



5º Encontro Internacional de Política Social 12º Encontro Nacional de Política Social

Tema: "Restauração conservadora e novas resistências"

Vitória (ES, Brasil), 5 a 8 de junho de 2017

Eixo: Análise, avaliação e financiamento das Políticas Públicas

Política de Assistência Social: a assessoria técnica no MPSP

Cíntia Aparecida da Silva¹
Paula Dias Vasconcelos Bergamin²
Thiago Henrique Bomfim³

Resumo: Considerando o cenário atual de retrocesso dos direitos sociais garantidos na Constituição Federal este estudo visa apresentar a avaliação da Assistência Social na cidade de São Paulo pelos profissionais do Núcleo de Assessoria Técnica Psicossocial/NAT do MPSP. As visitas aos CRAS e CREAS são estratégias para entender a implementação da política, dado seu importante papel na rede socioassistencial. Observam-se a transferência da atuação do Estado para organizações sociais por meio de conveniamentos; insuficiência de equipamentos e déficits de Recursos Humanos; ênfase nos PTR; e ausência ou insuficiência de articulação intersetorial. Isso dialoga com a produção acadêmica sobre as contradições na implantação da política, bem como os limites e possibilidades da assessoria técnica no MPSP.

Palavras-chave: Assistência Social; Ministério Público; Políticas Públicas; Assessoria Técnica

Social Assistance Policy: technical advisory in Prosecution Service

Abstract: Given current setback of social rights guaranteed in the Brazilian Federal Constitution/1988, this paper aims to present technical evaluation about Social Assistance at São Paulo by the professionals of the MPSP. They visited CRAS and CREAS as part of the study to understand this policy implementation, considering its prominent role in social assistance network. So far, there has been a decrease in State power through partnership with Non-Governmental Organizations; lacking of Social Assistance Public Facilities and of professionals in its staff; prominence of Conditional Cash Transfers; and scarcity of intersectoral articulation. These data meet academic production on contradictions of this policy implementation, and limits and possibilities of technical advisory within MP SP are discussed.

Keywords: Social Assistance; Prosecution Service; Public Policies; Technical Advisory

INTRODUÇÃO

Este texto visa trazer considerações acerca da atuação profissional na avaliação de políticas públicas, especificamente na materialização da Política de Assistência Social no município de São Paulo, por meio do trabalho desenvolvido no Ministério Público do Estado de São Paulo (MPSP).

¹ Doutoranda em Serviço Social pelo Programa de Estudos Pós Graduated em Serviço Social da PUC/SP. Mestre em Serviço Social pela UNESP/Franca. Assistente Social do Ministério Público do Estado de São Paulo. E-mail: cintia.unesp2004@gmail.com.

² Mestre em Educação pela Unicamp. Assistente Social do Ministério Público do Estado de São Paulo. E-mail: pauladiasbergamin@gmail.com.br.

³ Mestre em Filosofia/Área de concentração: Epistemologia da Psicologia e Psicanálise pela UFSCar. Psicólogo do Ministério Público do Estado de São Paulo. E-mail: thiagojbomfim@gmail.com.

Para tanto, será apresentado o papel do Ministério Público consubstanciado na Constituição Federal de 1988 de responsável pela exigibilidade de direitos, o que permitiu tornar esta instituição do sistema de justiça, espaço de atuação profissional para assistentes sociais e psicólogos nos anos seguintes. O Ministério Público é uma instituição estatal que passou por um intenso processo de revisão de atribuições no interior do ordenamento jurídico a partir dos anos 1960 que culminou na ampliação de suas funções legais, anteriormente centradas na esfera penal, para atuação no âmbito do direito difuso e coletivo na área cível.

No decorrer do texto é apresentada a constituição da Assistência Social enquanto política pública e os desafios à sua materialização para o cotidiano de milhares de brasileiros que demandam ações, serviços e benefícios desta política. Ao final são apresentadas as análises acerca da condição atual no município de São Paulo, com base na avaliação dos profissionais que integram o Núcleo de Assessoria Técnica Psicossocial (NAT) no MP SP e os impactos do tensionamento entre a efetivação deste direito na esfera política e o aumento significativo de intervenções no âmbito jurídico para a sua garantia em decorrência da precarização dos serviços públicos, bem como do cenário atual direcionado à existência de um governo atual distanciado das demandas da sociedade e que tem colocado em xeque o pacto constitucional de 1988 promovendo um processo de retrocesso dos direitos sociais.

Ministério Público, Núcleo de Assessoria Técnica Psicossocial e a defesa dos direitos sociais

O Ministério Público tem sua definição expressa nos artigos 127 a 130 da Constituição Federal de 1988 e apresenta-se como instituição “permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”. Historicamente, a instituição é encarregada de acionar o Poder Judiciário com vistas à aplicação da pena nos crimes previstos pela legislação, respaldado pelo entendimento de que para o monopólio do uso da violência pelo Estado uma de suas instituições deveria se especializar na função da persecução criminal. Mas, com os debates travados no decorrer dos anos 1960, intensificados durante os anos 1980 e pelo processo Constituinte, o Ministério Público passou a atuar formalmente no ordenamento jurídico com a promulgação da Constituição Federal de 1988, na área cível.

Para Mazzilli (2007), a supracitada Constituição é a responsável por materializar a atuação da instituição na área cível por meio da ampliação de novas funções ao Ministério Público, destacando a sua atuação na tutela dos interesses difusos e coletivos (meio ambiente; consumidor; patrimônio histórico, turístico e paisagístico; pessoa com deficiência; criança e adolescente, idoso, comunidades indígenas e minorias étnico-sociais). A atuação em direitos difusos e coletivos, bem como na avaliação de políticas públicas, propicia à instituição o direcionamento do seu trabalho para os avanços concernentes aos direitos sociais em consonância com as novas legislações sociais aprovadas nos anos seguintes e que necessitavam de acompanhamento para a sua implementação enquanto serviços aos cidadãos.

Segundo Arantes (2000), os direitos difusos e coletivos podem ser entendidos como os direitos dos cidadãos que, em função de sua natureza, abarcam um número maior de pessoas. A defesa dos direitos de meio ambiente, patrimônio histórico e cultural, consumidor, saúde, educação, lazer, assistência social, habitação e trabalho também passariam a ter uma perspectiva coletiva, de modo que as ações para sua garantia pudessem ter impacto sobre um número ampliado de sujeitos, possibilitando o tensionamento para construção e efetivação de políticas públicas pelo Poder Executivo.

Com a inserção do Ministério Público na atuação com esses direitos, no final dos anos 1990 e durante os anos 2000, identifica-se uma tendência de crescimento exponencial de contratação de profissionais com formação em outras áreas do conhecimento para atuação no âmbito da instituição, como, por exemplo, Psicologia e Serviço Social.

Como exemplo, para a atuação na esfera das políticas de Assistência Social e Saúde, o Ministério Público tem a tarefa de fiscalizar a efetivação destas políticas públicas na vida cotidiana de milhares de brasileiros e, com a inserção de outras profissões no seu interior, este trabalho se dá por meio da interlocução e análise dos trabalhos que são realizados em Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), Centros de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), Centros de Referência Especializado para Pessoas em Situação de Rua (Centros POP), no âmbito da Assistência Social; bem como a materialização do acesso universal ao SUS, por meio do acompanhamento do trabalho desenvolvido em Unidades Básicas de Saúde (UBS), Centros de Atenção Psicossocial (CAPS), hospitais psiquiátricos e Serviços Residenciais Terapêuticos, entre outros equipamentos. Ressalta-se ainda que é responsabilidade do MP

verificar se os municípios estão implantando o número suficiente de CRAS, CREAS, UBS e CAPS, em consonância com o que dispõe a legislação específica de cada política pública.

Compreende-se ainda que a materialização da atual proposta de governo, que prevê a limitação de gastos com direitos sociais, impactará profundamente o acesso destas políticas públicas para milhões de brasileiros e exigirá de assistentes sociais, psicólogos, promotores de Justiça, entre outros profissionais, novas estratégias de atuação com vistas a tensionar o Poder Executivo a ofertar os direitos sociais não efetivados.

Considerando o exposto, no âmbito do MPSP, foi construído no ano de 2012 um Núcleo de Assessoria Técnica Psicossocial composto por assistentes sociais e psicólogos com a proposta de assessorar promotores de justiça na área cível para avaliação de políticas públicas nas áreas da Educação, Direitos Humanos (pessoa com deficiência, inclusão social, saúde pública, idoso), Infância e Juventude, Habitação, Urbanismo e Meio Ambiente. O NAT foi instituído pelo Ato da Subprocuradoria-Geral de Justiça N° 724/2012-PGJ, de 13 de janeiro de 2012, em cujo Art. 3º é indicado que ao NAT compete prestar suporte técnico-especializado aos órgãos de execução do MP-SP, ou seja, às Promotorias de Justiça (PJ) e Grupos de Atuação Especial.

Em paralelo a esta assessoria realizada na esfera coletiva, os profissionais do Núcleo de Assessoria também atendem solicitações no âmbito individual oriundas de diversas PJ e vem reforçando a importância do acesso das famílias, indivíduos e grupos às políticas públicas, na perspectiva da superação da condição de vulnerabilidade e risco social, e, para tanto, a oferta de serviços em quantidade e qualidade para atender às demandas é reafirmada junto aos/às promotores/as solicitantes, seja por meio dos relatórios e pareceres ou através da participação nas reuniões entre a rede de atendimento e as PJs.

Assistência social e as contradições presentes em sua implementação como política pública: planejamento e execução da assessoria técnica

Por meio de reuniões entre os profissionais assessores e os promotores de justiça da Promotoria de Justiça de Direitos Humanos/Inclusão Social, construiu-se uma proposta de acompanhamento pelo Ministério Público aos CRAS e CREAS do município de São Paulo, sob a assessoria dos profissionais do NAT. Assim, a partir de outubro de 2015, têm sido realizadas visitas institucionais aos 79 CRAS e CREAS, cuja finalidade

principal referiu-se à apreciação geral de sua implantação e operacionalização em todo município. Até o momento foram visitados mais de 70% deste total (55), sendo realizados relatórios, pareceres técnicos separados por serviço e, posteriormente, por região, além de reuniões com os profissionais dos equipamentos, com promotores de justiça e interlocução com profissionais de referência na área da Política da Assistência Social. Além disso, dentre os encaminhamentos propostos para atuação na temática está a continuidade dessas reuniões e a elaboração de intervenções ministeriais, a princípio, através de processos extrajudiciais, de diálogo e negociação com a Secretaria Municipal de Assistência Social, numa perspectiva de avaliação e providências das problemáticas apresentadas por serviço e relacionadas ao conjunto deles.

A Seguridade Social é compreendida na Constituição Federal como um conjunto de ações de iniciativas dos poderes públicos e da sociedade, destinada a assegurar os direitos à Saúde, à Previdência e à Assistência Social. No que tange à Assistência Social, esta política é regulamentada pela Lei Orgânica da Assistência Social/LOAS (BRASIL, 1993), que preconiza a Assistência Social, em seu artigo 1º, enquanto direito do cidadão e dever do Estado, com vistas à garantia do atendimento às necessidades básicas. Ainda nesta legislação, para o enfrentamento da pobreza, é previsto que a Assistência Social se realize de forma integrada às outras políticas públicas setoriais (intersectorialidade), garantindo mínimos sociais e a promoção da universalização dos direitos sociais.

A Política Nacional de Assistência Social (2004), por sua vez, buscou diferenciá-la das históricas práticas clientelistas, assistencialistas e pontuais, unificando, também, conceitos e procedimentos em todo o território nacional. O SUAS – Sistema Único de Assistência Social, por sua vez, é regulamentado pela Lei 12.435 de 06 de julho de 2011, a qual altera a LOAS, ao especificar os objetivos dessa política: a proteção social, a vigilância socioassistencial e a defesa dos direitos. O SUAS também dispõe de normativas que orientam e articulam a disponibilidade e o funcionamento de seus serviços, programas, projetos e benefícios. Visando garantir uma padronização, o CNAS (Conselho Nacional de Assistência Social) promulgou a Resolução 109/2009, a saber, a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais.

Além dessa legislação, os regulamentos expedidos pelo Conselho Nacional de Assistência Social/ CNAS trataram de redesenhar a organização da assistência social no plano federativo. Dentre esses regulamentos, a Política Nacional de Assistência Social (2004), ressalta que a efetivação dessa política como “pública de Estado, definida em

Lei”, diferencia política pública (compromisso do Estado com a sociedade) das históricas práticas clientelistas, assistencialistas, de caridade ou ações pontuais. Unificando, portanto, conceitos e procedimentos em todo o território nacional.

Contudo, afirmar a Assistência Social como direito sob o viés do arcabouço jurídico, exclusivamente, não implica a efetivação da garantia de direitos aos cidadãos. Por isso, a consolidação da assistência social como política pública e direito social exige o enfrentamento de um grande desafio: a construção e implementação do Sistema Único da Assistência Social/SUAS. E para tal tarefa, é importante apresentar as contradições presentes na implementação da Assistência Social como uma das políticas públicas que compõem a Seguridade Social em um cenário neoliberal de relação entre Estado e sociedade civil.

Salvador (2010) analisa a importância da seguridade social para o desenvolvimento econômico e social da população. Para o economista, a afirmação e ampliação dos direitos à Seguridade Social encontram-se em risco justamente pelo fato de os recursos serem destinados ao pagamento dos juros da dívida pública em detrimento às políticas sociais, redundando na transferência de recursos públicos para o capital em sua dimensão financeirizada.

Em relação à Assistência Social, segundo Schmidt & Silva (2015), as contradições presentes em sua implementação como política pública podem ser observadas quando considerados os inúmeros avanços jurídico-normativos, criação de mecanismos de gestão e aumento do orçamento destinado a suas ações ao longo dos últimos anos, em um cenário de discrepância de destinação de recursos quando comparada às outras políticas da Seguridade Social, a ênfase dos últimos governos na manutenção de gastos com dívida pública em detrimento das políticas sociais, bem como o destaque dos Programas de Transferência de Renda (PTR) no cerne das ações desenvolvidas nos equipamentos e serviços da política. Para as autoras:

A Política de Assistência Social vem assumindo um novo patamar nas últimas décadas, com importantes avanços no seu arcabouço teórico-normativo, consolidando um importante movimento de regulamentação da área, com inovações no campo da gestão de uma política social que historicamente padeceu de ilegitimidade e pífio reconhecimento como política pública. Tais avanços são fundamentais, mas o processo de expansão desta Política carrega uma série de contradições que se relacionam a sua expansão em detrimento das demais Políticas de Seguridade Social. A perspectiva de integração que deveria articulá-las torna-se inviável, em face do atual modelo de proteção social que se vem efetivando, pautado em políticas sociais compensatórias, marcadas pela focalização e seletividade (SCHMIDT & SILVA, 2015, p. 92).

Em detrimento à construção de um sistema de seguridade social universalizante, como almejado na Constituição Federal de 1988, tem havido a privatização da saúde, previdência social e, em relação à Assistência Social, essa política não tem se realizado por meio de significativo investimento na implementação de equipamentos e serviços, mas sim na ênfase nos PTR, que, apesar dos impactos concretos no enfrentamento à miséria, configura-se como "políticas sociais compensatórias, residuais, focalistas e seletivas, é o padrão de intervenção estatal na questão social, compatível com as atuais necessidades de acumulação do capital" (SCHMIDT & SILVA, 2015).

Considerando o cenário macropolítico, nota-se uma tendência de divisão de responsabilidade social na proteção social entre Estado e sociedade civil, encontrada não somente na política social brasileira, mas em outros países com modelos liberais de proteção social (TEIXEIRA, 2013). Não podendo se eximir da responsabilidade constitucional de oferta de ações de proteção social à população, o Estado acaba distribuindo responsabilidades para o enfrentamento das expressões da questão social, abrindo amplos espaços de atuação da iniciativa privada com ou sem fins lucrativos:

Instaura-se gradativamente uma “nova” cultura no modo de fazer política social que ganha hegemonia, à medida que reduz a demanda do Estado e restabelece os laços de solidariedade direta. Está relacionada ao mix público/privado, com a participação da sociedade civil (incluindo o mercado) na provisão de bens e serviços sociais, restringindo o Estado ao papel de normatizador, fiscalizador e, em alguns casos, financiador e coordenador da rede de serviços. Trata-se de uma nova modalidade de proteção social, agora sob a rubrica de pluralismo de bem-estar, ou bem-estar misto, como alternativa, que mantém os sistemas públicos de intervenção estatal, mas sob novas bases (mais restritivas, focalizadas e seletivas) e legitima as parcerias com o setor privado (TEIXEIRA, 2013, p. 278).

Diante do desmonte das políticas sociais, favorecido pela alocação maciça de recursos públicos para pagamento da dívida, a Assistência Social acaba assumindo um papel de protagonismo e centralidade na solução das contradições inerentes ao atual processo de produção na contemporaneidade, tornando mais aguda justamente a questão social que visa evidenciar e combater. Dificuldades de acesso às políticas sociais (trabalho, renda, habitação, saúde, entre outras) configuram situações de vulnerabilidade e risco social, cujo enfrentamento é o objetivo precípua da política de Assistência Social, o qual só pode ser efetivado em constante articulação intersetorial com outras políticas públicas, que, no cenário atual, também se encontram em situação de precarização em um modelo neoliberal de relação entre Estado e sociedade civil.

Desse modo, cabe ressaltar que, conforme Ianni (1989):

Se é verdade que a sociedade funda o Estado, também é inegável que o Estado é constituído daquela. As forças sociais que predominam na sociedade, em dada época, podem não só influenciar a organização do Estado como inculcar-lhe tendências que influenciam o jogo das forças sociais e o conjunto da sociedade. (IANNI, 1989, p. 7).

Desse modo, vemos no cenário atual forças sociais tanto na esfera do Estado, quanto da sociedade civil alinhadas com a perspectiva de destruir os direitos sociais consubstanciados na Constituição Federal de 1988 trazendo como desafio principal na atuação no Ministério Público a atuação na perspectiva da defesa da exigibilidade de direitos em um cenário de destruição de conquistas neste campo. Porém, ressalta-se que historicamente na realidade brasileira, os avanços na constituição das políticas públicas conviveram cotidianamente com ataques à sua efetivação.

Compreendendo o Estado como espaço contraditório, conforme sinalizado por Raichelis (1988, p. 25), identificamos que “o Estado capitalista existe nas sociedades modernas em função da sua divisão em classes sociais, cujos objetivos antagônicos levam a uma luta contraditória entre os agentes sociais, expressando o modo pelo qual estes agentes se inserem no processo produtivo”. Nesta mesma perspectiva, Kowarick (1985) observa que o Estado constitui-se como referência para um modelo de dominação, permeado por uma dinâmica contraditória das classes sociais, condição esta fundamental para compreender seu caráter. Este autor ressalta ainda que o Estado não é um bloco monolítico — ao contrário, apresenta-se como o resultado da aliança de várias frações de classe que têm interesses conflitantes e que variam com a marcha do processo histórico (KOWARICK, 1985, p. 7).

Assim, o caráter contraditório do Estado, base da análise marxista, permite compreender que este não se constitui integralmente como instrumento da burguesia para manipulação de seus interesses à sua vontade, pois, para manutenção e reprodução do sistema capitalista, é necessário que o Estado também atenda algumas demandas da classe trabalhadora, não somente reprimindo-as, mas buscando sua legitimação, e, nesse sentido, a luta pela hegemonia e pelo estabelecimento de direitos sociais e trabalhistas, bem como de políticas sociais, torna-se tema central.

Observam-se tais contradições nas quais transita a Assistência Social na cidade de São Paulo. Questões como o histórico assistencialista e filantrópico na oferta de ações sociais; centralidade da política no enfrentamento das expressões da questão social sem

efetiva articulação intersetorial; destinação insuficiente de recursos para implantação de serviços e equipamentos; ênfase no acesso aos PTR; e estabelecimento de parcerias entre Estado e sociedade civil, são elementos fundamentais para o entendimento acerca do modo como vem sendo implantado o SUAS na cidade.

CRAS e CREAS e sua operacionalização no município de São Paulo

No município de São Paulo, a Política de Assistência Social está organizada entre Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS) e suas Supervisões de Assistência Social (SAS) que coordenam administrativamente a gestão da rede socioassistencial nos territórios. Esta divisão de SAS corresponde às atualmente denominadas Prefeituras Regionais, demarcação político-administrativa de São Paulo que se divide em 32 áreas delimitadas, cada uma delas contando com uma SAS.

Em relação aos serviços previstos na Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (BRASIL, 2014) encontrados em São Paulo, podem ser mencionados os Serviços de Administração Direta, a saber, os CRAS e CREAS, unidades públicas estatais, localizados em áreas de maior vulnerabilidade e risco social e destinados à articulação dos serviços socioassistenciais no seu território de abrangência e à prestação de serviços, programas e projetos socioassistenciais de proteção social básica e especial às famílias.

Além dos serviços previstos na Tipificação Nacional, São Paulo apresenta equipamentos conveniados ao poder público e executados por Organizações Não Governamentais, serviços qualificados através de uma Tipificação Municipal, a Portaria 46/10/SMADS (SÃO PAULO, 2010). No âmbito da proteção social básica, São Paulo conta com o SASF (Serviço de Assistência Social à Família e Proteção Social Básica no Domicílio), que desenvolve ações de proteção social básica no domicílio a famílias em situação de risco e de vulnerabilidade social. É voltado para famílias e/ou indivíduos beneficiários de programas de transferência de renda, pessoas com deficiência e/ou idosas que vivenciem vulnerabilidade e risco social ou que recebam BPC (Benefício de Prestação Continuada), famílias e/ou indivíduos com acesso nulo ou precário aos serviços públicos, com vínculos fragilizados e outras situações. No que tange aos serviços conveniados da proteção social especial, podemos citar o Núcleo de Proteção Jurídico Social e Apoio Psicológico (NPJ), equipamento vinculado ao CREAS, com quem seu quadro técnico mantém relação direta. Tem como finalidade garantir atendimento

especializado para orientação, apoio e acompanhamento a famílias em situação de ameaça ou violação de direitos. Abarca atenções e orientações direcionadas para a promoção de direitos, a preservação e o fortalecimento de vínculos familiares, comunitários e sociais e da função protetiva das famílias. Em muitas situações, o NPJ realiza interface com o Sistema de Garantia de Direitos no acompanhamento dos casos individuais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Da análise realizada até o momento, pode-se perceber que as questões que mais impactam negativamente o funcionamento dos serviços de execução direta no município referem-se à insuficiência de equipamentos nos territórios (maioria deles marcado pelo grande volume populacional), ao déficit de recursos humanos nos serviços existentes, à terceirização das ações socioassistenciais por meio de conveniamento, e a ausência ou insuficiência de ações intersetoriais para a cessação de situações de vulnerabilidade e risco social nos territórios. Tais observações dialogam com a literatura apresentada inicialmente acerca das contradições encontradas na implantação do SUAS no Brasil, especialmente no que diz respeito à insuficiência de investimento na rede socioassistencial em seus aspectos operacionais e de recursos humanos; parcerias do Poder Público com a sociedade civil por meio de organizações sociais privadas sem fins lucrativos para a oferta de ações sociais nos territórios; e ênfase no acesso aos PTRs nas unidades estatais em detrimento da oferta de serviços socioassistenciais.

A ausência ou insuficiência de CRAS e CREAS nos territórios ficou evidente nas análises realizadas, bem como a ausência de profissionais em número condizente com as necessidades dos territórios e com a própria Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS/NOB-RH SUAS (BRASIL, 2006). Constata-se que o quadro de recursos humanos dos CRAS e CREAS no município de São Paulo não está aquém apenas do que diz a NOB-RH/SUAS, mas também muito abaixo das necessidades dos territórios. Além disso, os serviços conveniados contam em seu quadro com profissionais que deveriam compor as equipes das unidades estatais, tais como psicólogos e advogados, além de possuírem quadro de recursos humanos mais completo dos que os próprios CRAS e CREAS.

Ainda sobre isso, cita-se o fato de ter havido recentemente um concurso público em vigência para profissionais do Serviço Social no município. Houve admissão desses profissionais em alguns CRAS e CREAS da cidade, porém esse número encontra-se

além do previsto inicialmente. Enquanto isso, as organizações sociais têm mantido o processo de contratação de profissionais em seus serviços conveniados, em detrimento ao investimento em concurso público e na admissão de profissionais já selecionados para compor o quadro de recursos humanos como estatutários. Nessa direção, observa-se um investimento maior na esfera privada na proteção social, indo de encontro ao preconizado pela Assistência Social como política pública.

Outro aspecto diz respeito à transferência de atribuições de CRAS e CREAS na oferta do PAIF (Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família) e PAEFI (Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos) para os serviços conveniados, respectivamente. Nessa direção, por exemplo, o CRAS apresenta a ênfase na gestão dos PTR, visto que a maioria da população que chega a esses Centros encontra ações que dizem respeito à inserção ou resolução de pendências referentes aos PTR. Como apresentado, embora haja impactos positivos e concretos para o combate à miséria em nosso país, o destaque aos PTR sem a oferta de ações socioassistenciais da proteção social nos territórios e sem a presença de articulação intersetorial para fazer face às situações de vulnerabilidade social, perpetua a lógica do consumo como um dos efeitos perversos do capitalismo contemporâneo em sua dimensão financeirizada; além de transferir da esfera pública (CRAS, por exemplo) para a privada (PAIF, gerido por organizações sociais) a atribuição de garantia da proteção social à população.

Outro aspecto importante que ilustra as contradições presentes na política municipal de Assistência Social, como apontado na literatura, é a restrição da figura do Estado como "normatizador" e "fiscalizador" da política na cidade de São Paulo. Sobre isso, além de atenderem famílias e indivíduos em vulnerabilidade social, os CRAS e os CREAS também supervisionam os serviços de proteção social básica e especial conveniados de sua referência territorial. Em muitos CREAS, atendimentos e acompanhamentos familiares sob a lógica do PAEFI não são realizados, uma vez que existe o NPJ de referência do território. Essa lógica de corresponsabilização tem trazido implicações para o trabalho técnico dos CRAS e CREAS, sobrecarregando-os com a atribuição de supervisionar os serviços conveniados de suas áreas de abrangência, o que pode acarretar prejuízos para o atendimento e acompanhamento às famílias *in loco*, devido à falta de profissionais. Em muitos equipamentos, as supervisões realizadas apresentam um sentido extremamente contábil (prestação de contas) e administrativo

(fiscalização das refeições oferecidas e da manutenção de recursos materiais), suplantando a atuação técnica (BERGAMIN; PANEGHINI; KATAYAMA, 2016).

No âmbito da articulação com as políticas públicas, pode-se perceber que a queixa principal dos trabalhadores em seu cotidiano profissional refere-se à ausência de programas da política de Habitação. Essa questão resulta em impactos tanto para os usuários dos serviços, residentes em territórios com significativa presença de moradias precárias, sem regulamentação fundiária; quanto para a gestão da política, uma vez que a implantação de novos serviços socioassistenciais torna-se comprometida em áreas de preservação ambiental e mananciais, nas quais há número significativo de residentes em situação de vulnerabilidade social.

Bergamin, Paneghini e Katayama (2016) apontam que tal realidade é um dos grandes desafios para que o Ministério Público possa cobrar da gestão municipal de São Paulo medidas factíveis que correspondam àquilo de que os usuários do SUAS realmente necessitam, considerando a heterogeneidade apresentada neste município de dimensão ampla e complexa. É importante que o MP realize diálogos não apenas com as gestões municipais e estadual da Assistência Social, até para se pensar de que forma deve se configurar o SUAS em uma grande metrópole. Para tal fim, a superação da atuação segmentada do MP em termos de exigibilidade dos direitos a públicos prioritários, bem como por atribuições na esfera dos direitos individuais e coletivos, deve ser almejada, considerando a intersetorialidade do trabalho na área de políticas públicas. A existência de promotorias com atuação específica no âmbito de difusos e coletivos, a princípio, apresenta potência para acompanhar ações na perspectiva da exigibilidade dos direitos. Neste contexto, torna-se importante a construção e implementação de fluxos no interior da instituição, que possam assegurar a correlação das ações entre as questões individuais e a busca pela garantia dos direitos difusos e coletivos, bem como a articulação entre as diferentes áreas.

Assim, o NAT, enquanto modelo para assessoria técnica psicossocial em uma instituição do Sistema de Justiça, possui potência para contribuir com a atuação ministerial, através de estudos realizados por assistentes sociais e psicólogos, possibilitando a aproximação com a realidade, a obtenção de informações e a troca de conhecimento com os profissionais que atuam na execução direta das políticas públicas, contribuindo ainda para o planejamento institucional no que tange ao estabelecimento de fluxos entre as promotorias de justiça na ótica da intersetorialidade das políticas públicas

de modo a tornar mais efetivo o acompanhamento e papel fiscalizador da Instituição, frente aos constantes e complexos desafios apresentados no âmbito da implementação das políticas públicas.

REFERÊNCIAS

ARANTES, Rogério Bastos. **Ministério Público e Política no Brasil**. Tese (Doutorado em Ciência Política)–Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo. 2000.

BERGAMIN, Paula Dias Vasconcelos; PANEGHINI, Luciana Ribeiro; KATAYAMA, Yuri Daniel. Assessoria do NAT às promotorias de justiça do MPSP: os desafios apresentados no acompanhamento da implementação da política de Assistência Social no município de São Paulo. In: ENCONTRO NACIONAL DO SERVIÇO SOCIAL NO MINISTÉRIO PÚBLICO, 6.; 2016. **Anais...** Florianópolis, 2016

BRASIL. Presidência da República. **Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) n. 8.742, de 7 de setembro de 1993**. Brasília (DF), 1993.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais**: Reimpressão 2014. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/tipificacao.pdf>. Acesso em: 9 mar. 2017

_____. **NOB-RH SUAS**: Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS, 2006.

_____. Presidência da República. **Lei 12.435 de 06 de julho de 2011**. Brasília (DF), 2011.

CARVALHO, José M. de. **Cidadania no Brasil, o longo caminho**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.

IANNI, Otávio. **Estado e Capitalismo**. 2. ed. rev. e ampl. São Paulo: Brasiliense, 1989

KOWARICK, Lúcio. Processo de desenvolvimento na América Latina e políticas sociais. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, Cortez, ano 6, n. 17, p. 5-14, abr. 1985.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **Introdução ao Ministério Público**. 6. ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva, 2007.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Ato Normativo n. 724 de 13 de janeiro de 2012**. Institui o Núcleo de Assessoria Técnica Psicossocial. Procuradoria Geral de Justiça. São Paulo, 2012.

RAICHELIS, Raquel. **Legitimidade Popular e Poder Público**. São Paulo: Cortez, 1988.

SALVADOR, Elisário. **Fundo público e seguridade social no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2010.

SÃO PAULO, Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social. **Portaria 46/SMADS/2010**. Disponível em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/chamadas/046_portaria_1298488134.pdf>. Acesso em: 9 mar. 2017

SCHMIDT, Janaina A. C.; SILVA, Mossicléia M. A Assistência social na contemporaneidade: uma análise a partir do orçamento público. **Revista Katálysis**, Florianópolis, v. 18, n. 1, p. 86-94, jan./jun. 2015

TEIXEIRA, Solange M. Sistema de Proteção Social brasileiro na contemporaneidade: "novas" relações entre Estado e sociedade? **Revista FSA**, Teresina, v. 10, n. 1, art. 15, pp. 264-280, Jan./Mar. 2013