

CAPÍTULO III: A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO MUNICÍPIO DE ITABORAÍ A PARTIR DA DÉCADA DE 90

3.1. Antecedentes Históricos

Itaboraí possui um acervo cultural construído desde o século XVI, podendo ser considerada uma cidade histórica. Em 1567, após a expulsão dos franceses do Rio de Janeiro, o rei de Portugal, D. Sebastião, entregou uma sesmaria ao fidalgo português Miguel de Moura. Em outubro de 1571 os jesuítas adquiriram estas terras cedendo uma parte delas a Manoel Fernandes Ozouro, onde se constrói mais tarde uma capela em louvor a Santo Antônio.

Em 1624, foi criado o curato com sede na capela e, em 1647 elevaram o curato a categoria de paróquia. A jurisdição paroquial ia até os limites da Freguesia da Santíssima Trindade. A Freguesia contava com 12 portos fluviais ao longo dos rios para escoar sua produção de cana-de-açúcar e, também o desembarque. Além da Vila, o município contava com as freguesias de Santo Antônio de Sá, Santíssima Trindade (atual Cachoeira), Nossa Senhora de Sernambetiba (atual Magé), Nossa Senhora da Conceição do Rio Bonito, Nossa Senhora do Desterro de Itambí e São João de Itaboraí.

A primeira povoação de importância foi a Vila de Santo Antônio de Sá, fundada em 1697, às margens do Rio Macacu, sendo uma das mais antigas vilas fluminenses, onde ainda existem ruínas do Convento de São Boa Ventura. Este convento é o quinto mais antigo do Brasil, erguido em 1660, como também a torre sineira da igreja Matriz de Santo Antônio de Sá.

Ao longo do século XVIII a Vila de Santo Antônio de Sá e sua freguesia tornaram-se importantes entrepostos comerciais, pois parte significativa da produção agrícola da região era escoada por via fluvial, que desciam rios Casseribu. A freguesia de São João Batista de Itaboraí passou a ganhar projeção como centro político administrativo e pólo econômico de destaque na Província do Rio de Janeiro.

A vila começa a sofrer declínio a partir de 1829 por causa de epidemias de malária, “febres de Macacu”, provocando a evasão da vila. Entre 1742 e 1860, o município atingiu um elevado grau de prosperidade econômica. A vila de Itaboraí passou a ter foro de cidade

através do Decreto Estadual nº38 de 16 de janeiro de 1890, passando a ser designado de Município.

No passado, o município foi essencialmente agrícola e sua maior base da economia era a cana-de-açúcar, laranja e café. A citricultura foi a maior produção da cidade, através da laranja, que assumiu o papel principal na agricultura, levando o município a ser o primeiro produtor do Estado do Rio de Janeiro por muito tempo. Hoje a produção decaiu, mas ainda produz bastante laranja seleta, pêra, tangerina e limão.

Nas décadas de 1960 e 1970, o município apresentou grande evolução na atividade citrícola, chegando a representar mais de 10% da produção nacional de frutas. Contudo, a decadência na produção itaboriense teve seu início na década de 1980, em função do surto de pragas nas lavouras que acabaram com a produção.

Neste mesmo período, com a acelerada urbanização do país, somada a inauguração do Ponte Presidente Costa e Silva, em 1974, ligando o Rio a Niterói, começou uma crescente pressão demográfica sobre muitas áreas de produção, propiciando uma diminuição drástica da área plantada, que passaram a ser ocupadas por loteamentos urbanos.

Outro problema a ser destacado, que diz respeito ao declínio da citricultura, é a falta de uma política governamental adequada a nível de Estado. Com o passar do tempo e o intenso intercâmbio entre regiões produtoras do Rio e São Paulo, não houve apoio tecnológico dos órgãos públicos no sentido de reformular as práticas de cultivo que permitissem conviver com a nova gama de problemas da agricultura, com os quais os agricultores de São Paulo, já lidavam algum tempo.

Portanto, a falta de apoio do poder público, no sentido de prover aos agricultores condições para solucionar os problemas de pragas e doenças, aliado à pressão demográfica, resultou numa queda de aproximadamente 80% da produção citrícola da região.

A produção de olarias (fábrica de louça de barro, manilhas, telhas e tijolos) representou até os anos 90 uma das atividades mais importantes dentro do setor industrial, no que se refere ao emprego de mão-de-obra, como também gerador de tributos. Atualmente, este quadro não é favorável, em função do fechamento de várias fábricas. E hoje, a economia do município está baseada nos estabelecimentos de charque, algumas fábricas de cerâmicas, confecções e artefatos de cimento.

O cultivo do café teve sua importância na economia do município mas em nenhum momento de sua trajetória chegou a ser a principal atividade econômica de Itaboraí.

3.2. Contextualização do Município de Itaboraí

O município de Itaboraí forma com os outros 18 municípios a região metropolitana do Estado do Rio de Janeiro. O município é composto por 09 distritos: Itaboraí, Porto das Caixas, Itambí, Sambaetiba, Visconde, Cabuçu, Manilha, Pachecos e Visconde de Itaboraí, ocupando uma área de 428 Km².

A população do município em 2000, segundo dados do IBGE, foi de 187.127 habitantes, dos quais 176.856 estão localizados área urbana e 10.271 na área rural.

Tabela IV – Distribuição da população de Itaboraí por faixa etária

FAIXA ETÁRIA	HABITANTES
00 A 09 anos	35.866
10 a 19 anos	35.604
20 a 29 anos	34.509
30 a 49 anos	53.129
50 a 59 anos	14.340
60 anos ou mais	13.679
TOTAL	187.127

Fonte: Censo Demográfico do IBGE – 2000

Por esta tabela, percebe-se que o município conta com um total de 101.978 pessoas em idade para o trabalho. Em relação a distribuição de pessoas ocupadas no setor formal de acordo com os ramos de atividade, observou-se em dados editado pelo IBGE, que no município de Itaboraí concentram os trabalhadores nos setores de comércio, reparação de veículos automotores, objetos pessoais e domésticos com 29,01%, seguido da indústria de transformação que absorve um total de 17,66%, conforme se confirma na tabela a seguir:

Tabela V – Distribuição da população ativa pelos diversos ramos de atividade econômica

RAMOS DE ATIVIDADE	PESSOAS OCUPADAS	PESSOAL OCUPADO ASSALARIADO
Agricultura, pecuária, silvicultura e exploração florestal	81	67
Pesca	-----	-----
Indústrias de transformação	3.516	3.132
Indústria extrativa	75	61
Produção e distribuição de eletricidade, gás de água	-----	-----
Construção	3.015	2.852
Comércio, reparação de veículos automotores, objetos pessoais e domésticos	5.776	3.729
Alojamento e alimentação	781	547
Transporte, armazenagem e comunicações	731	556
Intermediação financeira	156	136
Atividades imobiliárias, aluguéis e serviços prestados às empresas	835	573
Administração pública, defesa e Seguridade social	3.048	3.048
Educação	789	668
Saúde e serviços sociais	465	369
Outros serviços, serviços coletivos, sociais e pessoais	203	49
Serviços domésticos	-----	-----
Organismos internacionais e outras instituições extraterritoriais	-----	-----
TOTAL	19.912	16.132

Fonte: Censo Demográfico do IBGE, 2000

Comparando o total de pessoas em idade laborativa (101.978 pessoas) com o número de pessoas empregadas (19.912), percebe-se que há uma grande diferença, sugerindo que município apresenta um grande índice de desempregados. Cerca de 60% da

população, com idade laborativa estão fora do mercado formal e muitos encontram-se exercendo atividades ligadas ao mercado informal de trabalho. Este quadro se deve, principalmente, a decadência da citricultura, das olarias e o crescimento desordenado da população aliado à baixa qualificação profissional.

A escolaridade da população de Itaboraí é significativamente baixa. 46,10% têm até 03 (três) anos de estudo e 36,96 tem até 07 sete anos de estudo. Isso significa que 83,06 não completaram o ensino fundamental. Esses dados podem ser verificados na tabela abaixo:

Tabela VI – Distribuição da população de 10 anos ou mais pelo número de anos de estudo

PESSOAS DE 10 ANOS OU MAIS POR ANOS DE ESTUDO		
Grupos de anos de estudo	Número de habitantes	Percentual
Sem instrução e menos de 1 ano de estudo, exclusive curso de alfabetização de adultos	22.774	17,73
Sem instrução e menos de 1 ano	-----	-----
Curso de alfabetização de adultos concluído	409	0,32
1 a 3 anos	35.899	27,95
4 a 7 anos	47.463	36,96
8 a 10 anos	12.785	9,96
11 a 14 anos	7.943	6,18
15 aos ou mais	1.104	0,86
Não determinados	50	0,04
Total	128.427	100,00

Fonte: Censo Demográfico do IBGE, 2000

No tocante à renda das pessoas responsáveis pelo domicílio, de acordo com a tabela que segue abaixo, os que recebiam até 1 (um) salário mínimo eram 38,58; os que recebiam até 3 (três) salários mínimos correspondiam a 37, 32. Esses percentuais sugerem que uma parcela significativa das famílias não vivem em condições satisfatórias de sobrevivência, principalmente, se forem agregados a esses percentuais a média de escolaridade, as condições de trabalho e a infra-estrutura municipal existente.

VII – Número de domicílios permanentes e de moradores por situação e classe de rendimento nominal do responsável pelo domicílio.

Classes de rendimento nominal da pessoa responsável pelo Domicílio	Domicílios particulares permanentes (unidades)	Domicílios particulares permanentes (percentual)	Moradores em Domicílios particulares permanentes (pessoas)	Moradores em domicílios particulares permanentes (percentuais)
Até ¼ de salários mínimos	129	0,24	424	0,23
Mais de ¼ a ½ de salários mínimos	462	0,87	1.546	0,83
Mais de ½ a ¾ de salários mínimos	722	1,35	34.878	18,76
Mais de ¾ a 1 salário mínimo	10.641	19,95	34.878	18,76
Mais de 1 a 1 ¼ de salários mínimos	1.078	2,02	3.657	1,97
Mais de 1 ¼ a 1 ½ de salários mínimos	3.193	5,99	11.391	6,13
Mais de 1 ½ a 2 de salários mínimos	7.978	14,96	28.230	15,18
Mais de 2 a 3 de salários mínimos	7.361	13,80	26.097	14,04
Mais de 3 a 5 de salários mínimos	7.385	13,84	26.327	14,16
Mais de 5 a 10 de salários mínimos	5.141	9,64	18.061	9,71
Mais de 10 a 15 de salários mínimos	866	1,62	3.007	1,62
Mais de 15 a 20 de salários mínimos	403	0,76	1.370	0,74
Mais de 20 a 30 de salários mínimos	179	0,34	635	0,34
Mais de 30 de salários mínimos	173	0,32	579	0,31
Sem rendimento	7.635	14,31	27.222	14,64
Total	53.346	100,00	185.931	100,00

Fonte: Censo Demográfico do IBGE, 2000

Verifica-se que cerca de 14,64% das pessoas encontram-se sem rendimento e 38,58% de pessoas recebem até um salário mínimo, que somados equívalem a 53,22%. É importante sinalizar que esses percentuais correspondem aos rendimentos das pessoas

responsáveis pelos domicílios, ou seja, um percentual significativo das famílias de Itaboraí encontram dificuldades de garantir sua subsistência. Esses dados sugerem que muitas dessas famílias necessitam dos serviços públicos de educação, saúde e assistência para se manterem, o que demanda uma infra-estrutura municipal organizada para atender as demandas.

Em relação a infra-estrutura social do município destacamos dados relativos a três áreas principais: educação, saúde e assistência social.

Na educação, o número total de estabelecimentos de ensino regular é de 115, sendo 101 escolas de ensino fundamental e 14 ensino médio.

Na área da assistência social, um panorama do setor pode ser verificado na tabela seguinte, mas que não são indicativas de qualidade e abrangência dos serviços prestados. Em relação aos projetos e programas nessa área, estes serão tratados mais adiante.

Tabela VIII - Instituições Sociais no Município de Itaboraí, segundo tipo de atendimento prestado.

ESPECIFICAÇÃO	NÚMERO DE ESTABELECIMENTOS
Creches	07
Orfanatos	03
Apoio ao deficiente	01
Asilo	01
Entidades de apoio aos toxicômanos	04
Outros serviços de apoio ao idoso	02 (Grupos Conviver); 01 Vila Residencial

Fonte: Relatório da Secretaria de Trabalho, Habitação e Ação Social – gestão 2001.

Da mesma forma pode-se ter uma indicação quantitativa em relação as instituições de saúde no município, que conta com três hospitais públicos, três casas de saúde privadas e vinte e dois postos de saúde públicos. Dez ambulâncias que fazem o transporte dos usuários, encaminhando-os para unidades locais e para municípios vizinhos, principalmente, São Gonçalo, Niterói e Rio de Janeiro.

A produção agrícola no município encontra-se em decadência, mas a laranja e o limão continuam sendo os principais produtos agrícolas. Vários fatores contribuíram para essa decadência, entre elas, pode-se citar o pouco incentivo por parte do poder público em desenvolver uma política voltada para a agricultura, como também a destinação de parte das terras destinadas às atividades agrícolas serem utilizadas para especulação imobiliária. Os grandes proprietários estão loteando suas propriedades e vendendo os lotes para construção civil.

3.3. Política de Assistência Social do Município de Itaboraí

É importante sinalizar a dificuldade em traçar a trajetória da política de assistência social no município, em função da falta de registro desta atividade, mesmo num período recente, levando-se em consideração que a década de 90 é tomada nesta pesquisa como marco histórico principal.

A Lei Orgânica Municipal de Itaboraí, promulgada em 1990, em um dos seus princípios fundamentais, demonstra ter sido elaborada com a preocupação de incorporar o discurso democrático se comprometendo em “assegurar a soberania da Nação e de seu povo, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, e o pluralismo político, na busca de um regime democrático, de uma sociedade livre, justa e solidária, isenta do arbítrio e de preconceitos de qualquer espécie.”(Lei Orgânica Municipal de Itaboraí - Título I – dos princípios fundamentais).

No que diz respeito às atribuições da Prefeitura Municipal relacionadas às políticas públicas e, em especial, a política de Assistência Social, estas estão configuradas no Título VI da Ordem Econômica e Social. Contudo, a Lei Orgânica do Município dedica apenas dois artigos para tratar a assistência social no município. Isto mostra que a assistência social é considerada, basicamente, uma política secundária, devendo ser viabilizada de preferência pela iniciativa privada, como se pode perceber no artigo 176, inciso 1 – “caberá ao Município promover e executar as obras sociais, que por sua natureza e extensão, não possam ser atendidas pelas instituições de caráter privado.” (Capítulo III da Previdência e Assistência Social).

A Lei Orgânica Municipal já passou por várias modificações em diversos artigos, mas no que se refere a assistência social a redação original continua sem alterações.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, como referência matricial para a compreensão das transformações e redefinições do perfil histórico da política de assistência social, esta passa a ser organizada através de um sistema descentralizado e participativo.

A lógica da descentralização remete a questão da sobrevivência política e econômica dos municípios, possibilitando a criação de mecanismos de redistribuição e aplicação dos recursos orçamentários de forma transparente e com a participação da população, que se dá através, principalmente, dos Conselhos e das Conferências.

O processo de descentralização no município, teve início com a criação do Conselho Tutelar em 1993 e com a realização da I Conferência Municipal de Assistência Social de Itaboraí em 1995, que formulou a Lei de criação do Conselho Municipal de Assistência Social (Lei nº 1.395/95). Esta lei passou por alterações significativas em 2003, através da Lei nº 1844/2003, definindo como responsabilidade do CMAS viabilizar demandas das instituições, exercer controle social sobre a área governamental, atuar enquanto formulador de política e controlador de ações.

Cabe também ao CMAS analisar, aprovar e fiscalizar as ações desenvolvidas na área social, como também acompanhar e avaliar a gestão dos recursos. Foi pensado como órgão responsável pela inscrição, fiscalização e funcionamento das entidades de assistência social com atuação no município.

“O Conselho Municipal de Assistência Social tem por objetivo formular políticas, criar e promover no campo de Assistência Social em âmbito municipal, através da representação paritária de membros do Poder Público Municipal e da Sociedade Civil, por suas organizações representativas.”(art. 2º - Lei nº 1844).

Nesse momento, as representações da sociedade política e da sociedade civil passam a participar na definição e no controle da política municipal. Cria-se, portanto, a possibilidade de estabelecer no município uma cultura democrática participativa no âmbito

governamental, uma vez que cria-se um veículo para a interação entre sociedade civil e o governo municipal.

A I Conferência Municipal de Assistência Social em Itaboraí, ocorreu em 1995, sendo a II Conferência quatro anos depois, em 1999. Contudo, não é possível elucidar neste trabalho o conteúdo dessas Conferências pela dificuldade em encontrar os registros desses eventos em documentos oficiais.

Em 1996 foi elaborado o Plano Municipal de Assistência Social, cuja programação, prevista para o período de 1997 a 2000 para a política municipal, preconizava a implantação de Pólos Assistenciais no município (PA's). A implantação desses PA's era considerada medida prioritária para a política de integração social e da política de desenvolvimento urbano do município, proposta pela Secretaria Municipal de Trabalho, Habitação e Ação Social (SEMTHAS), responsável pela assistência no município naquela momento.

De acordo com este Plano, a concepção dos PA's, como elemento de integração social e de dinamização de comunidades se ajustava à política de desenvolvimento sócio-econômica estabelecida pelo Governo Municipal, cujo objetivo era melhorar a qualidade de vida da população e, conseqüentemente, promover seu bem-estar social.

Um dos objetivos dos PA's era “favorecer a integração social urbana, mediante o fornecimento de bases locais para a participação da comunidade em atividades nos campos da educação, da cultura e do desporto, da saúde e nutrição, do trabalho, da previdência e assistência social e do lazer.”

A SEMTHAS, através dos PA's, pretendia alcançar o desenvolvimento comunitário e a promoção social da população de baixa renda residente em áreas carentes de recursos.

A prestação dos serviços prevista nos PA's ocorreria por meio de órgãos municipais como também, de entidades estaduais e federais, que pudessem fornecer a infra-estrutura necessária para a viabilização das atividades previstas.

As atividades seriam planejadas de acordo com as necessidades locais, onde seriam construídas e ou instaladas as unidades, levando-se em consideração os equipamentos sociais já existentes nas áreas de abrangência. Cabe ressaltar, que se essa proposta tivesse sido implementada no município, hoje o município estaria com a sua Política de Assistência Social organizada próxima a proposta do SUAS.

Para o funcionamento desses pólos estava previsto também o incentivo à organização comunitária, mediante a mobilização e incentivo à população para formar entidades representativas como Conselhos, grêmios, grupos de atividades, reuniões com os representantes comunitários e conscientização dos moradores.

Os órgãos responsáveis pela execução do programa seriam a SEMTHAS, outras Secretarias Municipais (de Saúde, de Cultura e Lazer, Comunicação) e o Conselho Municipal de Assistência social, sendo a SEMTHAS o principal órgão executor, uma vez que caberia a ela a instalação e operacionalização dos pólos.

As propostas apresentadas nesse Plano Municipal, como a criação de mecanismos que viabilizam à participação popular e a integração de outras instituições prestadoras de serviços a população, seguem em consonância com a LOAS e avançam em relação a política municipal de assistência social existente. Essas propostas, no entanto, não chegaram a ser implementadas de acordo com o estabelecido. Uma das razões para a não execução desse plano diz respeito a troca de governo nas eleições municipais de 2000, em que o candidato de oposição vence as eleições, deixando de lado as propostas contidas no Plano Municipal.

Um outro motivo, e esse está diretamente ligado a administração anterior que elaborou o Plano, é a falta de interesse em disponibilizar verba própria do município para que pudessem ser viabilizadas as atividades.

Segundo documento oficial da Secretaria, o ano de 2001 é considerado o marco para a política de assistência social desse município. É nesse período que ocorre o início da expansão do atendimento à população através da implementação de programas executados pela Prefeitura em convênio com os governos estadual e federal, graças ao processo de descentralização da gestão pública.

Tal fato significou também a possibilidade de trabalho para os assistentes sociais do município, que com a chegada dos programas conveniados passaram a ser contratadas para a execução dos mesmos.

Não podemos deixar de considerar que a municipalização, que favoreceu os municípios como espaço de efetivação de políticas sociais, fez emergir novas possibilidades para a prática profissional dos assistentes sociais. É nesse momento também, que os profissionais têm a possibilidade de atuarem de forma articulada ao processo de

democratização, que começa a se desenvolver através da criação dos Conselhos municipais. Este reordenamento da Política de Assistência Social aproxima propicia a construção de um espaço para a fiscalização das políticas, debates e para a realização das pressões populares.

Atualmente, a Secretaria responsável pela política de assistência municipal conta com doze assistentes sociais, sendo apenas uma funcionária pública e as demais trabalham sob outros tipos de vínculo trabalhista, incluindo a terceirização. Cabe registrar que, em todos os programas desta Secretaria existe um profissional de Serviço Social atuando, seja na coordenação, seja na execução direta.

Em 2001, ocorre a III Conferência Municipal de Assistência Social em Itaboraí. Esta Conferência teve como tema “Assistência Social: uma Trajetória de Avanços e Desafios” e contou com 80 participantes dentre eles estavam presentes representantes de Associações de Moradores, Centros Comunitários, Sociedade Pestalozzi, Conselho Tutelar e Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, representantes do governo municipal, Rotary Club, Secretaria de Estado de Ação Social e Cidadania, Secretaria de Promoção Social de Tanguá, entre outros. Os palestrantes convidados foram o Secretário Municipal de Fazenda e advogado, o Subsecretário de Agricultura e Meio Ambiente e a Assistente Social e Diretora do Departamento de Ação Social.

As conferências têm um papel fundamental em cada esfera de governo. No município, representa uma possibilidade de avaliação da situação da assistência social municipal, constatando avanços e recuos num espaço de tempo determinado, bem como a definição de diretrizes para a política municipal. Na III Conferência Municipal de Itaboraí, tirou-se como propostas a criação de centros de reabilitação para dependentes químicos, busca de maior participação popular nas questões sobre assistência social, divulgação dos programas e projetos da prefeitura, maior apoio às organizações comunitárias, atendimento especializado para idosos, programa para atendimento à população de rua.

Todavia, até o final do ano de 2004 não foi observado, no município, nenhum avanço na Política de Assistência que pudesse constatar a concretização ou pelo menos início de viabilização das propostas da III Conferência Municipal de Assistência Social.

As diretrizes propostas pelas conferências servem de orientação para a construção do Plano Municipal de Assistência Social e do Plano Plurianual, que se constitui em um

guia programático para as ações do Poder Público, traduzindo a síntese dos esforços de planejamento da administração.

O Plano Plurianual de Assistência Social de 2002 a 2005 do Município de Itaboraí tem como objetivos:

- *“ampliar o atendimento às famílias carentes;*
- *expandir e evoluir as atividades de assistência social, qualificando os profissionais e priorizando as famílias, visando estimular a organização de grupos, integrando ou reintegrando socialmente os excluídos, melhorando sua auto estima;*
- *apoiar as ações dos órgãos públicos e privados, voltados para o bem estar e educação das crianças e adolescentes carentes ou de conduta anti-social; para a melhoria das habitações, através da urbanização e erradicação de submoradias; para a qualificação profissional; para a atenção a portadores de necessidades especiais e para os idosos;*
- *monitorar e avaliar todas as ações de assistência social desenvolvida no município;*
- *Capacitar conselheiros, responsáveis por entidades e profissionais, visando a melhoria, na qualidade dos serviços prestados a comunidade;”*

Ao comparar os relatórios de gestão de 2002 a 2004, constata-se que não houve ampliação dos atendimentos, principalmente, nos programas PETI, Agente Jovem, PAIF, Guarda Mirim, indicando o não alcance de um dos objetivos do Plano Plurianual. Cabe ressaltar, que esses programas estão voltados para os segmentos prioritários de atendimento da política de assistência social.

A política de Assistência Social, no município, durante muito tempo foi executada através da Secretaria Municipal de Trabalho, Habitação e Ação Social (SEMTHAS), tendo sido desmembrada no início do ano de 2004, passando para a Secretaria Municipal de Assistência Social a responsabilidade pela política de assistência.

O atendimento às famílias carentes vem ocorrendo, principalmente, por meio de programas conveniados com os governos estadual e federal, que disponibilizam a totalidade dos recursos para a execução dos programas. Cabe ao governo municipal a contrapartida que pode ser de 4% a 20% do valor total do projeto, sendo que muitas vezes essa

contrapartida não é efetuada, ou quando ocorre, a escolha é sempre pelo percentual mais baixo, no caso os 4%. Tal valor não garante o êxito dos programas, demonstrando a falta de responsabilidade do governo municipal para com a viabilização adequada desses programas.

O orçamento total do município em 2004 ficou na ordem de R\$ 164.811.358,88, sendo destinado para a SMAS o valor de R\$ 2.152.100,00, que corresponde a 1,30 % do orçamento total do município. Além da verba municipal, a SMAS contou com as verbas dos governos do Estado e Federal, disponibilizadas através dos convênios, que correspondem a R\$ 890.007,095 e R\$121.140,00 respectivamente.

É importante ressaltar que a verba municipal para a assistência social corresponde a gastos com manutenção do quadro de recursos humanos e manutenção das demais despesas administrativas e operacionais, restando uma pequena parte para investimentos em programas que atendam diretamente à população.

Segundo relatório de gestão de 2004, as cifras destinadas a execução da política de assistência municipal não são suficientes para atender as demandas da população, que em sua maioria encontram-se descobertas pelos mínimos sociais. A falta de verba é apontada como uma das grandes dificuldades encontradas pelos técnicos (assistentes sociais) para a viabilização desta política.

A não participação ampla do município na elaboração dos programas e projetos é apontada como outro complicador dessa política, como também, a falta de discussão acerca do significado da Assistência Social, o que propicia a permanência de práticas assistencialistas e clientelistas¹⁶.

No que tange a não participação do município no processo de elaboração dos programas, essa dificuldade refere-se, principalmente, aos programas encaminhados dos governos estadual e federal e que são executados pela prefeitura através de convênios. Esses programas são elaborados a nível estadual ou federal, sem a participação da esfera municipal, cabendo a esta esfera adequá-los a sua realidade, o que muitas vezes torna-se quase impossível, a medida que cada município apresenta características diferentes e, conseqüentemente, demandas diferenciadas.

¹⁶ As práticas de assistencialismo e clientelismo descritas no capítulo II, existentes no município de Magé, são recorrentes também, em Itaboraí.

Neste caso, o que ocorre não é a descentralização político-administrativa, mas sim a desconcentração como aponta Lima (2000). A desconcentração se dá justamente quando há a transferência das responsabilidades e das atribuições para os municípios sem participação efetiva destes na formulação e acompanhamento da política.

Uma das formas de se obter resultados positivos no processo de descentralização seria a consideração da heterogeneidade do país, ou seja, é preciso levar em consideração as diferenças econômico-financeiras, políticas e sociais, que fazem com que os governos municipais tenham distintas capacidades de respostas às demandas. Os profissionais de Serviço Social junto com outros profissionais que trabalham na execução desses programas estão sempre buscando alternativas para o melhor desenvolvimento dos mesmos.

O SUAS, prevê que se leve em consideração as demandas locais para a implantação e viabilização da política de assistência social. Contudo, quanto à implementação do SUAS, prevista até dezembro de 2004, deve-se lembrar que até aquela data, o município ainda não tinha iniciado a discussão acerca de propostas e ações a serem desenvolvidas para sua implantação.

Existem no município entidades sociais que demonstram a existência de inúmeras iniciativas de apoio sócio-assistencial voltados para as famílias, geralmente associados ao trabalho pastoral das igrejas. No entanto, muitas delas oferecem um trabalho descontínuo, desenvolvido em geral por voluntários sem o devido preparo, desarticulados entre si e com outros serviços complementares. Organizá-los numa rede e dotá-los de infra-estrutura mais adequada, através de parcerias com essas entidades será um desafio, que se enfrentado adequadamente, poderá apontar avanços para a política de assistência no município, onde os recursos são tão poucos. E em consequência, propiciará condições para o início da organização municipal para a implantação do SUAS.

3.4. Programas e Serviços da SMAS de Itaboraí

A SMAS no município de Itaboraí vem atuando junto à população, no sentido de atender às suas demandas, através dos programas e serviços relacionados abaixo de acordo com as linhas de ação adotadas:

Atenção à Criança e ao Adolescente:

- **Sentinela:** este programa representa uma parceria entre o governo municipal e federal. Apesar da meta ser de 50 crianças ao ano, o programa atendeu, em 2004, 80 crianças vítimas de todo o tipo de violência, encaminhadas pelo Conselho Tutelar, pelo Juizado da Infância e Juventude, por outros programas da Secretaria, e por outros segmentos da sociedade. Além do atendimento técnico, há também reuniões de equipe, palestras, participação em encontros, seminários e fóruns, abordagens, encaminhamentos, visitas domiciliares e institucionais, e outros.

- **PETI:** este programa representa uma parceria entre o governo federal, estadual e municipal. Foi implantado no município em 2001 e tem como objetivo retirar crianças e adolescentes de 07 a 14 anos do trabalho precoce, perigoso, insalubre, penoso e degradante. O programa atende 125 crianças e adolescentes, incentivando a ampliação do universo de conhecimentos dessa população por meio de atividades culturais, esportivas, artísticas e de lazer no período complementar ao da escola – jornada ampliada. Cada participante recebe uma bolsa no valor de R\$ 40,00.

- **Agente Jovem:** este programa é uma parceria com o governo federal e atende 200 jovens no município distribuídos em seis pólos diferentes. Esses jovens além de seguirem as atividades programáticas do Agente Jovem, participam de atividades como cursos, reuniões sócio-educativas com a equipe do NAF, passeios e oficinas.

- **Guarda Mirim:** constitui-se no único programa financiado com recursos próprios da Prefeitura. Atende 60 meninos, com idade entre 10 e 14 anos divididos em dois turnos (manhã e tarde), realizando atividades educativas, recreativas e culturais, tais como: oficinas, dinâmicas, reuniões, participação em campanha, torneios e outros.

Atenção à Família:

- **PAIF:** esse programa ocorre em parceria com o governo do Estado e atende 380 famílias carentes no município, divididos em dois pólos (NAF I e NAF II) em dois distritos diferentes (Centro e Itambí). São desenvolvidas as seguintes ações: grupo de orientação a gestantes; atenção aos idosos; atenção aos dependentes químicos; cursos de artesanato, culinária, informática, cabeleireiro, manicure; desenvolvimento de hortas

domiciliares; atividades esportivas para crianças entre sete e quatorze anos; e atendimento às necessidades básicas.

Atenção ao Idoso:

- **Vila Residencial para Idoso:** este programa funciona em parceria com o governo do Estado e tem a finalidade de proporcionar atendimento a idosos de baixo poder aquisitivo, com condições de vida ativa, sem referencial familiar, abandonados e sem moradia, representando uma alternativa de moradia para idosos independentes ou semi-dependentes. Foi inaugurado em junho de 2001 e atende um total de 16 pessoas idosas de ambos os sexos.

Plantão Social

- Benefícios Eventuais: **consistem em ações emergenciais expressas através da concessão de urnas funerárias às famílias de baixa renda**
- Enfrentamento das Situações de Emergência ou Risco Social: **programa de concessão de materiais de construção as famílias com moradias em eminência de desabamento. A avaliação para a concessão desse benefício é realizada através do atendimento individual feito por uma assistente social durante o Plantão Social.**

Transferência de Renda

- **Revisão do Benefício de Prestação Continuada de Idosos e Pessoas Portadoras de Deficiência:** trata-se de reavaliação das condições que deram origem a concessão do benefício. Em 2004 foram revisados 261 benefícios (idosos e portadores de deficiência). A responsabilidade em realizar as visitas domiciliares é do município, com apoio financeiro do Ministério da Previdência e Assistência Social, através da coordenação da Secretaria de Estado e Ação Social. A visita domiciliar é realizada por uma técnica do Serviço Social.

- **Programa Bolsa Família** é um programa do Governo Federal, destinado a famílias com renda inferior a R\$100, que conta com a colaboração dos municípios para

o cadastramento das famílias. Em Itaboraí foram cadastradas 9.153 famílias, sendo 7.039 contempladas em 2004.

- **PAC/API/PPD:** a prefeitura recebe uma verba federal através da rede SAC, que cabe a Secretaria fazer o repasse da verba como também o monitoramento das instituições, divididas da seguinte forma: API (atendimento a pessoa idosa) – atendimento a 364 idosos em três Grupos de Convivência; PPD (pessoa portadora de deficiência) – atendimento a 86 crianças e adolescentes portadores de deficiência, através da Sociedade Pestalozzi; e PAC (atendimento à crianças) – atendimento a 300 crianças divididas em 5 creches (Creche Municipal Morar Feliz, Creche Municipal Cléia Casemiro Nanci, Creche Comunitária Sagrada Família, Creche Comunitária Círculo de Educadores de Itaboraí e Creche Comunitária Adriano Augusto).

No próximo capítulo será realizadas considerações sobre os programas e serviços oferecidos pelas Secretarias responsáveis pela Política de Assistência Social nos municípios estudados. Esses programas e serviços representam o campo de mediação para a intervenção profissional dos assistentes sociais.