

Nova alteração na gestão Gilberto Kassab agrega a então Supervisões Regionais em cinco grandes coordenações regionais, e as transforma em unidades do CRAS. Aqui ocorreu a primeira prestação direta de atenção nos moldes do SUAS. São os funcionários municipais que atuam nessa unidade de referência.

A gestão 2012-2016, conduzida por Luciana Temer, voltou a instituir as Supervisões Regionais de Assistência Social, 32 atualmente. Estas são responsáveis pelos CRAS - Centros de Referência de Assistência Social, pelos CREAS - Centros de Referência Especializados de Assistência Social, pelos Centro Pop - Centros Especializados em População de Rua alocados em sua área de jurisdição e conduzidos por funcionários municipais. Essas unidades, para além de suas competências com a população que atendem, são as responsáveis pela supervisão dos serviços socioassistenciais de proteção social básica e especial respectivamente (exceção feita aos Centros Pop.).

Nessa gestão registra-se um forte incremento na ampliação da ação da assistência social, embora não plenamente incorporada na dinâmica do órgão sua responsabilidade por assegurar direitos sociais. A interpretação preponderante foi de campo de defesa de direitos humanos. Nesse sentido as arbitragens locais ganharam preponderância ao vínculo SUAS que a gestão deveria assegurar.

A governança da cidade dividiu as responsabilidades de SMADS com outras áreas, como de Direitos Humanos, que terminou por exercer poder perante SMADS, como na atenção à população em situação de rua.

4.2 - Governança intersetorial do SUAS

O registro mais forte nas oitivas refere-se a intersetorialidade na atenção ao idoso sobretudo com a Secretaria de Saúde, tendo presente que a Coordenadoria do Idoso foi alocada, por lei, à política de assistência social. O distrito do Jabaquara aponta avanços com o Fórum Regional de Idosos junto à Saúde e a Educação.

Registram que as parcerias são harmoniosas quando se obtém o consenso entre as partes o que nem sempre é factível. Indicam que a parceria com os conselhos tutelares é ainda uma trajetória complexa cujas dificuldades são marcadas pela heterogeneidade entre os membros dos conselhos. O acompanhamento pela Saúde nos Centros de Acolhimento é indicado como parceria positiva. Há, porém, dificuldades com a Educação no acompanhamento de famílias em transferência de renda sobretudo, quando ocorre o preenchimento equivocado no sistema de controle da frequência das crianças. Por outro lado, o Programa BPC na Escola, voltado para as crianças com deficiência beneficiárias, mostrou-se bem-sucedido.

Apesar de ser registrado que a assistência social se tornou parceira com as diversas coordenadorias de direitos humanos, não se conseguiu avanços – talvez até retrocessos – na atenção à população em situação de rua.

A gestão por SMADS do CAD. Único é um fator de frequentes trocas entre os programas municipais, todavia não se dispõe de um cartão de identificação da inserção no CAD. Único que possibilite ao cidadão ser incluído em outras atividades municipais, independente de consultas, caso a caso, ao sistema. Duas grandes questões se põem para o avanço da intersetorialidade: uma é a não formalização de protocolos que aguardam pactuação; outra é a necessidade de planejamento integrado na implantação da Jornada Ampliadas nas escolas municipais e o funcionamento dos Centros de Convivência de crianças e jovens de SMADS. Essa relação requer diálogo e negociação para que os dois tipos de atenção se complementem efetivamente.

A intersetorialidade entre as atenções das políticas sociais promovidas pelos entes federativos, é parte da responsabilidade da gestão municipal, regulada por instrumentos como a PNAS, NOB/SUAS, e de modo especial, na Tipificação dos Serviços Socioassistenciais. A intersetorialidade é garantia da completude da proteção social e supõe ruptura com concepções tutelares, subalternização e deve vigorar como conquista de acesso a oportunidades, serviços, condições de convívio e socialização.

4.3 - Governança interinstitucional do SUAS

Em contraponto as relações interinstitucionais de SMADS cresceram significativamente com o Judiciário, o Ministério Público e um conjunto de protocolos marcou a extensão de serviços de proteção social especial, a área que mais demanda uma reformulação e apresenta mais reclamos entre os trabalhadores em suas atenções cotidianas.

Para várias áreas da Defesa de Direitos, via de regra de alçada estadual, a presença de SMADS é essencial na cidade e, correntemente, exigem prestações de serviços, chegando por vezes a constituir o que é nominado por ‘judicialização da atenção na assistência social’. Isto ocorre sobretudo, no campo da proteção especial que é regulada por estatutos e outras normas relativas aos direitos humanos. Infelizmente não se pode afirmar o mesmo da proteção social básica. A noção de degradação da dignidade não conseguiu ainda, sair do campo da responsabilidade individual, de forma a exigir a responsabilidade estatal por zelar pela garantia de condições básicas de dignidade humana, o que por evidência previne a desproteção social¹⁹. Assim, essa área é mais sujeitada ao entendimento de programas de traço governamental e não de políticas com continuidade e segurança de direitos.

A responsabilidade da política compreende também a provisão de um conjunto de serviços básicos de proteção social básica e especial.

O Ministério Público do Rio de Janeiro²⁰ imprimiu cartilha sobre sua atuação na assistência social nela afirmando que “a Assistência Social constitui direito subjetivo do cidadão, capaz de ser tutelado de forma coletiva, já que possui destinatários indeterminados ligados por uma relação de fato, consistente na situação de vulnerabilidade social “ (MPRJ. 2014, p.60).

¹⁹ Vozes diversas, inclusive de autoridades no campo do Judiciário, afirmam que é preciso reduzir valores de benefícios, até mesmo daqueles que são deficientes e não tem recursos financeiros familiares para que possam ser cuidados.
²⁰ Trata-se de Cartilha de orientação acessível por meio digital sob o título O Ministério Público e o SUAS. Fiscalização do Sistema Único de Assistência Social. CAO Cidadania. MPRJ.2014.

E continua adiante:

“A rede de assistência social deve ser tal que atenda à demanda do município e à legislação de forma geral. A fiscalização do Ministério Público, no que concerne aos serviços e unidades (públicas e privadas) de assistência social deve nortear-se pela análise do quantitativo de equipamentos, da oferta e qualidade dos serviços, já que, nesse ponto, há regras claras que devem ser seguidas pelos gestores. A adequação da rede pode ser fomentada através de reuniões, recomendações, termos de ajustamento de conduta (TAC) ou determinada por decisões judiciais, seja na execução de TAC, seja no bojo de ações de conhecimento. “O quantitativo de equipamentos (CRAS, CREAS, instituições de acolhimento, etc.) deve estar em consonância com a demanda do município, além de obedecer aos padrões mínimos impostos pela NOB/SUAS e orientações do MDS, inclusive quanto à capacidade de atendimento das unidades. As instalações dos CRAS, CREAS e dos equipamentos a ele referenciados, assim, devem ser compatíveis com os serviços ofertados, com espaços para trabalhos em grupo, bem como ambientes específicos para a recepção e atendimento reservado das famílias e indivíduos, assegurada a acessibilidade às pessoas idosas e com deficiência, consoante determina a Lei 8.742/93 em seu artigo 6º-D. Os serviços socioassistenciais, como visto, são padronizados na forma da Resolução 109 do CNAS (Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais). Essa norma traz o conteúdo, o público-alvo, os objetivos, as provisões necessárias à oferta do serviço, as aquisições que os usuários devem ter com o serviço, condições e formas de acesso dos usuários, unidade, período de funcionamento e abrangência do serviço, articulação em rede (conexão do serviço com outros serviços, programas, projetos e organizações) e o impacto social esperado. A avaliação da qualidade do serviço, portanto, constitui-se na verificação de sua adequação à referida norma. As entidades e organizações de assistência social também devem cumprir os requisitos exigidos pela LOAS acima descritos e oferecer serviços na forma da Resolução 109/09 do CNAS”. (MPRJ. 2014)

Áreas como a de Saúde e Direitos Humanos reduziram a assistência social ao exercício de atividades de acolhida complementares a suas responsabilidades. Essa leitura restrita impediu que administração incorporasse o SUAS, e reduzisse a assistência social a uma ou outra atividade, destituindo-a do campo de política nacional constitucional de seguridade social.

Para além da disputa de territórios de responsabilidades se instalam disputas do chão da cidade na ocupação de terrenos municipais anteriormente destinados a implementação da política de assistência social. A prioridade pela instalação de creches municipais diretas fragilizou na implantação de CRAS/CREAS/CENTRO