

GESTÃO DO TRABALHO NO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO MUNICÍPIO DE TEIXEIRA DE FREITAS

Antonio Jorge*
Arlindo de Araújo Pitombo**

1. INTRODUÇÃO

A Política de Assistência Social em Teixeira de Freitas durante seu processo de implantação viveu dois momentos, no primeiro em 1990 observou-se o vínculo à Secretaria Municipal de Saúde, que além de ter a responsabilidade de dar atendimento aos serviços básicos de saúde, desdobrava-se em atender aos pedidos da população visivelmente vulnerável e excluída da rede de proteção social. Durante um longo período, a política de assistência ficou sem um plano municipal e fragilizado pelos interesses partidários e fisiológicos que apresentava a Política de Assistência Social com um favor e não um direito.

* Graduado em Serviço Social pela Universidade Católica do Salvador. Aluno do curso de Especialização em Gestão Pública Municipal pela UNEB - Universidade do Estado da Bahia.

** Mestrado em Políticas Públicas, Gestão do Conhecimento e Desenvolvimento Regional (PGDR), pela Universidade do Estado da Bahia (UNEB), Especialização em Comércio Internacional pela Universidade Salvador (UNIFACS), graduação em Administração pela Universidade Católica do Salvador (UCSAL). Pesquisador em projetos de Inclusão sociodigital e de Difusão do Conhecimento. Professor Formador em pós-graduação nas disciplinas: Estado e Problemas Contemporâneos; Políticas Públicas; Desenvolvimento e Mudanças no Estado brasileiro; Planejamento Estratégico Governamental e Professor Orientador de TCC do curso de Especialização a Distância em Gestão Pública Municipal da Universidade do Estado da Bahia (UNEB).

Em um segundo momento, em 1996 houve o desmembramento da Assistência Social, que criou a Secretaria Municipal de Assistência Social, estruturando-a com salas de atendimento, equipamentos e profissionais necessários ao funcionamento.

Dados os primeiros passos para a busca de identificação da Assistência Social, como Política Pública de Assistência Social, o prefeito municipal em 20 de outubro de 1997 aprovou a Lei n.º 197/97, que criou o Conselho Municipal de Assistência Social, o que significou um avanço na participação da sociedade, com respeito ao processo de definição das prioridades da Política Municipal de Assistência Social e na mesma época aprovou a Lei n.º 198/97 que cria o Fundo Municipal de Assistência Social.

Daí em diante, em 1998 foi aprovado o primeiro Plano Plurianual, e consolidada a descentralização municipal da Assistência Social, passando a firmar convênios para o recebimento de verbas destinadas a projetos sociais e serviços de ação continuada, alocada diretamente ao Fundo Municipal de Assistência Social e aplicadas conforme planos e projetos previamente aprovados pelo Conselho. Contudo, foi aprovado já como trabalho do CMAS, o Regimento Interno de Assistência Social e entre outros, as Conferências Municipais de Assistência Social, que ocorrem de 2 em 2 anos conforme a Lei de criação.

O Município, na busca por mais controle e expansão de seus serviços descentralizados, tem feito algumas ações de grande avanço social, e junto com o legislativo aprovou outros Conselhos referentes ao Sistema de Assistência Social. Aprovou a Lei n.º 306/03 que Cria o CMH – Conselho Municipal de Habitação e o FMH – Fundo Municipal de Habitação, em 18 de Dezembro de 2003. Aprova a Lei n.º 318/04 que Cria o COMSEA – Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional, em 20 de Maio de 2004. Aprovou também em Lei n.º 328/04 que cria o CMA – Conselho Municipal Antidrogas, em 09 de Agosto de 2004. Em 15 de janeiro de 2013 foi aprovada a Lei de criação do Conselho Municipal de Juventude e Conselho Municipal de Defesa da Pessoa Deficiente.

O primeiro povoado onde esta hoje localizado o município de Teixeira de Freitas - BA surgiu em consequência do grande volume de madeira de lei existente na região e recebeu o nome de São José de Itanhém por estar localizado próximo às margens do rio Itanhém. Com a derrubada do mapa foi dado início à extração da

madeira motivando algumas famílias a fixar residência no povoado. As atuais avenidas Castelo Branco e Princesa Izabel eram antigas estradas de rodagem que se dirigiam a Alcobaça, Nova Viçosa e Medeiros Neto.

O crescente comércio de madeira de lei fez o povoado se desenvolver, atraindo a imigração de comerciantes, agricultores e pecuaristas de outras regiões do país. Em 1970 Teixeira de Freitas tinha uma de 8.000 habitantes em 1980 de 40.000 habitantes, 2000 com 107.257 habitantes e em 2004 com 114.208 habitantes e atualmente segundo o último censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE realizado em 2010 constatou que o município consta hoje com 138.341.

O município de Teixeira de Freitas foi criado pela Lei Estadual n.º 4.452, de 09 de maio de 1985, com o desmembramento de terras dos municípios de Alcobaça e Caravelas.

Teixeira de Freitas é hoje centro de referência para a população dos municípios da microrregião do extremo sul baiano, que procuram serviços públicos e privados de saúde e educação, comércio atacadista, agências de financiamento de atividades produtivas, oferta de serviços básicos para produção, mercado e transporte de mercadorias. O principal fator de crescimento da população entre as décadas de 80 e 90 está ligado à localização estratégica do município, junto ao entroncamento da BR – 101 e BA – 290, seguindo-se as atividades agrícolas, particularmente o mamão, melancia, abóbora e maracujá.

Sendo assim, essa pesquisa tem como objetivo analisar a gestão do trabalho do SUAS no município. Assim como, compreender porque mesmo tendo em vista os avanços na política pública de assistência social a sua gestão de trabalho no município ainda se mantém com resquícios do conservadorismo e falta de técnica na sua aplicabilidade

2. DESENVOLVIMENTO

2.1 A gestão do trabalho no SUAS

A Política de Recursos Humanos ou de Gestão do Trabalho constitui-se num dos eixos estruturantes do SUAS, e se concretiza através da Resolução nº269, de 13 de dezembro de 2006 do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) que institui a Norma Operacional de Recursos Humanos do SUAS NOB-RH – SUAS. que se coloca na expectativa de ameniza os problemas relacionados à política de recursos humanos, mas também de garantir a qualidade dos serviços prestados no âmbito da política.

O estudo realizado com os gestores e técnicos do SUAS no município de Teixeira de Freitas – BA apontaram que o setor da assistência social, tradicionalmente, foi um campo de trabalho marcado pelo imprevisto e falta de método nas ações, além da falta de qualificação técnica dos profissionais que atuavam neste setor. Sem falar na ideologia assistencialista hegemônica nas ações da pasta.

Sem falar que política sempre contou com escassos recursos financeiros, o que a deixou incapacitada para ofertar os sociais de proteção àqueles que dela precisavam. Segundo (ANTUNES, 1999, p. 34):

As estruturas setorializadas tendem a tratar o cidadão e seus problemas de forma fragmentada, com serviços executados solitariamente, embora as ações se dirijam à mesma criança, à mesma família, ao mesmo trabalhador e ocorram no mesmo espaço territorial e meio ambiente.

Estes fatos ainda trazem serias implicações para a atual gestão do trabalho no município, além de afetar a qualidade da oferta dos serviços, benefícios, programas e projetos sócio-assistenciais, assim como, o controle social e o processo de mediação dos direitos.

Tendo como pano de fundo a fragilidade financeira da política, assistencialismo e falta de capacitação de técnicos e gestores, associa-se o processo de reestruturação produtiva implantados pelo Estado brasileiro que impuseram a redução de contratações de pessoal pelos diferentes entes federativos além dos limites orçamentário-financeiros colocados pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Esse conjunto de fatores impactou particularmente os municípios e vem afetando o desempenho da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) no município.

2.2. O SUAS no município de Teixeira de Freitas – BA.

Embora a implantação do SUAS no município tenha provocado um aumento significativo de contratação de recursos humanos, estas contratações têm sido efetivadas através de um crescente contingente de trabalhadores sem vínculos empregatícios, na condição de prestadores de serviços, sem direitos trabalhistas, portanto, atuando de modo precarizado, além da falta de incentivo a capacitação e baixa remuneração salarial.

Este tipo de vínculo proporciona um aumento da rotatividade de técnicos e gestores dificultando à continuidade dos serviços e conseqüentemente a implementação da PNAS, desta forma, a conformação de um quadro funcional estável e qualificado e imprescindível para consolidação da PNAS no município de Teixeira de Freitas - BA. Na busca da ampliação dos bens e serviços a serem oferecidos pela Assistência Social, o município ainda está se estruturando, pois a mobilização e o entrelaçamento da rede de atendimento acontecem eventualmente e sem muito comprometimento entre entidades governamentais e não governamentais.

Com as novas normas de funcionamento da Política Nacional da Assistência Social, com base na NOB - SUAS, NOB – SUAS – RH, Tipificação do Serviços Sócios Assistenciais, Política Nacional de Assistência Social, Protocolo de Gestão Descentralizada associada a nova Lei do SUAS (Lei nº 12.435 de 2011).

A nova Lei institui oficialmente o SUAS como sistema brasileiro para a área, trazendo assim, novos desafios para a gestão do SUAS.

A Lei assegura a todos os cidadãos e cidadãs, em diferentes ciclos de vida, da infância à velhice, os cuidados do Estado, por meio de uma equipe multiprofissional, em unidades públicas localizadas próximo ao lugar onde vivem.

O município tem se empenhado em fortalecer uma gestão descentralizada em consonância com os documentos acima citados visando assim, modifica a cultura de que a Política de Assistência Social e uma benesse e não um direito. Desta forma, com a descentralização da Assistência Social e a regulamentação do SUAS enquanto Política Publica única na esfera da Assistência Social exige que o pensamento dos atores envolvidos no processo e na rede de atendimento e gestão, voltam-se para a proposição de uma maior responsabilidade na definição de

projetos, programas e serviços de desenvolvimento social, desta forma exigindo um melhor preparo dos técnicos e gestores da Política de Assistência Social tendo como objetivo fazer que a mesma seja capaz de romper com os velhos movimentos de promoção social, organizados pelas senhoras da sociedade focadas no assistencialismo e no atendimento pontual aos “miseráveis”.

As Políticas de Estado tem como objetivo “amenizar” as manifestações da questão social que são reflexos do modo de produção capitalista, desta forma, a gestão do SUAS deve ser norteada pela visão do usuário dos programas, projetos e serviços como cidadão de direitos, caminhando assim, para a construção de uma sociedade menos desigual. Para isso, devemos romper com o conservadorismo na aplicabilidade da política de assistência social, consolidado a mesma como direito e não uma benesse.

2.3. A gestão do trabalho no SUAS no município

Tendo como base a pesquisa no município é que a NOB-RH/SUAS busca definir responsabilidades e atribuições aos gestores e técnicos da PNAS nas três esferas de governo no que diz respeito à gestão do trabalho, entendendo que tal gestão é imprescindível para a garantia da eficácia e qualidade da prestação dos serviços ofertados aos usuários da PNAS no município, portanto, que a qualidade dos serviços depende da estruturação do trabalho e da qualificação e valorização dos gestores e técnicos que prestam serviços no SUAS em Teixeira de Freitas - BA.

Sendo assim, a NOB-RH-SUAS estabelece princípios e diretrizes nacionais para a gestão do trabalho no contexto do SUAS: define a necessidade de equipes permanentes de profissionais de referências, de planos anuais de capacitação, além de definir Plano de Carreira, Cargos e Salários. Estabelece também diretrizes para

as Entidades e Organizações de Assistência Social. Para estas indica a necessidade de valorização dos seus trabalhadores através da implantação de plano de capacitação, de isonomia e do estabelecimento de parceria com o poder público.

Como coloquei anteriormente, Embora a implantação do SUAS no município tenha provocado um aumento significativo da contratação de recursos humanos, estas contratações são efetivadas tendo como base vínculos contratuais frágeis e precarizados em sua natureza, associado a esse fato, foi também apontado a falta de um comprometimento político com a implementação do SUAS, observei que muitos trabalhadores andam carregam o “stigma” da caridade, e que “estão fazendo o máximo que podem”, quando na verdade estão na sua zona de conforto ou só se limitando a mera retórica tão bem aplicada nas reuniões e encontros.

O estudo me mostrou que é ingenuidade pensar que um dos maiores problemas na implementação do SUAS e sua falta de recursos. Com certeza! As limitações orçamentárias limitam deveras o trabalho no sistema, mas, a falta de comprometimento político, a busca pela qualificação e principalmente a compreensão que vivemos em um Estado de classe e fazemos parte da classe detentora da força da trabalho. Para mim e o maior entrave para a consolidação de uma gestão democrática.

3. CONCLUSÃO

É obvio que a questão dos recursos humanos é um desafio para toda a administração pública, principalmente na esfera municipal, e em especial o município de Teixeira de Freitas-BA. Essa questão assume características particulares na PNAS. Isto porque, historicamente, essa área ainda se apresenta como uma não-política pública, ou melhor, assistencialista, o que se expressa claramente na improvisação das estruturas institucionais que a operacionalizam e pelo reduzido investimento na formação de equipes profissionais permanentes e qualificadas para efetivar suas ações.

Esse legado marca com a inoperância a máquina administrativa municipal, a qual tem sido pouco afetada pelas mudanças propugnadas pela NOB-RH-SUAS. O que se observou no decorrer da construção deste artigo é que a realidade do município de Teixeira de Freitas-BA. Para gerir a PNAS, o município ainda conta com estruturas institucionais reduzidas, espaços físicos inadequados e, além disso, adotam rotinas e metodologias técnicas e administrativas rudimentares e já superadas, muitas vezes contaminadas pelo clientelismo, o que redundava em desestímulo ao desenvolvimento técnico dos seus recursos humanos.

Esse quadro, associado ao discurso ideológico da caridade e assistencialismo que impregna o trabalho de assistentes sociais, psicólogos, sociólogos, educadores, entre outros no campo da assistência social influencia, inclusive, as representações dos próprios técnicos da área, dificultando a apreensão da sua real atuação na perspectiva da garantia dos direitos sociais.

Os técnicos e gestores não se vêem como sujeitos sociais, mas sim, como detentores do saber e logicamente “superiores” ao público atendido. Negando assim, o Estado de classe e a hegemonia da classe dominante.

O município não têm desenvolvido processos de capacitação que possam (re)construir o perfil dos técnicos e gestores do SUAS, que congregue a dimensão de interesse público e o sócio político, que requer a sua função, assim como, o domínio de novos conhecimentos científicos e tecnológicos como requisitos para operar no contexto dos aparatos técnicos, políticos e institucionais da PNAS.

Foi constatado que o conhecimento e a formação técnica e política do quadro de recursos humanos de nível universitário no campo da PNAS se constitui em elemento essencial para a qualificação dos serviços já que nessa área de prestação de serviços públicos, haja vista, ser a mediação principal o próprio profissional.

Mas conhecimento sem aplicabilidade não tem sentido, não nos propomos a trabalhar no SUAS para sermos meros reprodutores da ordem estabelecida. Está previsto nos documentos da PNAS, assim como, no códigos de ética e outros documentos norteadores das profissões que compõem as equipes de referência um compromisso com uma sociedade mais igual e livre de qualquer tipo de discriminação.

Foi também constatado que os vínculos trabalhistas caracterizados por formas flexíveis e precárias de trabalho informal, parcial, temporário, terceirizado estando

logo, à margem das garantias derivadas do trabalho formal é um forte empecilho à consolidação da PNAS, tendo em vista, a enorme rotatividade de profissionais que essas formas de vínculos trabalhistas impõem à dinâmica do trabalho. Além do descumprimento do requisito constitucional do concurso público e de aplicação universal de um regime jurídico único do trabalho.

Sendo assim, este artigo aponta para o entendimento de que o aumento da demanda social por serviços, projetos, programas e benefícios sociais, no processo de consolidação e gestão do SUAS no município de Teixeira de Freitas - BA, vem se dando às custas da precarização e da insegurança do trabalho.

A implantação do SUAS exige novas formas de gestão do trabalho e para tanto, faz-se necessário, no município de Teixeira de Freitas-BA, ampliar o número de trabalhadores (engajados politicamente), estabelecer processos continuados de capacitação e qualificação técnica e de gestão, realizar concursos públicos, definir carreiras e criar um plano de cargos e salários para os trabalhadores, construir condições adequadas de trabalho, definir remuneração compatível, entre outros pois, só assim, a PNAS terá condições de se efetivar no município.

Logo, tendo como base o objetivo proposto no artigo que foi analisar a gestão do SUAS no município de Teixeira de Freitas –BA, tendo como problema: porque mesmo tendo em vista os avanços na política pública de assistência social a sua gestão de trabalho no município ainda se mantém com resquícios do conservadorismo e falta de técnica na sua aplicabilidade. Concluo que tendo como base os dados acima explicitados, que o “stigma” da caridade ainda pendura na aplicabilidade do sistema e continuará pendurando enquanto nos gestores e técnicos continuemos reproduzindo a ordem estabelecida, muitas vês criminalizando o oprimido e defendendo o opressor.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, R. **Os sentidos do trabalho: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho**. São Paulo: Boitempo. 1999

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Lei n. 8742, de 7 de dezembro de 1983. Lei Orgânica da Assistência Social**. Legislação Suplementar. 2. ed. Brasília, DF: MPAS, SEAS, ago. 2001.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Secretaria Nacional de Assistência Social. **Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS- NOB-RH/SUAS**. Brasília. Dezembro de 2006. acesso em 13/04/2013. Em: www.mds.gov.br/suas/legislacao1/nob/norma_operacional_de_rh_suas.pdf

CARVALHO, Maria do Carmo; TEIXEIRA, Ana Cláudia (org.). **Conselhos gestores de políticas públicas**. São Paulo: Pólis, 2000.

PLANO **Plurianual de Assistência Social 2006-2009**. Prefeitura Municipal de Teixeira de Freitas. Secretaria municipal de Assistência Social.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Reinventar a democracia: entre o pré-contratualismo e o pós-contratualismo**. In: OLIVEIRA, Francisco e PAOLI, Maria Célia (Org.). Os sentidos da democracia: políticas de dissenso e hegemonia global. São Paulo: FAPESP./Vozes. 1999.

RAICHELIS, Raquel. **Assistência social e esfera pública: os conselhos no exercício do controle social**. Serviço Social e Sociedade, São Paulo: Cortez, n. 56, mar. 1998.