

**LUCILIA DO ROCIO LOPES ANDRADE**

**O DESAFIO PROFISSIONAL NA DEFESA DOS DIREITOS CONSTITUCIONAIS**

**Resumo:** Este artigo descreve as ações cotidianas desenvolvidas na Prefeitura de Ponta Grossa, delimitando a atuação junto à Divisão de Gestão de Benefícios. As atividades do profissional são relevantes para os usuários dos serviços uma vez que definem critérios com vistas à inclusão do maior número de usuários e promovendo o acesso desses usuários as demais políticas públicas.

**Palavras-chave:** gestão de benefícios, atuação profissional, princípios éticos.

## **1 Introdução**

A realização deste trabalho motivou-se pela observação como profissional atuante na chefia da Divisão de Gestão de Benefícios desde a implantação até o momento visualizando inúmeras dificuldades, principalmente na gestão do Programa Bolsa Família, pois a magnitude e a dinâmica do programa requerem uma prática de constante aprimoramento e conhecimento da legislação pertinente.

A atuação na Divisão permitiu elaborar e acompanhar a implantação de programas sociais e as constantes avaliações com vistas ao aprimoramento e ao esforço para alcançar transparência na administração dos recursos públicos empregados. Possibilitou também visualizar e conviver com as críticas da sociedade e da mídia local responsabilizando o programa Bolsa Família de forma exacerbada no alcance de seu objetivo de superação da fome.

O artigo tem como foco a atuação profissional relacionada com a ética profissional da assistente social no cotidiano da Divisão de Gestão de Benefícios pertencente à Secretaria Municipal de Assistência Social da Prefeitura de Ponta Grossa.

O presente trabalho parte da compreensão dos programas socioassistenciais como política pública universal, porém destinados a quem deles necessitar conforme prescreve o art. 203 da Constituição Federal. Tem como objetivo descrever as ações cabíveis ao assistente social na execução das atividades pertinentes a profissão relacionando as ações com as diretrizes do código de ética do Serviço Social.

Para realização de tal objetivo utilizou-se a pesquisa bibliográfica por possibilitar um amplo alcance de informações pertinentes ao tema contidas em diversas publicações e a pesquisa documental com base em relatórios e legislações que regulamentam a profissão e os programas existentes.

## 2 A Intervenção na Assistência Social

Na ação cotidiana há o convívio com uma população carente de necessidades e exigente de uma intervenção eficiente que amenize sua situação momentânea e lhe propicie uma condição de vida digna enquanto cidadão de direito.

Ao considerar que a Assistência Social compõe o Sistema da Seguridade Social garantida na Constituição Federal de 1988, como “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”<sup>1</sup> necessária se faz que a ação profissional no campo da assistência assumo o papel de executar programas que supram precariamente o mínimo<sup>2</sup> para sobrevivência do seu público-alvo.

Identifica-se na Constituição Federal o esforço em garantir cidadania a uma população preterida do mercado formal de trabalho e o reconhecimento dos direitos sociais enquanto políticas públicas pautadas pela universalização.

Segundo Simões, a Constituição de 1988 viabilizou a efetivação de políticas públicas que, embora não propiciem, de imediato, a extirpação dessas mazelas sociais, podem contribuir para sua redução<sup>3</sup>.

No art. 194 da Constituição Federal é preconizada a universalidade da cobertura e do atendimento em seus objetivos, porém dispõe o art. 203 que “a assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social”.

Ao definir que a assistência social, no art. 203, será prestada a quem dela necessitar, é pertinente a consideração de Simões quando diz “que a assistência social não é universal, embora não contributiva, porque restrita a população em situação de vulnerabilidade social, carente ou pobre, em certas condições de risco pessoal ou social”<sup>4</sup>.

No entendimento de priorizar essa população mencionada por Simões, os profissionais têm o compromisso de planejar programas que ofereçam o mínimo necessário para redução da vulnerabilidade social dos usuários e/ou da situação de risco em que se encontram.

É sabido que os programas sociais definem critérios cada vez mais excludentes e, em sua maioria, adotam um corte de renda induzindo a população a uma disputa entre os pobres. Segundo Wlodarski “mesmo que o objetivo seja a busca por diminuir os índices de

---

<sup>1</sup> BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: 1988. art. 194.

<sup>2</sup> Mínimo aqui entendido como o acesso a condições de vida que assegurem a satisfação das necessidades básicas da população empobrecida.

<sup>3</sup> SIMÕES, Carlos. **Curso de Direito do Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 2008. p. 101

<sup>4</sup> Ibid., p.104

pobreza, a seleção dos mais “pobres” entre os “pobres”, alvo das políticas públicas, provoca uma concorrência de “pobres” entre “pobres” na luta pela inserção nestas ações.”<sup>5</sup>

Constitucionalmente toda população tem sua cidadania assegurada, mas, faz-se necessária que a ação estatal seja vista como “uma política pública que defina com clareza o direito de todas as pessoas à cidadania [...]”<sup>6</sup>.

Cada vez mais, vinculam-se as políticas sociais à aquisição de direitos o que requerem mudanças nas ações governamentais com comprometimento ético-político, clara definição de ações e oferta serviços com acesso igualitário com vistas à conseqüente melhoria nas condições de vida da população.

É inegável a constante e intensa luta das famílias empobrecidas na busca por serviços e programas que assegurem proteção e dignidade de vida, devendo para isso recorrer a diversos setores e provar condições de vulnerabilidade para inclusão e obtenção dos benefícios assistenciais.

A intervenção profissional aqui tratada é executada na Divisão de Gestão de Benefícios que será especificada para compreensão das ações.

### **3 Divisão de Gestão de Benefícios**

A Divisão de Gestão de Benefícios é parte integrante da Gerência de Proteção Social Básica dentro da Secretaria Municipal de Assistência Social na Prefeitura de Ponta Grossa.

Essa nomenclatura foi deliberada em 31 de janeiro de 2009 com o intuito de melhor atender as diretrizes do Sistema Único de Assistência Social (Suas), sistema que concretiza a Política Nacional de Assistência Social.

Conforme dados do IBGE de 2008,<sup>7</sup> o município de Ponta Grossa possui uma população de 311.106 mil habitantes e estima a existência de 28.551 mil famílias com renda de até ½ salário mínimo e 14.290 mil famílias com perfil Bolsa Família, informações identificadas pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD 2006).

A Base de Dados do Cadastro Único municipal conta com 18.386 mil famílias. Desse número, 8.704 receberam o Bolsa Família no mês de março/2010.

A média da população que busca os serviços diariamente é de 60 a 80 pessoas e, em algumas situações cabe o atendimento exclusivo do Serviço Social.

---

<sup>5</sup> WLODARSKI, R. **Os Programas de transferência de renda do município de Ponta Grossa: Benefício de Prestação Continuada – BPC e Bolsa Família, como ações de enfrentamento da pobreza.** 2006, 199 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais Aplicadas). Universidade Estadual de Ponta Grossa, Ponta Grossa, 2006. p. 56.

<sup>6</sup> Silva, Maria Ozanira da; Yasbek, Maria Carmelita; Giovanni, Geraldo di. **A Política Social Brasileira no Século XXI: A prevalência dos programas de transferência de renda.** São Paulo: Cortez; 2004. p. 8.

<sup>7</sup> Dados estatísticos disponibilizados no site do MDS. Disponível em: [http://www.mds.gov.br/adesao/mib/matrizview.asp?IBGE=4119905&z\\_IBGE=%3D%2C%2C](http://www.mds.gov.br/adesao/mib/matrizview.asp?IBGE=4119905&z_IBGE=%3D%2C%2C). Acessado em 08/02/2010.

Dentre os objetivos da Divisão, destacam-se:

- Inserir famílias de baixa renda no Cadastro Único para Programa Sociais do Governo Federal (CadÚnico) mantendo a base de dados atualizada;
- Executar o Programa Bolsa Família (PBF) no âmbito do município;
- Acompanhar as famílias que não cumprem com as condicionalidades do PBF;
- Prestar atendimentos em situação de calamidades;
- Fornecer vales para transporte coletivo às pessoas que realizam consultas e tratamentos saúde;
- Fornecer passagens de ônibus para pessoas vítimas de situações inesperadas como: doenças graves e/ ou morte de um familiar próximo, familiar em sistema penitenciário, problemas com documentos pessoais e oportunidade de emprego;
- Executar planos, programas e projetos da Secretaria de Assistência Social no que concerne aos benefícios destinados às famílias de baixa renda, de acordo com a Política Municipal de Assistência Social.

As diversas ações da Divisão são desempenhadas por uma equipe que conta com uma assistente social, chefe da divisão, 04 assistentes sociais que realizam o atendimento aos usuários dos benefícios socioassistenciais e visitas domiciliares para averiguação de denúncias e de cruzamentos realizados pelo MDS e pelas Instâncias de Fiscalização; 02 estagiárias do Curso de Serviço Social, 06 operadores que atendem os beneficiários do Bolsa Família e demais famílias cadastradas no CadÚnico para inclusão de famílias, atualização cadastral e verificação da situação do benefício e 01 motorista.

#### **4 Ações desenvolvidas cotidianamente**

Embora ainda permaneça na assistência - porém em pactuação com a Saúde - o atendimento às pessoas que realizam tratamento médico, considera-se intervenção da assistente social a elevação do corte de renda para 01 salário mínimo *per capita*. Sendo definido  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo para a maioria dos programas sociais.

Sendo expressiva a demanda dos beneficiários do Bolsa Família, a atuação basicamente se restringe nesse programa exigindo do serviço social uma conduta em favor da equidade e justiça social.

O profissional deve buscar o direcionamento do benefício aos potenciais beneficiários, principalmente voltando “a atenção às populações excluídas e vulneráveis

socialmente, operacionalizada por meio de ações de redistribuição de renda direta e indireta e pelos serviços, que integram a rede de proteção social *básica e especial*".<sup>8</sup>

Nesse desenho de gestão descentralizada do Programa Bolsa Família, os municípios absorvem as diretrizes do gestor federal, mas têm a sua parcela de compromisso nas ações de verificação e focalização dos beneficiários na sua área de abrangência.

Sendo o Bolsa Família focalizado em famílias consideradas pobres ou extremamente pobres não há como evitar "perdas de privacidade e autonomia individual acarretadas pela necessidade de ampla revelação e pelo programa associado de investigação e policiamento"<sup>9</sup>.

Nesse processo de investigação mencionado por SEN, destaca-se a auditoria<sup>10</sup> realizada pelo TCU no exercício 2008, que cruzou dados dos beneficiários do PBF e não beneficiários que estão cadastrados no CadÚnico com outras bases de dados, como: o Sistema Informatizado de Controle de Óbitos, a base de dados da Previdência Social, dados do Registro Nacional de Veículos Automotores e ainda do Tribunal Eleitoral Superior (TSE) identificando indícios de irregularidade.

Nota-se que é imprescindível a atuação profissional nesse processo de acompanhamento das famílias beneficiárias com vistas à garantia do recebimento aos elegíveis ao programa quando realiza a busca ativa das famílias auditadas com vistas à confirmação ou não confirmação dos indícios de irregularidade.

Exemplifica-se um dos indícios apontados pelo TCU com referência aos dados disponibilizados pelo TSE elencando 04 beneficiários do PBF em Ponta Grossa identificados como políticos eleitos e/ou suplentes. Com a atuação do serviço social comprovou tratarem-se de candidatos a vereadores que não foram eleitos e ainda possuíam renda que os enquadravam em situação de extrema pobreza não perdendo o direito de permanecer no programa.

Cabe mencionar que o PBF atinge 61% da estimativa de famílias pobres e o intuito do programa é alcançar 100% de cobertura. Enquanto esse índice não é alcançado cabe ao assistente social priorizar as famílias mais vulneráveis necessitando de averiguação das denúncias recebidas da promotoria pública e da sociedade civil. Nessa averiguação constatou-se que algumas famílias apresentavam uma situação financeira não condizente com a renda informada no cadastro único tendo o benefício cancelado por não se enquadrarem no perfil do programa.

Com o cancelamento do benefício dessas famílias verificou-se na folha de pagamento disponibilizada aos municípios que o programa incluiu novas famílias.

---

<sup>8</sup> SIMÕES, Carlos. **Curso de Direito do Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 2008. p. 300.

<sup>9</sup> SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000. P. 162.

<sup>10</sup> As atividades pertinentes a auditoria iniciaram em março de 2009 e ainda está em execução.

É de competência exclusiva do serviço social o atendimento às famílias que não cumprem com as condicionalidades do PBF visando à identificação dos motivos que levaram ao descumprimento e solicitando a interrupção temporária dos efeitos sobre o benefício diretamente no sistema de condicionalidades (Sicon).

Essa intervenção é de suma importância e se enquadra no princípio ético de defesa dos direitos humanos. Nessa situação de descumprimento a sanção imposta é a suspensão do benefício e, na maioria das vezes, são famílias em extrema pobreza que dependem do valor recebido para manutenção das necessidades básicas.

O profissional ao identificar as vulnerabilidades da família procede com a interrupção temporária dessa suspensão enquanto atua nos motivos que levaram ao descumprimento.

Nas atividades de acompanhamento das famílias que descumpriram com as condicionalidades há o relacionamento interdisciplinar com os técnicos dos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) e técnicos das áreas da Saúde e Educação.

Nesse acompanhamento utiliza-se a visita domiciliar por permitir a aproximação da família com a entidade governamental e o conhecimento das condições e modo de vida dessas famílias para compreensão dos motivos que as levaram a faltar com o compromisso mesmo sabendo que implicaria na suspensão do benefício.

Diversos motivos levam as crianças e adolescentes a apresentarem baixa frequência escolar, sendo mais agravada nos adolescentes. As condicionalidades<sup>11</sup> têm um papel fundamental quando tornam possível o acesso às demais políticas de educação e saúde, incentivando às famílias ao exercício desses direitos básicos.

Conforme retrata Sen, “mesmo com renda relativamente baixa, um país que garante serviços de saúde e educação a todos pode efetivamente obter resultados notáveis da duração e qualidade de vida de toda população”.<sup>12</sup>

Destaca-se na ação do serviço social a participação de uma beneficiária do programa na titularidade do Conselho Municipal de Controle do PBF. Nessa ação houve o trabalho de orientação a uma parcela dos beneficiários sobre a importância dessa participação solicitando o comparecimento de um número expressivo na Consulta de Pública Escolha dos representantes não-governamentais realizada em julho de 2009 para que a beneficiária fosse eleita. O resultado foi alcançado e pelo número de votos recebidos a beneficiária foi eleita como titular na gestão 2009-2011.

---

<sup>11</sup> Em relação à educação é exigida frequência escolar mínima de 85% para crianças e adolescentes entre 6 e 15 anos e de 75% para adolescentes entre 16 e 17 anos. Na área da Saúde exige-se o acompanhamento do calendário vacinal e do crescimento e desenvolvimento para crianças menores de 7 anos; pré-natal das gestantes e acompanhamento das nutrizes na faixa etária de 14 a 44 anos. Na área da Assistência Social é exigida a frequência mínima de 85% da carga horária relativa aos serviços socioeducativos para crianças e adolescentes de até 15 anos em risco ou retiradas do trabalho infantil.

<sup>12</sup> SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000. p. 170.

Acompanhando a dinamicidade das ações utiliza-se constantemente de leitura da legislação, das Instruções normativas e operacionais bem como de bibliografia atualizada referente ao tema de atuação. Todas as informações absorvidas são repassadas a equipe sob sua responsabilidade visando à qualidade dos serviços prestados a população usuária.

Objetivando o “aprimoramento intelectual, na perspectiva da competência profissional”<sup>13</sup> buscou-se a especialização em Práticas Disciplinares junto à Família iniciada em março de 2009 com previsão de conclusão em junho de 2010.

Ação relevante do profissional no que diz respeito à elaboração e implantação de ações complementares atendendo ao objetivo do PBF em ofertar programas para o desenvolvimento das famílias, de modo que os beneficiários do Bolsa Família consigam superar a situação de vulnerabilidade e pobreza.

São exemplos de programas complementares desenvolvidos no município: Programas de qualificação profissional com viabilização de transporte para o deslocamento dos beneficiários; Cursos de língua estrangeira com a viabilização do transporte e fornecimento de documentos pessoais, como Carteira de Identidade e CPF.

As ações mencionadas foram planejadas por ambas as chefias da Divisão de Gestão de Benefícios e Gerência de Proteção Social Básica e encaminhadas ao gestor do programa e ao Conselho Municipal do Bolsa Família.

## **5 Considerações finais**

As apresentações apontadas neste texto levaram a considerar o grau de importância da profissão de Serviço Social no contexto da Assistência Social enquanto Política Pública inserida na Seguridade Social e com garantias de proteção social universal.

Ainda é presente no discurso dos usuários e até mesmo de outros profissionais que o assistente social atua tão somente na liberação de benefícios ofertados pelo órgão público.

Diante das desigualdades da sociedade não há como ficar fora do processo de luta por direitos iguais, por serviços e programas de qualidade que desempenhem a função de melhorias na qualidade de vida da população.

A defesa ao programa Bolsa Família é constante na atuação cotidiana, pois ele é alvo de críticas destrutivas que o classificam como ajuda governamental levando as famílias ao

---

<sup>13</sup> CFESS - Código de ética Profissional dos Assistentes Sociais. Aprovado em 13 de março de 1993, com as alterações introduzidas pelas Resoluções CFESS nºs 290/94 e 293/94. Brasília, 1993.

comodismo. A célebre frase é comumente utilizada: “não vamos dar o peixe, vamos ensinar a pescar” em detrimento da concepção de direito constitucional.

A garantia da renda às famílias beneficiárias do Bolsa Família permite uma inserção autônoma dessas famílias na sociedade além da promoção do alívio imediato da fome. Ao propiciar renda mensal o programa permite o acesso ao crédito na economia local e o aumento no poder de compra.

Imprescindível a atuação profissional na elaboração e implementação de programas com alcance universal dos potenciais destinatários e com o desafio de torná-los protagonistas de sua história.

Conclui-se que a união de esforços entre os profissionais da área social é preponderante para o êxito da intervenção profissional diante das diversas expressões da questão social.

## 6 Referências

- 1 **BRASIL**, Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: 1988.
- 2 SIMÕES, Carlos. **Curso de Direito do Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 2008.
- 3 WLODARSKI, Regiane. **Os Programas de transferência de renda do município de Ponta Grossa: Benefício de Prestação Continuada – BPC e Bolsa Família, como ações de enfrentamento da pobreza**. 2006, 199 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais Aplicadas). Universidade Estadual de Ponta Grossa, Ponta Grossa, 2006.
- 4 SILVA, Maria Ozanira da Silva e; Yasbek, Maria Carmelita; Giovanni, Geraldo di. **A Política Social Brasileira no Século XXI: A prevalência dos programas de transferência de renda**. São Paulo: Cortez; 2004.
- 5 SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.
- 6 **CFESS** – Código de Ética Profissional dos Assistentes Sociais. Aprovado em 13 de março de 1993, com as alterações introduzidas pelas Resoluções nºs 290/94 e 293/94. Brasília: 1993.