

**ENTRE PROTEÇÕES AFIANÇADAS E A
JUDICIALIZAÇÃO: O COTIDIANO
PROFISSIONAL NA POLÍTICA DE
ASSISTÊNCIA**

**GUARANTEED PROTECTIONS AND
JUDICIALIZATION: DAILY IN SOCIAL ASSISTANCE
POLICY**

Josélia Ferreira dos Reis¹

Michele Pontes da Costa²

Elizabeth Souza de Oliveira³

¹ Doutora e mestre em Política Social, pesquisadora do Núcleo de Direitos Humanos e Cidadania - NUDHESC/UFF; assistente social no Campo Sociojurídico.

² Mestre em Serviço Social pela Faculdade de Serviço Social da UERJ, assistente social atuando na Política de Assistência Social no Rio de Janeiro.

³ Mestre em Educação pela UFF. Assistente social atuando na área da política de assistência social, na Proteção Especial da Média Complexidade, integrante do Fórum Municipal de Trabalhadores do SUAS do Rio de Janeiro.

Resumo

Este artigo apresenta questões que perpassam a prática profissional de assistentes sociais nas políticas da Assistência Social e no Campo Sociojurídico no contexto da pandemia COVID-19. Apresenta-se uma discussão sobre as contradições apresentadas nos diferentes equipamentos que compõem os serviços na assistência social (CRAS, CREAS, URS, Casas Lares, dentre outros) e no trabalho com as famílias, destacando as questões postas no atendimento em meio a pandemia, a judicialização das políticas sociais, bem como a necessidade de participação popular na luta pelo controle social, além de ressaltar a importância de espaços coletivos como o fórum de trabalhadores do SUAS.

Palavras chave: Política Social. Serviço Social. Poder Judiciário.

Abstract

This article presents issues that permeate the professional practice of social workers in Social Assistance policies and in the Sociojuridical Field in the context of the COVID-19 pandemic. A discussion is presented on the contradictions presented in the different equipment that make up the services in social assistance (CRAS, CREAS, URS, Casas Lares, among others) and in the work with families, highlighting the issues raised in the care in the midst of the pandemic, the judicialization of social policies, as well as the need for popular participation in the struggle for social control, in addition to emphasizing the importance of collective spaces such as the SUAS workers' forum.

Keywords: Social Policy. Social Work. Judicial Power.

ENTRE PROTEÇÕES AFIANÇADAS E A JUDICIALIZAÇÃO: O COTIDIANO PROFISSIONAL NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Assistência Social e Exercício Profissional: histórias, desafios e contradições

A política de Assistência Social integra a Seguridade Social no Brasil e é prevista constitucionalmente, sendo sua organização em um sistema único e em estrutura que observa a complexidade em graus diferenciados, apresentando aos profissionais que nela atuam desafios que vão desde o cotidiano da sua implementação, até a organização para consolidar direitos como política social. O contexto neoliberal ultra agressivo observado nos últimos quatro anos impactou severamente nesta política, redundando em precarização de serviços, redução de garantias e no espraiar do campo jurídico - seja pela judicialização do acesso, seja pela sobreposição de demandas do Poder Judiciário aos equipamentos da Política de Assistência Social.

O objetivo deste artigo é apresentar questões que perpassam o fazer profissional das autoras, assistentes sociais da ponta da prestação de serviços, mas preocupadas com a produção do conhecimento e com a reflexão crítica sobre o cotidiano. Assim, este texto nasce de um diálogo elaborado para curso de extensão universitária realizado na Universidade Federal Fluminense e congrega as discussões trazidas pelos debates, com a revisão de uma bibliografia atual.

O desmonte de direitos historicamente conquistados e a recusa em reconhecer demandas legítimas da população pela via institucional do Poder Legislativo, leva a um fenômeno conhecido como judicialização das políticas e das relações sociais. Este é um fenômeno que resulta de um contexto extremamente adverso quando se trata da garantia de direitos. Trata-se de não só de uma outra face do desmonte de políticas públicas e também da exacerbação do papel do direito seja na regulamentação das instituições, seja na constituição de novas formas de penalização às infrações de regras estabelecidas pelo Estado. Nos propomos a discutir os aspectos que envolvem a implementação dos benefícios e serviços da Política de Assistência Social a partir do olhar de assistentes sociais que atuam neste campo e que são pesquisadoras. O objetivo é apresentar uma discussão sobre Política de Assistência Social, sua estrutura e implementação, as relações estabelecidas com o Poder Judiciário e a sociedade, pensando o Estado Democrático de Direito, os desafios postos pela judicialização da vida e o compromisso profissional na garantia de direitos para a população usuária.

ENTRE PROTEÇÕES AFIANÇADAS E A JUDICIALIZAÇÃO: O COTIDIANO PROFISSIONAL NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Considera-se impossível desassociar essa perspectiva dos ideais dos direitos humanos, e desta forma, ressaltam-se que as particularidades que a política brasileira de Assistência Social possui na dinâmica do modo de produção capitalista e sua função dentro da esfera da reprodução social, mantendo o trabalhador e sua família em condições mínimas de sobrevivência e capacidade de reprodução para o capital. A construção da política brasileira de Assistência Social apresentou particularidades marcadas pela prevalência do controle e moralização dos pobres, com traços clientelistas, assistencialistas, benemerência e a cultura do “primeiro-damismo”. Segundo Mota (2011, p. 70), o processo histórico indica que a classe burguesa no Brasil, subordinando o Estado aos seus interesses, utilizou medidas relacionadas à proteção social para sua legitimação junto à classe trabalhadora, desde as políticas na Era Vargas até o atual governo.

Como política pública, a Assistência Social ganha novos marcos históricos e institucionais para a partir da década de 1980. O sistema de proteção social brasileiro se consolida como uma das pautas das lutas da classe trabalhadora, contribuindo como instrumento de acesso e garantia da legitimidade das políticas sociais no país. A Constituição Federal de 1988 trouxe mudanças para a concepção de Política de Assistência Social no Brasil, integrando-a com a saúde e a previdência social, para constituir a base da seguridade social brasileira. Após cinco anos da publicação da Constituição Federal, é aprovada a Lei 8.742/93 – Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) – que demarca a especificidade da assistência social no campo das políticas sociais. Contudo, apenas em 2004, com a IV Conferência Nacional de Assistência Social que se aprovou a Política Nacional da Assistência Social (PNAS), que condensou as bases de um novo padrão de gestão da política; e em 2005, com a regulamentação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), através da Norma Operacional Básica do SUAS (NOB/SUAS). No entanto, apenas em 2011 foi sancionada a Lei n.º 12.435/2011, que instituiu e regulamentou o Sistema Único de Assistência Social em todo território brasileiro.

Apesar do atraso na organicidade da legislação para a implementação do Sistema Único de Assistência Social, esse sistema é um marco fundamental para a regulamentação e consolidação da política social de Assistência Social, pois sua implementação visa desenvolver um padrão de gestão descentralizada, através da municipalização, para execução das ações dessa política, utilizando indicadores de avaliação e resultados, nomenclaturas e definições para

ENTRE PROTEÇÕES AFIANÇADAS E A JUDICIALIZAÇÃO: O COTIDIANO PROFISSIONAL NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

os serviços na rede socioassistencial. As mudanças propostas nessa forma de gestão poderiam ser estratégias para superar elementos históricos que marcam essa política.

A Política Nacional de Assistência Social - PNAS (2004) define que os serviços, os programas, os projetos e os benefícios da política de assistência social deverão ter como foco prioritário a atenção às famílias, como núcleo social fundamental para a efetividade de todas suas ações e serviços (Matricialidade Sociofamiliar)⁴, e o território como base de organização, que passam a ser definidos pelas funções que desempenham, pelo número de pessoas que deles necessitam e pela sua complexidade. As estratégias de atendimento à população proposta pelo SUAS se apresentam entre proteções afiançadas, por uma estrutura hierarquizada em dois eixos: a Proteção Social Básica e a Proteção Social Especial.

A Proteção Social Básica (PSB) tem como objetivo a prevenção de situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Destina-se à população que vive em situação de fragilidade decorrente da pobreza, ausência de renda, acesso precário ou nulo aos serviços públicos ou fragilização de vínculos afetivos (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências, dentre outras) (PNAS, 2004). Também conforme a PNAS (2004), a Proteção Social Especial (PSE) destina-se a famílias e indivíduos em situação de risco pessoal ou social, cujos direitos tenham sido violados ou ameaçados, situações de violações de direitos por ocorrência de violência física ou psicológica, abuso ou exploração sexual; abandono, rompimento ou fragilização de vínculos ou afastamento do convívio familiar devido à aplicação de medidas judiciais. Deste modo, a Proteção Social Especial encontra-se dividida em média e alta complexidade.

Para operacionalização dos eixos de proteção social básica e especial (de média e alta complexidade), foram criados diferentes equipamentos (como os Centros de Referência de Assistência Social/CRAS, os Centros de Referência Especializados de Assistência

⁴ Segundo PNAS (2004), o processo de gestão do SUAS prevê as bases organizacionais por eixos, a saber: matricialidade sociofamiliar, descentralização política-administrativa e territorialização, novas bases para a relação entre Estado e Sociedade Civil, Financiamento, Controle Social, o desafio da participação popular/cidadão usuário, a política de recursos humanos e a informação, o monitoramento e a avaliação.

ENTRE PROTEÇÕES AFIANÇADAS E A JUDICIALIZAÇÃO: O COTIDIANO PROFISSIONAL NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Social/CREAS, unidades de reinserção social, repúblicas, casas lares, dentre outros), que são unidades públicas, composta por uma equipe multidisciplinar, que devem se localizar nas áreas em áreas mais vulneráveis, para atender a demanda da população usuária do território de abrangência. Entre a oferta de serviço socioassistencial, na Proteção Social Básica se destaca o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF), que consiste no trabalho social com famílias, em caráter continuado, com a finalidade de fortalecer a função protetiva dos sujeitos e promover o acesso aos benefícios, projetos e programas sociais que necessitar, e o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV), se caracterizando com atividades de grupo, por faixa etária (criança, adolescente, adulto e idoso), com o objetivo de fortalecer a convivência, através de atividades socioeducativas, que estimulem a troca de conhecimento, cultura e vivência entre os usuários e sua família e comunidade. Na Proteção Social Especial, também contamos com o Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI), um serviço inserido no âmbito da Média Complexidade e que se destina a realização de ações de apoio, orientação e acompanhamento a famílias com um ou mais de seus membros em situação de ameaça ou violação de direitos, contribuindo para o fortalecimento da família no desempenho de sua função protetiva, processar a inclusão das famílias no sistema de proteção social e nos serviços públicos, conforme necessidades, contribuir para restaurar e preservar a integridade e as condições de autonomia dos usuários, contribuir para romper com padrões violadores de direitos no interior da família. Assim, a centralidade da família nas ações de proteção social no âmbito da política de assistência social não é algo novo, pelo contrário, conforme já destacado, por anos a atenção com as famílias esteve associada com uma prática disciplinadora, marcada com ações voltada à adequação do modo de vida a um modelo “tradicional” de família. Contudo, é necessário entender que a organização familiar é uma construção social que surge e se modifica com o movimento da sociedade. Sendo assim, a família não pode ser generalizada ou padronizada.

E o trabalho desenvolvido no acompanhamento das famílias nos serviços de proteção social da política de assistência social demanda questionar e desmistificar a naturalização de papéis sociais cristalizados no senso comum como “família desestruturada”, as práticas de “culpabilização da vítima de violência”, e a noção de “adolescente-problema”, a fim de potencializar a pluralidade de modos de existir que compõem o cotidiano das famílias e criar

ENTRE PROTEÇÕES AFIANÇADAS E A JUDICIALIZAÇÃO: O COTIDIANO PROFISSIONAL NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

diferentes formas de intervenção na realidade das famílias acompanhadas. Conforme previsto na PNAS (2004), o trabalho social com famílias consiste um conjunto de intervenções (acolhimento, escuta, orientação e encaminhamentos, relatórios sociais, entre outros) que devem ser executadas de forma participativa, com metodologia de acompanhamento no plano de acompanhamento familiar, com o objetivo de ofertar um atendimento integral aos integrantes dessas famílias, visando potencializar “os diferentes serviços, benefícios, programas e ações, setorial e intersetorialmente, na perspectiva de um trabalho social” (PNAS, 2004).

Com a implementação do SUAS em território nacional, os últimos anos foram marcados pela profissionalização da área, ampliando o mercado de trabalho através de concurso público, especialmente no âmbito municipal, com a implementação do Sistema Único. Todavia, Behring (2011, p. 85) destaca que o modelo de gestão do Sistema Único de Assistência Social (com parâmetros e legislação) está sendo concebido e operacionalizado num contexto histórico adverso e muito diferenciado daquele que propiciou a formação do conceito de seguridade social da Constituição de 1988. Atualmente, a Secretaria Especial de Desenvolvimento Social do Ministério da Cidadania é responsável pela formulação e na coordenação de políticas, programas e ações voltados para a política de assistência social, inclusive o SUAS.

Atualmente a gestão tem sido fundamentada por processos sócio-históricos e políticos-institucionais que são adversos aos princípios propostos pelas legislações que compõem o sistema. Entre esses processos destacamos a volta do “primeiro-damismo” que ainda prevalece em muitos estados e municípios. Nesses casos, a gestão dos órgãos responsáveis pela assistência social é indicada pelo governante à primeira-dama ou a um político de sua coalizão partidária, o que induz também ao clientelismo. Segundo Silva (2016, p. 8), “embora as esposas desses governantes busquem hoje uma formação acadêmica, isso não elimina a ideia de um Estado ainda como uma extensão das relações familiares”. O autor também destaca que muitos os secretários das pastas municipais da política de assistência social vêm implementando ações paralelas ao SUAS e realizando a contratação através da terceirização de trabalhadores para atuarem na execução, como também na gestão nos equipamentos do SUAS, apresentando uma precarização no trabalho desenvolvido nesta política social. É um quadro complexo que demanda atenção e avaliação crítica para que possamos entender os impactos na conformação da política e possamos construir seus caminhos balizados em uma perspectiva emancipatória e

ENTRE PROTEÇÕES AFIANÇADAS E A JUDICIALIZAÇÃO: O COTIDIANO PROFISSIONAL NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

não na reprodução de tais concepções, como uma modernização conservadora de práticas tradicionais.

Coexiste um processo mais recente, no qual o Estado brasileiro vem buscando ajustar a administração pública a um modelo de gestão privada, privatizando empresas estatais, reduzindo e redirecionando os gastos no âmbito social e refilantropizando o atendimento às expressões da “questão social”, através das reformas orçamentárias e o congelamento de recursos. Portanto, o cenário de fragilização do SUAS (congelamento de recursos, gerencialismo e focalização das ações) é oriundo do avanço das medidas neoliberais com flexibilização e redução dos direitos e desmontes das políticas sociais no país. Desta forma, após mais de trinta anos de sua definição como um direito social, na tríade das políticas sociais que compõem a seguridade, a Política de Assistência Social ainda é um campo que sobrevive com os menores investimentos do poder público, o que menos tem destinada a atenção da academia na produção de pesquisas e artigos científicos e, ao mesmo passo, o que é composto por um conjunto de trabalhadores desvalorizados em sua competência e potência profissionais.

No âmbito do capitalismo, políticas sociais têm sido subalternizadas pelo Estado aos ditames de estabilização da economia e do mercado, que se tornam centrais no processo de desenvolvimento de um sistema produtivo que apresenta crises cíclicas e que precisam ser controladas para que o sistema mantenha seu desenvolvimento e domínio. Assim, no que tange às classes trabalhadoras (oprimidas, subalternizadas, exploradas, vivendo sob a insegurança da vida e do trabalho), estas estão à mercê de políticas sociais que sobrevivem em meio a resistência diante dos combates aos sistemas de proteção e de seguridade social, onde se minimiza a ação pública estatal no combate as sequelas da questão social e se maximiza a mesma ação em prol de um sistema econômico cada vez mais opressor, desigual, individualista e genocida. O que se instala é um modelo de Estado que sob o discurso da parceria transfere cada vez mais a sua parcela de responsabilidade para a sociedade civil (Yazbek, 2001, p.42-43). Mesmo a partir do fortalecimento do caráter da Assistência Social como política social estatal a partir das suas legislações (LOAS, PNAS, NOB/ RH, a Lei n.º 12.435/2011, assim como as demais normativas) nas diferentes esferas de governo, ainda demanda muita luta na direção do rompimento com este histórico de submissão ao conjunto das demais políticas sociais públicas e seu caráter de favor e tutela, tendo reconhecida sua essencialidade como

ENTRE PROTEÇÕES AFIANÇADAS E A JUDICIALIZAÇÃO: O COTIDIANO PROFISSIONAL NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

política de seguridade social e na garantia dos mínimos sociais a maior parte da população que vive sob a égide de uma sociedade extremamente desigual.

Assim, é necessário ainda avançar para superar a opção do Estado neoliberal na oferta de programas seletivos e focalistas, quadro que vem se acirrando ao longo dos anos – em especial a partir do golpe à democracia em 2016, quando se aprofunda o processo de desmonte das políticas sociais e das conquistas históricas dos trabalhadores, culminando na conjuntura atual de combate às legislações democráticas, de redução de direitos trabalhistas e previdenciários, de redução drástica do investimento na Política de Assistência Social, numa realidade caracterizada por elevados índices de desigualdade social e aumento do empobrecimento das classes trabalhadoras. Construir novos caminhos no campo da Assistência Social demanda a compreensão de que, das políticas sociais como um conjunto integrado de ações sob a responsabilidade do Estado como responsabilidade social, pública. Uma concepção de proteção universal, democrática, distributiva, que responda aos anseios das diferentes lutas dos trabalhadores nos anos 1980, que primaram pelo combate ao militarismo e conquista de uma nova república, mas que não se efetivaram no decorrer da década de 1990. Como sinaliza Maria Lúcia Werneck Vianna (2002), a seguridade social fica sinalizada em lei maior, mas na prática, as políticas sociais são setorizadas, sem gestão unificada, com leis específicas e distintas institucionalmente, com receitas separadas, desmantelando-se a ideia de proteção social integral, o que impacta diretamente na forma como a assistência social é compreendida, planejada e ofertada pelo estado brasileiro. Os impasses e tensões pelo reconhecimento e acesso a direitos sociais têm deslocado a arena da política para a justiça, fazendo emergir a judicialização como um caminho para a resolução destes.

Judicialização da Política e das Relações Sociais

Nos Estados Democráticos de Direito, o acesso aos sistemas de justiça é um elemento fundamental para garantia dos direitos individuais e integra a concepção ampliada de direitos humanos (CAPPELLETTI e GARTH, 1988; REIS, 2019). Não obstante a preocupação liberal com o controle estatal, bem como a desconfiança dos segmentos de esquerda sobre o papel do Direito enquanto legitimador da ordem capitalista (PACHUKANIS, 2017), o fato é que o Poder

ENTRE PROTEÇÕES AFIANÇADAS E A JUDICIALIZAÇÃO: O COTIDIANO PROFISSIONAL NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Judiciário tem sido recorrentemente demandado a se pronunciar em questões cada vez mais afeitas ao sistema de seguridade social, seja pela demanda por acesso a bens e serviços na política de saúde; nas questões que envolvem a previdência social ou, mais recentemente, nos benefícios da política de assistência social.

Nos últimos anos, com o avanço do ideário neoliberal, privilegiando a acumulação do capital em detrimento das políticas sociais e do interesse das classes trabalhadoras, aumentou a busca ao Poder Judiciário para garantia do acesso à políticas, bens e serviços públicos, assim como pelo reconhecimento de direitos civis de minorias historicamente discriminadas (foi o caso, por exemplo, do reconhecimento da união civil de pessoas do mesmo sexo, para garantir a proteção previdenciária e outros benefícios que casais hetero possuem).

Neste mesmo sentido, a política de Assistência Social foi levada aos tribunais inicialmente sobre o benefício de prestação continuada (BPC), depois pelo benefício do Programa Bolsa Família, e, em 2020, no contexto da pandemia COVID-19, o benefício emergencial enveredou pelo caminho da judicialização. A questão em todos eles é a restrição ou a dificuldade de acesso seja pela imperícia dos órgãos na avaliação, seja pelo perfil restritivo de suas condicionalidades. Destes benefícios, o Benefício de Prestação Continuada (BPC) tem destaque na busca judicial, por permitir que seus beneficiários possam melhorar consideravelmente suas condições de vida. Desde que foi reconhecido constitucionalmente como direito formal, o BPC foi alvo de intensos debates (e embates) que envolveram o Poder Judiciário e levaram a política de assistência social para a esfera judicial numa perspectiva de judicialização desta política (SIERRA e REIS, 2018).

A judicialização da política é um fenômeno que emerge no final dos anos 1970 no mundo, coincidindo com a erosão dos sistemas de bem-estar e com a crise do capital. Tem relação direta com o desmonte dos direitos sociais e com a crise de legitimidade das instituições nas democracias regidas pelo sistema capitalista (Garapon, 1999). No Brasil, este fenômeno foi identificado por Luiz Werneck Vianna (1999) logo após a promulgação da constituição federal brasileira de 1988 (REIS, 2010). Naquele momento histórico o autor reconhece o recurso ao Supremo Tribunal Federal de muitos administradores públicos que tentando evitar a implementação das políticas sociais tal como previsto na Constituição, ingressaram por meio

ENTRE PROTEÇÕES AFIANÇADAS E A JUDICIALIZAÇÃO: O COTIDIANO PROFISSIONAL NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

judicial questionando a constitucionalidade das referidas leis. Mas ele faz uma diferenciação entre o que reconhece como judicialização da política e judicialização das relações sociais.

Assim, Luiz Werneck Vianna (1999) chama de judicialização da política o acionamento do Poder Judiciário pelos gestores públicos. Atualmente, considera-se também a judicialização da política como a procura que os cidadãos empreendem junto ao poder judiciário para garantia do acesso ou do reconhecimento dos direitos sociais. E a mobilização de cidadãos comuns ele chama de judicialização das relações sociais que vai relacionar com o avanço do direito na regulação da vida social (REIS, 2010). Com o avanço do ideário neoliberal sobre a política social, limitando ou mesmo impossibilitando o acesso da população a serviços públicos de qualidade ou ao reconhecimento de direitos, houve uma crescente busca ao Poder Judiciário para garantir estes direitos e impedir violações, afinal, se “a demanda de justiça vem do desamparo da política (GARAPON, 1999, p.15), também é preciso reconhecer que a relação direta entre a expansão jurídica e a dinâmica das sociedades democráticas no capitalismo contemporâneo. É que o judiciário é procurado como instituição responsável pela salvaguarda do direito (formal ou não), e acaba superdimensionado, embora não isento de influências políticas (idem, p.26). Para Garapon, o direito, enquanto categoria mais elementar da noção de justiça independe do reconhecimento formal de normas legais, mas guarda com estas uma relação profunda. Nesse sentido, é importante observar que a atuação do Poder Judiciário carrega as mesmas contradições que a sociedade onde está inserido. Além disso, o acesso à justiça é um direito humano fundamental que permite ao indivíduo se proteger de violações as mais diversas. No caso da discussão aqui travada, o acesso à justiça é pensado como instrumento para garantir o direito à proteção social promovida pelo Estado. Este aspecto não exclui outras formas de inserção deste poder na sociedade como bem vemos nas manchetes diárias das páginas políticas nos últimos dez anos.

No caso específico do BPC, a morosidade legislativa em regulamentar o benefício e reconhecer as indicações de aperfeiçoamento, bem como medidas para aumentar a sua cobertura, é patente. Previsto na Constituição de 1988; inscrito na Lei Federal 8.742 (LOAS); ele só é regulamentado em 1995 pelo Decreto Federal nº1.744, que foi revogado posteriormente pelo Decreto Nº6214/2007 e modificado nos anos posteriores em alguns artigos da norma que trataram das definições de deficiência/incapacidade, família e renda. O quesito de renda é o

ENTRE PROTEÇÕES AFIANÇADAS E A JUDICIALIZAÇÃO: O COTIDIANO PROFISSIONAL NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

elemento que leva à briga judicial para acesso ao benefício, uma vez que o limite de renda familiar per capita imposto para acesso ao benefício, de menos de $\frac{1}{4}$ do salário-mínimo, é extremamente limitador do acesso. E, ainda que regulamentos posteriores tenham excluídos do cálculo da renda familiar os ganhos obtidos das seguintes fontes: benefícios e auxílios assistenciais de natureza eventual e temporária; valores oriundos de programas de transferência de renda (Decreto 7.617/2011); bolsas de estágio supervisionado (decreto nº8.805/2016); pensão especial de natureza indenizatória e benefícios da assistência médica (Decreto 7.617/2011); rendas de natureza eventual, a serem regulamentadas em ato conjunto do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e do INSS (Decreto 7.617/2011); rendimentos decorrentes de contrato de aprendizagem (Decreto 8.805/2016), de fato permanece o limite de renda inicialmente previsto, levando à urgência em se debater o real valor do salário mínimo e a pertinência de sua manutenção para fins de cálculo.

A discussão sobre o valor real do salário-mínimo nem sempre é lembrada, embora seja fundamental pois a lacuna existente entre sua idealização e a sua materialização expressa e alimenta uma relação desigual. Em 2020 o valor do salário-mínimo é de R\$ 1.045,00 (mil e quarenta e cinco reais), assim, para ter acesso ao benefício, uma pessoa precisa comprovar que sua renda per capita familiar é inferior a R\$ 261,25 (duzentos e sessenta e um reais e vinte e cinco centavos). O Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos, DIEESE, apresenta uma série histórica de comparação entre o valor nominal do salário-mínimo e o valor necessário para que ele garanta as condições elencadas na Constituição Federal. Assim, em setembro/2020, para acessar moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social conforme descrito na Constituição Federal, art.7, inciso IV, segundo a instituição de pesquisa, seria necessário à uma família de quatro pessoas, o acesso a uma renda de, no mínimo, R\$ 4.892,75 (quatro mil, oitocentos e noventa e dois reais e setenta e cinco centavos). Importa lembrar que a defasagem entre o valor nominal e o valor necessário sempre ocorreu, mas vem aumentando exponencialmente nos últimos seis anos.

Assim, é preciso discutir o tema não apenas pelo viés objetivo do cálculo da renda, mas a partir de elementos que incluam a discussão sobre a dimensão do cuidado que tradicionalmente é delegado às mulheres da família tirando-as do mercado de trabalho (REIS, 2019) e provocando no futuro a sua desproteção. Outro aspecto importante é a necessidade de

ENTRE PROTEÇÕES AFIANÇADAS E A JUDICIALIZAÇÃO: O COTIDIANO PROFISSIONAL NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

acesso a terapias, educação e suporte para que as pessoas com deficiências possam desenvolver suas potencialidades. Nesta perspectiva, não basta apenas garantir o mínimo para subsistência. É preciso garantir a dignidade de vida e chamar o Estado para a responsabilidade que lhe cabe em sua dimensão protetiva aos mais frágeis.

Isto tem acontecido por meio da provocação ao Poder Judiciário pelo acesso ao BPC, e tem rebatido na demanda aos profissionais de Serviço Social para avaliação dos casos que chegam (SIERRA, 2011). Esta demanda mobiliza profissionais dos quadros próprios, que é extremamente reduzido, mas tem provocado um deslocamento da demanda para profissionais que estão na ponta da execução da política de assistência nos equipamentos municipais. Tem crescido a demanda de órgãos do poder judiciário às secretarias municipais de assistência para realização de estudos sociais, avaliações, elaborações de documentos por assistentes sociais com vistas a subsidiar a decisão judicial. Esta demanda deslocada, uma vez que delega a profissionais de outras áreas uma avaliação típica do campo sociojurídico, tem sido encaminhada também a profissionais autônomos, que desenvolvem o estudo social (REIS, 2019).

O grande problema deste deslocamento a nosso ver, consiste primeiramente na sobrecarga dos profissionais da assistência, que já possuem um processo de trabalho extenuante, com atribuições específicas a serem desenvolvidas na esfera do SUAS e que se vêem diante de uma requisição que além de sobrecarregar sua rotina com uma demanda diferenciada e com prazos muito reduzidos, não considera a falta de infraestrutura adequada para o desenvolvimento desta. Outra questão que se destaca é a retração da possibilidade de criação/aumento de quadros próprios do judiciário, principalmente no âmbito federal, na medida em que há outros órgãos/profissionais desenvolvendo a atividade sem ônus ou com um custo reduzidíssimo (REIS, 2019). Em paralelo cresce o número de cursos que oferecem a “especialização em perícia social”, com a promessa de “trabalhar para o judiciário sem concurso”, ou com “ganhos consideráveis”. Uma busca no provedor GOOGLE, traz uma gama imensa de ofertas de cursos e vídeos disponíveis relacionados ao tema, um sedutor campo que impacta diretamente nas condições de trabalho de assistentes sociais e na retração de vagas formais no Poder Judiciário. Sinalizamos que aqui não se põem em discussão a legitimidade dos cursos oferecidos, esta é competência dos órgãos fiscalizadores da profissão e da política

ENTRE PROTEÇÕES AFIANÇADAS E A JUDICIALIZAÇÃO: O COTIDIANO PROFISSIONAL NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

de educação. O que sinalizamos aqui é o deslocamento da demanda pelo trabalho dos assistentes sociais de um quadro próprio, com vínculo funcional e as garantias devidas aos servidores públicos, para profissionais de outras instituições ou para profissionais autônomos sem que lhes seja oferecida tanto a infraestrutura quanto os direitos trabalhistas adequados.

Considerações finais

A proposta deste texto se concentrou na discussão dos múltiplos aspectos ligados à política de assistência social articulando a discussão com a noção de direitos humanos. Desta forma, a partir de uma visão da proteção como integrante de um pacto social pelo bem-estar comum, partimos do reconhecimento constitucional da Política de Assistência como direito afiançado à população e as conquistas históricas das classes trabalhadoras. Traçamos brevemente sua trajetória a partir da estruturação do Sistema Único de Saúde, procurando esboçar os níveis de complexidade em que ela se organiza, trazendo questões recentes e necessárias para o debate e o aprofundamento das ações e políticas de proteção social. Apresentamos alguns dos marcos teóricos que orientam sua elaboração e problematizamos as contradições da proteção social sob a égide do Estado Capitalista. Observamos que tais contradições se agudizam e expõem de forma cruenta a desigualdade social no contexto da pandemia COVID-19.

Em pesquisa realizada pela Fundação Getúlio Vargas (*apud* Vick, 2020), “mais de 70% dos profissionais da assistência social não se sentem preparados para trabalhar durante a pandemia do novo coronavírus”. Esse estudo também aponta que 9 a cada 10 profissionais da política de assistência social não foram testados, mesmo depois das orientações sobre as medidas de prevenção e segurança contra o contágio e transmissão do vírus no país. A pesquisa ainda aponta que quando começou a pandemia, a maioria dos que responderam à pesquisa (80%) não receberam treinamento e só a metade deles receberam os equipamentos de proteção individual (EPIs), no local onde atuam. Desses, 74% dos profissionais sentiram impactos negativos na saúde mental (medo, estresse, cansaço, tristeza, pânico) e foram afastados por saúde e outros faleceram por conta do COVID 19.

ENTRE PROTEÇÕES AFIANÇADAS E A JUDICIALIZAÇÃO: O COTIDIANO PROFISSIONAL NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Apesar do que foi dialogado ao longo deste texto, cabe destacar que nesse contexto de pandemia os serviços da Política de Assistência Social foram considerados essenciais e os equipamentos da proteção social da política de assistência social não deixaram de atender presencialmente a sua população usuária, ao contrário, novas demandas se apresentaram, como as orientações sobre o acesso ao auxílio emergencial. Portanto, mesmo em meio a insegurança e ao medo, os profissionais da Política de Assistência Social continuaram trabalhando na linha de frente junto a população mais atingida nesse contexto de pandemia, ampliando as tarefas para tentar reduzir danos dos efeitos socioeconômicos da crise na vida dos seus usuários, num contexto que os trabalhadores passam a ficar mais vulneráveis e o distanciamento dificulta algumas ações.

É evidente que, em meio a uma pandemia de saúde, os profissionais daquele campo são os mais destacados como essenciais; contudo, os trabalhadores da Política de Assistência Social, apesar da demora e do reducionismo, também foram considerados como essenciais e, para que suas condições precárias de trabalho sejam devidamente evidenciadas, publicizadas e contem com ações do poder público, muita luta está sendo travada - em especial através da atuação do Fórum Municipal dos Trabalhadores do SUAS (FMTSUAS/RIO), o qual duas das autoras deste artigo fundaram e atualmente compõem a coordenação⁵. Acreditamos que sem organização e sem luta, a Assistência Social não avança em seu reconhecimento como política essencial e seus trabalhadores não contam com a devida valorização em sua profissionalização, na direção da qualificação dos serviços prestados à população. Também destacamos que, na atualidade, as garantias fundamentais reconhecidas nos textos legais são confrontadas cotidianamente pela desigualdade social e pelo racismo estrutural cujas raízes históricas demandam de toda sociedade um esforço urgente para superação. Neste cenário, o fenômeno da judicialização surge como resultado do desmonte de direitos historicamente construídos, bem como da recusa no reconhecimento de “novos” direitos, que nada mais é que a recusa em reconhecer e promover direitos de grupos sistematicamente excluídos dos sistemas de proteção e das políticas.

⁵ Cabe destacar que, temporariamente, uma das autoras se encontra afastada da coordenação do FMTSUAS RIO.

ENTRE PROTEÇÕES AFIANÇADAS E A JUDICIALIZAÇÃO: O COTIDIANO PROFISSIONAL NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

A estruturação do Sistema Único de Assistência Social, descentralizado nos mesmos moldes do SUS, permitiu uma estrutura de serviços capilarizada, promovendo o diálogo com as famílias, alçadas numa perspectiva de centralidade para as ações e programas e, ao mesmo tempo, pensada em sua diversidade de organização, na medida em que se possibilita pensar as diversas configurações de estruturas familiares. No entanto, buscamos apresentar uma discussão que comportasse as contradições apresentadas nos diferentes equipamentos que compõem os serviços na assistência social (CRAS, CREAS, URS, Casas Lares, dentre outros) e no trabalho com as famílias, destacando as questões postas no atendimento em meio a pandemia, bem como a necessidade de participação popular na luta pelo controle social, além de ressaltar a importância de espaços coletivos como o fórum de trabalhadores do SUAS.

Referências

- BEHRING, Elaine Rossetti. **Balço crítico do SUAS e o trabalho do/a assistente social**. In: O trabalho do/a assistente social no SUAS: seminário nacional. Brasília: CFESS, 2011.
- BOSCHETTI, Ivanete. **Assistência Social e trabalho no capitalismo**. São Paulo: Cortez, 2016.
- BRASIL. Governo Federal. **Lei Orgânica da Assistência Social**. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993.
- BRASIL. Governo Federal. **Auxílio Emergencial**. Lei 13.982, de 02 de abril de 2020.
- BRASIL. Governo Federal. **Legião Brasileira de assistência**. Decreto-lei 4.830, de 15 de outubro de 1942.
- BRASIL. Governo Federal. **Lei Orgânica da Assistência Social**. Lei 8.742, de 07 de dezembro de 1993.
- BRASIL. Governo Federal. **Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS**. GSUAS, MDS. 2017
- BRASIL. Governo Federal. **Plano Nacional de Assistência Social**. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2005.
- BRASIL. Governo Federal. **Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase)**. Lei 12.594 de 18 de janeiro de 2012.

ENTRE PROTEÇÕES AFIANÇADAS E A JUDICIALIZAÇÃO: O COTIDIANO PROFISSIONAL NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

CAPPELLETTI, M. e GARTH, B. **Acesso à Justiça**. Tradução de Ellen Grace Northfleet, Porto Alegre, Fabris, 1988.

COSTA, Michele Pontes da, et alii. Acompanhamento Familiar e a utilização do prontuário SUAS no CRAS. Deputado João Fassarella. In: FERREIRA, Aline Souto e SILVA, Viviane Pereira da (orgs.). **Provimento de Serviços e Benefícios Socioassistenciais: experiências do município do Rio de Janeiro**. ISBN: 9788569732020, p. 78- 89, Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2016.

COSTA, Michele Pontes da. **O assistente social no âmbito da gestão da política de assistência social no município do Rio de Janeiro: limites e possibilidades da materialização do Projeto Ético-Político do Serviço Social**, 2018, 170 f. Dissertação (mestrado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018.

GARAPON, A. **O Juiz e a Democracia**. Rio de Janeiro, Ed. Revan, 1999

MOTA, Ana Elizabete. **Assistência Social em debate: direito ou assistencialização?**. In: O trabalho do/a assistente social no SUAS: seminário nacional. Brasília: CFESS, p. 65- 51, 2011.

PACHUKANIS, E. **Teoria Geral do Direito e Marxismo**. São Paulo, Boitempo, 2017.

REIS, Josélia Ferreira dos. **Acesso à Justiça e Serviço Social: uma análise do campo de disputas pela garantia de direitos**. Tese de doutoramento defendida no Programa de Política Social/UFF, maio/2019. Disponível em: <http://politicassocial.uff.br/wp-content/uploads/sites/124/delightful-downloads/2019/09/Joselia-Reis.pdf>. Última consulta em 29/07/2020.

REIS, Josélia F. dos. Feminização da pobreza e acesso à Justiça Federal. In TORRES, Anália; COSTA, Dália e CUNHA, Maria João (orgs.). **Estudos de Género - Diversidade de Olhares num Mundo Global**. pp. 79-93. Coleção Estudos de Género, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Universidade de Lisboa, Portugal, 2019

REIS, Josélia Ferreira dos. **Nos caminhos da judicialização, um estudo sobre a demanda judicial pelo benefício de prestação continuada**. Dissertação apresentada no Programa de Estudos Pós-graduados em Política Social da Universidade Federal Fluminense, em 2010, online <https://app.uff.br/riuff/handle/1/7560> última consulta em 23/08/2020.

SIERRA, Vânia Morales e REIS, Josélia Ferreira dos. **Poder Judiciário e Serviço Social**. Coleção Serviço Social. Editora Saraiva, SP, 2018.

SILVA, Robson Robert. Os fundamentos da gestão do trabalho no SUAS. In: **Anais do II Congresso de Assistente Social do Estado do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: CRESS 7ª. Região, 2016.

VICK, Mariana. **Como a pandemia afeta o trabalho da assistência social**. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2020/08/13/Como-a-pandemia-afeta-o-trabalho-da-assiste%C3%A7%C3%A3o-social>. Acessado em 18/08/2020.

ENTRE PROTEÇÕES AFIANÇADAS E A JUDICIALIZAÇÃO: O COTIDIANO PROFISSIONAL NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

VIANNA, Luiz Werneck. **A judicialização da política e das relações sociais no Brasil**. Rio de Janeiro, Ed. Revan, 1999.

VIANNA, Maria Lucia Teixeira Werneck. O silencioso desmonte da seguridade social no Brasil (p. 173-196). In.: **Política Social e democracia**. BRAVO, Maria Inês Souza; PEREIRA, Potyara A. P. (orgs.). 2ª edição, Cortez Editora, São Paulo, 2002.

YAZBEK, Maria Carmelita. Assistência social brasileira: limites e possibilidades na transição do milênio. (p.39-54) In.: Política de assistência social: uma trajetória de avanços e desafios. **Cadernos ABONG**. n. 30, novembro/2001.