UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS

FACULDADE DE SERVIÇO SOCIAL

GRUPO DE PESQUISA SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS E PROCESSOS ORGANIZATIVOS DA SOCIEDADE

LINHA DE PESQUISA: ESTADO E GESTÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

NOTA TÉCNICA N° 01/2016 / GPPPPOS – FSSo - UFAL

EMENTA: Análise sobre elementos a serem considerados na definição do posicionamento do Conselho Estadual de Assistência Social – CEAS/Alagoas em relação ao Programa Primeira Infância / Criança Feliz no que se refere à adesão do estado de Alagoas.

I. INTRODUÇÃO

A presente Nota Técnica responde a uma solicitação do Conselho Estadual de Assistência Social – CEAS / Alagoas, ante a necessidade de definir o seu posicionamento no que se refere à adesão do estado de Alagoas ao Programa Primeira Infância/ Criança Feliz.
A elaboração dessa Nota resulta da análise de documentos utilizados como subsídios à concepção do Programa e da consulta a profissionais com efetiva atuação na Política de Assistência Social em Alagoas

II. ANÁLISE

Para o desenvolvimento dessa análise colocam-se, inicialmente, alguns esclarecimentos indispensáveis a qualquer formulação de posicionamento. Nesse sentido, destacam-se aspectos como: o que é o programa, qual a forma de sua inserção no espaço da Política de Assistência Social, a proposta operacional que se apresenta para o Programa e os possíveis impactos da sua operacionalização sobre a assistência social na perspectiva do Sistema Único de Assistência Social – SUAS

1 – O que é o Programa

Segundo o Decreto nº 8.869, de 5 de outubro de 2016, o Programa Criança Feliz é um programa de caráter Intersetorial, com a finalidade de promover o desenvolvimento integral das crianças na primeira infância, considerando sua família e seu contexto de vida [...].

2 – Sobre o conceito de primeira infância incorporado ao Programa

O Decreto referido anteriormente define primeira infância como “o período que abrange os primeiros seis anos completos ou os setenta e dois meses de vida da criança”

3 – A quem se destina o Programa

O artigo 2º do Decreto 8.869, acima indicado define que o Programa Criança Feliz atenderá gestantes, crianças de até seis anos e suas famílias e priorizará:

I – gestantes, crianças de até três anos e suas famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família;

II – crianças de até seis anos e suas famílias beneficiárias do Benefício de Prestação Continuada; e

III – crianças de até seis anos afastadas do convívio familiar em razão da aplicação de medida de proteção prevista no art. 101, caput, incisos VII e VIII da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990.

4 – Inserção do Programa Criança Feliz/Primeira Infância no Sistema Único de Assistência Social – SUAS a partir de definições em esferas de âmbito Nacional

4.1 – Posicionamento da Comissão Intergestores Tripartite - CIT

A CIT, através da Resolução nº 4, de 21 de outubro de 2016, resolve “Pactuar as ações do Programa Criança Feliz, no Sistema Único de Assistência Social – SUAS [...]”

4 2 – Posicionamento do Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS

O CNAS, através da resolução 19, de 24 de novembro de 2016,resolve: ”Instituir o Programa Primeira Infância no Sistema Único de Assistência Social – SUAS, que corresponde à participação da política de assistência social no Programa Criança Feliz”. Definido dessa forma, evidencia-se a subordinação de uma política a um programa, o que expressa um equívoco do ponto de vista político e metodológico.

Os posicionamentos da CIT e do CNAS, portanto, na esfera nacional de pactuação e controle social, considerando-se a articulação entre os diferentes espaços de gestão, podem ser tomados como indicadores da tendência possível no âmbito dos Conselhos estaduais e municipais e das Comissões Intergestores Bipartite.

6 – Impactos possíveis sobre a Política Nacional de Assistência Social na perspectiva do SUAS como resultado da implementação do Programa Primeira Infância / Criança Feliz

6.1 – Do ponto de vista da Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS

A LOAS define em seu Artigo Primeiro a assistência social como "direito do cidadão e dever do Estado, como política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas"

'Dentre os objetivos definidos pela LOAS, destacam-se os seguintes:

a) A proteção à família, à maternidade e à velhice (Art. 2°, I, a);
b) O amparo às crianças e aos adolescentes carentes (Art. 2º, I, b)

Essas definições evidenciam que a preocupação com a família, com as crianças, com a maternidade e com os adolescentes já está contemplada desde a LOAS, em 1993.

6.2 – Sob a ótica da Política Nacional de Assistência Social – PNAS / 2004

Elaborada em 2004, a PNAS define a matricialidade sociofamiliar como um dos eixos estruturantes da assistência social no Brasil. Atuando com as famílias, a assistência social entende ser esse um espaço de convivência Inter geracional no qual as crianças devem ser alvo de proteção social. Dessa forma, as crianças são alcançadas pelos serviços socioassistenciais dentro de suas famílias.

6.3 – Do ponto de vista da Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social - NOB/SUAS

A Norma acima referida, em sua versão de 2012, mantém-se fiel às orientações da PNAS / 2004 e define como uma de suas diretrizes a matricialidade sociofamiliar.

Nesse sentido, a NOB/SUAS trata a criança como integrante de uma família, independentemente de seu formato, dela devendo receber proteção social.

6.4 – Considerando-se as definições da Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009, do Conselho Nacional de Assistência Social)

Ao tratar sobre o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos, a tipificação define entre seus usuários: crianças de até 6 anos, em especial:

a) Crianças com deficiência, com prioridade para as beneficiárias do BPC;
b) Crianças cujas famílias são beneficiárias de programas de transferência de renda;
c) Crianças encaminhadas pelos serviços da proteção especial: Programa de Erradicação do Trabalho Infantil [...]
d) Crianças residentes em territórios com ausência ou precariedade na oferta de serviços e oportunidades de convívio familiar;
e) Crianças que vivenciam situações de fragilização de vínculos.

6.5 – Do ponto de vista do financiamento

Para a execução do Programa há previsão de recursos oriundos do Governo Federal para os anos de 2016 e 2017. Esses recursos estarão sujeitos ao volume dos atendimentos alcançados pelos municípios cujo acesso a esse apoio financeiro tem relação direta com o contingente populacional que interessa ao Programa e ao porte dos municípios.

O financiamento do Programa também inclui os estados, a quem compete "apoiar técnica e financeiramente os municípios na estruturação das equipes de referência do CRAS e de sua infraestrutura para consecução dos objetivos do Programa" (Resolução CNAS, nº 19, Art. 6º, II, d).

Cabe, nesse sentido, uma reflexão sobre esse o aporte financeiro dos estados em tempo de contenção gastos e de definição de teto para os recursos destinados às políticas públicas.

6.6 – Do ponto de vista operacional, considerando-se recursos humanos, equipamentos e estrutura física

A execução do Programa tem como definição fundamental a sua localização, no que tange às ações situadas no SUAS, nos Centros de Referência de Assistência Social – CRAS, o que exige uma análise sobre a quantidade de técnicos, quase sempre insuficiente, considerando a totalidade de ações executadas no CRAS: acompanhamento das condicionalidades do Programa Bolsa Família (visitas domiciliares e elaboração de pareceres com preenchimento *on-line* para o Ministério);

acompanhamento das famílias usuárias do PAIF com preenchimento de prontuários *on-line,* bem como atualizações sistemáticas das informações; Programa BPC na Escola (visitas domiciliares para preenchimento de questionários com posterior registro das informações *on-line*, acompanhamento dos beneficiários com registro de informações *on-line*; Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV), monitoramento sistemático das ações realizadas nos grupos, exclusão e inclusão de usuários com registro *on-line* bem como registro trimestral de frequência.

A possibilidade de contratação de pessoal com recursos do Programa reforça a antepolítica de recursos humanos, fundamentada na precarização do trabalho e no descaso em relação a todas as recomendações da Norma Operacional Básica de Recursos Humanos-NOB-RH / SUAS (2007).

No conjunto dos desafios a serem enfrentados, coloca-se a necessidade de veículos, de computadores e de acesso a internet.Considere-se, também, que o atendimento prioritário a um público de até 6 anos exige a revisão das condições da infraestrutura disponível para o trabalho e a disponibilidade de equipamentos apropriados ao atendimento a esse público.

No que se refere à metodologia de trabalho proposta para a execução do Programa, com ênfase na visita domiciliar, é importante observar que a utilização desse procedimento pode ser muito útil se facilitar a resolutividade das situações que exijam superação, o que implica o efetivo funcionamento de uma rede de serviços socioassistenciais.

III. **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A análise desenvolvida permite que se observe um conjunto de importantes e preocupantes fatores, alguns dos quais tratados baixo.

De um modo incontestável, percebe-se que o Programa não traz qualquer inovação à política de assistência social, cuja construção tem seu delineamento oficial iniciado na Constituição de 1988.

O Programa pode ser entendido como um recorte que se opera na política em desenvolvimento, propondo uma atuação focalizada, direcionada especificamente a um segmento do universo dos usuários da assistência social.

Com isso, percebe-se a transmutação de expressões da questão social em situações individuais, muitas vezes entendidas como questões de âmbito privado do círculo familiar o que pode ser explicado pelo abandono da direção teórica de compreensão dos problemas sociais vivenciados pelas famílias numa perspectiva de totalidade.

Com isso, registra-se a possibilidade de retorno a abordagens de caráter disciplinador e de controle dos pobres, com reforço de papéis tradicionais que aprofundam as desigualdades de gênero e as práticas de comportamentos violadores de direitos no contexto familiar.

O Programa está alicerçado em uma proposta de atuação interdisciplinar, tomando como ponto de apoio para sua operacionalização os CRAS, concebidos como equipamentos sociais cuja atuação exige a constituição de uma rede de serviços atuante nos territórios em que eles se situam, o que não é muito comum. Esse pode ser um obstáculo a ser enfrentado, sob pena da visita domiciliar passar a ter um fim em si mesma.

O Programa Primeira Infância / Criança Feliz, tende a retomar estratégias de intervenção social que, em certa medida, haviam sido ultrapassadas com a definição da Política de Assistência Social, o que se fez à custa de anos de luta e resistência, avançando no sentido de romper com os estigmas do assistencialismo e da filantropia.

A Assistência Social no Brasil precisa, mais do que nunca, avançar na luta pela efetivação e manutenção de suas conquistas e, nesse sentido, cumpre analisar as propostas que se apresentam em diferentes governos, cuidando para que os seus programas não se superponham a uma política que, em última análise, se coloca a serviço da conquista de um patamar de cidadania que é uma aspiração de gestores, trabalhadores, usuários e estudiosos comprometidos com a política pública de assistência social no Brasil.

IV. **SOBRE O POSICIONAMENTO DO CEAS**

Concluída essa análise, espera-se ter contribuído para que o Conselho Estadual de Assistência Social – CEAS/AL reflita sobre os cenários nacional e estadual e, considerando os elementos teóricos e operacionais colocados nessa Nota, defina o seu posicionamento em relação ao Programa Primeira Infância / Criança Feliz em Alagoas.

Maceió, 14 de dezembro de 2016

Profª. Drª. Margarida Maria Silva dos Santos
Líder do Grupo de Pesquisa