bem como por parte da rede sobre o que caracteriza a proteção especial e as ações do PAEFI em particular, a escassez de recursos para o escoamento das demandas de volta à rede e a ausência de indicadores para acompanhamento e avaliação das ações com famílias.

Este artigo é fruto de um trabalho de pesquisa que tem origem na implementação desta normativa e se desdobrou até os dias de hoje. São 10 anos de monitoramento de ações, através de acompanhamento a campos de estágio, qualificação de profissionais da Polícia de Assistência e de observação in loco nos equipamentos sociais. Nenhuma das observações aqui apresentadas são decorrentes ou estimulam uma leitura fatalista sobre as potencialidades da Política de Assistência, ao contrário, apostam na sua qualificação e coerência com os debates consistentes e progressistas que os atores deste campo proporcionaram. Embora a pesquisa realizada seja circunscrita ao estado do Rio de Janeiro, há certamente traços mais gerais que expressam a realidade brasileira.

PAEFI - O programa “guarda-chuva” para o trabalho com famílias

A Política Nacional de Assistência Social vigente no Brasil desde 2004 e a institucionalização do Sistema Único de Assistência Social elencaram a família como centro das ações de proteção social. Estas referências normativas alteraram notadamente a integração da família no campo da assistência social, ao defini-la como núcleo centralizador das ações executadas e ao ampliar as formas de atenção para além dos programas de transferência de renda (BRASIL, 2004).

A PNAS indica a importância da aproximação do cotidiano dos usuários para melhor reconhecimento das vulnerabilidades sociais, relacionando o indivíduo ao território e à família como parte das circunstâncias que permeiam a vida diária. A Política afirma que "a unidade sociofamiliar, permite o exame da realidade a partir das necessidades, mas também dos recursos de cada núcleo/domicílio" (BRASIL, 2004, p.15). A PNAS assumiu a centralidade sociofamiliar no âmbito de suas ações, compreendendo e discutindo as transformações que este núcleo social tem sofrido nos últimos anos (BRASIL, 2004).

De acordo com a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social, (BRASIL, 2005), o princípio de matricialidade sociofamiliar indica que:

- a família é o núcleo básico de acolhida, convívio, autonomia, sustentabilidade e protagonismo social;
- a defesa do direito à convivência familiar, na proteção de Assistência Social, supera o conceito de família como unidade econômica, mera referência de cálculo de rendimento per capita e a entende como núcleo afetivo, vinculado por laços consanguíneos, de aliança ou afinidade, que circunscrevem obrigações recíprocas e mútuas, organizadas em torno de relações de geração e de gênero;
- a família deve ser apoiada e ter acesso a condições para responder ao seu papel no sustento, na guarda e na educação de suas crianças e adolescentes, bem como na proteção de seus idosos e portadores de deficiência;
- o fortalecimento de possibilidades de convívio, educação e proteção social, na própria família, não restringe as responsabilidades públicas de proteção social para com os indivíduos e a sociedade. (BRASIL, 2005, p.90)

Nesse sentido, o trabalho com famílias no âmbito da proteção social especial pretende-se que seja, de acordo com a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, "um serviço de apoio, orientação e acompanhamento a famílias com um ou mais de seus membros em situação de ameaça ou violação de direitos" (BRASIL, 2013, p. 29). Estas ações são executadas pelo PAEFI (Serviço de proteção e atendimento especializado a famílias e indivíduos).

Segundo o documento supracitado, no PAEFI o atendimento e o acompanhamento às famílias usuárias do CREAS devem garantir respeito à heterogeneidade, potencialidades, valores, crenças e identidades das famílias. Além disso, o serviço deve ter um trabalho em rede, ou seja, articulação com os demais serviços socioassistenciais, nas diversas políticas públicas e com os demais órgãos do Sistema de Garantia de Direitos. Com isso, garantirá a inserção da família e seus membros em "serviços socioassistenciais e/ou em programas de transferência de renda, de forma a qualificar a intervenção e restaurar o direito". (BRASIL, 2013, p. 29)

Nessa sequência, a Tipificação apresenta os objetivos do PAEFI:

- Contribuir para o fortalecimento da família no desempenho de sua função protetiva;
- Processar a inclusão das famílias no sistema de proteção social e nos serviços públicos, conforme necessidades;
- Contribuir para restaurar e preservar a integridade e as condições de autonomia dos usuários;
- Contribuir para romper com padrões violadores de direitos no interior da família;
- Contribuir para a reparação de danos e da incidência de violação de direitos;
- Prevenir a reincidência de violações de direitos. (BRASIL, 2013, P.29)

Todos esses objetivos referenciam a família como instituição fundamental para proteção de seus membros e, para cumprir esta função se torna destinatária privilegiada de políticas sociais. Teixeira (2010) discute a noção de matricialidade sociofamiliar e sua relação com a "tendência familista" da política social brasileira. Nesta associação, o trabalho com as famílias se cerca de valores motivados por referenciais conservadores e moralistas. Tal função é estratégica no contexto de redução de gastos sociais, uma vez que se pode contar com a parceria da família para potencializar a proteção social oferecida, mesmo quando não ocorre em quantidade nem qualidade suficiente para suprir todas as atenções necessárias e demandadas (TEIXEIRA, 2010, p.10).

Assim, ao deixar responsabilidades que são de natureza pública para o universo privado, o Estado, ao mesmo tempo em que entende a família como a principal e mais importante esfera social, por vezes também a culpabiliza diante de situações e problemáticas sociais (MARQUES, 2014). Nesta perspectiva, a intervenção do Estado se restringe aos casos em que a família se coloca insuficiente no cumprimento do cuidado e proteção dos seus membros (MIOTO, CAMPOS e LIMA, 2006).

A centralidade na família, no entanto, não se traduz em metodologias de trabalho coletivo, nem no interior das famílias, nem com famílias portadoras de demandas semelhantes. Observa-se, com frequência, ações direcionadas a segmentos específicos: crianças, adolescentes, idosos, pessoas com deficiência, entre outros. A família é evocada, mas na prática, a pessoa de referência para os programas centrados na família é a que representa a função de cuidadora: a mulher, mãe ou avó.

Observa-se, no cotidiano dos profissionais e dos usuários, uma incorporação e reprodução de valores e funções atribuídos à família como instituição genérica que, com frequência, produz um contraste depreciativo em relação ao perfil das famílias relacionadas aos programas. Embora esta dualidade, família idealizada e família vivida (SZYMANSKI, 1998), já tenha sido bastante debatida e combatida, vale sempre considerar a importância do reconhecimento da diversidade e das possibilidades concretas que as famílias têm em relação à sua função protetiva. É importante desconstruir concepções de família que a veem como um grupo "natural" e sacralizado – com sentido eminentemente protetivo e positivo. Não se trata de um bloco homogêneo, tampouco harmonioso.

GARCIA (2018) afirma que os grupos familiares experimentam processos conflituos e permeados por assimetrias de poder e lógicas violentas. Logo, "os conflitos não podem ser suprimidos em função do trabalho realizado, mas podem e devem ser equacionados em formas mais democráticas e controladas de exercício do poder intrafamiliar" (GARCIA, 2018, p.44).

Nesse sentido, no trabalho social com famílias, espera-se, como afirma Sarti (2004), que os profissionais experimentem um processo de estranhamento das “obviedades” de suas próprias noções, com o intuito de se despir de suas referências culturais e sociais, para não “identificar a noção de família com suas referências pessoais” (SARTI, 2004, p.16), que inclui vivências e idealizações próprias. Este processo é necessário, pois “não somos capazes de enxergar o outro e aceitá-lo, se não conseguirmos nos estranhar em relação ao que somos” (SARTI, 2004, p.17).

Projeto de intervenção ou adequação das normativas?

O trabalho social com famílias no âmbito do PAEFI apresenta inúmeros desafios para intervenção profissional do assistente social, dentre estes, a própria organização enquanto programa “guarda-chuva”, que aponta para a necessidade de um fazer crítico, sistemático e estratégico que supõe a construção de projetos de intervenção comprometidos com a qualidade dos serviços prestados.

Os serviços e programas inscritos na esfera do PAEFI requerem ainda a construção de uma metodologia de rede, completamente alinhada à própria natureza da política de assistência social, que é transversal às demais políticas sociais. Ou seja, para o alcance da proteção integral, torna-se indispensável a intersetorialidade entre as diferentes políticas sociais.

De acordo com as seguranças socioassistenciais a serem asseguradas e alguns princípios organizativos da PNAS o trabalho em rede, que se coloca como central, através do estabelecimento de fluxos de atendimento e encaminhamentos referenciados e contra referenciados, dentro da política de assistência social e na relação com os demais setores. Assim, há a pressuposição de políticas sociais articuladas intersetorialmente para a consecução da proteção integral.

Contudo, a intersetorialidade tem se colocado como um grande desafio, uma vez que há uma configuração fragmentada e desarticulada das políticas públicas brasileiras, impossibilitando o atendimento das necessidades da população em sua integralidade (SCHUTZ & MIOTO, 2010).

Segundo Garcia & Morgado (2018) “o trabalho em rede é reconhecido ora como uma estratégia ou recurso acessório, ora como um componente intrínseco da gestão operacional das políticas sociais” (GARCIA & MORGADO, 2018, p.237) e, no caso brasileiro, a falta de correspondência entre o conceito e a prática se torna um desafio diário. As autoras apresentam alocado ao trabalho em rede a premissa da incompletude institucional que, sendo uma expressão popularizada após a promulgação do Estatuto da Criança e do

Adolescente (ECA), apresenta-se como importante para entender as possibilidades e limites de um trabalho em rede e romper com a cultura, na qual cada setor é responsável por sua própria demanda.

No trabalho em rede, a incompletude institucional não é necessariamente definida pelas características institucionais endógenas, ou seja, pela incapacidade institucional de ofertar serviços com eficácia e efetividade, mas na verdade, pelo limite institucional dado pela complexidade dos temas endereçados. Com isso, por um lado este termo refere-se à limitação de uma política setorial ou de um serviço em particular diante das múltiplas e complexas demandas dos usuários, como também reconhece a importância da gestão de um serviço ordenado em complementaridade com outros, evitando também a sobreposição de recursos. Deste modo, a incompletude não é considerada uma deficiência, mas uma característica inerente aos programas, serviços e políticas setoriais. (GARCIA & MORGADO, 2018, p.238-239)

Nesse sentido, considerar o trabalho em rede enquanto uma construção e um processo que implica em investimento contínuo e pactuações constantes entre instituições, setores, programas e serviços é fundamental. Garcia & Morgado (2018, p.241) avaliam que a rede “agrega atores e instituições com peculiaridades, características de funcionamento distintas e culturas institucionais cristalizadas, algumas com forte tendência à manutenção de práticas e valores, entre elas a cultura da pessoalização, do clientelismo, da patronagem” e apontam medidas necessárias para se pensar a constituição de um trabalho em rede:

- Objetivar que o interesse geral prevaleça sobre interesses particulares,
- Estabelecer as atribuições entre os componentes de equipes multiprofissionais e interinstitucionais, tendo como norte os preceitos de construção de rede;
- Buscar a confluência entre teoria e prática, de modo que o trabalho seja fundamentado por conceitos acordados, partilhados coletivamente e mediados por técnicas operacionalizáveis;
- Promover o permanente debate de ideias a fim de que referências culturais, profissionais e práticas institucionalizadas não comprometam os fundamentos previamente acordados e a capacidade de resposta do serviço. (GARCIA & MORGADO, 2018, p.241)

Com isso, há diversos desafios ao desenvolvimento de um trabalho em rede e o desenvolvimento desta prática envolvendo os CREAS também se configura com fatores problematizadores. A partir de observações em pesquisas nos CREAS percebe-se que alguns profissionais que compõem a rede quanto usuários têm dificuldades em definir e compreender o equipamento e os programas e serviços associados a estes. Acredita-se que por esses equipamentos trabalharem com questões imponderáveis, o que ainda apresenta uma capacidade de aderência muito restrita, já que o usuário da política de assistência espera ser atendido através de questões palpáveis, a exemplo dos programas de transferência de renda.

Assim, é um fator que corrobora para mais um desafio para equipe multiprofissional que atua neste espaço, o de elaborar projetos de intervenção comprometidos em fornecer uma visibilidade institucional que ainda se mostra incipiente nos CREAS.

Contudo, sabe-se que a configuração das políticas sociais interfere diretamente na prática dos assistentes sociais que atuam em diferentes instituições, dentre estas os CREAS. As políticas sociais funcionam “como direção, ordenamento, conformação, prescrição da intervenção profissional, e, por isso, são capazes de atribuir à intervenção profissional, determinadas configurações socio-históricas”. (GUERRA, 2011, p.133). A tendência à focalização destas políticas, por exemplo, demanda uma atuação profissional voltada para a lógica do controle, da vigilância e do monitoramento das condicionalidades que devem ser cumpridas para que se tenha acesso a direitos.

Na época, o Ministério do Desenvolvimento Social criou uma estratégia de formação dos seus recursos humanos, utilizando-se, inclusive, de literatura, meios e instrumentos pedagógicos próprios para socializar os conteúdos necessários à intervenção dos operadores da política (SILVEIRA JÚNIOR, 2014 apud MOTA, 2014, P.696). Entende-se tal medida como um avanço da política de assistência social na direção da ruptura com o caráter imediatista e improvisado que, por tanto tempo, marcou as ações nesta área.

Atualmente, antes ministério, temos a Secretária Nacional do Desenvolvimento Social, inserido no Ministério da Cidadania. No campo destinado à assistência social, estão apresentadas e disponíveis para acesso, além das normativas definidas para orientar o trabalho nesta política, uma série de orientações técnicas, dentre estas, uma específica para orientar o trabalho social desenvolvido nos CREAS - “Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado de Assistência Social - CREAS”. O referido documento identifica que a equipe do CREAS precisa se atentar para o cotidiano de trabalho no espaço institucional, não permitindo que a rotina impossibilite a revisão das práticas adotadas.

O documento prescreve a prevenção da lógica mecânica e acrítica do trabalho, para não empobrecer as intervenções realizadas. Para tanto, considera necessário estabelecer uma agenda institucional de reuniões periódicas, com o objetivo de debater, analisar e refletir sobre a atuação e procedimentos adotados.

De acordo com Almeida (2011) as políticas públicas envolvem um amplo leque de princípios, diretrizes, objetivos, instâncias gestoras e executoras, programas, projetos e atividades que dão o substrato material para a realização do trabalho do assistente social. Portanto, é imprescindível a reflexão sobre o “peso” que tais referências têm exercido na prática profissional dos assistentes sociais.

Um exemplo do “peso” das legislações e normativas referentes à política de assistência sobre o trabalho profissional do assistente social, pode ser observado em pesquisa realizada, entre 2008-2010, pelo Núcleo de pesquisa “Serviço Social, Movimentos

Sociais e Políticas Públicas” da FSS/UFJF, que evidenciou que, dentre os conhecimentos considerados de maior importância para a prática profissional, está o conhecimento das legislações referentes às políticas sociais (57%), este foi considerado o mais importante pela maioria dos assistentes sociais que atuavam nos CRAS, por outro lado, foi possível identificar a secundarização das leis específicas, que regulam e orientam a intervenção profissional.

Os dados desta pesquisa também revelaram que um dos conhecimentos menos citados pelos assistentes sociais, apenas 7% das respostas foi o referencial teórico do Serviço Social. (DURIGUETTO, 2011, p.14). Os resultados desta pesquisa contribuem para refletir o quanto, na contemporaneidade, as ações profissionais podem estar mais sujeitas ao “peso das referências normativas” do que ao aporte teórico-metodológico do Serviço Social.

A PNAS/2004 e a NOB-RH/2006 salientam que a concepção da Assistência Social como direito exige dos trabalhadores a superação de formas de atuação configuradas pela mera viabilização de programas e projetos. Vale registrar que se trata de uma normativa prescrevendo a importância de não se adotar uma prática normativa.

O trabalho social com famílias e indivíduos no âmbito do PAEFI exige ação crítica, propositiva, bem como a elaboração de projetos de intervenção que contribuam para ampliação e materialização dos direitos. O que supõe muito mais do que apenas o cumprimento de normativas, da realização de rotinas institucionais e do cumprimento de tarefas burocráticas.

Não se trata de reproduzir a concepção de que trabalhar com a Política de Assistência Social, como política pública, significa tão só aplicar novos procedimentos registrados nas normas. É preciso um novo domínio crítico por parte do/a profissional, uma nova capacidade de conhecer e analisar o padrão de proteção social existente e necessário das populações demandatárias. A coragem da ruptura e denúncia da persistência da tutela, da subalternização, do assistencialismo na gestão pública da Política de Assistência Social é essencial no desempenho do agente público. (SPOSATI, 2011, p.39)

Entende-se que a submissão completa da prática profissional às normativas, resulta, por exemplo, na ausência de projetos de intervenção no espaço ocupacional ou ainda num reconhecimento equivocado do projeto de intervenção como simples adequação das normativas.

Em pesquisa realizada nos CREAS (SANTOS, 2015), concluiu-se que os profissionais apresentaram dificuldades de elaborar estratégias, formular propostas e construir projetos de intervenção. Em alguns casos a ausência de projetos de intervenção nos espaços ocupacionais pode ser justificada pela falta de tempo, resultantes do alto volume de trabalho, dificuldade de elaboração ou falta de aderência dos usuários, o que corresponde a projetos elaborados e não aplicados.

O projeto de intervenção precisa ser considerado como elemento central da intervenção do assistente social. A qualidade e eficiência de tal projeto irão requerer necessariamente uma pesquisa sobre a realidade, direcionada por algumas questões: Quais as possibilidades deste projeto se materializar na instituição? Quais os recursos que será preciso mobilizar? De que maneira será possível defender a proposta deste projeto para a instituição?

Os profissionais encontram dificuldades de enxergarem as possibilidades de um fazer crítico, reflexivo e propositivo, não apenas pelos limites advindos da própria condição de trabalhador assalariado, mas também por todo um contexto de precarização, próprio desta atual conjuntura, que atravessa o cotidiano. Porém, é importante compreender que o profissional não pode esperar as condições ideais para intervir. Caso isso aconteça, a realidade passa a ser reconhecida como um obstáculo para a ação.

Assim, ressalta-se a importância da capacitação teórico-metodológica, técnico-operativa e ético-política dos assistentes sociais enquanto condição necessária para a materialização de uma atuação profissional que ultrapasse o que está definido no campo dos programas e serviços que compõem a implementação do SUAS.

Vale indicar que o problema não está nas normativas, mas na forma como estas têm sido interpretadas, ou seja, o grande equívoco está em acreditar que apenas o cumprimento das normativas associadas à política de assistência social seria suficiente para a materialização de um trabalho de qualidade. É necessário ter clareza de que o trabalho do assistente social tem as normativas como um dos parâmetros para atuação profissional, e não enquanto um receituário que deva ser implementado acriticamente, e que anula a importância de balizar o exercício profissional por aportes teórico-metodológico, ético-político e técnico-operativo. Ou seja, referenciar a ação profissional apenas a legislações e normativas referentes à política social tende a reforçar ações pragmáticas e burocráticas no âmbito da assistência social.

Diante do exposto, aponta-se também para a importância da qualificação profissional e da capacitação continuada, além da garantia e afirmação de debates sobre as concepções que orientam o exercício profissional, de espaços coletivos para refletir as condições de trabalho e as possibilidades de uma intervenção qualificada que não desconsidera os limites que se colocam a esta profissão.

Questões para o debate

Os anos se passaram e a Política Nacional de Assistência vem se consolidando como uma referência para ampliação da cidadania no Brasil. Ainda que muito associada à cidadania invertida (TEIXEIRA, 1985), os postulados que a constituem estão na posição contrária a esta representação. As normativas da Política de Assistência foram construídas

com muito debate e amadurecimento político, resistência ao arbítrio, ao assistencialismo e a todas as demais formas de assimetria que distanciam ou criam cancelas entre o cidadão e o acesso a programas e serviços.

No entanto, a cultura política dominante ainda persiste com valores supostamente superados. No atual governo, a Assistência Social de pasta ministerial regrediu a um status de secretaria, tendo como gestora uma assessora política aliada ao presidente, que se tornou notória pelo encontro com Jesus em uma goiabeira. Com respeito devido ao posto que ocupa, não nos interessa aqui debater suas ideias, mas indicar os fluxos de avanço e retrocesso que afetam a preservação de valores (na direção contrária aos dela) e que foram duramente construídos.

Interessa-nos problematizar o pouco conhecimento ou mesmo o desconhecimento pelos usuários, bem como por parte da rede, sobre o que caracteriza a proteção especial e as ações do PAEFI em particular, a escassez de recursos para escoamento das demandas de volta à rede e a ausência de projetos de intervenção e indicadores para o trabalho com famílias.

Sobre a visibilidade e conhecimento sobre o CREAS, ainda há muita desinformação. Muitas vezes o equipamento é confundido com o Conselho Tutelar, na medida que lida com violações de direito. O perfil das famílias e indivíduos que são referenciados para o CREAS é marcado por situações de perda de vínculos familiares, violência de vários tipos, situações de conflito com a lei. O CREAS pode ser entendido como um espaço do campo sociojurídico e, deste modo, o encaminhamento a ser considerado parte de um processo de responsabilização e não de proteção. Este equívoco tem sua origem, em muitos casos, nos próprios encaminhamentos, ou como são chamados: na passagem da “batata quente”. Consideramos que um trabalho educativo junto à rede se faz necessário, onde se possa discutir não apenas os serviços disponíveis no equipamento, mas os conceitos mais estruturantes do trabalho, bem como, os projetos de intervenção em curso.

A escassez de recursos no trabalho em rede é outro limite/desafio. O trabalho em rede é necessário em todos os serviços da Política de Assistência, especialmente em relação àqueles ofertados no CREAS. A insuficiência ou a qualidade deficiente de uma rede de proteção social que dê suporte às ações do CREAS faz com que estas ações sejam circunscritas ao equipamento e se reduzam ao repertório disponível no equipamento. Em casos de violência, por exemplo, as alternativas de acolhimento institucional e de suporte terapêutico são descartadas em virtude da falta de oferta na rede. A informalidade e as relações de sociabilidade primária acabam sendo mobilizadas para suprir estas demandas, sem o acompanhamento devido.

A falta de indicadores de monitoramento do trabalho está associada à falta de projeto de intervenção, planejado segundo as características do público atendido e das condições

de referenciamento no território. Quais os critérios sobre quem acompanhar? Quais as ações previstas? Qual o tempo que estas ações serão desenvolvidas? Quais os indicadores de avaliação e monitoramento de tais ações? Estas são perguntas cujas respostas são atribuídas às normativas genéricas que instruem o trabalho no CREAS. Reforçamos a necessidade de qualificar indicadores para acompanhar o desenvolvimento dos trabalhos com as famílias e demais usuários atendidos.

Finalmente cabe considerarmos se esses limites indicados são tratados como desafios a serem enfrentados e superados. A inércia institucional tende a naturalizar vários aspectos debatidos ao longo deste artigo: a “colonização” dos atores institucionais por outros atores de instâncias decisórias distantes da linha de frente, o apego às normativas como forma de proteção e direção profissional, a incompletude institucional não associada à construção de um trabalho intersetorial integrado. Em tempos de recuo nas conquistas desta política, urge reforçar a importância e qualificar o trabalho social na proteção especial.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, N.L. *Trabalho e Serviço Social. In: Serviço Social, Trabalho e Políticas Públicas*. São Paulo: Saraiva, 2011.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. *Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social*. Resolução nº 269, de 13 de dezembro de 2006. Brasília, 2005.

_____. Conselho Nacional de Assistência Social. *Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais*. Resolução CNAS nº 109, de 11 de novembro de 2009.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Política Nacional de Assistência Social*. Brasília, DF: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2004.

DURIGUETTO, M.L. Política de Assistência Social e Serviço Social: dilemas e desafios da intervenção profissional. In: *Revista Libertas*, v.11, n.11, 2011.

GARCIA, J. Apontamentos sobre a controvertida centralidade da família no trabalho social. *SER Social*, v. 20, n. 42, p. 30-54, jun. 2018.

_____; MORGADO, Rosana. Proteção e atendimento integral às famílias na Política de Assistência Social. In: Souza, Fátima. (Org.). *A UFRJ no CAPACITASUAS: uma proposta de qualificação de técnicos, docentes e estudantes*. 1ed. Rio de Janeiro: IMOS, 2018, v. 1, p. 225-244

GUERRA, Y. *A instrumentalidade do Serviço Social*. São Paulo: Cortez, 2011.

IAMAMOTO, Marilda. *Os Espaços Sócio-ocupacionais do assistente social*. In: CFESSABEPSS, 2009.

_____. “Repensando o ensino da prática”, in *Renovação e Conservadorismo no Serviço Social*, ensaios. críticos. SP: Cortez, 1992.

MARQUES, L. A Matricialidade Sociofamiliar do SUAS: diálogo entre possibilidades e limites. In: *III Simpósio Gênero e Políticas Públicas*, Londrina, 2014. Anais. Londrina: Universidade Estadual de Londrina, 2014.

MIOTO, R. C. Família e Assistência Social: Subsídios para o debate do trabalho do assistente social. In: DUARTE, M. J. de O.; ALENCAR, M. M. T. de. *Família e Famílias: práticas sociais e conversações contemporâneas*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013.

_____. T; CAMPOS, M. S.; LIMA, T. C. S. Quem Cobre as Insuficiências das Políticas Públicas? contribuição ao debate sobre o papel da família na provisão de bem-estar social. *R. Pol. Públ.*, v.10, n.1, p. 165 – 183, jan./ jun. 2006.

MOTA, A.E. *Espaços ocupacionais e dimensões políticas da prática do assistente social*. In: *Serviço Social & Sociedade*, São Paulo, n.120, 2014.

RAICHELIS, R. O assistente social como trabalhador assalariado: desafios frente às violações de direitos. In: *Serviço Social e Sociedade*, nº107, p.420-437, 2011.

SANTOS, M. *A dimensão técnico-operativa do Serviço Social nos CREAS – um olhar para o município de São João de Meriti*. [dissertação]. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro; 2015.

SARTI, C. A. *A Família como ordem simbólica*. *Psicologia USP*, São Paulo, 15(3), p. 11-28, 2004.

SHUTZ, F. & MIOTO, R.C.T. Intersetorialidade e política social: subsídios para o debate In: *Sociedade em Debate, Pelotas*, 16(1): 59-75, jan.-jun./2010

SPOSATI, A. O trabalho do/a assistente social no SUAS. In: *Seminário nacional/conselho Federal de Serviço Social – Gestão Atitude Crítica para avançar na luta* – Brasília: CFESS, 2011.

SZYMANSKI, H. (1998). *Significados de família*. Em G.M. Loch& M.A.M. Yunes (Orgs.), *A família que se pensa e a família que se vive* (pp. 9- 17).Rio Grande: Ed. da FURG.

TEIXEIRA, S. M. *A família na trajetória do sistema de proteção social brasileiro: do enfoque difuso à centralidade na política de Assistência Social*. *Emancipação*, Ponta Grossa, 10(2): 535-549, 2010..

TEIXEIRA, Sonia Maria Fleury. *Política social e democracia: reflexões sobre o legado da seguridade social*. *Cad. Saúde Pública* [online]. 1985, vol.1, n.4 [cited 2019-06-03], pp.400-417.