



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ**  
**CAMPUS SENADOR HELVÍDIO NUNES DE BARROS**  
**CURSO DE BACHARELADO EM ADMINISTRAÇÃO**  
**TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO**



**Estado e Assistência Social: Estrutura Dos Órgãos Socioassistenciais Na Cidade de  
Francisco Santos - PI**

José Patrício Moreira Filho<sup>1</sup>  
Kaio Sérgio dos Santos Barros<sup>2</sup>  
Marcus Santos de Sousa<sup>3</sup>

PICOS

2017

---

<sup>1</sup> graduando em Administração pela UFPI;

<sup>2</sup> graduando em Administração pela UFPI;

<sup>3</sup> Professor da UFPI, mestre, orientador.

**FICHA CATALOGRÁFICA****Serviço de Processamento Técnico da Universidade Federal do Piauí****Biblioteca José Albano de Macêdo****M838e** Moreira Filho, José Patrício

Estado e assistência social: uma estrutura dos órgãos socioassistenciais na cidade de Francisco Santos-PI / José Patrício Moreira Filho, Kaio Sérgio dos Santos Barros– 2017.

CD-ROM : il.; 4 ¼ pol. (27 f.)

Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Administração) – Universidade Federal do Piauí, Picos, 2017.

Orientador(A): Prof. Me. Marcus Santos de Sousa.

1. Administração Pública. 2. Políticas Públicas Sociais. 3. Assistência Social-CRAS-CREAS. I. Barros, Kaio Sérgio dos Santos. II. Título.

**CDD 351.812 2**



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO**  
**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ**  
 CAMPUS SENADOR HELVÍDIO NUNES DE BARROS  
 COORDENAÇÃO DO CURSO DE ADMINISTRAÇÃO  
 Rua Cícero Eduardo S/N – Bairro Junco – 64.600-000 – Picos – PI.  
 Fone (89) 3422-1087 – Fax (89) 3422-1043



PARECER DA COMISSÃO EXAMINADORA  
 DE DEFESA DE ARTIGO CIENTÍFICO DE GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO

**JOSÉ PATRÍCIO MOREIRA FILHO E KAIO SÉRGIO DOS SANTOS BARROS**

Assistência Social: ferramentas públicas sociais no município de Francisco Santos

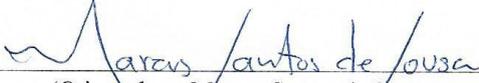
A comissão examinadora, composta pelos professores abaixo, sob a presidência da primeira, considera a discente como:

**Aprovado(a)**

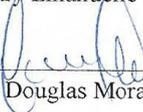
**Aprovado(a) com restrições**

Observações: a nota está condicionada a entrega do TCC final com todas as alterações sugerida pela banca nos prazos previamente estabelecidos.

Picos (PI), 17 de fevereiro de 2017.

  
 \_\_\_\_\_  
 (Orientador – Marcus Santos de Sousa, mestre)

  
 \_\_\_\_\_  
 (Membro 1 – Kary Emanuelle Reis Coimbra, mestre)

  
 \_\_\_\_\_  
 (Membro 2 – Douglas Moraes Bezerra, mestre)

## RESUMO

Neste trabalho se estudou sobre os mecanismos de prestação de serviços socioassistenciais em Francisco Santos - Piauí, junto a uma observação da transformação de concepção que a assistência social passou no seu trajeto, e daí o nascimento de órgãos especializados. Propuseram-se como objetivos mapear a estrutura dos órgãos de assistência da cidade; estudar sobre a efetividade dos serviços; e observar resultados sobre a perspectiva dos beneficiados. Para a obtenção de dados foram usadas entrevistas semiestruturadas e a pesquisa documental. Os principais resultados obtidos foram: a) a assistência social apresentou uma mudança de perfil no sentido da passagem de responsabilidade desta ao Estado; b) podem ainda ser detectadas características que prejudicam uma firmeza do Estado ao assumir esse perfil; c) em Francisco Santos, a assistência social tem representado um avanço na confirmação de direitos; d) o fato de o Estado não estar devidamente responsabilizado por estas políticas gera problemas na administração dos órgãos; e) a assistência social mesmo frente às dificuldades possui um bom potencial no enfrentamento das vulnerabilidades sociais. Ficou observada a necessidade de aprimoramento dessas políticas junto a um processo de compreensão dos seus alicerces e o uso de bons mecanismos de divulgação a fim de aflorar todo o potencial que este setor possui.

**Palavras-chave:** Administração pública. Políticas públicas sociais. Assistência social. CRAS. CREAS.

## ABSTRACT

In this work, we studied the mechanisms of social assistance services in Francisco Santos - Piauí, together with an observation of the transformation of conception that the social assistance passed in its path, and from there the birth of specialized organs. It was proposed to map out the structure of the assistance agencies of the city; Study on the effectiveness of services; And observe results on the beneficiaries' perspective. Semi-structured interviews and observation were used to obtain data. The main results obtained were: a) the social assistance presented a change of profile in the direction of the transfer of responsibility of this to the State; (B) characteristics which undermine the State's firmness in assuming that profile can still be detected; C) in Francisco Santos, social assistance has represented an advance in the confirmation of rights; D) the fact that the State is not properly responsible for these policies generates problems in the administration of the organs; E) social assistance even in the face of difficulties has a good potential in coping with social vulnerabilities. It was observed the need to improve these policies together with a process of understanding its foundations and the use of good dissemination mechanisms in order to bring out the full potential that this sector possesses.

**Key words:** Public administration. Social public policies. Social assistance. CRAS. CREAS.

## 1 INTRODUÇÃO

O Estado, ao longo da construção histórica, assumiu um papel preponderante em relação à tomada de responsabilidade na prestação de políticas sociais, sendo esta responsabilidade parte da sua própria natureza provedora da garantia de direitos. Este papel possui uma boa importância no funcionamento da sociedade, onde a prestação de assistência social representa o amparo aos cidadãos em situações de risco e vulnerabilidade, tentando assim equilibrar as diferenças e debilidades que a forma como a própria sociedade se construiu acaba por criar. Com o crescente aumento da tomada de responsabilidade do Estado em relação às políticas públicas sociais, uma estrutura de prestação de serviços desenvolveu-se desde a Constituição de 1988 até os dias de hoje, consolidando-se através da elaboração de programas, criação de órgãos especializados e apoio a atividades de cunho social amparados em leis e ordenamentos jurídicos.

Juntamente a tudo isso, foi observado que a cidade de Francisco Santos possui uma estrutura de assistência social no quadro de suas atribuições. Dessa forma, o presente trabalho pretende estudar a prestação de serviços sociais pela administração pública por meio de uma análise dos mecanismos disponíveis na esfera da assistência social da rede pública da cidade de Francisco Santos. Assim, formulou-se o seguinte problema de pesquisa: como se dá a prestação e apoio a atividades de assistência no município de Francisco Santos - PI?

Nesse estudo teve-se como objetivos específicos mapear a estrutura de apoio social do município que possui base nos órgãos CRAS (Centro de Referência de Assistência Social) e CREAS (Centro Especializado de Assistência Social), observando as condições de funcionamento desses órgãos; além disso, pretendeu-se analisar como se dá a efetividade dos serviços e a consolidação das atividades nos órgãos; e juntamente a isso, estudar sobre os resultados obtidos nas pessoas e famílias que foram assistidas por essas políticas.

## **2 REFERENCIAL TEÓRICO**

A assistência social hodierna possui uma gama de mecanismos estruturais que dão suporte ao avanço das políticas públicas sociais e que possibilitaram o desenvolvimento destas ao nível em que se encontram. Estas políticas, porém, carregam bagagens trazidas desde as suas origens e que ajudaram na formação da visão que temos hoje de assistência social. Neste estudo veremos como se dá a prestação atual de assistência social pelo Estado que decorre do papel estatal em relação a estas políticas, papel este que sofreu grandes mudanças ao longo do tempo, o que recorre a uma breve análise a respeito da passagem da responsabilidade sobre atividades socioassistenciais para o Estado.

Essa seção está dividida em três partes. Na primeira parte começamos a entender qual a origem da assistência social e onde recaia sua responsabilidade antes das grandes mudanças ocorridas após a Constituição de 1988 (abordadas na segunda divisão do texto), gerando as prerrogativas para as atuais configurações das políticas públicas sociais. No terceiro momento dispõe-se sobre os resultados dessa evolução que culmina na estrutura atual de prestação de políticas públicas sociais, onde é mostrado o quadro atual das instituições e atividades por estes geridos, a fim de dar norte à pesquisa prática que será realizada com o mapeamento dos órgãos que compõe a prestação de assistência social no município de Francisco Santos.

## 2.1. Fatores que contribuíram para o surgimento da assistência social e o papel social do Estado

Para se mapear a estrutura de órgãos que são responsáveis pela distribuição de assistência social em um município, é favorável que se compreenda a postura do Estado em relação a essas políticas, o que a assistência social representa para esse Estado como política pública social, ou seja, como a assistência social é reconhecida pelo Estado no sentido de saber até que ponto representa uma atribuição legítima deste, e quais são as suas propriedades atuais. O que nos remete a uma análise de suas origens para assim reconhecer e compreender os motivos para a forma de como ela se dá atualmente.

Partindo daí, podemos notar que as atividades sócio-assistenciais não estiveram sempre presentes na composição das abrangências da responsabilidade estatal. As primeiras noções de iniciativa de atendimento aos necessitados no Brasil ocorreram no seio das igrejas, com as primeiras criações de estruturas de doações, prestação de serviços e instituições regulares de atendimento em meados do século XVIII: “A civilização judaico-cristã transforma a ajuda em caridade e benemerência e, dessa forma, compreende-se que o direito à assistência foi historicamente sendo substituído pelo apelo à benevolência das almas caridosas” (LONARDONI *et al*, 2006). E foi apoiado nesse contexto que seguiu a formação das atividades assistenciais até um pouco mais tarde, no início dos séculos XIX e XX onde a chegada de imigrantes no país deixou algumas famílias destes desamparadas, o que levou alguns grupos étnicos como portugueses, japoneses, italianos entre vários outros a criarem sociedades de ajuda mútua entre seus compatriotas (GUARÁ; JESUS, 2013). Tudo isso contribuiu para enviesar a assistência social a características de filantropia ou solidariedade.

Por entre os anos 20 e 30 do século passado, com o crescimento urbano, o êxodo rural e a enorme expansão da carência social, característica deste período marcado pela consolidação do desenvolvimento capitalista bem como das contradições sociais que o perpassam, as demandas passaram a se tornar muito grandes e nesse período as políticas sociais passaram a ser assumidas legalmente pelo Estado, entretanto, sempre inspirados em ideais de benemerência ou filantropia. Fatores como estes contribuíram para a demora na consolidação da responsabilização pública de forma efetiva em relação às políticas sociais.

Num processo contraditório, a assistência se instala como política social de responsabilidade pública, mas se realiza sempre mediada pela ação das organizações sem fins lucrativos, muitas delas inspiradas nos ideais de benemerência ou filantropia dos primeiros momentos da assistência social (GUARÁ; JESUS, 2013, p. 6).

Não há de se negar que desse período até os nossos dias houve crescentes avanços na estruturação das políticas públicas e da criação de mecanismos públicos de assistência social, no entanto a compreensão dessas peculiaridades que permeiam o seu nascimento nos permitem entender as particularidades de problemas que vêm até os dias de hoje, e que em observações às estruturas atuais como a que será promovida neste estudo, pode-se vir a perceber essas particularidades, como a bagagem paternalista, clientelista, mandonista entre outras características desse sentido que foram possíveis ser instaladas justamente por conta da

cultura que já vinha sendo criada de uma visão da assistência social como forma de “ajuda”, demonstrando essa raiz enviesada das políticas sociais estatais.

Num contexto histórico, econômico e social bastante heterogêneo e contraditório, os políticos logo descobriram as vantagens da ajuda aos pobres como moeda eleitoral. A assistência social nesta perspectiva foi usada como um recurso clientelista que mantinha os usuários como devedores dependentes e manobrados pelo poder político do “doador”. Complementarmente, em muitos estados e municípios a assistência social pública era (e continua sendo) exercida pelas primeiras-damas institucionalizando o assistencialismo e conservando um caráter de “favor” transfigurado em benevolência, que mantém os usuários como “carentes” ou “assistidos” e não como beneficiários de um direito social. A assistência assim conduzida instalava-se na periferia da política pública, embora carregasse uma aura de importância pela proximidade com o poder na figura da mulher do governante (GUARÁ; JESUS, 2013 p. 6).

Um pouco mais adiante, nos anos de 1930 a 1943, começou a ocorrer a introdução das práticas sociais no Brasil como políticas, junto ao Movimento de 1930, que culminou na assunção de Getúlio Vargas ao governo. Esse período, como sinalizado por Behring & Boschetti (2006), foi um desdobramento da crise de 1929/1932 que marcou uma mudança substantiva no desenvolvimento das políticas sociais, uma vez que consolidou a convicção sobre a necessidade de regulação estatal para seu enfrentamento. Este momento é reconhecido como de ampliação de instituições e práticas estatais intervencionistas. Aqui houve então uma corrente de articulações estatais voltadas para intervir na regulação de vários benefícios sociais como o próprio trabalho, previdência, educação e saúde, sendo que a “assistência social, até esse momento, não possuía nenhuma visibilidade, inexistindo no campo de atuação governamental.” (CARVALHO, 2008).

Nesse contexto, houve a criação por Vargas do Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS), tendo como funções primordiais a elaboração de inquéritos sociais, a análise das adequações de entidades sociais e de seus pedidos de subvenções e isenções, além de dizer das demandas dos mais desfavorecidos. Entretanto, como explica Carvalho (2008), os usuários não possuíam voz ou qualquer direito de participação na consecução dos eventuais projetos e programas, e o órgão tão pouco chegou a ser um organismo atuante, caracterizando-se mais pela manipulação de verbas e subvenções, como mecanismo de clientelismo político, tendo suas funções passadas, anos depois, para a Legião Brasileira de Assistência (LBA), que:

Criada em 1942, sob a coordenação da primeira dama Darcy Vargas, foi a primeira grande instituição nacional de assistência social (...) inicialmente voltada a congregar organizações assistenciais de boa vontade e nucleada por todo o país para atendimento às famílias dos pracinhas, a instituição passará, após 1946, a se dedicar à maternidade e à infância, implantando postos de serviços de acordo com interesses, apoios e conveniências, buscando a legitimação do Estado junto aos pobres. (CARVALHO, 2008)

A LBA representou “a simbiose entre a iniciativa privada e a pública, a presença da classe dominante enquanto poder civil e a relação benefício/ caridade x beneficiário/ pedinte, conformando a relação entre Estado e classes subalternas” (SPOSATI et al, 2007 apud CARVALHO, 2008). Os anos se passaram, e a situação continuou a mesma: “práticas clientelistas, assistemáticas, de caráter focalizado e com traços conservadores, sendo operado por sujeitos institucionais desarticulados, com programas sociais estruturados na lógica da concessão e da dádiva, contrapondo-se ao direito” (CARVALHO, 2008).

Notadamente, o próximo grande marco que gera mudanças acontece com a promulgação da constituição de 1988. Aqui aparece mais bem consolidada a pauta de construção de um Estado responsabilizado pelo combate, diminuição e prevenção da pobreza e das vulnerabilidades sociais. É no âmbito desta constituição, em seu artigo 194 que se cria a noção de seguridade social universal, solidária e democrática, com a criação do sistema de seguridade social, sendo um sistema de proteção social de direitos composto por um tripé formado pela: Saúde Pública, Assistência Social e Previdência Social, que assim expressa:

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

Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos:

I - universalidade da cobertura e do atendimento;

II - uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;

III - seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;

IV - irredutibilidade do valor dos benefícios;

V - equidade na forma de participação no custeio;

VI - diversidade da base de financiamento;

VII - caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa, com a participação da comunidade, em especial de trabalhadores, empresários e aposentados.

VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados. (BRASIL, 1998 apud SOUZA; GONÇALVES, 2014)

Vemos então uma passagem mais visível de modalidade da assistência que vai de “*strictu sensu*” para “*lato sensu*”, modalidades explicadas por Pereira (1996, apud CAMPOS, 2012, p.80), onde na *strictu sensu* temos as características que vimos presentes antes da consolidação da responsabilidade do Estado, por não ser embasada legalmente, ser circunstancial e sem garantia legal, não fazendo frente à acumulação econômica. Segundo as autoras, a assistência social nesta modalidade é sinônima de amadorismo, emergência, falta de planejamento e espírito crítico e se faz extremamente funcional ao fortalecimento das necessidades e interesses capitalistas visto que é orientada para a resolução de problemas individuais, por ter uma clientela limite, ser contingencial, incerta, eventual e distributiva.

De modo inverso temos a modalidade *lato sensu*. Aqui existe um respaldo legal compondo um projeto político, promovendo a democratização e a inclusão social em uma perspectiva universal.

Entre os atributos que fazem parte do perfil assumido pela assistência social “*lato sensu*” destacamos que esta é vocacionada para a atenção às necessidades sociais; um meio e não um fim em si mesma, uma vez que sua função básica é alargar os direitos sociais; ela é redistributiva e é dependente da participação da sociedade no seu desenvolvimento, pois ao negar a lógica da acumulação, constitui uma arena real de conflitos de interesses (PEREIRA, 1996, apud CAMPOS, 2012).

De todo modo, a assistência social, desde a sua gênese, desenvolvimento e seus desdobramentos presentes na atualidade, é envolta por ideologias que expressam a luta de interesses de classes que não serão aprofundadas de forma destrinchada para os fins deste estudo. Para este, no entanto, é importante deixar frisado, com o que vimos até o momento, que a assistência possui inúmeras propriedades herdadas dessas fases que podem ser detectadas na contemporaneidade, mas que sua importância é fundamental no âmbito da inclusão social; que o Estado possui papel preponderante como fonte de efetivação dessa redistributividade, e que mesmo com esse viés que as políticas públicas sociais tomaram na sua formação, existe um considerável crescimento nas ferramentas de desenvolvimento dessas políticas, como veremos na próxima seção.

## **2.2. Consolidação da assistência social. Da CF/88 às atuais configurações**

É então na Constituição Federal de 1988 que surgem as primeiras diretrizes para a construção das políticas públicas sociais, como vimos anteriormente, e com a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), de 1993, que estabelece os objetivos, princípios e diretrizes das ações, definindo a assistência social como política de seguridade social não contributiva, que terá o papel de prover os mínimos sociais através de ações de iniciativa pública em conjunto com a sociedade para garantir o atendimento às necessidades básicas (FONSECA *et al*, 2009). Dessa forma a Constituição Federal em seu artigo 203, declara:

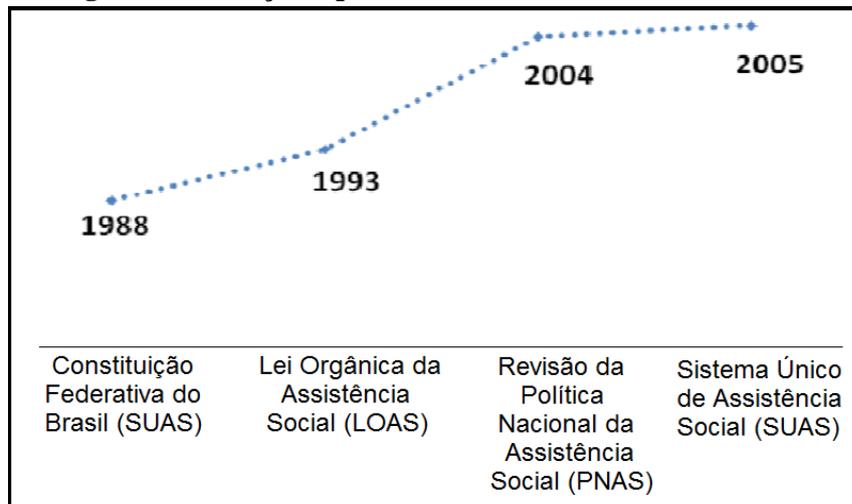
[...] a assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

- I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;
- II - o amparo às crianças e adolescentes carentes;
- III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;
- VI - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;
- V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei [...]. (BRASIL, 2006 apud FONSECA *et al*, 2009).

Com a finalidade de efetivar tais concepções, em 2004 houve a aprovação da Resolução nº 145/04 (Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS, na época, Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS e Secretaria Nacional de Assistência Social - SNAS), “que versa sobre a implantação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), a qual foi construída a partir de discussões realizadas em todos os estados brasileiros por meio de fóruns e conferências” (FONSECA *et al*, 2009. p. 2). O PNAS surge como uma forma de materializar a LOAS agindo na instituição do Sistema Único da Assistência Social - SUAS (instituído em 2005), que regula e organiza em todo território do país as ações socioassistenciais. Segundo o site do MDS, o SUAS é um sistema público baseado em um modelo de gestão participativa que articula esforços e recursos dos três níveis de governo (municípios, estados e União) para o financiamento da PNAS, dividindo-se em dois tipos de proteção social, “a primeira é a proteção social básica destinada à prevenção de riscos sociais e pessoais, por meio da oferta de programas, projetos, serviços e benefícios a indivíduos e famílias em situação de vulnerabilidade social.” A segunda é a Proteção Social Especial, “destinada a famílias e indivíduos que já se encontram em situação de risco e que tiveram seus direitos violados por ocorrência de abandono, maus-tratos, abuso sexual, uso de drogas, entre outros” (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E AGRÁRIO, 2015).

Na Figura 1 podemos observar a trajetória do avanço das políticas sociais no Brasil.

**Figura 1 – Avanço da política de Assistência Social no Brasil**



Fonte: FONSECA *et al*, 2009

Mesmo que haja avanços da estrutura formal de proteção social estabelecida durante essa trajetória no Brasil, é notável salientar que segundo Vianna (2004, p. 1) a “amplitude de atuação dessa estrutura ainda é restrita e insuficiente para enfrentar as imensas carências que assolam a população”, e aludindo a discussão da autora vemos que existem inúmeros fatores que impedem o seu desenvolvimento revelando uma ainda limitada cobertura.

### 2.3. Estrutura da assistência social, CRAS e CREAS

Tendo como base os aspectos discutidos até aqui, configura-se a atual a forma de estruturação da assistência. Vamos então nesta seção expor os atributos que compõe as

políticas socioassistenciais atualmente no Brasil. Pois, frente aos desígnios da pesquisa deste estudo, se faz necessário conhecer a forma como se dá ou ao menos como estão estabelecidos oficialmente os mecanismos e ferramentas práticas das atividades e serviços da referida estrutura. A maior parte do conteúdo apresentado no percurso de toda essa seção encontra respaldo documental encontrado no site oficial do MDS.

Começando pelos serviços e programas que são disponibilizados, a política de assistência procura cobrir o cidadão em situações inesperadas nas quais a sua capacidade de acessar direitos sociais fica comprometida. Essas situações podem estar relacionadas aos indivíduos quanto a sua idade, dependência de cuidados especiais, envolvimento com álcool ou drogas, perda de emprego, envolvimento em situações de violência, distanciamento dos membros da família ou desastres naturais. Podem estar relacionadas ao fortalecimento da família e o desenvolvimento da sua autonomia, oferecendo apoio a estas na superação de eventuais dificuldades e para que acessem os seus direitos sociais, evitando o rompimento de laços. Podem ainda estar relacionadas ao apoio à comunidade como um todo, incentivando sua mobilização e ofertando benefícios e abrigos, garantindo a sobrevivência em momentos críticos. Fora isso, é também pretensão da assistência, o trabalho em parceria com as demais políticas públicas e o encaminhamento dos cidadãos aos outros órgãos quanto não se pode resolver as adversidades apenas no âmbito da própria assistência social, como nos casos de desemprego, violência, doenças, acesso à educação, saneamento básico, moradia, entre outros.

Referente às unidades de atendimento, a assistência conta com uma extensa rede de unidades públicas que podem ser instaladas nos municípios para o atendimento das pessoas ou grupos e que são divididas, como mencionado anteriormente, conforme determinadas situações que vão da prevenção de ocorrências de violação de direitos às ocasiões onde os direitos já foram violados.

Dos órgãos em si temos o CRAS – Centro de Referência de Assistência Social; CREAS – Centro de Referência Especializado de Assistência Social; Centro POP – Centros de Referência Especializados para População em Situação de Rua; Centro Dia de Referência para Pessoa com Deficiência e suas Famílias; Unidades de Acolhimento – Casa Lar, Albergue, Abrigo Institucional, República, Residência Inclusiva e Casa de Passagem. Dentre estes, o município de Francisco Santos conta com o CRAS e CREAS que terão um maior enfoque adiante.

O CRAS é caracterizado como a “porta de entrada da assistência social” nos municípios. Este é um local público que deve ser localizado prioritariamente em áreas de maior vulnerabilidade social, com o objetivo de fortalecer a convivência com a família e com a comunidade. O órgão deve partir de um adequado conhecimento do território, para promover, organizar e articular as unidades da rede socioassistencial e outras políticas atuando no gerenciamento de ações comunitárias, por meio de palestras, campanhas e eventos, atuando junto à comunidade na construção de soluções para o enfrentamento de problemas comuns, como falta de acessibilidade, violência no bairro, trabalho infantil, falta de transporte, baixa qualidade na oferta de serviços, ausência de espaços de lazer, cultural, entre outros. Os serviços específicos que o CRAS utiliza na sua oferta, são o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família – PAIF e o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos – SCFV. O público alvo do atendimento são os indivíduos em situação grave desproteção, pessoas com deficiência, idosos, crianças retiradas do trabalho infantil, pessoas

inseridas no Cadastro Único, beneficiários do Programa Bolsa Família e do Benefício de Prestação Continuada (BPC), entre outros.

Já no CREAS acontece o amparo de famílias e pessoas que estão em situação de risco social ou tiveram seus direitos violados. A unidade deve, obrigatoriamente, ofertar o Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI), podendo ofertar outros serviços, como Abordagem Social e Serviço para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas famílias. É ainda unidade de oferta do serviço de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto. O público alvo é composto por famílias e indivíduos em situação de risco pessoal e social com violação de direitos, como: violência física, psicológica e negligência; violência sexual; afastamento do convívio familiar devido à aplicação de medida de proteção; situação de rua; abandono; trabalho infantil; discriminação por orientação sexual e/ou raça/etnia; descumprimento de condicionalidades do Programa Bolsa Família em decorrência de violação de direitos; cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto de Liberdade Assistida e de Prestação de Serviços à Comunidade por adolescentes, entre outras.

Com tudo isso, partindo do conhecimento dessas características oficiais que dão rosto aos mecanismos do Estado de viabilização das políticas sociais, pretende-se observar e mapear a estrutura de apoio social oferecida pelos órgãos CRAS e CREAS do município de Francisco Santos, detectando as suas especificidades e a forma de como se dá a efetivação pragmática das políticas públicas sociais no âmbito da comunidade estudada.

### 3 METODOLOGIA

Para dar apoio aos fins desse trabalho, foi aplicada uma pesquisa de abordagem qualitativa. A pesquisa qualitativa permite ao pesquisador uma aproximação maior ao indivíduo ou ao grupo a ser pesquisado, com ela o pesquisador pode observar *in loco* os aspectos teóricos, além de explorar e entender o significado que os sujeitos da pesquisa atribuem a certos problemas (CRESWELL, 2010). As informações que foram analisadas neste estudo não podem ser quantificáveis e, frente a isso, é importante notar que a pesquisa qualitativa tem prioridades diferentes da pesquisa quantitativa, pois se observa uma flexibilidade quanto ao ponto de partida que, não necessariamente, seja um modelo teórico; as próprias questões utilizadas possuem maior amplitude discursiva (FLICK, 2013).

É notável também que esta pesquisa tem características de um estudo qualitativo básico ou genérico que, segundo Merriam (1998 apud SOUSA, 2016), é a forma mais comum de pesquisa qualitativa, possuindo as características básicas de uma pesquisa dessa abordagem, como: descrição, interpretação e compreensão. Seguindo essa linha temos aqui uma pesquisa, segundo os seus objetivos, de caráter exploratório-descritivo.

Já em relação aos procedimentos ou o instrumento de coleta de dados que foi empregado nesta pesquisa, utilizou-se a entrevista semiestruturada bem como a pesquisa documental, visto a demanda de análise de documentos oficiais escritos e disponíveis em arquivos e sites públicos que deram suporte ao trabalho de análise dos serviços em questão.

A entrevista é um instrumento que se caracteriza pelo “encontro entre duas pessoas, a fim de que uma delas obtenha informações a respeito de determinado assunto, mediante uma conversação de natureza profissional” (MARCONI; LAKATOS, 2010, p. 178). Sendo semiestruturada, foi definido um guia para dar norte ao entrevistador, assim foram elaboradas

questões que foram respondidas com menor ou maior grau de abertura, podendo a ordem das questões ter sido alterada durante a entrevista e podendo a entrevista ter ocorrido mais de uma vez (FLICK, 2013).

O método de análise de dados foi a análise de conteúdo, sendo esta técnica muito utilizada na análise de dados qualitativos, consistindo em um conjunto de técnicas de pesquisa cujo objetivo é a busca do sentido ou dos sentidos nesses dados que foram obtidos na fase de coleta (CAMPOS, 2004).

O lócus da pesquisa é a cidade de Francisco Santos, um município com uma população estimada em 9.108 habitantes distribuídos em 491.862 km<sup>2</sup> de área, localizado no estado do Piauí (IBGE, 2016) e cortada pelas BR's 020 e 316.

Foram entrevistadas funcionárias dos órgãos da assistência social, sendo estes a assistente social do CRAS (Ast.S/CRAS) e a assistente social do CREAS (Ast.S/CREAS), bem como 9 membros das famílias assistidas pelos serviços por estes órgãos disponibilizados (que não precisaram se identificar e serão identificados como BENEFICIADOS). Pode-se ainda ressaltar como limitação a esta pesquisa o fato de que a coleta de dados ocorreu em meio a domínios públicos da rede municipal por meio de entrevistas e a obtenção das informações foi sujeita a boa fé e disposição dos entrevistados em disponibilizar os seus depoimentos e as informações necessárias, além da aura de sigiliosidade que rodeia os beneficiados (como será melhor mostrada mais a frente), onde assim, surgirão eventuais dificuldades na aquisição destas informações, expressados também pela baixa quantidade de entrevistadas no grupo de beneficiadas.

Em relação à disposição dos dados sobre a pesquisa com as beneficiadas, foram usados métodos qualitativos de coleta com a elaboração e aplicação de questionários abertos para suporte nas entrevistas, entretanto, apenas conseguiu-se obter respostas demasiadamente pequenas e diretas, devido a vários fatores como o acanhamento, o que direcionou a uma exposição em partes com características quantitativas dos dados. Pretendeu-se então ressaltar a união do sentido das respostas que muito se aproximavam em cada um dos pontos tocados para melhor expressar o sentimento geral sobre cada uma das questões, ressaltando algumas particularidades que se sobressaíram diante das respostas.

#### **4 ANÁLISE DOS DADOS**

A análise dos dados apresentada a partir daqui terá a finalidade de destrinchar e destacar os vários pontos observados com a coleta das informações referentes às entrevistas elaboradas e aplicadas com as funcionárias do CRAS e CREAS, representantes principais dos órgãos em questão, e com um grupo de beneficiados de um dos programas oferecidos, onde se pretendeu elucidar o maior número possível de ligações entre os dados para permitir a demonstração das características que se apresentaram no quadro de mapeamento.

Para isto, e melhor compreensão, a seção presente será dividida em três subseções, onde em cada uma teremos como premissas cada um dos objetivos específicos conhecidos no início deste estudo e os desdobramentos observados em cada um deles. Esta divisão será feita apenas a caráter de organização das informações e para melhor entendimento e visão a partir da divisão do conteúdo, visto que todas as três partes se interligam e compartilham informações e dados.

No primeiro momento, a seguir, será feito um mapeamento geral dos dois órgãos a que se propôs estudar no sentido de, partindo do que já se conheceu como atribuições destes órgãos no referencial teórico, conhecer os aspectos ambientais/geográficos que permearam a legitimidade e as condições de sua implantação, analisar os seus aspectos administrativos bem como sua forma de estruturação administrativa, as dificuldades que foram encontradas, entre outros fatores do gênero. Em seguida, na segunda parte, procurou-se da melhor maneira possível verificar de que forma se dá a efetividade desses serviços. Para tanto, três componentes foram considerados: a qualidade dos serviços disponibilizados, as formas de divulgação destes benefícios e por fim obtenção da consciência e participação do público alvo. No terceiro e último momento, procurou-se obter conhecimento dos resultados obtidos sob a perspectiva dos beneficiados em questão e de suas famílias.

#### **4.1. Mapeamento generalizado**

Dando início a esta subseção, e antes de analisar os aspectos dos órgãos em si, é propício começar a análise elucidando as características ambientais/geográficas que compuseram, legitimaram e deram condições à implantação dos órgãos e as propriedades dessas características, para que, partindo dessas informações, conheçamos os moldes aos quais se formaram as distinções atuais.

Foi notado que o município de Francisco Santos apresenta um quadro de necessidades e carências firmado em algumas peculiaridades geográficas que o dão um grau de diferença em relação a vários municípios de pequeno porte encontrados nas proximidades da região. A princípio, o próprio fato de estar situado na região Nordeste onde vários medidores de vulnerabilidade como o IVS (Índice de Vulnerabilidade Social) mostram que mesmo com avanços importantes, existe a manutenção das desigualdades macrorregionais, onde o Norte e o Nordeste apresentam, predominantemente, mais elevado IVS (COSTA; MARGUTE, 2015). Dentro da região, em relação ao estado do Piauí, também existem vários indicadores, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), por exemplo, aponta o Piauí como segundo estado com maior índice de vulnerabilidade das famílias (BRASIL, 2012).

Além de tudo, a cidade é situada no corte da BR 020 e da BR 360 e, segundo a assistente social do CREAS, municípios que estão situados entre cortes de BR's são donos de uma maior vulnerabilidade por terem mais aptidão a possuir índices altos em diversos quesitos como prostituição, criminalidade, abuso de drogas, entre diversas outras coisas. Fatores como estes contribuem para a geração de uma maior demanda desse tipo de atividade estatal tanto para conscientização da população, de forma a agir preventivamente, quanto para promover ações no cerne dos problemas já existentes, sendo que tanto já existem problemas sociais desde tipo já impregnados nas municipalidades da região quanto ainda podem se espalhar bem mais perante o crescente aumento populacional das pequenas cidades, caso não sejam usadas as medidas adequadas. Entretanto, segundo a entrevistada, existem pouquíssimas cidades na região onde se conta com o apoio de órgãos como o CREAS, por exemplo, sendo que dentre os 224 municípios que compõe o estado do Piauí, apenas 20 contam com o órgão, e sendo ainda que existem diversos municípios onde se tem uma população bem maior do que a de Francisco Santos e mesmo assim não tem disponibilidade dos serviços dessa instituição, a exemplo de PIO IX.

Em relação ao município propriamente dito, os índices atrelados às vulnerabilidades sociais apontados como maiores foram os de “negligência, abandono, exploração - exploração ainda sendo pequeno, sexual e infantil – e abuso de substâncias psicoativas” (Ast.S/CREAS), problemas estes que muitas vezes estão relacionados a pessoas que vêm de uma bagagem familiar conturbada, problemas que tem origem na maioria das vezes no cerne das famílias devido, antes ainda, a todas as mazelas da sociedade, o que mostra a importância e necessidade de atuação desses órgãos tanto da perspectiva do indivíduo como único e complexo quanto dentro das unidades familiares e do convívio com a sociedade. Outro fato, ainda nesse sentido geográfico, que dá mais uma característica à cidade, é a grande quantidade de povoados rurais que compõe o município, sendo que o maior deles, o Povoado Boa Viagem, conhecido popularmente como “Km 87”, localiza-se “à beira” da BR 020 e como já foi dito, essa condição amplifica toda a lógica da vulnerabilidade.

Temos, então, uma cidade carregada de agentes intensificadores de índices que culminaram, por estes motivos ou outros mais, na instalação dos órgãos CRAS e CREAS com a intenção de atuar nessas situações de fragilidade social que se apresentaram. Em uma análise da fala das funcionárias dos órgãos quando questionadas em relação à importância/necessidade da instalação dessas instituições públicas, pôde-se notar um possível avanço (ao menos discursivo) no sentido de acontecimento da passagem de perfil da assistência social ao desejado *lato sensu*, onde o uso de citações como: “Ele vem representando um avanço nas políticas públicas que norteiam o SUAS, a própria LOAS que é a Lei da Assistência Social que norteia a proteção e a ajuda a toda e qualquer família e a qualquer cidadão para que ele saia de onde ele se encontra [...]” (Ast.S/CREAS), “[...] que aquele usuário possa ter direito e acesso às leis, e ele possa ter consciência dessas leis” (Ast.S/CREAS), “[...] a importância para nosso município foi a garantia de direitos para essas pessoas que vivem à margem da sociedade, que vivem excluídas, para que possam saber quais são os seus direitos e poder efetivar” (Ast.S/CREAS), “[...] o serviço do CRAS é de acolher o indivíduo e sua família, e trabalhar com eles a necessidade que cada um tem e tentar inseri-los nas políticas públicas e sociais” (Ast.S/CRAS), demonstram uma abordagem discursiva voltada para a atenção à lógica de entendimento da assistência social como estrito concretizador de direitos, permitindo a imputação aos indivíduos o que lhe é por direito, legal, normatizado. Além da preocupação com a questão da universalidade ao denotar que estes direitos são, em natureza, de todos. Todos esses pontos só podem ganhar veracidade prática, logicamente, a partir do momento em que estes mecanismos discursivos se efetivam pragmaticamente ao longo da distribuição dos programas e da forma de como acontece essa distribuição dentro das comunidades, como veremos melhor um pouco mais adiante.

Passada essa pequena análise desses pontos iniciais que rodeiam a inserção dos órgãos no município, passaremos para o próximo ponto e observaremos agora os aspectos administrativos bem como se dá a estruturação administrativa das referidas instituições públicas sob uma perspectiva dos seus atributos gerenciais e administrativos. Notoriamente, vê-se que a organização administrativa dos órgãos obedece a alguns macetes emprestados das teorias do gerencialismo público, onde temos formas de administrar as casas públicas empregando conceitos empresariais, tanto para obter qualidade quanto organização na obtenção de resultados. É possível citar algumas características como a gestão focada no planejamento que é bem consolidada e foi muito citada pelas funcionárias nos dois órgãos.

Nesse ponto, assim como nas empresas, nota-se uma preocupação com esse aspecto estratégico proporcionado pelo planejamento (é claro que aqui sob uma perspectiva diferente, levando em consideração os objetivos em si), e assim também como nas empresas, foi notada a divisão das fases desse planejamento em relação a objetivos de curto, médio e longo prazo: “Todos os anos são revistos, são feitos planejamentos anuais, a gente trabalha com planejamento, nada é feito por acaso ou em cima da hora. Equipe senta anualmente, mensalmente ou até de 15 em 15 dias pra planejar as ações, pra discutir os casos” (Ast.S/CREAS), “Na organização a gente faz planejamentos anuais e mensais de cada instituição. Pelo CRAS fazemos planejamento de todas as atividades, [...] então todo início de mês temos a preocupação de realizar o planejamento e executar todo o planejamento que é feito durante o mês [...]” (Ast.S/CRAS).

Outra característica nesse sentido é a forma de trabalhar junto ao público de forma a manter uma observação ao seu *feedback*, analogamente ao que as organizações empresarias fazem com os seus clientes: “Um ponto importante, é que sempre a gente recebe deles opiniões sobre os programas que a gente tem, dando liberdade para eles darem suas opiniões para dizerem o que acham e o que querem para o momento. Sendo tratados com muita importância” (Ast.S/CRAS). E isso possui uma boa importância, pois a partir do momento que se apliquem de fato estes preceitos, concretizam-se os conceitos desejados de gestão participativa e democrática com a participação da comunidade em geral dentro da administração pública.

Partindo para outro ponto, e levando em consideração a forma de estruturação das unidades de serviço dos dois órgãos estudados, nestas observa-se uma agrupação dos funcionários, denominada “equipe técnica”, em algo semelhante às células de produção das grandes empresas, onde as equipes do CRAS e do CREAS são compostas por uma coordenadora, uma assistente social, uma psicóloga, um auxiliar administrativo, um auxiliar de serviços gerais (CRAS)/atendente (CREAS) que se mobilizam frente a cada atividade, de forma que todos participam, desta forma em um grupo de convivência com mulheres, por exemplo, a maioria dos funcionários da equipe participa de alguma forma da atividade e dão suporte dependendo das suas funções dentro da equipe, assim mulheres que precisam tanto dos conhecimentos da assistente social quanto da psicóloga, interagem em grupo, e dependendo das suas necessidades cada uma é encaminhada a programas específicos (como os atendimentos individuais). Entretanto, a equipe com que os dois órgãos contam permanentemente atinge unicamente o que se denomina de equipe básica exigida pelo MDS, segundo as entrevistadas. E foi notada uma dificuldade bem acentuada de expandir a equipe profissional fixa dos órgãos além do estritamente exigido por lei, sendo que esta se mostrou como uma verdadeira necessidade: “a falta de recurso maior impossibilita de contratar mais funcionários para que sejam fixos aqui. Por exemplo, no projeto do CREAS tem que ter especificamente um advogado para assessorar tanto a gente como as famílias, mas por falta desses recursos acabamos tendo assessoria da prefeitura. Então a gente precisa melhorar [...] para ter uma quantidade maior de funcionários” (Ast.S/CREAS). Segundo as entrevistadas, além dos funcionários fixos, que fazem parte da equipe básica exigida normativamente, precisa-se sempre do auxílio de mais funcionários para cobrir todas as tarefas decorrentes das inúmeras atividades que são desenvolvidas, e em contrapartida são buscados novos trabalhadores de várias formas, seja por contratação temporária ou pedindo auxílio à

prefeitura com a disponibilização de funcionários do seu quadro, e tudo isso recai sobre o lado financeiro desses órgãos, o próximo ponto a ser comentado ainda nessa perspectiva de análise das atribuições administrativas do CRAS e CREAS.

Em resposta a questionamentos sobre o quesito financeiro, incluindo a sua forma de administração, e ao custeio das atividades, encontrou-se possivelmente um dos maiores, se não o maior dos problemas sobre o quadro administrativo das instituições. Ao serem indagadas sobre o custeio das atividades e programas vigentes, logo se nota certa preocupação com as condições atuais de financiamento, sendo que estas, segundo as leis que já foram citadas anteriormente, devem ser mantidas pelas três esferas de poder: União, estados e municípios, o que não acontece, gerando uma problematização em relação à diversidade da base de financiamento exigidos normativamente, o que por sua vez traz inúmeras consequências negativas. A realidade dessa limitação é de fácil percepção principalmente pelo fato do juízo da mesma ser percebida pelas pessoas entrevistadas, sendo que esta específica limitação foi citada por ambas as funcionárias e até mesmo por algumas das próprias beneficiadas dentre as que foram abordadas: “Aqui é praticamente administrado pelo governo federal, mas tem a contra partida do município. O recurso maior vem do governo federal” (Ast.S/CREAS), “[...] mantida através de repasse financeiro federal do MDS, que é o órgão responsável pela assistência social no Brasil, então eles repassam fundo a fundo para os municípios um repasse de seis mil reais para custeio das atividades do CRAS” (Ast.S/CRAS), “Assim, o município ele tem uma carga de encargos que ele repassa para o fundo municipal de assistência social, antigamente era 3%, mas não sei se agora continua o mesmo ou se aumentou, depende também da lei orçamentária anual que se a prova na câmara. Mas tratando-se do CRAS a gente não recebe”(Ast.S/CRAS). Afere-se, então, uma fragilidade, por conta do não cumprimento das leis, que afetam uma das partes fundamentais na prestação desses serviços ou de qualquer outro que é a própria captação de recursos, sendo que esta deficiência recai principalmente sob o âmbito da esfera estadual, onde a participação dessa, ao passo que nem se quer chega a ser mínima, passa a ser praticamente nula: “Acho o estado muito alheio e omissos. Na legislação ele tem a obrigação de contribuir, mas na prática não contribui, tanto é que quando a gente preenche o senso do CRAS na internet eu coloco: doação do estado zero.” (Ast.S/CRAS).

Como já mencionado, a dificuldade em expandir o quadro de funcionários é uma realidade, e tendo em vista a variedade de atribuições do quadro dos órgãos, principalmente o CRAS, a necessidade dessa expansão mostra-se muitas vezes bem pontual, pois é neste órgão que recai a responsabilidade no gerenciamento de praticamente todas as políticas sociais disponibilizadas pelo governo que requerem uma base para distribuição: “[...] costumamos dizer que o CRAS acaba, as vezes, ficando sobrecarregado com muito serviço. Agora está sendo lançado pelo governo federal o programa criança feliz, que será implantado dentro do CRAS. Então já é outra atividade que o CRAS vai ter que tomar de conta. O CRAS também é responsável pelo encaminhamento do passe livre de pessoas com deficiência e idosos, encaminhamento de acesso ao DPC para idosos com mais de 65 anos e pessoas com deficiências que não tem como prover suas necessidades básicas nem ser provido pela família. Baixou a resolução em novembro do ano passado que o INSS ele não ia mais ser responsável pela concessão do DPC e que essa responsabilidade fica direto com os municípios. Então todo o programa que o governo lança, ele lança em responsabilidade do CRAS e nunca falam em

baixar uma portaria para aumentar a equipe técnica do CRAS, porque como essa equipe [...] vai dar conta de todos esses programas? Sem falar que em vários municípios o CRAS é o responsável pela gestão do programa bolsa família. Todas as famílias que estiverem no descumprimento de condicionalidades ou que não estiverem no perfil do programa, o aporte técnico tem que ser dado pela equipe técnica no CRAS, porque os municípios na sua maioria não tem a equipe própria do bolsa família. Sem falar na questão de informação de sistemas que a gente tem que repassar todo mês as atividades que são realizadas no CRAS via on-line no sistema NDS” (Ast.S/CRAS).

Ou seja, além do planejamento, organização, aplicação e replanejamento a partir do *feedback* dos programas próprios e específicos do CRAS que, como veremos mais adiante, são os mais voltados aos grupos de convivência grupais e individuais, ainda restam inúmeras atividades onde se lida com informação, refinamento de dados, distribuição de programas de ajuda financeira entre vários outros onde se necessita que haja organização, processamento, cadastramento e controle da informação, e tudo isso carece de recursos humanos, não apenas para que haja um cobrimento das atividades, mas para que haja qualidade em vez de um atropelamento na prestação dessas. Tudo isso necessita também, obviamente, de recursos informacionais adequados, sendo este mais um ponto citado como carência e sobre o qual recai novamente o peso dos problemas financeiros: “[...] Poderia ser acrescentado mais estrutura de computação, que eu acho que ainda deve ser um processo trabalhado pela equipe da gestão. Temos uma boa equipagem, mas pode ser melhorado [...]” (Ast.S/CRAS). A aquisição de equipamentos de maior porte é mais uma necessidade que se faz interrompida pela dificuldade de obtenção de verbas, sendo a propriedade de um veículo disponível para os órgãos uma coisa bastante necessária ao levar em consideração a própria natureza dos serviços, no sentido que estes devem ser prestados a todos, e nesse ponto a equipe esta constantemente se locomovendo por entre a cidade através dos interiores: “posso colocar como problema também a questão da gente não ter carro para a realização de visitas, pois precisamos muito nos deslocar, tendo visitas no interior, e isso é um problema de urgência da assistência social, assim não tem como abranger uma área tão grande como é Francisco Santos sem um veículo para se locomover, pois a assistência deveria oferecer o serviço de ir buscar, não somente esperar que eles venham até a assistência social” (Ast.S/CRAS).

Para além da questão do quadro de funcionários e dos recursos informacionais, foram citados também complicações e dificuldades no momento do fechamento das contas, pois primeiramente, os recursos de que estes disponibilizam já não se mostram totalmente suficientes e existe uma limitação de recorrência, fora isso as verbas ainda não são disponibilizadas com a frequência e pontualidade necessárias para os andamentos necessários, fazendo com que a administração tenha que recorrer a diversos meios de “se sair” das dificuldades apresentadas: “[...] às vezes atrasa um, dois, quatro meses, aí o município fica com as mãos atadas, porque precisa pagar pessoal, alimentação, transporte [...]. Por esse motivo deveria existir a contra partida do estado, assim melhoraria. Acho que deveria ser mais investido, pois é uma área que necessita” (Ast.S/CREAS).

Com tudo isso, a principal, e provavelmente uma das únicas possíveis, válvula de escape encontrada para resolução rápida dos problemas financeiros é a pura recorrência ao poder municipal e a figura do prefeito, onde através da secretária de assistência social, na maioria das vezes sob a aura de incorporação da primeira-dama (como neste caso), se

requisita auxílio financeiro para a resolução de tais dificuldades e barreiras: “Quando a gente precisa de alguma coisa, solicitamos ao secretário de assistência social, e esse solicita ao prefeito para que se faça repasse para o fundo. A responsabilidade, por o município estar na ponta do serviço e responsável pela gestão do serviço, ele assume quase que (de forma) total [...]” (Ast.S/CRAS). Essa é a forma encontrada pela administração para driblar as tribulações que estão postas, e é importante frisar que as funcionárias durante as entrevistas, assim como foi explicitado no texto, sempre deixam claro que esta não é a fórmula ideal nem indicada para a resolução da questão, onde o envolvimento das três esferas de poder se encaixaria como adequado tanto legislativamente quanto nos seus efeitos práticos.

Entretanto, e voltando um pouco ao que foi visto em nosso referencial teórico, não se pode deixar de colocar que a possibilidade de frequência na dependência e responsabilização direta da prefeitura (levando em consideração que esta não é uma atribuição nem responsabilidade legal totalmente sua) em relação a essas políticas, pode fazer surgir o risco de ocorrência, na percepção da população, de algum tipo de ligação entre a disponibilização dessas políticas sociais com o poder político municipal de forma pessoal, em contradição com o ideal de impessoalidade que se deve buscar dentro dos parâmetros da administração pública. Uma hipótese como essa pode correr o risco de se viabilizar tanto devido à própria forma de como se dá a recorrência de verbas ao município (como explicitado acima), quanto pela extensão e pelo nível de como a comunidade resguarda as “antigas” características de comunhão em relação aos aspectos estatais paternalistas, clientelistas, mandonistas, e todos os “ismas” herdados das antigas gerações. Sendo que é em municípios de pequeno porte e com grandes parcelas rurais que se encontra mais frequente e assiduamente esse tipo de postura na comunidade como um todo.

#### **4.2. Apreciação da efetividade**

A palavra efetividade diz respeito à produção de resultados positivos, e nesta subseção iremos avaliar a partir de alguns pontos incluindo os que foram levantados no item anterior, como essas características que envolvem as políticas públicas sociais disponibilizadas através da assistência social, em Francisco Santos, têm produzido efeitos e resultados no sentido de como se desdobraram e se mostraram no plano prático. Para tanto, nos conduziremos na observação de três fatores: a qualidade dos serviços disponibilizados, as formas de divulgação destes benefícios e por fim obtenção da consciência e participação do público alvo.

Dando início, existem inúmeras formas possíveis de se aferir a qualidade de serviços prestados por uma instituição, e a gama de instrumentos (administrativos, empresariais e acadêmicos, por exemplo), que podem ser usados para isso não tem fim. Entretanto, para os requisitos desse estudo, e sob os dados a que se teve acesso e se propôs estudar, podemos começar fazendo um choque das características positivas e negativas acima discutidas e encontrar o que daí resultou. Primeiramente, podemos perceber que os órgãos possuem boas ferramentas gerenciais que lhes anotaram pontos fortes em relação ao seu trabalho administrativo. Temos uma administração pública que aparenta voltar-se para aspectos como planejamento, organização e estruturação do corpo de funcionários para melhor cobertura dos processos para obtenção de melhores resultados nas atividades, além de uma gestão voltada para a observação da opinião do público. Não obstante, podemos notar que o lado

financeiro oferece barreiras significativas que se traduzem em diversos problemas distribuídos entre todas as esferas das instituições. No entanto, o fato de que mesmo em decorrência de todas essas dificuldades financeiras que se apresentam, a administração conseguiu manter-se desde a sua instalação, mesmo que em muitas vezes dentro dos limites do necessário, aparentemente apresentando sempre aumentos (conforme sempre afirmado pelas funcionárias), nas instalações, na equipe e no cobrimento de cada vez mais programas e desenvolvimento de mais atividades, frente ainda ao crescimento populacional que não para, e ao conseqüente aumento das famílias referenciadas por esses órgãos, pode-se apontar uma reafirmação da utilidade e efetividade das ferramentas usadas e da importância da capacidade de organização administrativa frente aos problemas.

Dando continuidade, e entendendo agora a existência de qualidade levando para o sentido de como essas instituições públicas atendem aos requisitos legislativos exigidos normativamente, como vimos anteriormente, podemos lembrar que nos órgãos estudados deve haver a disponibilidade dos programas do PAIF e SCFV que são os principais serviços que devem ser trabalhados dentro dos CRAS e CREAS, e todos estes dois são disponibilizados pelas equipes entre as duas instituições (tendo a diferença fundamental demonstrada anteriormente, de no primeiro tratar de pessoas e famílias a quem se pretende prevenir o rompimento de laços e direitos, e no segundo em casos onde estes já o aconteceram) sendo que o primeiro é dividido entre a realização de grupos de convivência que vão desde os grupos do Pequeno Cidadão que são disponibilizados para crianças de 0 a 6 anos, o antigo PETI (Programa de Erradicação do Trabalho Infantil) que é agora o Criança Feliz (segundo dados da entrevista), voltado para crianças de 7 a 14 anos, grupo de adolescentes de 15 a 17 anos, o grupo de idosos e o grupo para mulheres chamado de Viver a Vida, “voltado para mulheres que ou estão em risco social ou tiveram algum tipo de ameaça, ou então, aquelas mulheres que se sentem mais fragilizadas e também desejam participar do grupo” (Ast.S/CREAS). Segundo as funcionárias, todos estes grupos com exceção do grupo de idosos e do grupo de crianças de 0 a 6 anos são disponibilizados tanto na sede quanto na zona rural através da extensão dos grupos ao povoado Boa Viagem. Para o grupo de idosos também existe uma extensão rural que é feita através de visitas domiciliares. O programa Bolsa Família e o Cadastro Único também são estendidos para a zona rural, conforme constado nas entrevistas. As atividades são expandidas também aos serviços de atendimento individual onde as pessoas que participam dos grupos e que nelas são detectadas necessidades especiais são encaminhadas aos atendimentos especializados. Além disso, busca-se também promover grupos com as gestantes onde acontece a entrega de *kits* para as gestantes que estão cadastradas no Bolsa Família além de todo o trabalho de controle e gerenciamento sobre os programas do governo que foram antes comentados e são referenciados à assistência social, como a Carteira do Idoso, Bolsa Família, etc.

Há também o outro programa exigido que é o PAIF: “Fazemos também atividades com um grupo de pais do PAIF, que é o grupo dos pais das crianças que estão inseridas no serviço da convivência. Esses pais são atendidos pelo PAIF que é do CRAS, fazendo reuniões bimestrais [...]” (Ast.S/CRAS). Então nota-se que a extensão dos programas é extremamente grande, e a equipe através do planejamento, cobre todas as atividades a que se responsabilizam além de mostrarem preocupação com a responsabilidade de expandir os serviços às populações rurais (também exigido em lei, como já visto) atribuindo uma maior

qualidade ao serviço público nesse quesito. Outra característica exigida na legislação é a integração entre os órgãos, e sobre isso foi comunicado sobre a existência de uma preocupação tanto com essa integração entre os órgãos da assistência social entre si, quanto a outros órgãos do poder público dentro do município e com as sedes da assistência social de outros municípios: “[...] nós trabalhamos com outros CRAS, com outros CREAS, conselhos tutelares... somos interligados, porque sempre quando há uma pessoa que vem morar ou que tá de passagem, ou que já esteve em (órgãos de) outros municípios, a gente se comunica. E no CRAS a gente faz isso também dentro do município, quando uma pessoa sai do risco e volta pra proteção a gente encaminha de volta para o CRAS ou vice-versa. A gente tem essa comunicação com outros setores, tanto a assistência social no CRAS, CREAS, fórum, delegacias, conselho tutelar, é uma corrente” (Ast.S/CREAS).

Outro fator a que a lei contempla em relação aos órgãos e locais públicos é a questão da acessibilidade, onde “acessibilidade pode ser definida como a possibilidade de utilização, com segurança e autonomia, por pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida de espaços, mobiliários e equipamentos urbanos; das edificações; dos transportes e dos sistemas e meios de comunicação.” (BRASIL, 2012, p.3). Ou seja, a disponibilidade de auxílio no enfrentamento das barreiras tanto arquitetônicas quanto sociais e de comunicação para a possibilidade de uma maior liberdade na utilização dos serviços por todos. E neste ponto, o que poderia ser mais simbólico e conveniente a um setor público, como a assistência social, como forma de demonstrar a sua natureza de abrangência a todos os públicos que necessitem desses serviços? Logo, quando perguntados sobre este ponto, pôde-se notar algo que poderia ser melhorado: “nossa estrutura é muito boa, só que [...] ainda precisa daquela possibilidade de acesso às pessoas com deficiências. A gente não tem impedimento deles entrarem, mas precisa-se de portas e melhorias nos banheiros para melhor atende-los” (Ast.S/CRAS).

Ademais, além do esclarecimento dos fatores internos que caracterizam a confirmação de qualidade dos órgãos, como andemos a fazer, a melhor forma de conhecer a qualidade de certo serviço é através da visão dos próprios beneficiados destas atividades, assim como em uma empresa onde o veredito final sobre os produtos e serviços ofertados é ditado pelos próprios clientes. Antes disso, no entanto, começamos aqui a falar um pouco sobre divulgação e da importância da obtenção da participação da comunidade nessas políticas. De início é importante salientar que de nada adiantaria cobrir o exigido de atividades e programas a oferecer, se estes não estivessem verdadeiramente ao alcance de todos. Ao falar em “obter a participação da população” em relação a serviços públicos, a princípio vem à mente a imagem de que incontáveis pessoas e famílias precisam de alguma forma dos serviços que a assistência pode oferecer (o que é completamente verdade), e por estes reclamarem esse nada menos que direito, assim como acontece com os demais direitos a que conhecemos como saúde, segurança ou educação, devem ser atendidos. No entanto não é bem assim.

Notoriamente em relação aos direitos concernentes à assistência social, como foi possível perceber ao longo e ainda adiante nesse estudo, é preciso que se admita a premissa de que as pessoas não são conhecedoras pontuais destes direitos assim como são dos demais (ou ao menos na mesma proporção), possivelmente pelo fato desses poderem ser considerados “caçulas” em relação aos demais direitos de natureza de apoio humano, pois como visto na primeira parte do texto, na figura 1, as bases da assistência social vieram ser criadas já na constituição de 1988, sendo que os moldes práticos necessários para a concretização das

políticas se fizeram somente à relativamente muito pouco tempo. Além, é claro, de que toda a forma de como sempre foram conduzidas essas práticas ao longo da história, como abordado, produziram um endurecimento que pode dificultar o processo de consciência sobre as comunidades principalmente nas pequenas cidades. Com isso é preciso se ter em mente a importância do processo de divulgação e apresentação do papel da assistência social junto a sociedade sendo que a forma como essa divulgação ocorre pode influenciar na forma de como a população concebe o juízo de conhecimento.

Indagadas sobre o conhecimento da população em relação à assistência social e seus programas, as mesmas dizem utilizar-se de diversos meios para isso como palestras, campanhas, rádio, e redes sociais. Fora isso, consideram que conseguiram um bom reconhecimento da população em relação ao curto tempo que estão em vigor: “toda a assistência social eu considero que seja bem divulgada as ações e serviços, porque a gente recebe um retorno da população” (Ast.S/CRAS), “eu vejo muita melhora desde quando o CREAS chegou, eu acho que a população sabe mais de seus direitos. As equipes que começaram hoje fizeram um intenso papel de mostrar o que é o CREAS e o trabalho do CREAS, então hoje a população já procura mais, já tem uma consciência do que seja o CREAS, de saber onde procurar, de perguntar, de vir [...]” (Ast.S/CREAS). Outro fator apontado como limitador em relação à procura aos serviços ofertados é a existência da própria vergonha, neste caso principalmente em relação ao CREAS, do medo do constrangimento e da possibilidade de exposição, por se tratar de pessoas que muitas vezes apresentam situações delicadas de quebra de direitos: “[...] apesar da vergonha, apesar do que eles passaram, mas já começaram a superar, hoje eles já tem mais um entendimento do que seja o CREAS, eles sabem mais ou menos pra quê que serve [...]” (Ast.S/CREAS), para estes casos foi apontado a garantia do sigilo como solução: “[...] só que o trabalho do CREAS, especificamente, é um trabalho sigiloso, porque já tratamos de pessoas que já vêm fragilizadas, já tiveram os vínculos parcialmente ou totalmente rompidos. Então são pessoas que já vem acanhadas, com vergonha, então esse tipo de coisa não é muito divulgada, a gente tem que manter a ética [...]” (Ast.S/CREAS).

Todos estes fatores que vimos acima podem ser considerados confirmadores de efetividade, entretanto, a melhor forma de medir essa efetividade, como sabemos, é através da própria perspectiva do público-alvo, e esta etapa poderá ser mais bem discutida adiante através da apuração das entrevistas que foram feitas com participantes de um dos grupos de convivência.

### **4.3. Pesquisa com beneficiadas**

No momento da escolha das pessoas que seriam entrevistadas entre os beneficiados, através de breves e simples questionamentos, se pretendeu obter dados sobre os resultados que os programas da assistência social poderiam provocar sobre os beneficiados e suas famílias, alguns fatores foram considerados. Entre os programas que o CRAS e CREAS disponibilizam, vemos que os mais abundantes e com mais variedade são as formações dos grupos de convivência, através do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos, onde estes se dividem entre as diversas faixas etárias e locais onde são distribuídos. Tendo isto em mente, foi escolhido como alvo das entrevistas um desses grupos, especificamente as

participantes do “grupo de mulheres - viver a vida”, primeiramente, e já levando em consideração dados obtidos pelas entrevistas, pelo fato de estes serem formados por pessoas que tem uma maior quantidade de membros de sua família inseridos nos programas que a assistência social oferece como um todo. Dentre todas as entrevistadas apenas uma não possuía outras pessoas de sua família, além de si própria, participando de algum outro programa. Logo, se configuram como participantes com uma maior possibilidade de aptidão para falar sobre os resultados, mudanças e melhorias que os serviços projetaram sobre sua família de uma maneira mais ampla. Pode-se citar também a possível dificuldade de ter uma obtenção de informações mais bem desenvolvidas e claras ao fazer entrevistas com crianças ou idosos (que representam a maioria dos demais grupos que se poderia ter optado em entrevistar). A dificuldade em contatar essas beneficiárias também se impôs como barreira devido a questões como o próprio sigilo dos órgãos ou ao fato de muitas vezes as reuniões ocorrerem de forma informal, no sentido de não haver algum tipo de cadastro necessário para a participação, que poderia ser encontrado, por exemplo, na internet, como no caso do Bolsa Família. Porém, ao longo da busca desses beneficiados, as participantes desse grupo se mostraram como mais acessíveis.

Pois bem, perguntadas sobre os motivos pelos quais buscaram os serviços da assistência social, 100% das mulheres comunicaram procurar os programas a fim de melhorar a convivência familiar, o que dá base ao fato de terem muitas pessoas da família participando nos programas, além de traduzir a própria natureza e propósito do serviço em questão. Houve também mulheres que citaram a procura de aprendizado, auxílio financeiro e em busca de fazer amizades. Propósitos como estes também são trabalhados nas reuniões, pois, como comunicados pelas funcionárias e pelas próprias participantes são trabalhados nos grupos formas de melhorar as posturas sociais, o convívio, e são feitos cursos de capacitação e da confecção de artesanatos dando esse suporte educacional e porventura financeiro.

Em contrapartida à procura, foi observada uma boa atuação da equipe, pois se notou uma aparente empolgação construída e percebida por parte das participantes revelando um impacto positivo onde 100% das mulheres afirmaram que puderam obter, a partir das reuniões, uma melhor convivência familiar, tanto na forma de lidar com os problemas familiares ou situações problemáticas bem como na criação de vínculos de amizade com as demais participantes. Com isso, pode-se avaliar que os grupos podem constituir uma ótima oportunidade de compartilhamento de experiências, troca de conhecimento e de aprendizado tanto por meio dos ministrantes dos grupos quanto entre os próprios participantes.

No entanto, à guisa do andamento de nossas observações na subseção anterior, procurou-se saber sobre as formas de divulgação através de como as participantes tomaram conhecimento dos programas, e neste quesito há provavelmente uma necessidade de incentivo em melhoria, pois foi visto que mais de 50% das entrevistadas foram convidadas ou ficaram sabendo sobre a disponibilidade do programa através de amigas que também participavam, e o restante das pessoas que não entraram nesse enquadramento, foram chamadas a participar ou tiveram conhecimento através dos próprios funcionários do estabelecimento de forma direta. Esse tipo de situação pode ser um pouco perigosa, uma vez que pode dar suporte à restrição da participação nos programas a um ciclo de amizades, o que não é desfavorável em si, mas o é na medida em que a totalidade da participação (ou algo próximo desta) se faça dentro deste círculo. Ao passo que isso ocorra, há a necessidade de uma maior expressão das

demais formas de divulgação a fim de proporcionar uma maior disseminação do conhecimento na comunidade como um todo em todos os seus grupos e extremidades.

Com relação ao conhecimento da população relativo às atribuições dos órgãos, foi lido um pequeno texto para as entrevistadas onde se explicitou as principais responsabilidades e requisitos a que o órgão deve atender e foi perguntada a opinião delas sobre o cumprimento dessas responsabilidades, e (é claro que com a limitação de conhecimento de cada uma) a eficácia do órgão foi bem aprovada por praticamente 100% das pessoas, tendo ficado algumas ressalvas onde a insatisfação foi levada para outros lados, principalmente em relação à maior incidência dos programas, onde por várias vezes se pede uma maior quantidade nas reuniões. Sendo característica essa que possivelmente pode recair mais uma vez na necessidade de um maior apoio financeiro e de uma possível ampliação no quadro de funcionários para que além de os programas sejam ofertados, estes sejam ofertados mais continuamente e frequentemente.

Finalmente quando perguntadas sobre a possibilidade de alguma melhoria em relação aos serviços, foi onde foi encontrado o maior nível de diferença entre as respostas. Aproximadamente um quarto ( $\frac{1}{4}$ ) das entrevistadas não apresentou algum anseio de melhoria qualquer e respondeu que os serviços já são bem completos. A mesma quantidade de participantes declarou que o que falta aos órgãos é uma maior disponibilidade de recursos e verbas, o que de certa forma mostra que os problemas de origem financeira se fazem tão presentes que transparecem até mesmo às beneficiadas, seja por pura observação ou talvez por exposição das próprias funcionárias. Além do mais, quase 50% das entrevistadas reafirmou nesse ponto a questão levantada acima de insatisfação em relação à quantidade de reuniões que são disponibilizadas, pedindo esse aumento de quantidade. Dentre essas, uma comentou sobre a insatisfação de as reuniões passarem até dois meses sem acontecer, acentuando a necessidade de encontrar melhores saídas para os problemas financeiros.

Em um item que muito chamou atenção foi o fato de que quase 50% das beneficiadas declarou que o problema mesmo recai sobre a falta de participação da comunidade, sendo que como motivo para isto foram dadas várias explicações de causa que vão desde a necessidade de mais recursos para disponibilizar mais frequentemente as atividades; a necessidade de mais divulgação (confirmando o que já foi analisado) e até mesmo por motivo de questões políticas: “Falta mesmo é o público, falta é participação. Pois são poucas pessoas que participam, por causa de questões políticas. Tem pessoas que acham que se o mandato não for do seu candidato, não pode participar. Tudo é bem feito e bem divulgado, as pessoas não vão é porque não querem participar!” (BENEFICIADA 1). Aqui, há um possível resgate às questões trabalhadas neste estudo em relação à influência da formação da assistência como estrutura de apoio social, onde toda a bagagem da origem dessas políticas recai sobre a formação de um endurecimento de consciência das comunidades principalmente em municípios de pequeno porte (mas não exclusivamente nestes), ao ponto em que quanto mais se firma a possibilidade desta condição, chega-se ao extremo de surgir na população um sentimento de negação em relação a tais direitos por motivos ideológicos. Entretanto, várias barreiras se interpõem como dificuldade na confirmação expressa dessa hipótese, como o próprio fechamento da população em relação a temas desse tipo. Ficando uma maior contemplação e aprofundamento dessa discussão como sugestão para futuros estudos.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A partir das análises produzidas nesta pesquisa podemos nos conduzir a algumas considerações tanto a respeito das políticas públicas estudadas aqui em um quadro geral quanto no âmbito do município de Francisco Santos, dando sentido prático e traduzindo os objetivos deste estudo. Em relação à assistência social em um quadro geral podemos perceber, primeiramente, que em relação ao entendimento e tomada de consciência desta por parte tanto da esfera estatal quanto cível, acontece uma significativa mudança de perfil ao passo que o governo toma, através da estruturação concreta de medidas práticas, responsabilidade em relação a essas atividades.

Entretanto, ainda podem ser detectadas características e comportamentos, por parte das duas esferas, que recorrem aos predicados indesejáveis que fazem parte da formação do próprio entendimento sobre o que é a assistência social e como esta deve agir, que vieram desde sua gênese. No mais, uma ótima maneira de lidar e melhorar cada vez mais na eliminação dessas características é partindo do próprio conhecimento de causa, visto que qualidades e condutas que são enviesadas em características provenientes da formação de algum conceito (notoriamente em casos de formação do pensamento social através de ideologia), resguardam e muitas vezes impregnam ínfimos detalhes no subconsciente dos indivíduos fazendo surgir esses vários tipos de comportamentos.

Ressalta-se então a importância da disseminação do conhecimento do papel da assistência social como agente na conservação dos direitos tanto aos próprios funcionários que compõem os órgãos base para a prestação destes serviços quanto, e a partir daí, às comunidades através de bons e eficientes mecanismos de divulgação.

Objetivando o caso em questão (dos serviços prestados em Francisco Santos), pode-se aferir, a partir do mapeamento, que houve avanços na cidade desde a implantação dos órgãos, sendo bastante citada pelas entrevistadas como um progresso nas políticas públicas principalmente no que diz respeito à concretização e confirmação dos direitos dos cidadãos. Notou-se que nos órgãos procura-se atender aos requisitos legislativos exigidos pelas normas que dão base aos procedimentos que por estes devem ser tomados, onde através de uma boa variedade de recursos administrativos se procura responder às dificuldades postas e manter uma frente à demanda.

Notaram-se também, dentro do mapeamento, algumas fragilidades no que diz respeito principalmente à aquisição de verbas, acarretando vários problemas financeiros. Aqui se pode chegar à interpretação de uma falha do Estado no sentido que foi amplamente discutido nesse texto: o fator de responsabilização do governo, onde em certos pontos pode ser percebido um descaso por parte desse Estado, em algumas de suas esferas, e muitas vezes o risco de recaimento na personalidade, ficando como possibilidade para estudos futuros essa discussão de até onde o Estado concretiza a sua responsabilidade em relação à assistência social?

Certa precariedade também pôde ser relacionada à questão da divulgação, tão importante para essas políticas, o que só sustenta e afirma a necessidade de sempre estar buscando aprimorar as ferramentas que são utilizadas na busca de eficiência na prestação dos serviços.

Portanto, e concluindo, meio a esse paralelo de atendimento/não atendimento pelo Estado de suas atribuições, deve-se ter em mente a importância no emprenho da resolução dos problemas que se mostram e dos que ainda há de se descobrir, e considerar também que a

assistência social representa uma peça de valor ao passo que age na parte mais frágil da sociedade, demandando um esforço de aperfeiçoamento no desenho destas políticas através da discussão, disseminação e implantação para um envolvimento eficaz tanto do Estado quanto dos cidadãos.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. **Política social: fundamentos e história**. São Paulo: Cortez, 2006.

BRASIL. Secretaria de fiscalização e avaliação de programas de governo. **Acessibilidade nos órgãos públicos federais / Tribunal de Contas da União**. Revista Brasileira Enferm, Brasília, p. 611-614, set/out. 2004.

BRASIL. Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República. **Vulnerabilidade das famílias entre 2003 e 2009**. Brasília: Ipea, 2012.

CAMPOS, N. L. **Tendências contemporâneas da política de assistência social: uma análise das transformações ocorridas na concepção de assistência social no Brasil. 1986 - C198t**. Dissertação (Pós-graduação em Política Social) - Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2012.

CARVALHO, G. F. **A assistência social no Brasil: da caridade ao direito**. Monografia (Bacharelado em Administração) – Departamento de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio), Rio de Janeiro, 2008.

COSTA, M. A.; MARGUTI, B. O. **Atlas da vulnerabilidade social nos municípios brasileiros** – Brasília: IPEA, 2015. 77 p. : gráfs., mapas color.

CRESWELL, J W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativos, quantitativos e mistos**. – 3. ed. – Porto Alegre: Artmed, 2010.

FLICK, Uwe. **Introdução à metodologia de pesquisa: um guia para iniciantes**. Porto Alegre: Penso, 2013.

FONSECA, K. H. C.; SANTOS, I. C.; TADEUCCI, M. S. R.; CARNIELLO, M. F.; KAMIMURA, Q. P. A trajetória das políticas sociais e a assistência social no Brasil: avanços e espaços de conquistas. In: XIII ENCONTRO LATINO AMERICANO DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA E IX ENCONTRO LATINO AMERICANO DE PÓS-GRADUAÇÃO, 2009, **Anais...**Taubaté, 2009.

GUARÁ, I. M. F. R.; JESUS, N. F.; **Assistência social e proteção social: uma nova história.** Fundação João Mangabeira, Disponível na Internet: <[http://fjm.ikhon.com.br/proton/imagemprocesso/2013/07/30ECFF2EB54F2DB67E00%7D07\\_fjm\\_curso\\_gest\\_pol\\_pub\\_mod\\_II\\_texto\\_refer\\_aula\\_04.pdf](http://fjm.ikhon.com.br/proton/imagemprocesso/2013/07/30ECFF2EB54F2DB67E00%7D07_fjm_curso_gest_pol_pub_mod_II_texto_refer_aula_04.pdf)>. Publicado em Julho de 2013. Acesso em 24 de Julho de 2016.

LONARDONI, E.; GIMENES, G. G.; SANTOS, M. L.; NOZABIELLI, S. R. **O processo de afirmação da assistência social como política social.** *Serviço Social em Revista*, Londrina, Volume 8 – Número 2, Jan/Jun. 2006.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M.. **Técnicas de pesquisa:** planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados. – 7.ed. – São Paulo: Atlas, 2010.

SOUSA, M. S.; **Entre o elaborar e o implementar de uma política pública de combate à pobreza:** limites do Programa Bolsa Família no combater ao trabalho infantil. Dissertação (Mestrado em Administração) - Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2016.

SOUZA, S. A. S.; GONÇALVES, S. F. **Política de assistência social:** uma breve análise de seus avanços e retrocessos. In: 6º SEMINÁRIO NACIONAL ESTADO E POLÍTICAS SOCIAIS, 2º SEMINÁRIO DE DIREITOS HUMANOS, 2014, Toledo. **Anais...**Toledo: UNIOESTE, 2014.

VIANNA, M. L. T. W. **Seguridade social e combate à pobreza no Brasil:** o papel dos benefícios não-contributivos. Projeto financiado pelo DFID (*Department for International Development*), UK, e realizado por convênio estabelecido entre o Instituto de Economia da UFRJ, o Instituto de Pesquisa Social e Econômica da Universidade de Manchester, a Universidade de Cidade do Cabo, na África do Sul e a *HelpAge International*, 2004.

Sites:

<<http://www.mds.gov.br/>>. Acesso em: 05/10/2016

<<http://www.cidades.ibge.gov.br/v3/cidades/municipio/2204204>>. Acesso em: 09/01/2017

## APÊNDICES

### APÊNDICE A - ROTEIRO UTILIZADO PARA ENTREVISTAS COM FUNCIONÁRIAS DO CRAS/CREAS

- 1.1 O que é o CRAS/CREAS?
- 1.2 Em relação ao lado financeiro, como ele é mantido e administrado? Qual sua opinião sobre isso? Como lidam com os eventuais problemas financeiros?
- 1.3 Quantos e como se dividem os funcionários que trabalham aqui?
- 1.4 Como é estrutura física? O que poderia ser acrescentado?
- 1.5 Há quanto tempo existe e porque foi instalado?
- 1.6 Desde que foi instalado, que importância vem representando para a comunidade local?
- 1.7 Houve crescimentos na estrutura desde a sua criação? Se sim, como se deram? O que ainda falta? Como poderia ser melhorado?
- 1.8 Qual o papel da Secretaria de Assistência Social em relação aos órgãos (CRAS e CREAS)?
- 1.9 Como são vistos/encarados os beneficiados por parte da equipe?
- 1.10 Os programas abrangem a população rural? Como isso acontece?
- 2.1 Quais são as atividades que são desenvolvidas aqui? (nome dos programas)
- 3 Há participação de outras esferas como o empresariado ou outros órgãos do governo na gestão?
- 4 Quais os problemas mais frequentes que a gestão da AS enfrenta? Como lidam com eles?
- 5 Há momentos de sobrecarregamento na quantidade de beneficiados? Se sim, como se organizam no atendimento?
- 6 Há disponibilidade do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família – PAIF e o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos – SCFV, como ocorrem?
- 7 Quais as expectativas sobre os projetos para o futuro e em relação ao crescimento e desenvolvimento dos serviços? Que empecilhos podem ser encontrados?

**APÊNDICE B – ROTEIRO UTILIZADO PARA ENTREVISTA COM BENEFICIADAS**

1. Sua família já participou de algum programa oferecido pelo CRAS? Qual (diga todos eles)
2. Como você ficou sabendo sobre a disponibilidade dos programas?
3. Porque você procurou participar dos programas?
  - Por apresentar oportunidade de ajuda nos problemas da minha família
  - Por curiosidade
  - Por precisar de auxílio financeiro
  - Para aprender a melhorar a convivência familiar
  - Outro motivo, cite.
4. Que melhorias os serviços trouxeram para você e sua família?

**TEXTO A SER LIDO PARA A 5ª PERGUNTA:**

O CRAS é um órgão público que tem o objetivo de fortalecer a convivência com a família e com a comunidade. O órgão deve atuar no gerenciamento de ações comunitárias, por meio de palestras, campanhas e eventos, atuando junto à comunidade na construção de soluções para o enfrentamento de problemas comuns, como falta de acessibilidade, violência no bairro, trabalho infantil, falta de transporte, baixa qualidade na oferta de serviços, ausência de espaços de lazer, cultural, entre outros.

5. Sabendo disso, você acredita que a assistência social através do CRAS atinge todos os requisitos sobre o que poderiam oferecer?
6. Em sua opinião, o que poderia ser melhorado para que o atendimento fosse mais completo e para atender melhor as necessidades do público?



**TERMO DE AUTORIZAÇÃO PARA PUBLICAÇÃO DIGITAL NA BIBLIOTECA  
"JOSÉ ALBANO DE MACEDO"**

**Identificação do Tipo de Documento**

- ( ) Tese  
 ( ) Dissertação  
 ( ) Monografia  
 (X) Artigo

Eu, JOSÉ PATRÍCIO MOREIRA FILHO,  
 autorizo com base na Lei Federal nº 9.610 de 19 de Fevereiro de 1998 e na Lei nº 10.973 de  
 02 de dezembro de 2004, a biblioteca da Universidade Federal do Piauí a divulgar,  
 gratuitamente, sem ressarcimento de direitos autorais, o texto integral da publicação  
ESTADO E ASSISTÊNCIA SOCIAL: UMA ESTRUTURA DOS ORGÃOS  
SOCIOASSISTENCIAIS NA CIDADE DE FRANCISCO SANTOS/PI  
 de minha autoria, em formato PDF, para fins de leitura e/ou impressão, pela internet a título  
 de divulgação da produção científica gerada pela Universidade.

Picos-PI 28 de MARÇO de 2017.

Kaio Sérgio dos Santos Barros

Assinatura

José Patrício Moreira Filho

Assinatura