



Alguns trechos do presente documento foram ocultados, buscando assim preservar a identidade e o direito ao sigilo de trabalhadores atendidos pelo SINDSEP-SP.



Relatório produzido pelo Grupo de Trabalho MROSC-SINDSEP

Novembro - 2019



O **SINDSEP – Sindicato dos Trabalhadores na Administração Pública e Autarquias do Município de São Paulo** – representando as trabalhadoras e trabalhadores da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Cidadania – SMADS, da Prefeitura Municipal de São Paulo, vem, por meio deste relatar a forma como tem se avaliado a implementação do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil – MROSC, com prejuízo da qualidade do serviço público prestado por organizações sociais parceiras e em flagrante desrespeito às condições de trabalho e à saúde das e dos profissionais que atuam como gestores de parceria dos serviços socioassistenciais.

Para melhor compreensão dos fatos, o presente documento está estruturado da seguinte forma:

- I. Estrutura do Sistema Único de Assistência Social - SUAS na Cidade de Pão Paulo;
- II. Aplicação do MROSC na SMADS e os rebatimentos nas atribuições dos servidores;
- III. Pareceres dos Conselhos de Classe sobre as atribuições do Gestor de Parceria;
- IV. Perseguições e punição dos gestores de parceria dos serviços socioassistenciais.



I - ESTRUTURA DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL - SUAS - NA CIDADE DE SÃO PAULO.

Inicia-se com a descrição da estrutura organizativa do órgão responsável pela gestão do Sistema Único de Assistência Social - SUAS, na Capital paulista. Objetiva trazer breve panorama a respeito das unidades estatais que vêm aplicando o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC) cotidianamente no âmbito desta política pública via Instruções Normativas da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS).

Entende-se que conhecer o terreno no qual acontece a dinâmica da aplicação do MROSC é fundamental para que as análises aqui contidas se aproximem da realidade vivida pelos trabalhadores no processo de implantação de MROSC na cidade de São Paulo.

Aborda-se, especificamente, a aplicação do MROSC na política pública de seguridade social operada numa cidade que ocupa primeiro lugar no ranking entre os 645 municípios do Estado de São Paulo em termos de quantitativo populacional, com população que ultrapassa 12 milhões de habitantes (BRASIL, 2017), concentrando cerca de 26% da população total do Estado.

Sua organização administrativa se realiza em divisões regionais, totalizando 32 regiões e 96 distritos com portes populacionais variados, assim como características e singularidades resultantes da dinâmica de cada um desses territórios.

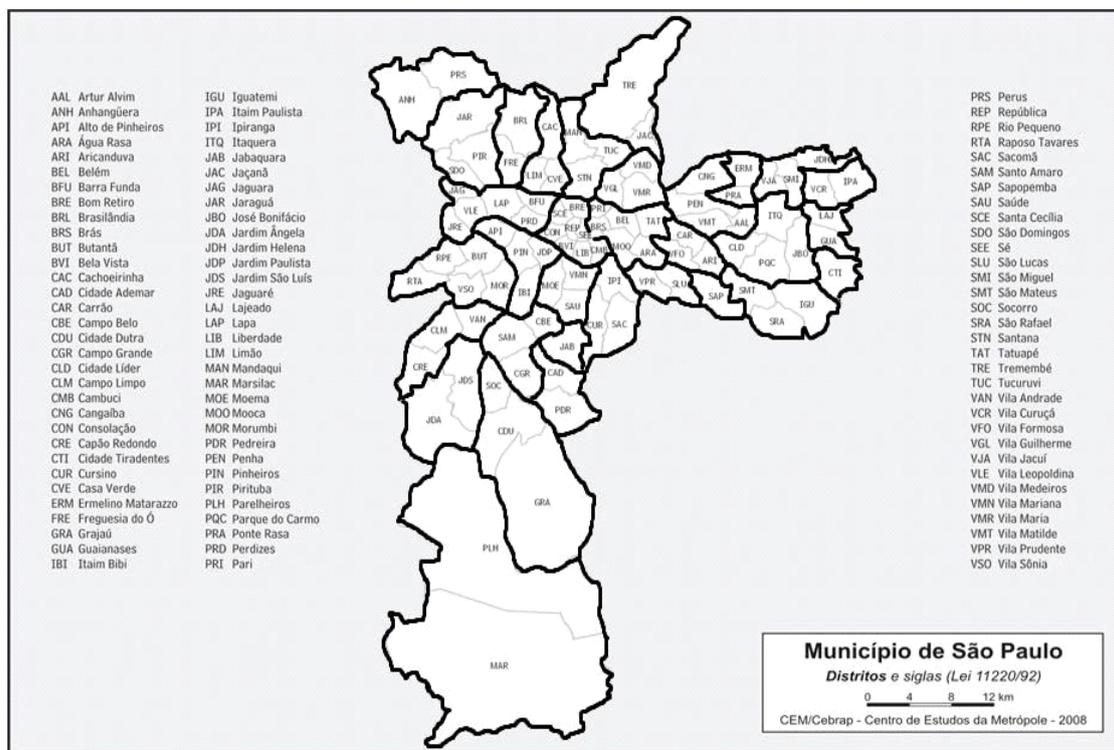


Figura 1 - Figura 1 – Divisão regional da cidade de São Paulo e dos 96 Distritos. (Fonte: Rocha, 2019)

Dados do Plano Decenal Municipal de Assistência Social da cidade de São Paulo (PDMAS, 2016) revela que a cidade de São Paulo registra o dobro de população do Rio de Janeiro, sendo que do total de seus distritos, mais da metade (54,2%) é equivalente a 54 cidades brasileiras de Grande Porte 1, ou seja, cidades que registram de 100 a 600 mil habitantes. (Idem, 2016, p.16).

“Dos 96 distritos de São Paulo, 54% podem ser classificados como grande porte 1, em virtude destes possuírem de 100.001 a 300.000 habitantes, podendo ser equiparados aos municípios de Itapevi, Presidente Prudente, Araraquara, entre tantos outros. A cidade de São Paulo abriga em seus distritos 96 cidades compostas por quantitativos populacionais que abrangem todos os tipos de classificação de portes estabelecidos pela PNAS-04. (ROCHA, 2019, p. 18)”

A figura 2 ilustra o porte populacional dos 96 distritos da cidade com base no SUAS 10 e nos ajuda compreender melhor tal complexidade.

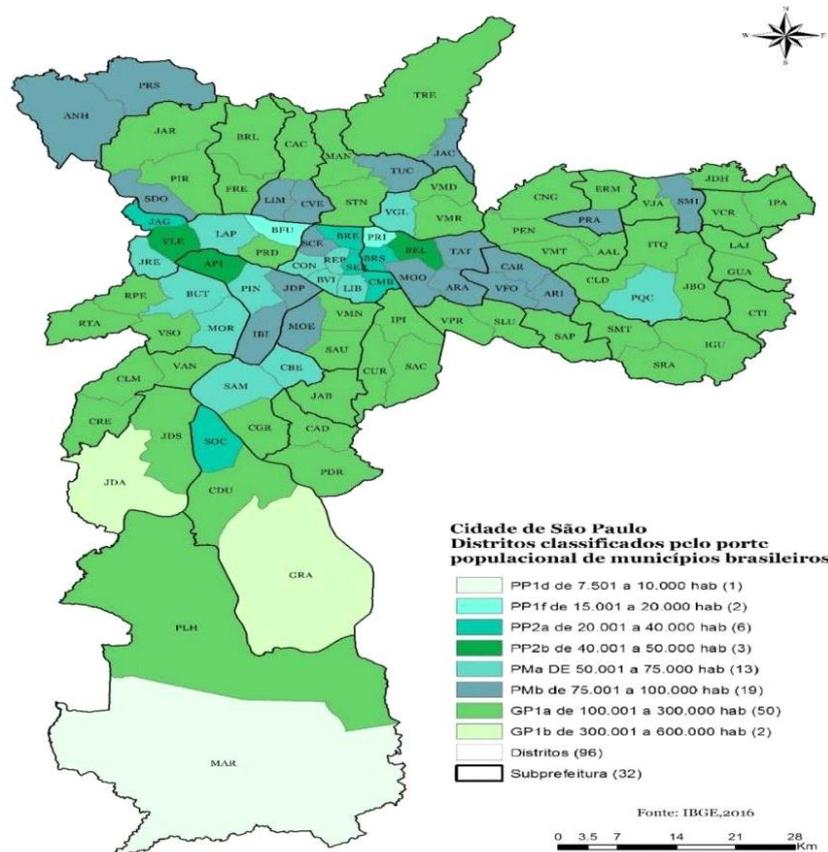
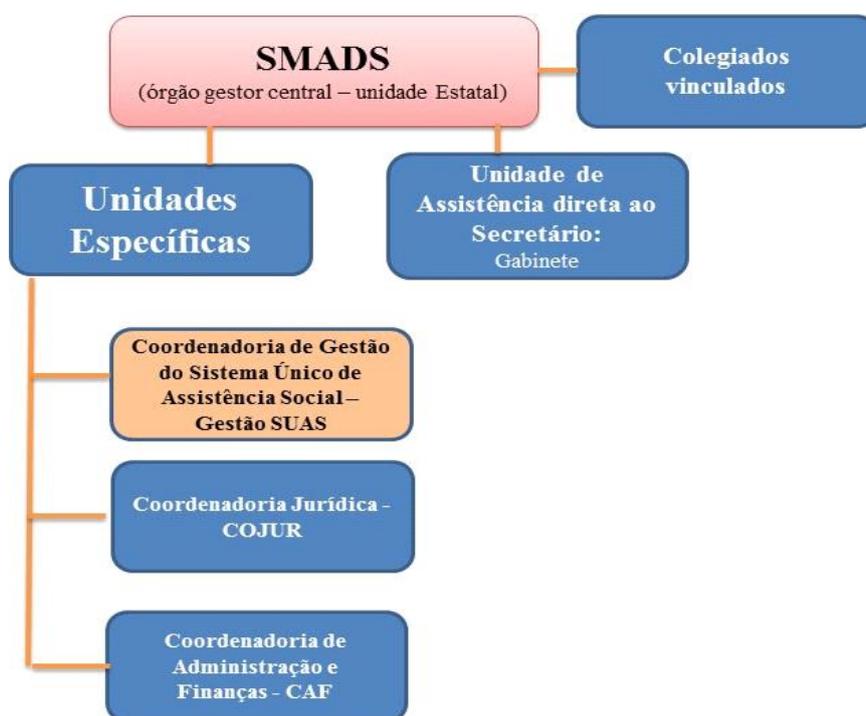
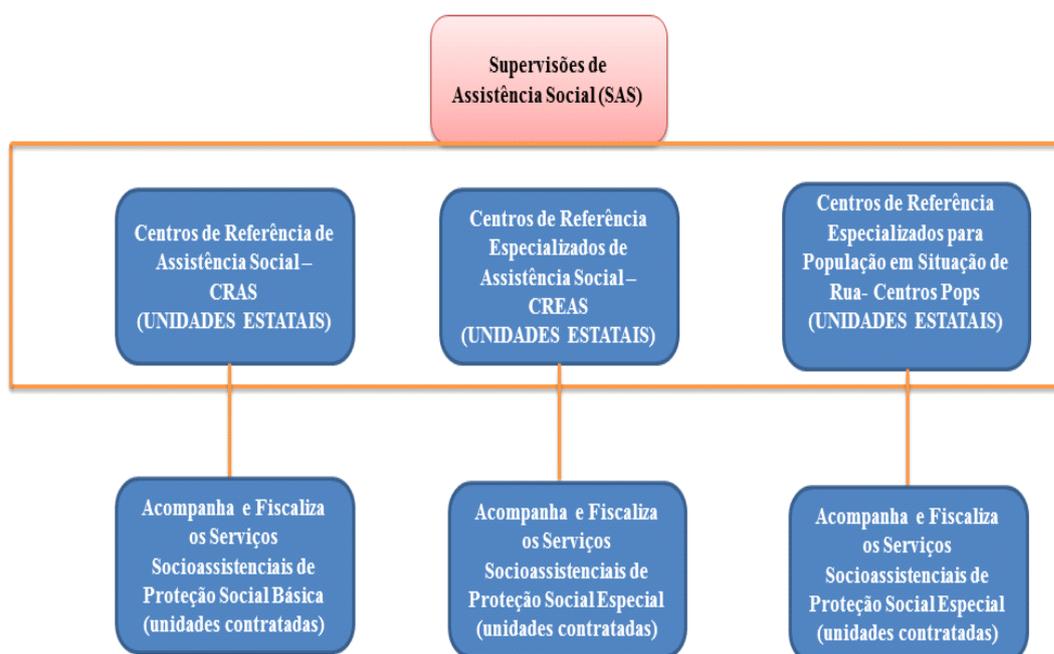
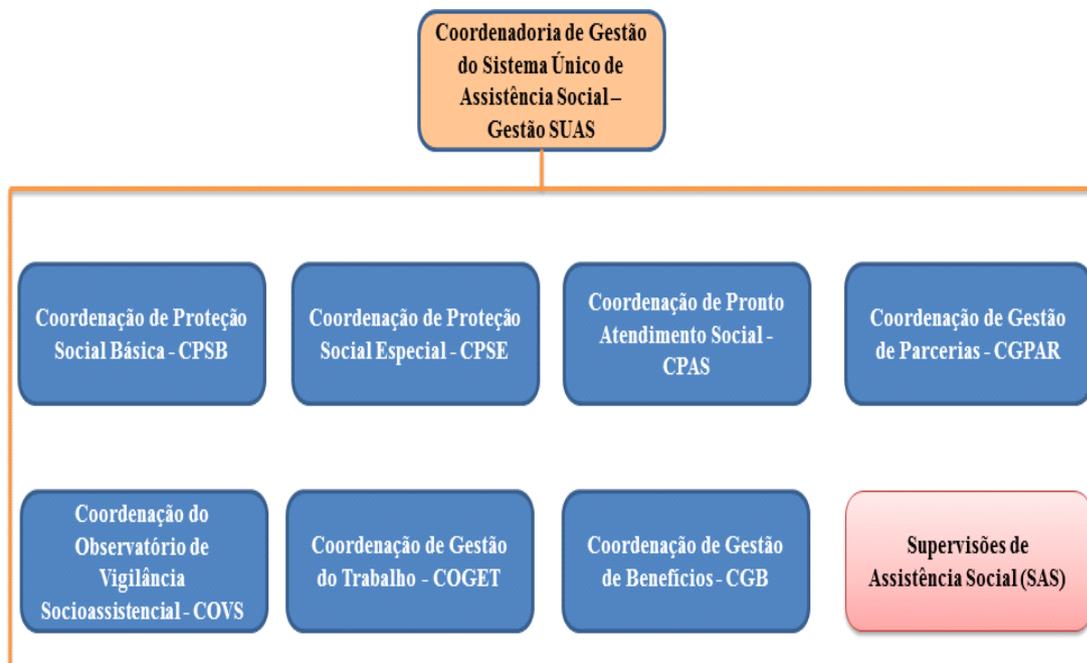


Figura 2 - 96 Distritos classificados pelo Porte Populacional com base no SUAS 10 (Fonte: PDMASSP, 2016, p. 17.)

Dessa maneira, considerando a singularidade territorial da cidade, o SUAS é operado por uma unidade estatal central denominada como SMADS e 32 unidades regionais nominadas como Supervisões de Assistência Social (SAS) que passam a operar nas circunscrições territoriais das Prefeituras Regionais. Assim, o órgão gestor central descentraliza suas ações para as regiões e conseqüentemente para os distritos a fim de que a política pública possa ser alcançável à população que reside nos territórios da cidade.

O Decreto nº 58.103 de 2018 que dispõe sobre a reorganização da SMADS detalha a estruturação básica da Secretaria, demonstrando as corresponsabilidades que envolvem órgão gestor central e as suas unidades específicas na gestão e operacionalização da política pública de Assistência Social na cidade de São Paulo, conforme segue:





As Supervisões de Assistência Social organizadas por zoneamento (conforme figura 3) revela a distribuição da descentralização



da política pública de Assistência Social na cidade, sendo que há presença de SAS em toda a capital paulista.

- a) **ZONA NORTE** – Supervisões Regionais de Casa Verde/Cachoeirinha (SAS CV); Freguesia/Brasilândia (SAS FÓ); Jaçanã/Tremembé (SAS JT); Perus/Anhanguera (SAS PA); Pirituba/Jaraguá (SAS PJ); Santana/Tucuruvi (SAS ST); Vila Maria/Vila Guilherme (SAS MG);
- b) **ZONA SUL** - Supervisões Regionais de Campo Limpo (SAS CL); Capela do Socorro (SAS CS); Cidade Ademar (SAS AD); Ipiranga (SAS IP); Jabaquara (SAS JÁ); M'Boi Mirim (SAS MB); Parelheiros (SAS PR); Santo Amaro (SAS SA); Vila Mariana (SAS VM);
- c) **ZONA LESTE** - Supervisões Regionais de Aricanduva/Formosa/Carrão (SAS AF); Cidade Tiradentes (SAS CT); Emelino Matarazzo (SAS EM); Guaianases (SAS G); Itaim Paulista (SAS IT); Itaquera (SAS IQ); Mooca (SAS MO); Penha (SAS PE); São Mateus (SAS SM); São Miguel (SAS MP); Sapopemba (SAS SB); Vila Prudente (SAS VP).
- d) **ZONA OESTE** – Supervisões Regionais de Butantã (SAS BT); Lapa (SAS LA); Pinheiros (SAS PI);
- e) **CENTRO** – Supervisão Regional de Sé (SAS SÉ).

Figura 3 – Organização das SAS por zoneamento da cidade de São Paulo. Fonte: Rocha, 2019, p. 20.

Ainda, de acordo com o Decreto n. 58.103/2018, às SAS competem “garantir o comando único do SUAS em sua região de abrangência, mantendo sob sua responsabilidade a gestão de serviços e benefícios socioassistenciais e realizar a gestão integrada dos Centros de Referência”. Outra de suas responsabilidades é a de “coordenar e monitorar a implementação das normatizações estabelecidas” (Decreto n. 58.103/2018, art. 36, inciso III).

Já os Centros de Referência, compostos por Centros de Referência de Assistência Social (CRAS); Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS) e Centros de Referência Especializados para População em situação de rua (Centros Pops) têm sob suas responsabilidades a gestão de redes socioassistenciais complexas, tendo em vista a existência de mais de mil unidades de Serviços



Socioassistenciais operadas via contrato entre a gestão estatal e Organizações da Sociedade Civil (OSC) dos quais são acompanhados e fiscalizados por Analistas de Assistência e Desenvolvimento Social com formação em Serviço Social, Psicologia e Pedagogia, lotados nestes centros de referência, que passam, com a aplicação do MROSC, a serem denominados como Gestores de Parceria.

Na capital paulista existem 54 CRAS; 30 CREAS e 6 Centros Pops que são prestados via gestão estatal e 1.269 serviços socioassistenciais prestados sob contrato com 372 OSC, resultando na oferta de 224.444 vagas de atendimento à população e movimentando pagamento mensal de R\$80.998.962,67 às OSC (ROCHA, 2018, p. 44). Tais dados demonstram que 93% da rede socioassistencial da cidade é prestada via gestão contratada. Isto significa que são firmados contratos (Termos de Colaboração) entre a unidade estatal (SMADS/SAS) e as OSC que passam a receber dinheiro público advindo do orçamento da política pública de Assistência Social para prestação de Serviços Socioassistenciais de natureza pública. A grande problemática reside no fato de que os Centros de Referências expressam 7% desta rede e são os responsáveis por acompanhar e fiscalizar a execução dos outros 93% de serviços socioassistenciais prestados pelas OSC, o que configura alta desproporção e forte desequilíbrio na constituição da rede socioassistencial (ROCHA, 2018).

Rocha (2018) aponta que em 5 anos (2013 a 2018) houve crescimento contínuo do número de serviços socioassistenciais, porém de forma desequilibrada quando comparado ao crescimento dos Centros de Referência, estimando que a média de crescimento anual dos serviços socioassistenciais contratados era de 18, enquanto que dos Centros de Referência era de 3 ao ano, enfatizando que os serviços socioassistenciais contratados cresceram seis vezes mais que as unidades estatais (ROCHA,

2018, p. 44). Tais dados se mostram preocupantes na medida em que a desproporção pode estar fragilizando a precedência estatal nas 32 regiões (idem).

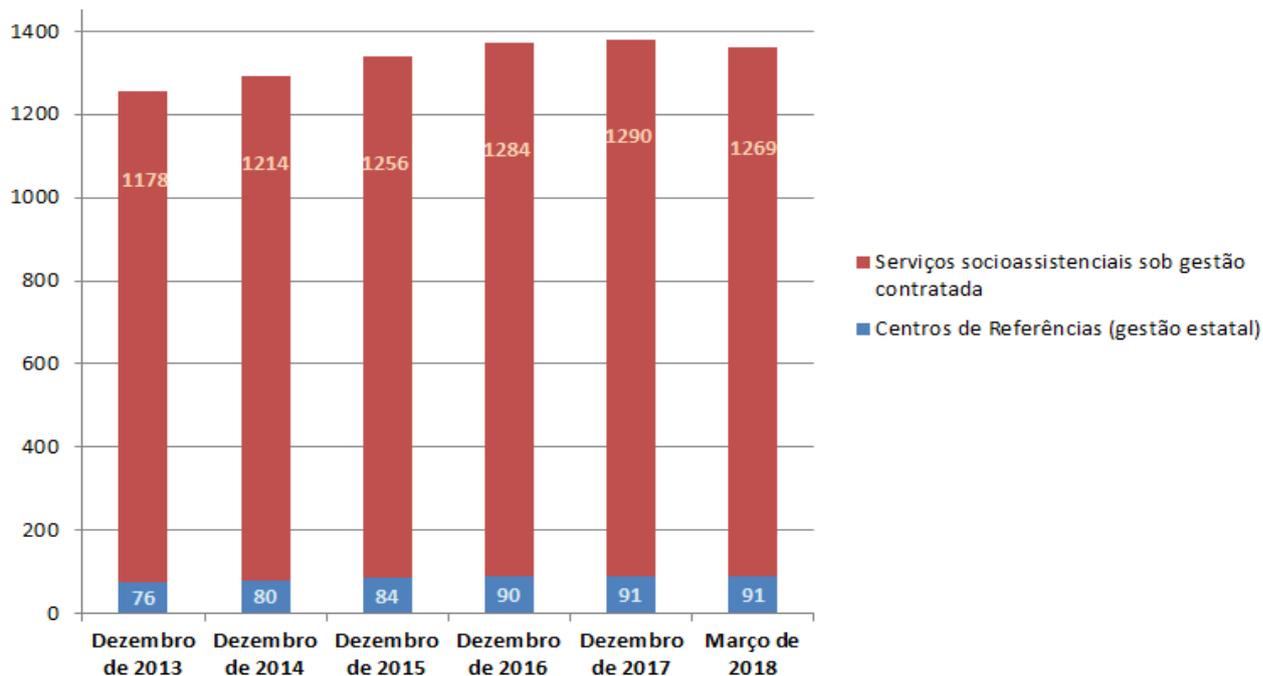


Figura 4 - Crescimento dos Centros de Referência versus Serviços Socioassistenciais contratados na cidade de São Paulo em seis anos, por quantidade. (Rocha, 2018, p.45)

Os dados georreferenciados do gráfico abaixo demonstram a quantidade de Centros de Referência e de Serviços Socioassistenciais em cada uma das 32 SAS, vejamos:

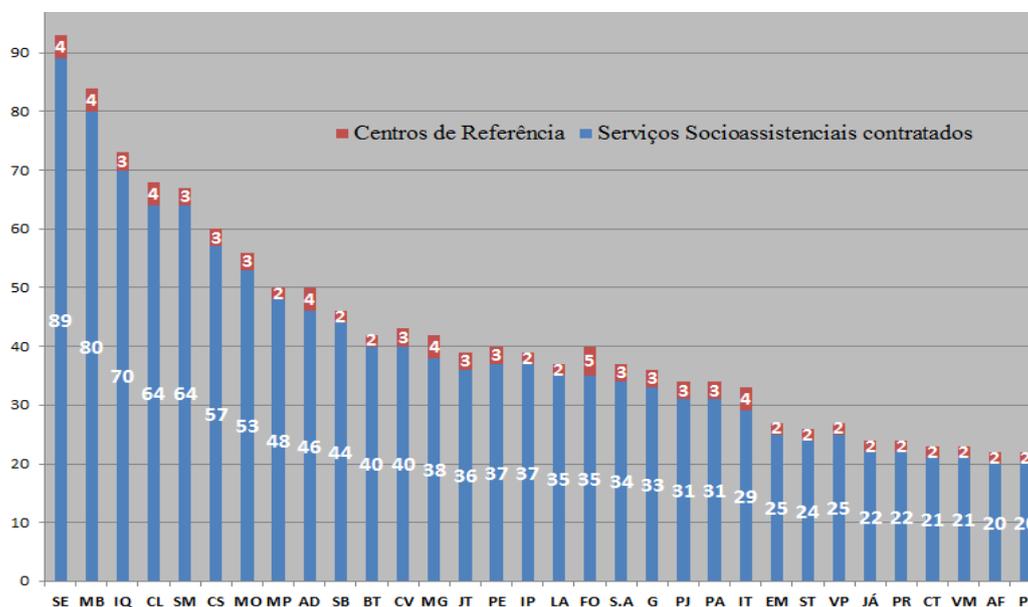


Gráfico 1 -Quantidade de Centros de Referência versus Serviços Socioassistenciais contratados por SAS. (Rocha, 2018, p.48)

Nota-se que as SAS com maior número de Serviços Socioassistenciais são: Sé; M’Boi Mirim e Itaquera, enquanto a SAS Pinheiros e SAS Aricanduva/Formosa/Carrão possuem menor quantidade de serviços, revelando variações nas 32 regiões. Ao aplicar medidas de intensidade do desequilíbrio da rede socioassistencial por SAS, Rocha (2018) evidencia que algumas delas podem estar sofrendo maiores dificuldades na gestão dos Serviços Socioassistenciais contratados via Centros de Referência, dadas as desproporções intensas.

Utilizando-se de escalas com 5 intensidades diferentes de desequilíbrio, Rocha (2018) agrupou as 32 em “baixa intensidade” quando há a presença de 1 Centro de Referência para cada 1 a 5 Serviços Socioassistenciais; “Média intensidade” quando existe 1 Centro de referência para cada 6 a 10 Serviços Socioassistenciais; “Alta intensidade” quando há 1 Centro de Referência para cada 11 a 15 serviços socioassistenciais; “Altíssima intensidade” quando a proporção se revela

em 1 Centro de Referência para cada 16 a 20 Serviços Socioassistenciais e “Extrema intensidade” nas SAS quando há a presença de 1 Centro de Referência para cada 21 a 25 serviços socioassistenciais. A aplicação de escalas revelou os resultados expostos no gráfico a seguir.

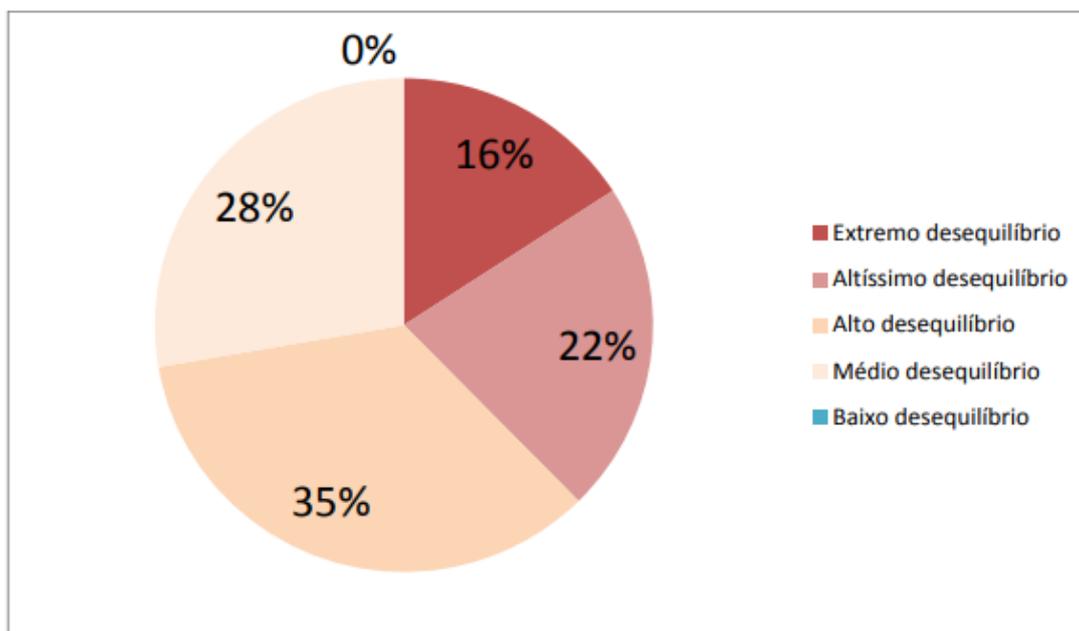


Gráfico 2 - Percentual de SAS distribuídas em cinco escalas de desequilíbrio. Fonte: Rocha, 2019, p. 51.

Importante mencionar que nenhuma das 32 SAS estão em situação de baixo desequilíbrio. Um total de 35% das SAS vivencia alto desequilíbrio na constituição de suas redes socioassistenciais e 16% estão sob extremo desequilíbrio. A tabela abaixo detalha estas informações, mostrando os agrupamentos das SAS por intensidades de desequilíbrio da rede socioassistencial:

Baixo desequilíbrio	Nenhuma das SAS
Médio desequilíbrio	SAS Pirituba/Jaraguá SAS Perus/Anhanguera SAS Cidade Tiradentes

<p>Médio desequilíbrio</p>	<p>SAS Vila Mariana SAS Aricanduva SAS Pinheiros SAS Vila Maria/Vila Guilherme SAS Freguesia do Ó SAS Itaim Paulista</p>
<p>Alto desequilíbrio</p>	<p>SAS Casa Verde SAS Jaçanã/Tremembé SAS Penha; SAS Ermelino Matarazzo; SAS Santana/Tucuruvi; SAS Vila Prudente; SAS Cidade Ademar; SAS Santo Amaro; SAS Guaianazes; SAS Jabaquara; SAS Parelheiros</p>
<p>Altíssimo desequilíbrio</p>	<p>SAS M. Boi Mirim; SAS Butantã; SAS Capela do Socorro; SAS Mooca; SAS Ipiranga; SAS Lapa; SAS Campo Limpo</p>
<p>Extremo desequilíbrio</p>	<p>SAS São Miguel Paulista; SAS Itaquera; SAS Sé; SAS Sapopemba; SAS São Mateus</p>

Fonte: Rocha, 2018, p. 50.



Segundo Rocha (2018):

“O desequilíbrio gerado pela desproporção pode afetar tanto o desempenho da função dos Centros de Referência quanto os serviços socioassistenciais contratados, uma vez que quando os Centros de Referência não conseguem operar suas funções adequadamente, os vínculos da rede de serviços socioassistenciais contratados com o SUAS podem ser fragilizados [...]”(ROCHA, 2018, p. 50).

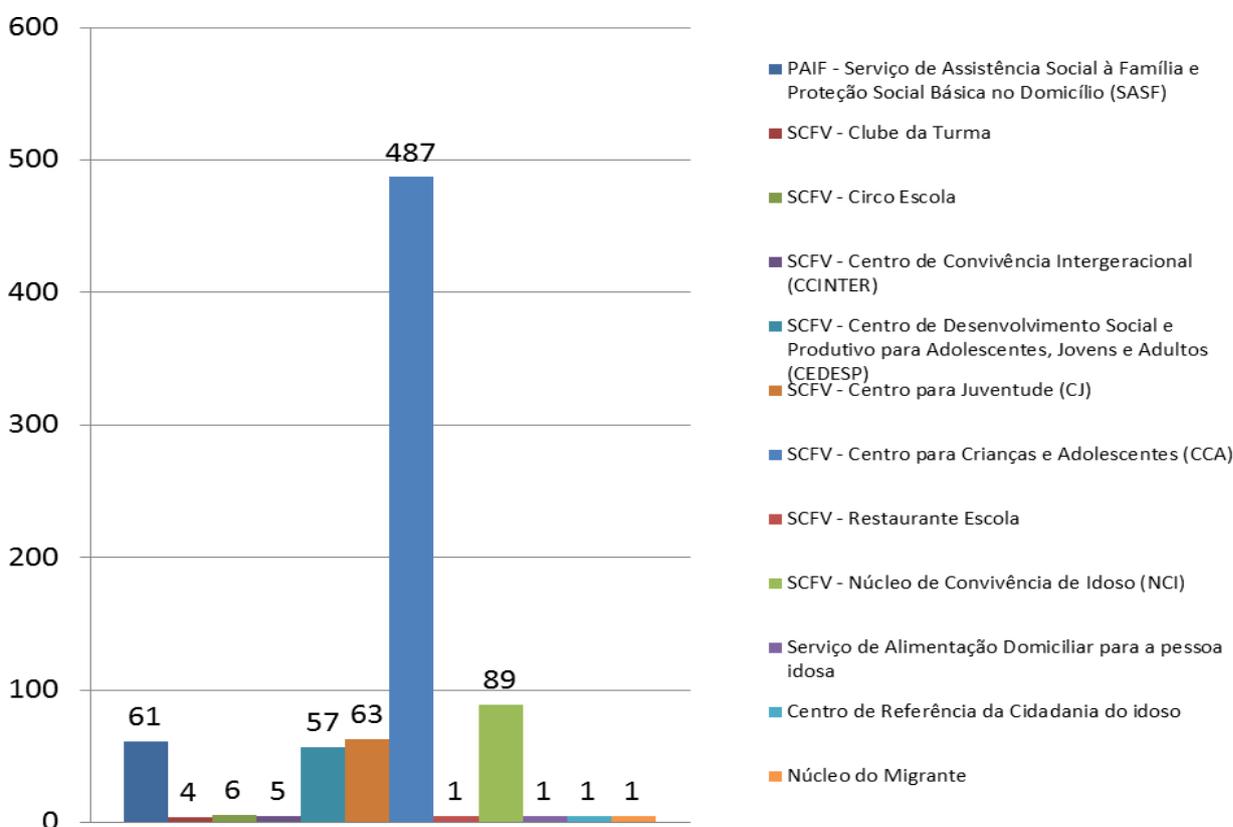
Em que pese o enfoque deste documento ser a Supervisão/Gestão dos serviços, cabe elucidar que os Centros de referência em São Paulo não executam exclusivamente as atribuições supracitadas, também possuem outras atribuições importantes previstas no SUAS, como a execução do Programa de Atendimento Integral à Família (PAIF) e Proteção de Atendimento Integral Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI), entre outros, por este motivo, o desequilíbrio pode gerar prejuízo as demais funções.

No que se refere aos Serviços Socioassistenciais, os 1.269 existentes até março de 2018 estavam distribuídos de forma não proporcional em 42 tipologias, isto é, tipos de serviços, dispostos na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (TNSS), sendo que parte expressiva se localiza na proteção social básica do SUAS.

“No tocante aos tipos de serviços socioassistenciais contratados, estes estão divididos em aproximadamente 42 tipologias, caracterizadas pela gestão paulistana do SUAS, com base na TNSS e descritos pela Portaria

46/SMADS/2010, sendo que parte expressiva, especificamente 62%, pertencem à rede de Proteção Social Básica (PSB) distribuídos em 12 tipologias, enquanto 38% compõe a rede da Proteção Social Especial (PSE), distribuídos em 30 tipologias, conferindo maior diversidade de tipos de serviços no âmbito da proteção especial”.(ROCHA, 2018. P. 51).

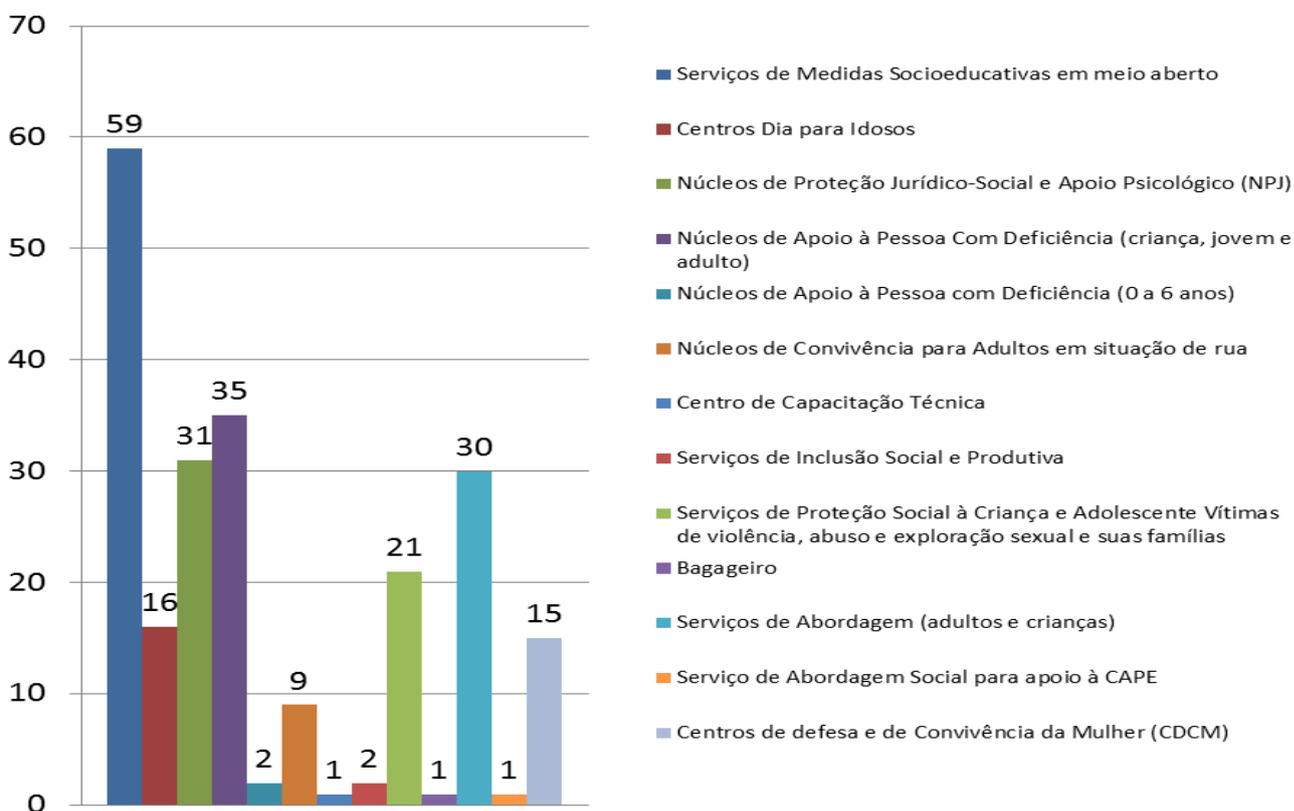
No âmbito da proteção social básica os Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) representam maior quantidade, conforme demonstra o gráfico abaixo, com as quantidades de serviços socioassistenciais contratados no âmbito da Proteção Social Básica, por tipologia:



Fonte: Rocha, 2018, p. 52

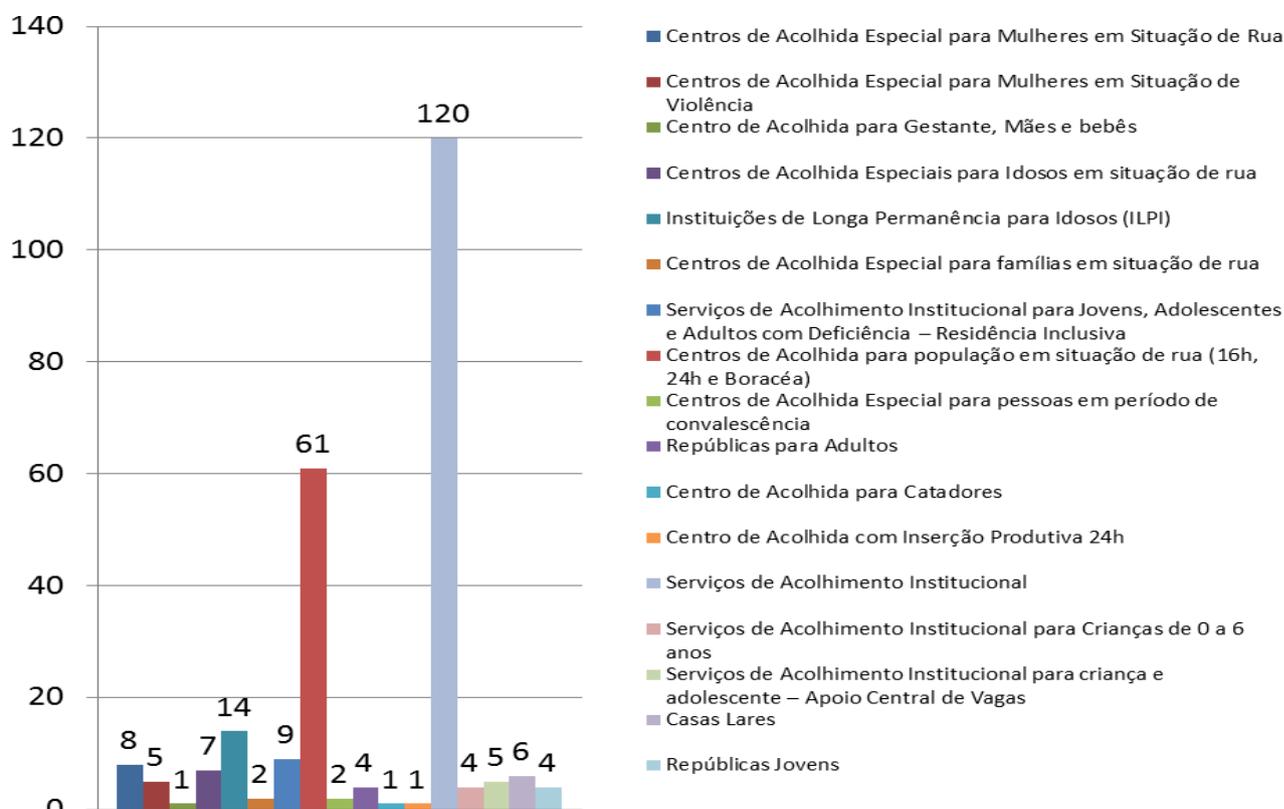
Já os Serviços Socioassistenciais da proteção social especial se dividem em média e alta complexidade, sendo que a maioria se concentra na média complexidade. Os serviços socioassistenciais de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto (MSE) e os Serviços de Acolhimento Institucional são a maioria expressiva na média e alta complexidade respectivamente.

Quantidades de serviços socioassistenciais contratados no âmbito da Proteção Social Especial de média complexidade, por tipologia:



Fonte: Rocha, 2018, p. 53

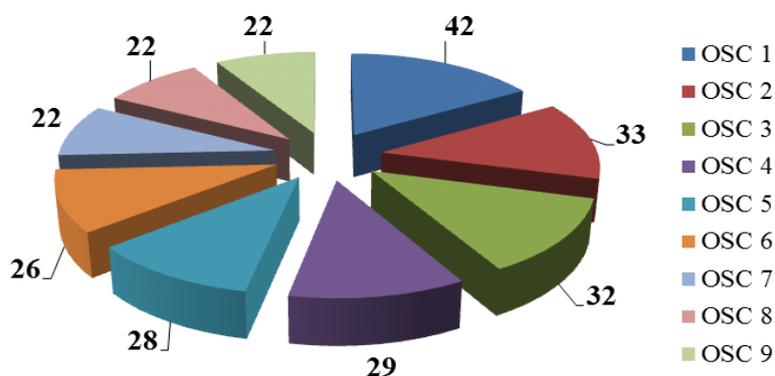
Quantidades de serviços socioassistenciais contratados no âmbito da Proteção Social Especial de alta complexidade, por tipologia:



Fonte: Rocha, 2018, p. 53

Dentre as 372 OSC que prestam os 1.269 serviços socioassistenciais, 9 detêm maior número de contratos com a gestão paulista do SUAS, o que Rocha (2018) denomina como G9. Juntas essas OSC detêm um total de 256 contratos, ou seja, 20% do total dos contratos em SMADS, estando presente em 31 SAS, movimentando mensalmente 19 milhões de reais de recurso financeiros público e ofertando 46 mil vagas, estando majoritariamente presente na proteção social especial de alta complexidade. (ROCHA, 2018, p. 54).

Caracterização do G9 por identificação de OSC e quantidade de contratos com SMADS para prestação de serviço socioassistencial:



OSC 1	Associação de Auxílio Mútuo da Região Leste (APOIO)	OSC 4	Cáritas Diocesana de Campo Limpo	OSC 7	Associação Comunitária e Beneficente Padre José Augusto Machado Moreira
OSC 2	Centro Social Nossa Senhora do Bom Parto	OSC 5	Sociedade Amiga e Esportiva do Jardim Copacabana	OSC 8	MOCA – Movimento de Orientação à Criança e ao Adolescente
OSC 3	Coordenação Regional das Obras de Promoção Humana (CROPH)	OSC 6	Instituto Social Santa Lúcia	OSC 9	Obra Social Dom Bosco

Fonte: Rocha, 2018, p. 55

Assim, a operacionalização do SUAS na cidade de São Paulo se mostra complexa, podendo ser intensificada quando da aplicação de normativas que regulamentam o MROSC no âmbito de SMADS, provocando fragilidade na aplicação e consolidação das novas relações entre SMADS/SAS/Centros de Referência com as OSC no âmbito da prestação de serviços socioassistenciais de natureza pública, mas contratados.

II - APLICAÇÃO DO MROSC NA SMADS E OS REBATIMENTOS NAS ATRIBUIÇÕES DOS SERVIDORES.

Esta segunda parte visa abordar a aplicação do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC) na Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social. Considerando a complexidade da Cidade de São Paulo, a implantação do Marco Regulatório tem apresentado diversas particularidades.



Trata-se do processo que vem sendo adotado para a implantação do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil – MROSC, de acordo com a Lei Federal Nº 13.019/2014, o Decreto Municipal nº 57.575/2016, e a Instrução Normativa nº03, alterada pela nº01/SMADS/2019, nº04 e nº5/SMADS de 2018, que propõe regulamentar os procedimentos para a celebração, execução e prestação de contas das parcerias firmadas por termo de colaboração entre a SMADS e as Organizações da Sociedade Civil – OSC, no que se refere à gestão/execução dos serviços socioassistenciais do SUAS, nos territórios que compõe as 32 Supervisões de Assistência Social – SAS.

As legislações supracitadas foram colocadas em prática sem prévia orientação, sem período de transição, sem capacitação e tendo sido o manual de aplicação do seu conteúdo apresentado de forma tardia, impondo que os trabalhadores (as) dos CRAS, CREAS e CREAS Pop readequassem suas atividades diárias para dar conta da gestão das parcerias e da execução do PAIF e PAIEF, impondo o acúmulo de funções que excedem as atribuições de suas categorias profissionais, suas formações e condições de trabalho.

A gestão da SMADS/PMSP determinou, por meio da Instrução Normativa nº 03 SMADS/2018, um quadro de funções e atribuições a serem desempenhadas no processo de execução e prestação de contas das parcerias, porém não assegurou um quadro de RH especializado compatível com as necessidades estabelecidas.

Para melhor compreensão, passa-se a abordar as atribuições definidas para cada etapa dos procedimentos de celebração, execução e prestação de contas das parcerias, hoje realizados de forma descentralizadas na Secretaria, pelas unidades públicas CRAS, CREAS, Centro Pop e SAS.



1) Chamamento Público – Para execução do serviço, é necessária apresentação de propostas por parte das Organizações Sociais. Nessa etapa, os analistas são designados em comissões para recebimento das propostas, análise, Parecer e recebimento dos documentos para celebração.

Com a implantação do SEI - Sistema Eletrônico de Informação em paralelo à aplicação do MROSC, coube aos analistas todos os procedimentos de acostamento de documentos na plataforma do SEI, inclusive etapa inicial da celebração da Parceria, que posteriormente é finalizada pela Gestão SUAS da Supervisão Regional –SAS.

Com a raridade de servidores AGPPs (Assistente de Gestão de Políticas Públicas) na Prefeitura e na SMADS, o trabalho administrativo é diluído entre os Analistas em Assistência e Desenvolvimento Social e os poucos AGPPs das áreas, que, além de não terem muitas vezes a formação específica para os trabalhos para os quais são demandados, precisam executar também outras atividades vinculadas à gestão.

No processo de chamamento, a Comissão realiza análise do Plano de Trabalho apresentado pela OSC e emite Parecer Técnico Conclusivo acerca das propostas recebidas, no qual é solicitado no artigo 27 da Instrução 03, análise dos seguintes elementos:

- I - análise do mérito das propostas apresentadas, em conformidade com o artigo 25 desta Instrução Normativa, justificando o grau SATISFATÓRIO ou INSATISFATÓRIO atribuído a cada uma delas;
- II – lista de classificação das propostas que atingiram o grau SATISFATÓRIO, quando for o caso;
- III – análise da proposta vencedora abrangendo:



- a) identidade e reciprocidade de interesse das partes na celebração, em mútua cooperação, do Termo de Colaboração;
- b) viabilidade de sua execução;
- c) verificação da Previsão de Receitas e Despesas prevista no Plano de Trabalho;
- d) descrição de quais serão os meios disponíveis a serem utilizados para a fiscalização da execução da parceria, assim como dos procedimentos que deverão ser adotados para avaliação da execução física e financeira, no cumprimento das metas e objetivos.

Ainda nessa fase, consultas de regularidade são atribuições da comissão como prevê o Artigo 31 da Instrução Normativa 03

Compete, ainda, à Comissão de Seleção verificar, neste momento, a regularidade fiscal e trabalhista da OSC, por meio de consulta dos seguintes documentos nos sítios oficiais eletrônicos:

I - Certidão Negativa de Débitos Relativos a Créditos Tributários Federais e à Dívida Ativa da União - CND;

II - Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas – CNDT;

III - Certificado de Regularidade do FGTS;

IV – Comprovante de inexistência de registros no Cadastro Informativo Municipal – CADIN.

§1º - A Comissão de Seleção analisará a documentação encaminhada pela OSC, no prazo de 02 (dois) dias úteis a contar do dia seguinte ao recebimento, emitindo manifestação conclusiva sobre sua regularidade.”

Dessa forma, sem formação para tal procedimento, os analistas têm sido requisitados a realizar o mesmo. Essa fase é o



pressuposto para a etapa de celebração que deve ser realizada pela Supervisor junto a SMADS, encerrando assim as atribuições da comissão de chamamento.

2) Na Etapa de celebração, compete ao supervisor “indicar o Gestor da Parceria e seu suplente, ambos investidos de cargo efetivo ou emprego permanente cujo provimento requeira nível superior e indicar os membros da Comissão de Monitoramento e Avaliação, composta por três titulares e um suplente, sendo um dos titulares e o suplente, necessariamente, servidores ocupantes de cargo efetivo ou emprego permanente, todos com formação superior;

3) Na etapa seguinte - execução da Parceria, no Artigo 110 fica estabelecido como competência do Gestor de Parceria: as atribuições previstas em Instrução Normativa específica editada por SMADS, que estabelece parâmetros para a supervisão técnica dos serviços públicos socioassistenciais. Esta etapa possui também os atores da Comissão de Monitoramento e Avaliação e Equipe responsável pelas atribuições financeiras das parcerias das SAS:

A) Gestor de Parceria (função ocupada predominantemente por Assistentes Sociais, contando também com psicólogos, sociólogos e pedagogos – que executam a mesma função de forma individual):

Artigo 44 - Após a manifestação da CEM, a Supervisão da SAS ou Coordenação da CPAS deverá:

I – indicar o Gestor da Parceria e seu suplente, ambos investidos de cargo efetivo ou emprego permanente cujo provimento requeira nível superior;

Artigo 110 – Ao Gestor da Parceria compete:

- I – as atribuições previstas em Instrução Normativa específica editada por SMADS, que estabelece parâmetros para a supervisão técnica dos serviços públicos socioassistenciais;*
- II - acompanhar a execução da parceria e o alcance de suas metas e resultados;*
- III - fiscalizar a execução da parceria e a correta aplicação dos recursos públicos;*
- IV - adotar as providências necessárias para sanar os problemas detectados, ao tomar ciência de fatos que comprometam ou possam comprometer as atividades ou metas da parceria ou de indícios de irregularidades na gestão dos recursos, mantendo o Supervisor de Assistência Social ou Coordenador de Pronto Atendimento Social devidamente informado;*
- V - elaborar Relatórios de Visita Técnica, sempre que realizada a visita ao serviço;*
- VI - emitir, em conjunto com a equipe responsável pelas atribuições financeiras das parcerias da SAS, Parecer Técnico da análise dos documentos que compõem o Ajuste Financeiro Mensal;*
- VII - elaborar Relatório Técnico Semestral de Monitoramento e Avaliação da parceria, que deverá ser submetido à homologação da Comissão de Monitoramento e Avaliação e deverá conter:*
- descrição sumária das atividades e metas estabelecidas;*
 - análise do cumprimento do Plano de Providências do Indicador Específico ou Plano de Providências Geral estabelecido na Prestação de Contas Parcial do semestre anterior;*
 - análise das auditorias realizadas pelos controles interno e externo, no âmbito da fiscalização preventiva, bem como de suas conclusões e das medidas que tomaram em decorrência dessas auditorias;*

- *análise das atividades realizadas e cumprimento das metas, com base nos indicadores estabelecidos e aprovados no Plano de Trabalho, de acordo com os parâmetros previstos no artigo 116 desta Instrução Normativa;*
 - *análise dos resultados já alcançados e seus benefícios;*
 - *análise dos impactos econômicos ou sociais;*
 - *análise da possibilidade de sustentabilidade das ações após a conclusão do objeto pactuado;*
 - *análise do grau de satisfação do público-alvo;*
 - *elaboração de Plano de Providências do Indicador Específico ou Plano de Providências Geral, conforme artigo 117, §§2º e 3º desta Instrução Normativa, para cumprimento no semestre seguinte;*
 - *análise dos Pareceres Técnicos do Ajuste Financeiro Mensal emitidos no período, e apontamento de eventuais valores a serem devolvidos aos cofres públicos mediante glosa no repasse subsequente;*
- VIII - análise, em conjunto com a equipe responsável pelas atribuições financeiras da SAS, dos documentos comprobatórios das despesas apresentados pela OSC no Relatório de Execução Financeira, quando não for comprovado o alcance das metas e resultados estabelecidos no Termo de Colaboração;*
- IX - analisar e adotar os procedimentos necessários, em conjunto com a equipe responsável pelas atribuições financeiras das parcerias da SAS, quando do ajuste da anualidade julho/junho, autorizando o desconto do saldo, quando houver, no próximo repasse;*
- X - emitir, em conjunto com a equipe responsável pelas atribuições financeiras da SAS, Parecer Técnico Conclusivo de análise da Prestação de Contas Final.*



A normativa nº 03/2018 determina que o Gestor de Parcerias elabore relatório de visita técnica a cada visita realizada aos serviços socioassistenciais parcerizados, onde, dentre suas atribuições, deve analisar também o cardápio de refeições dos serviços socioassistenciais, armazenamento de alimentos, qualidade e quantidade de acordo com o Manual Prático de Alimentação de SMADS, que são atribuições de um profissional nutricionista, conforme se verifica da Resolução do Conselho Federal de Nutrição nº 600, Art. 2º, ANEXO II – item IV. Área de Nutrição em Saúde Coletiva).

Os analistas responsáveis pela Gestão da Parceria, comissão de seleção, também tem feito parte da Comissão de Monitoramento e Avaliação, considerando o escasso quadro de profissionais, existentes.

B) Comissão de Monitoramento e Avaliação das SAS - (função ocupada predominantemente por Assistentes Sociais, contando também com psicólogos, sociólogos e pedagogos):

Artigo 3º - Fica delegada aos membros da Comissão de Monitoramento e Avaliação das respectivas SAS a competência para decidir sobre a Prestação de Contas Parcial e Final.

Artigo 44 - Após a manifestação da CEM, a Supervisão da SAS ou Coordenação da CPAS deverá;

II – indicar os membros da Comissão de Monitoramento e Avaliação, composta por três titulares e um suplente, sendo um dos titulares e o suplente, necessariamente, servidores ocupantes de cargo efetivo ou emprego permanente, todos com formação superior;



Artigo 111 - À Comissão de Monitoramento e Avaliação compete:

I - monitorar e avaliar as parcerias;

II - propor quando entender cabível, o aprimoramento e a unificação dos procedimentos e entendimentos nas respectivas SAS;

III - propor, quando entender cabível, padronização de objetos, custos e indicadores aos setores competentes da SMADS;

IV - fomentar e priorizar o controle de resultados;

V - realizar visitas técnicas ao serviço objeto da parceria sempre que julgar necessário;

VI - averiguar eventuais denúncias de irregularidades na execução do serviço;

VII - avaliar e homologar o Relatório Técnico Semestral de Monitoramento e Avaliação elaborado pelo Gestor da Parceria;

VIII - avaliar e homologar o Parecer Técnico Conclusivo do Gestor da Parceria da Prestação de Contas Final.

Os artigos 110 e 114 da Instrução Normativa nº03 SMADS/2018, ao determinar a função do Gestor de Parcerias e da Comissão de Monitoramento e Avaliação, orienta as atribuições que colocam os(as) atuais profissionais que ocupam tais funções, como assistentes sociais, pedagogos, psicólogos e sociólogos (carreiras pertencentes ao quadro de Analistas de Assistência e Desenvolvimento Social - Serviço regulamentadas pela Lei Municipal nº. 16119 de 13/01/2015, e Analistas de Saúde – regulamentada pela Lei Municipal nº. 16.122 de 15/01/2015), a desempenharem funções que extrapolam suas competências técnicas e éticas, consideradas suas respectivas profissões.

Outro aspecto importante a ser mencionado é a composição da Comissão mencionada, que permiti que sejam integradas também por servidores ocupantes de cargo de nível médio com formação



superior. Ao não deixar claro qual a formação superior requerida, a Instrução permite que AGPPs que executam outras funções também desempenhem trabalho de aspecto técnico específico de um determinado campo de conhecimento profissional.

C) Equipe responsável pelas atribuições financeiras das parcerias das SAS – Função ocupada predominantemente por servidores pertencentes à carreira de AGPPs – Agentes de Políticas Públicas, cuja formação exigida é a de ensino médio “alguns são servidores aposentados com cargo de comissão, e muitos prestes a se aposentarem”:

Artigo 114 - À equipe responsável pelas atribuições financeiras das parcerias da SAS ou da Comissão de Pronto Atendimento Social - CPAS, compete:

I - receber e efetuar conferência aritmética da Declaração de Ajuste Financeiro - DEAFIN;

II - conferir o Relatório Sintético de Conciliação Bancária das contas correntes e poupança, o qual contém indicação de despesas e receitas, tomando por base os extratos das referidas contas utilizadas para movimentações dos recursos financeiros;

III - manifestar-se sobre a DEAFIN e Relatórios de Conciliações Bancárias e demais documentos que compõe o Ajuste Financeiro Mensal;

IV- certificar a regularidade fiscal e trabalhista da OSC, informando o Gestor da Parceria eventuais irregularidades;

V - elaborar e encaminhar a Planilha de Liquidação à SMADS conforme cronograma estabelecido para repasse dos recursos;

VI - subsidiar o Gestor da Parceria na análise do Relatório Parcial ou Final de Execução Financeira, quando houver.



As Equipes Responsáveis pelas Atribuições Financeiras das Parcerias das SAS são compostas majoritariamente por profissionais da carreira do nível médio, os Agentes de Políticas Públicas – AGPPs, que não possuem formação/especialização em contabilidade e administração, assim como a Comissão de Monitoramento e Avaliação das SAS que não possui técnicos especializados em contabilidade, administração, direito, nutrição.

Em que pese, a previsão dessa equipe de atribuições financeiras, o parecer técnico é assinado pelo Gestor de Parceria, a Instrução Normativa delega à essa equipe a tarefa de subsidiar, contribuir, entretanto, na prática, o Gestor de Parceria é quem assina, se tornando o responsável por todo o conjunto.

Considerando as atribuições da Unidade pública, para além da supervisão como atendimento da população, atendimento de telefone, organização de rotina, articulação com a rede e Sistema de Garantia de Direitos, participação em audiências concentradas convocada pelo Poder Judiciário, realização de visita domiciliar, entre outros, fica evidente o acúmulo de funções nas Unidades da Secretaria.

Com base nos artigos citados, evidencia-se que a Instrução Normativa nº 03/SMADS/2018 não possui uma norma operacional básica de recursos humanos para a execução do sistema de parcerias. O documento apresenta as funções a serem desempenhadas por trabalhadores dos CRAS, CREAS, CREAS Pop e SAS, porém não especifica quais profissionais, formação, especialização, quantidade de acordo com a tipologia dos serviços socioassistenciais e a configuração dos serviços nos territórios das SAS, violando a NOBSUAS/RH, a Resolução CNAS nº17 de 20 de Junho de 2011, a Resolução do CNAS nº06 de abril de 2016, a lei Federal nº12.435/11 e a LOAS/93, entre outros, contribuindo para um



ambiente de desvios de função e a ausência de categorias profissionais fundamentais à execução do trabalho técnico.

Como mencionado acima, há uma abrangência das competências do Gestor de Parceria que deveria ser desenvolvida por uma equipe multiprofissional e não por um único profissional, considerando que este servidor em geral possui mais de um serviço sob sua gestão e que não possui formação profissional para muitas das atribuições previstas.

Ao estabelecer no seu artigo 110, inciso VIII, que a *“análise, em conjunto com a equipe responsável pelas atribuições financeiras da SAS, dos documentos comprobatórios das despesas apresentados pela OSC no Relatório de Execução Financeira, quando não for comprovado o alcance das metas e resultados estabelecidos no Termo de Colaboração”*, a Instrução Normativa nº03 prevê *“análise conjunta”* sem estabelecer como esta se dará, permitindo a responsabilização do Gestor de Parceria, individualmente, também pelo aspecto financeiro, uma vez que o Gestor de Parceria é o responsável pela execução do Serviço e responde pelos Relatórios de visita técnica, Relatório de monitoramento e avaliação, Parecer do Ajuste e Atestes.

Vale ressaltar que o Setor responsável pelas atribuições financeiras da SAS compõe o núcleo de gestão administrativa junto com outras funções, conforme Portaria 13/SMADS/2019:

“Parágrafo 2º: O Núcleo de Gestão Administrativa - NGA

I - coordenar, executar e controlar as atividades relacionadas ao apoio administrativo e serviços gerais;

II - promover o controle geral dos serviços de expediente, protocolo, tramitação de documentos e papéis, arquivo geral, reprografia, almoxarifado e transporte;



III - acompanhar o levantamento das necessidades de compras e contratações de serviços;

IV - gerenciar a manutenção de bens móveis em geral;

V - gerenciar a frota de veículos da SAS, copa, refeitório e telefonia;

VI - gerenciar os serviços prestados pelas empresas contratadas no que se refere aos serviços de limpeza e vigilância dos contratos vinculados a SAS;

VII - organizar e divulgar informações sobre normas, rotinas e manuais de procedimentos da área de recursos logísticos da SAS;

VIII – proceder a Prestações de Contas Parcial e Final e ajustes financeiros mensais dos serviços parceirizados em acordo com a normatização estabelecida pela Pasta;

IX – gerenciar e monitorar as atividades referentes aos Recursos Humanos da SAS.

Importante destacar, ainda, que o NGA é composto por servidores AGPPs, nível médio, não contando com profissionais de contabilidade em seu quadro. O resultado é um setor com acúmulo de trabalho, dificuldades em realizar os Ajustes Financeiros e Prestações de Contas no prazo e dificuldade em estabelecer os termos de análise com os Gestores da Parceria. Ainda que muitos tenham trabalhado no final de semana e realizem horas extras de forma recorrente, os inúmeros ajustes não são vencidos.

A Secretária da pasta tem admitido publicamente que a Secretaria está desorganizada e na iminência do caos em relação às Prestações de Contas. Porém, até o momento, não houve proposta concreta para a melhora da situação. Enquanto isso, os Servidores trabalham mais horas, adoecem e são responsáveis por responder aos diversos órgãos de



controle sistematicamente sem amparo da SMADS ou de qualquer outro órgão da PMSP.

Atualmente, inclusive, SMADS tem instaurado averiguações preliminares visando responsabilizar as e os trabalhadores de todos os níveis por todos os problemas verificados na gestão das parcerias, seguindo a linha punitivista, sem considerar a precariedade das condições de trabalho, a falta de profissionais, a falta de capacitação e a total desresponsabilização da gestão de SMADS, como se tudo fosse um problema individual das e dos trabalhadores.

Os processos adotados pela SMADS na aplicação do MROSC na gestão do Sistema Único de Assistência Social da cidade de São Paulo, estão comprometidos pela precarização das condições de trabalho, que só se agrava com o acúmulo de funções e em decorrência dos desvios de função, da violação de prerrogativas técnicas e éticas de categorias profissionais, práticas de assédio por parte das chefias e das OSCS implicando diretamente no adoecimento dos (as) trabalhadores (as) e comprometendo, conseqüentemente, a qualidade do serviço público prestado.

Assim sendo, as instruções normativas nº03, 04 e 05/2018 SMADS determinam atribuições que implicam em desvio de função, violações técnicas e éticas ao atual quadro de profissionais nomeados a exercerem as funções de - Gestão de Parcerias, Comissão de Monitoramento e Avaliação, Equipes Responsáveis pelas Atribuições Financeiras das Parcerias das SAS, motivo pelo qual efetivamos consulta técnica preventiva aos conselhos das categorias profissionais cujas atribuições/prerrogativas estão implicadas nos procedimentos estabelecidos pelo MROSC, são eles, o Conselho Regional de Contabilidade - CRC/SP, Conselho Regional de Serviço Social - CRESS/SP, Conselho



Regional de Psicologia – CRP/SP e o Conselho Regional de Nutrição – CRN3^a/SP, de forma a contribuírem dentro de suas atribuições, com pareceres técnicos.

III - PARECERES DOS CONSELHOS DE CLASSE SOBRE AS ATRIBUIÇÕES DO GESTOR DE PARCERIA.

Procurado por um grupo de trabalhadoras e trabalhadores que identificaram as dificuldades no processo de execução do Marco Regulatório em SMADS, ainda em 2018, o SINDSEP realizou várias rodas de conversa, a fim de realizar a oitiva das dificuldades dos trabalhadores e pensar alternativas.

Instituiu-se, então, um Grupo de Trabalho referente ao Marco Regulatório em SMADS, que convidou os Conselhos Profissionais para qualificar a compreensão da problemática.

No dia 22 de novembro de 2018, foi feita uma reunião no SINDSEP, com a presença do Conselho Regional de Serviço Social de São Paulo – 9^a Região, do Conselho Regional de Nutricionistas 3^a região e do Conselho Regional de Psicologia do Estado de São Paulo 6^a Região - CRP-6^a-SP. O Conselho Regional de Contabilidade do Estado de São Paulo - CRC-SP também foi convidado, mas não compareceu.

Na ocasião, houve um importante diálogo com a escuta de trabalhadores, esclarecimento de dúvidas e definição de próximas ações. Naquele momento, o SINDSEP ainda procurava fazer com que as Mesas de Negociação tivessem efetividade. Ao mesmo tempo, a procura pelo SINDSEP de trabalhadoras e trabalhadores, gestores de parcerias, foi crescente, demonstrando que haveria um longo caminho a percorrer.



De pronto, o CRESS-SP manifestou-se, de maneira precisa e contundente, sobre atribuições e limites das assistentes sociais como gestoras de parcerias, à luz da normativa municipal para a implementação do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil.

Da mesma forma, manifestaram-se o Conselho Regional de Psicologia e o Conselho Regional de Nutrição. Todos os Pareceres encontram-se anexados ao presente.

A articulação com o Conselho Regional de Contabilidade, por sua vez, foi mais difícil, com vários ofícios encaminhados desde o final de 2018. No dia 24 de maio do ano corrente, foi realizada reunião na sede do próprio Conselho, com a presença de trabalhadores e do SINDSEP, na qual foi detalhada a situação e solicitado Parecer. Não obstante, até o presente momento, não houve qualquer manifestação por parte do CRC.

IV - PERSEGUIÇÕES E PUNIÇÃO DOS GESTORES DE PARCERIA DOS SERVIÇOS SOCIOASSISTENCIAIS.

Para além de todo o contexto acima descrito, por si só adocedor, as sucessivas gestões de SMADS, desde 2017, têm optado por não estabelecer com as trabalhadoras e os trabalhadores da Secretaria um processo de diálogo, mediação e resolução de conflitos.

Apesar de, no início de 2018, ter havido, aparentemente, uma disposição para que as Mesas de Negociação - reunindo gestão, trabalhadores e SINDSEP - fossem periódicas e resolutivas, essa intenção logo foi se desconstituindo pela própria gestão.

Os conflitos e os casos de violência institucional com as e os trabalhadores foram se intensificando. Desde 2018, transferências têm



sido feitas sem motivação técnica, o volume de trabalho é extremamente elevado em relação ao quadro cada vez mais reduzido de profissionais, as condições de trabalho são cada vez mais precárias, não há qualquer respaldo da gestão para o trabalho desenvolvido pelas e pelos gestores de parcerias, há vários casos de perseguição, de assédio, de punições arbitrárias, entre outros problemas que foram adoecendo cada vez mais as trabalhadoras e os trabalhadores de SMADS.

Há ainda o perverso expediente de algumas Organizações da Sociedade Civil com quem SMADS mantém contratos de gestão e termos de parceria, que, quando se sentem corretamente fiscalizadas e cobradas pelos gestores de parceria, procedem de forma a inverter papéis, acusando, de maneira leviana e infundada, as/os trabalhadores que tem por atribuição fiscalizar e garantir a execução da Política de Assistência Social no Município.

O trabalho territorializado, que deveria ser, pela própria natureza da política de assistência, integrado e matricializado, com discussão dos casos em equipe e com a facilitação e respaldo da supervisão das SAS, não apenas se avolumou, mas se fragmentou, com os trabalhadores sendo lançados à própria sorte, numa lógica produtora de sofrimento e adoecimento.

Pelo número de casos atendidos no SINDSEP e pelo relato das trabalhadoras e dos trabalhadores, temos a convicção de que todo o quadro descrito está promovendo adoecimentos e afastamentos, inclusive com algumas resistências do RH de SMADS em abrir CAT – Comunicação de Acidente de Trabalho, tendo este Sindicato intermediado para que as Comunicações fossem feitas. Para comprovar esta constatação empírica do aumento de adoecimentos em razão das condições de trabalho e da forma autoritária, punitivista e persecutória com que SMADS tem tratado seus



trabalhadores, o SINDSEP oficiou ao Portal Transparência, solicitando informações sobre o número e motivo de CATs e Licenças médicas solicitadas em SMADS no período de 2009 a 2018, pelas Analistas de Desenvolvimento e Assistência Social. Mencionado ofício, cuja cópia encontra-se anexada ao presente, foi encaminhado em 12 de novembro em 2019, do qual aguardamos resposta.

Os fatos descritos no presente documento foram por diversas vezes objeto de Mesas de negociação entre o Sindicato, gestores e trabalhadores de SMADS. Porém, a falta de soluções apresentadas e o desrespeito a encaminhamentos acordados fizeram com que várias outras medidas fossem adotadas.

As recorrentes situações de violência institucional e o fato de a Gestão de SMADS ser refratária a adotar medidas capazes de reparar os danos e fazer cessar as violências institucionais, fez com que o problema fosse apresentado à Comissão de Direitos Humanos da Câmara Municipal, que realizou duas audiências públicas, para exposição dos casos. As audiências ocorreram nos dias 27 de novembro e 12 de dezembro de 2018, com a presença de servidoras e servidores da Secretaria, que expuseram seus casos, conforme notas taquigráficas que seguem inclusas a este documento, com a transcrição dos dois dias de relatos.

Os fatos foram também denunciados por um coletivo de trabalhadores da SMADS à Controladoria Geral do Município, em 07 de fevereiro de 2019, e estão sendo tratados em processo SEI nº 6067.2019/0008672-9.

Além disso, os relatos dos atendimentos feitos pelo SINDSEP-SP, por meio da Secretaria de Assuntos Jurídicos e da Secretaria de Saúde do Trabalhador, também mostram reiterados casos de violência



institucional sofridos pelas e pelos trabalhadores de SMADS, apontando que essa situação promovida por SMADS está provocando adoecimento das e dos servidores e comprometendo o desenvolvimento e a qualidade da prestação do serviço público.

Os casos que serão a seguir descritos exemplificam várias violências sofridas, os processos de adoecimento no trabalho e a utilização de métodos punitivos, seja por meio de transferências, seja por meio da instauração de procedimentos de aplicação direta de penalidade, em que não há qualquer possibilidade efetiva de consideração dos argumentos de defesa, indicando, assim, que há utilização desses instrumentos com verdadeiro desvio de finalidade do ato administrativo.

Importante mencionar, inicialmente, que salta aos olhos o fato de que quase a totalidade dos casos de SMADS atendidos pelo SINDSEP diz respeito a servidoras e servidores públicos que fazem a defesa intransigente das políticas públicas de proteção social e da garantia de direitos da população assistida, que é exatamente o que mais lhes produz sofrimento, como se verá a seguir.

Na maioria dos atendimentos realizados pelo SINDSEP-SP a assistentes sociais, identificava-se a ocorrência de um fenômeno descrito pela literatura especializada em processos de saúde-doença no trabalho, denominado de “engajamento”.

Jackson-Filho (2015)¹ define esse fenômeno como: *“o uso do corpo, mente, emoções, relações de forma total, a despeito de todas as dificuldades (...) em defesa da missão pública (...)”* (p.101).

¹ JACKSON FILHO, J. M. Engajamento no trabalho, impedimentos organizacionais e adoecer: a contribuição da Ergonomia da Atividade no setor público brasileiro. **Revista brasileira de saúde ocupacional**, São Paulo, v. 40, n. 131, 2015.



Importante apontar que grande parte das e dos trabalhadores atendidos pela Entidade tem alta escolaridade e estão frequentemente buscando aprimorar sua atuação profissional com qualificação acadêmica, cursos e pesquisas. Em diversos casos, as e os trabalhadores utilizam sua vida acadêmica como instrumento para melhor compreender os territórios nos quais atuam, demonstrando o importante significado do trabalho em suas vidas e o quanto a atividade laborativa estrutura a identidade dos assistentes sociais.

Mesmo antes do advento da lei do MROSC e de sua implementação pela PMSP o trabalho dos assistentes sociais na supervisão dos serviços já se mostrava bastante desgastante, uma vez que a NOB-RH nunca foi plenamente cumprida. As condições que nunca foram ideais, não obstante, vem se agravando sobremaneira desde 2017.

A disponibilidade das e dos trabalhadores se estende para muito além de sua jornada de trabalho, sem que a estrutura da qual dependem esteja acessível da mesma maneira. Há relatos de coordenadoras de equipamentos e gestoras de parceiras quanto às demandas incessantes como a necessidade de estarem disponíveis a qualquer momento do dia para resolver questões dos serviços conveniados, trabalhando para além dos horários de suas jornadas, enquanto as supervisoras de SAS nunca estão disponíveis e não oferecem qualquer respaldo quanto a decisões que precisam ser tomadas e providências que precisam ser adotadas, além do já mencionado problema das técnicas de serem solicitadas a fazer análises e darem pareceres sobre matérias que não são de sua competência. Essa sobrecarga foi relatada por servidoras do CRAS Casa Verde, do Centro POP Mooca, do CRAS Sapopemba, para citar alguns exemplos. No CRAS M'Boi Mirim, por exemplo, uma das



técnicas era gestora de parceria de 10 serviços, sendo que quatro deles em território que nem era o seu.

Na condição de gestores de parceria, as e os assistentes sociais realizam suas atribuições com significativa sobrecarga de trabalho, supervisionando números elevados de serviço, fazendo vistorias in loco, relatórios técnicos, prestação de contas, atendimentos diversos, sem equipe de suporte adequada, sem recursos materiais adequados, sendo qualquer capacitação, sendo obrigados a responder por aspectos que extrapolam o seu âmbito de competência profissional e sem o devido suporte das SAS e da gestão de SMADS.

Essa sobrecarga de trabalho reflete o fenômeno que autores contemporâneos denominam de reestruturação produtiva, na qual, a partir das décadas de 80 e 90, os modelos de produção sofreram significativas transformações não apenas com a crescente flexibilização dos vínculos de trabalho, como também com a extrema precarização das condições de trabalho

“Do ponto de vista de seu impacto nas relações de trabalho, a flexibilização se expressa na diminuição drástica das fronteiras entre atividade laboral e espaço da vida privada, no desmonte da legislação trabalhista, nas diferentes formas de contratação da força de trabalho e em sua expressão negada, o desemprego estrutural. Pode ser percebida ainda, no dia a dia da atividade laboral, diante da forte sensação de que o tempo foi comprimido; ou também na clara densificação da jornada de trabalho, na qual todos se desdobram para executar sozinhos o que antes era feito



por dois ou mais trabalhadores” (ANTUNES e PRAUN, 2015², p. 412) – grifos nossos.

Essa densificação da jornada de trabalho se expressar ainda na polivalência, ou seja, na exigência de habilidades, funções e atuações múltiplas por um único profissional, o que implica num uso mais expressivo do corpo e da mente ao longo do dia, produzindo maior desgaste ao trabalhador.

De acordo com Guimarães (2009)³:

“As pressões por mudanças e reestruturações que atingem as organizações privadas também atingem as do setor público. Nem sempre na mesma época e da mesma forma, mas o certo é que a ideologia de feição neoliberal, na qual a acumulação capitalista se faz premente e dominante, também atinge o Estado brasileiro. Isto significa, por sua vez, uma mesma lógica em relação à concepção de mundo e de trabalho “.
(p.164).

O processo de terceirização adotado pelo Poder Público Municipal é também consequência da reestruturação produtiva no setor público e um alibi para o constante *“adiamento de concursos públicos, o que acaba favorecendo práticas clientelistas (contratações de parentes e apadrinhamentos por gestores públicos) e a precarização das relações de*

² Antunes, R.; Praun, L.. A sociedade dos adoecimentos no trabalho. São Paulo: **Serv.Soc.Soc.**, v.123, pp.407-27.2015.

³ GUIMARAES, Magali Costa. Transformações do trabalho e violência psicológica no serviço público brasileiro. **Rev. bras. saúde ocup.**, São Paulo , v. 34, n. 120, p. 163-171, Dec. 2009 .



trabalho em termos de qualificação e benefícios sociais” (Guimarães, 2009, p.166).

Para além das questões apontadas, um outro problema reiteradamente apontada pelas e pelos gestores de parceria refere-se às frequentes mudanças de normativas municipais em relação à execução do MROSC pela SMADS, que se sucedem, sem capacitações, sem oferecimento dos instrumentos e suportes necessários, promovendo uma permanente angústia, visto que qualquer erro resulta na responsabilização funcional e civil da e do gestor de parceria, sem nenhuma corresponsabilização da Gestão de SMADS

Uma gestora de parceira do CREAS [REDACTED]—atendida pelo Sindicato relatou que, na sua unidade, apesar da normativa ditar a notificação da OSC que não entrega a documentação dentro do prazo pela gestora de parcerias, a supervisora de SAS era quem detinha as fichas para realizá-la, não as liberando no prazo adequado, deixando as assistentes à mercê de sanções diversas, sem qualquer risco de ser ela mesma afetada.

O impedimento da plena realização do trabalho é identificado como o principal produtor de adoecimento entre as e os servidores de SMADS atendidos pelo SINDSEP.

É frequente o relato de que, quando a gestora identifica práticas em um serviço de OSC parceira que demandam orientações reiteradas, multas ou sanções, a trabalhadora se defronta com punições formais ou veladas, que variam da retirada da função de gestora de parceria dos serviços conveniados, transferências arbitrárias para outras unidades, processos administrativos, entre outros.



Oportuno destacar que o impedimento ao trabalho é produtor de sofrimento e adoecimento mental.

“Toda forma de impedimento da atividade induz a uma imobilização do dinamismo interno do sujeito, de sua energia vital. Desprovido do objeto em que investir esta última, o sujeito se esvazia, se retrai, perde a experiência do significado. Na clínica da atividade, quando isto ocorre, se diz que o sujeito foi privado de seu poder de agir. (BENDASSOLLI, 2011. p. 73.)⁴

Esse impedimento não diz respeito apenas a um não realizar da atividade, mas também ao impedimento do trabalho bem feito. Conforme coloca o autor:

“Em outras palavras, a impossibilidade de realizar um trabalho bem feito, ou de discutir/debater acerca dos critérios envolvidos na qualidade do que se faz, impede as pessoas de se reconhecerem no próprio trabalho, tornando-as estranhas para si mesmas e gerando o que o autor denomina de “ativismo sem obra”, uma atividade vazia” (BENDASSOLLI, 2011. p. 84.)

Quando se pensa o serviço público, com destaque para a gestão de parcerias, esse impedimento pode se mostrar especialmente nocivo, visto que implica num prejuízo do acesso a direitos por populações vulneráveis, produzindo, portanto, espécie de sofrimento ético.

⁴ BENDASSOLLI, Pedro F.. Mal estar no trabalho: do sofrimento ao poder de agir. **Rev. Mal-Estar Subj.**, Fortaleza , v. 11, n. 1, p. 65-99, mar. 2011



O sofrimento ético decorre da “contradição existente entre o ideal moral e a ação concreta do sujeito (...) em que os trabalhadores mobilizam a sua inteligência para efetuarem atos que eles próprios desaprovam” (ROLO, 2011, p.96). Seu papel na produção de patologias é importante pois:

“O conflito entre o ego e o ideal do ego acaba por atingir o sentimento de autoestima e o amor de si próprio, e culmina num sentimento de depreciação e desvalorização pessoal, cujas consequências podem levar ao desenvolvimento de patologias. Para além dos danos narcísicos, é a própria identidade ética do sujeito, ou ipseidade, que é atingida. A ipseidade representa aquilo que faz com que um ser seja ele próprio e não outro; constitui uma promessa ética de fidelidade a si mesmo que se opõe à traição de si mesmo. Ao contradizerem a sua ética pessoal e profissional, aquilo que são e que aspiram ser, os trabalhadores correm o risco de perderem a consideração que têm por si mesmos”. (ROLO, 2011, p.96)⁵

É importante destacar que, nas situações em que uma gestora de parcerias é diretamente ou indiretamente punida por agir em acordo com a lei e com sua ética profissional, o prejuízo à saúde mental não ocorre apenas àquela punida, mas a todas que realizam esta função na unidade, visto que lhes coloca num conflito entre proteger a si mesma e à sua carreira ou seguir em acordo com seus princípios éticos pessoais e profissionais, pois a punição de uma é sempre exemplo às demais,

⁵ ROLO, D. Novas perspectivas sobre sofrimento ético no trabalho: o caso da mentira como prescrição. In: SZNELWAR, L. I. **Saúde dos Bancários**. São Paulo: Editora Atitude, 2011. p. 83-103.



implicitamente determinando o que se espera de seu trabalho e as limitações de sua atuação.

Cita-se, abaixo, três casos que elucidam muito bem esse impedimento, quais sejam: [REDACTED]

[REDACTED]

Nos três casos mencionados, esse impedimento fica bastante evidente, quando gestoras de parceria dessas Unidades, em trabalho tecnicamente respaldado, apontam diversos problemas em serviços conveniados, e sofrem por esse motivo acusações, inclusive junto ao Ministério Público, de serem autoritárias, por exemplo, procurando, assim desqualificar o seu trabalho.

Além disso, nos três casos, que serão a seguir descritos, as trabalhadoras sofreram com ameaças de remoção ou remoção efetiva, com processos disciplinares punitivos e com todo tipo de deslegitimação e desvalorização por parte das Supervisoras de SAS, que nas três situações relatadas se posicionaram em favor das OSCs, sem, de fato, ouvir as gestoras de parceria ou a equipe técnica como um todo.

Novamente aqui, percebe-se, como apontado por Guimarães (2009), a ocorrência de práticas clientelistas no uso da terceirização pela Gestão Pública, visto que se percebe que quando trabalhadoras “incomodam” as OSCs são direta ou indiretamente punidas, favorecendo-se estas últimas em detrimento do interesse público.

Chama, ainda, a atenção nos três casos em questão, a presença de um importante fator protetivo e fortalecedor da saúde mental das trabalhadoras, qual seja, a solidariedade entre os profissionais de cada uma das Unidades e a percepção de que há uma violência estrutural e



institucional que afeta toda a equipe e o bom desenvolvimento da prestação do serviço público.

Os atos administrativos arbitrários e as denúncias infundadas são negados por toda a equipe que se solidarizam com as gestoras de parceria que estão sendo acusadas injustamente e perseguidas. As equipes, nos três casos, entenderam a questão política por trás das atitudes arbitrárias e punitivistas das supervisoras de SAS, respaldas pela Gestão SUAS. A tentativa de fragmentar e enfraquecer foi mitigada por essa postura firme e intransigente das equipes no caso das três Unidades.

Passamos à breve síntese do que ocorreu em cada um dos casos, utilizados, como já referido, apenas como exemplificação do que tem ocorrido em SMADS em várias outras Unidades e com várias outras e outros trabalhadores além dos aqui mencionados.

CREAS [REDACTED]

A Supervisão de SAS determinou a remoção ex-officio, sem qualquer justificativa de interesse público, de duas analistas de assistência e desenvolvimento social da Unidade. A remoção só foi evitada pela atuação da Coordenadora da unidade, que demonstrou a necessidade da presença delas para a boa continuidade dos trabalhos.

[REDACTED]

As trabalhadoras [REDACTED], atendidas pelo SINDSEP, encontram-se em estado de severo sofrimento mental relacionado ao trabalho. [REDACTED]

A denúncia formulada pelo serviço conveniado contra [REDACTED] foi arquivada, sem evidências contra ela. A trabalhadora cita menções à sua aparência física e ao seu perfume como uma das estratégias de desqualificá-la. Mesmo sem qualquer elemento objetivo, sem qualquer prova ou indícios de que tenha havido qualquer ação indevida por parte da trabalhadora, SMADS, na figura da coordenadora de Gestão SUAS à época, Rosane da Silva Berthaud, cobrava sua retirada da unidade.



Destaca-se que alusões ao corpo, aparência e a trejeitos como estratégia de desqualificação das profissionais e de seus pareceres técnicos são mais presentes nos relatos de trabalhadoras negras, o que remete à prática de racismo institucional.

Por racismo institucional, entende-se “ações e políticas institucionais capazes de produzir e/ou manter a vulnerabilidade de indivíduos e grupos sociais vitimados pelo racismo” (WERNECK, 2016), o que no trabalho se manifestaria em “condições como distribuição injusta de responsabilidades, avaliações tendenciosas de performance, tratamento diferenciado, salários díspares, falta de apoio institucional” (SUE e CONSTANTINE, 2006, p.34).

Ambas as trabalhadoras passaram por diversas entrevistas com a psicóloga do SINDSEP. Em todas, ficou evidente o sentimento de injustiça e a preocupação constante com os usuários dos serviços. Em realidade, a preocupação com os usuários paradoxalmente agrava seu sofrimento, as angustiando ao serem impedidas de defender seus direitos, ao mesmo tempo em que sustentam sua procura por ajuda e recuperação, por saberem que sua atuação ética e técnica se faz necessária no território.

A função de solidariedade, mencionada acima, também é bastante evidente nos relatos das trabalhadoras do CREAS [REDACTED] em que as gestoras de parceria da unidade que, mesmo adoecidas, cuidam umas das outras, sendo também pilar de sustentação da adesão ao tratamento e do processo de recuperação.

A solidariedade entre trabalhadores é amplamente considerada na literatura como protetiva da saúde mental no trabalho. De acordo com Praun e Antunes (2015), quando se considera o crescimento dos adoecimentos mentais relacionados ao trabalho, deve-se considerar que



sua origem ”tem também como pano de fundo, entre outros, o crescente processo de individualização do trabalho e a ruptura do tecido de solidariedade antes presente entre os trabalhadores”(p.414). Apontam ainda que “A presença dos laços de solidariedade, hoje rompidos, estaria na raiz da baixa incidência de suicídios nos locais de trabalho no período que antecede aos anos 1980” (p.415) por criar, através de brincadeiras entre os trabalhadores “condições capazes de mascarar situações desfavoráveis e tecer entre os integrantes do grupo pactos de apoio subjetivo mútuo”(p.415). E ainda que “em situações mais extremadas, quando o trabalhador não conseguia dissimular seu sofrimento, os próprios laços de solidariedade constituídos acabavam, não raras vezes, sendo acionados de forma a protegê-lo ou confortá-lo” (p.415).

No caso do CREAS [REDACTED], as trabalhadoras [REDACTED], atualmente em licença médica, procuram manter contato com aquelas que continuam na unidade, para apoiá-las no enfrentamento das situações difíceis que seguem ocorrendo no local. De mesmo modo, as colegas as procuram com frequência para confortá-las e apoiá-las. Esse apoio vai de mensagens eletrônicas de WhatsApp até visitas àquelas em processo de recuperação. Fica evidenciado, ainda, nas estratégias que as trabalhadoras constroem para proteger seu trabalho e os usuários do serviço.

CRAS [REDACTED]:

Ainda em 2017, o SINDSEP foi procurado por trabalhadoras e trabalhadores do CRAS [REDACTED] em razão da conduta técnica da supervisora da SAS [REDACTED], que havia acatado de pronto a alegação de uma organização social executora de um dos serviços socioassistenciais, sem escutar a servidora e sem dialogar com a equipe técnica, ameaçando afastar a servidora [REDACTED] da supervisão do serviço.



A servidora [REDACTED] passou a ser impedida de realizar seu trabalho pela OSC e essa atitude foi legitimada pela Supervisora de SAS. Tal situação não apenas penalizava a servidora, limitando a possibilidade de exercício de seu trabalho de supervisão técnica, como também comprometeu a prestação do serviço de proteção social, à luz do que preconiza a Política Nacional de Assistência Social.

Todo o trabalho competente e comprometido da servidora [REDACTED], respaldada por todos os seus colegas do CRAS, estava sendo ameaçado por denúncias infundadas da OSC e imediatamente acatadas por SAS, sem qualquer possibilidade de defesa. O religioso, tesoureiro da OSC em questão, exigiu que SAS desligasse a servidora [REDACTED] da supervisão dos [REDACTED] serviços prestados por aquela organização social, alegando que a servidora o teria desrespeitado nos “espaços que espaços pertenciam à casa dele”.

Segundo o relato de toda a equipe técnica, o descontentamento se deu pela falta de compreensão da OSC sobre o sentido de proteção e garantia de direitos que os serviços conveniados devem observar e promover e sobre seu prevalente caráter público.

A Supervisora de SAS afirmou que iria retirar a servidora [REDACTED] da supervisão dos [REDACTED] serviços executados pela mesma OSC, imputando-lhe, assim, uma punição indireta, sem instauração de qualquer procedimento que pudesse conferir à servidora o direito à ampla defesa e ao contraditório e sem a devida apuração dos fatos.

Após a mobilização de todos os seus colegas de CRAS e de outros profissionais da rede, foi formalizada uma Representação contra a Supervisora de SAS e o SINDSEP conseguiu pautar o caso em Mesa de Negociação que, à época, ainda era realizada.



CRAS [REDACTED]:

Com o passar do tempo, SMADS foi intensificando as punições indiretas e diretas, fechando, cada vez mais, a possibilidade de diálogo e de negociação. É o que está ocorrendo com as trabalhadoras do CRAS Sapopemba desde final do ano passado.

Os problemas tiveram início naquele CRAS com a postura de SAS em relação a várias denúncias formuladas contra uma determinada OSC, executora de um dos serviços, Centro de Criança e Adolescentes - CCA, no território. Após denúncias de ex-funcionários da OSC, a própria gestora de parceria [REDACTED] presenciou postura inadequada de educadora em uma visita técnica, em meados do ano passado. Após orientação infrutífera à OSC, a servidora comunicou o ocorrido à Coordenação do CRAS e à então Supervisora de SAS. Decidiu-se, por fim, formalizar uma advertência à OSC.

Ocorre que no início do ano corrente, a então Supervisora foi exonerada e sua substituta, sem ouvir a gestora de parceria e a equipe do CRAS, decidiu cancelar a punição que seria imposta à organização social em questão, passando a perseguir tanto a gestora de parceria [REDACTED], quanto a servidora [REDACTED], que se recusou a assumir a gestão da parceria no lugar daquela, sem que as medidas apuratórias quanto a conduta da OSC fossem tomadas.

[REDACTED] procurou o SINDSEP, inconformada com os desmandos, com a falta de diálogo, perseguições e, em especial, com a não apuração das denúncias formuladas contra a OSC,



que continuaram se sucedendo, sem que SMADS tomasse qualquer providência.

[REDACTED]

Apesar da tentativa de mediação pelo SINDSEP em Mesa de Negociação, no último dia 27 de maio, a gestão de SMADS recusou-se a estabelecer qualquer diálogo, optando por punir as duas servidoras, que já apresentaram Pedidos de Reconsideração, sem que haja até o momento decisão quanto ao recurso administrativo interposto.

A postura de SMADS se mostrou tão arbitrária e violenta que a equipe técnica do CRAS Sapopemba procurou o Conselho Regional de Assistência Social, que ressaltou o impedimento ético das servidoras de aceitarem fazer a gestão da parceria nas condições impostas pela Supervisão de SAS.

[REDACTED]

A OSC continua atuando normalmente, sem nenhuma averiguação que garanta a apuração das inúmeras denúncias, bem como uma adequada prestação do serviço prestado.



As técnicas do CRAS estão se sentindo inseguras, tendo sido reiteradamente desrespeitadas, deslegitimadas pela Supervisora de SAS e pela violência institucional que tem marcado a gestão de SMADS.

Conclui-se, à luz de tudo quanto apresentado no presente relatório, que a função de gestão de parcerias, quando num contexto de pouca autonomia e controle sobre o próprio trabalho, atravessado por impedimentos institucionais insidiosos e por atitudes punitivistas e autoritárias, resulta em significativo prejuízo das trabalhadoras, algumas das quais precisarão lidar com os traumas e violências vividos por longo período de suas vidas, além de prejuízo à própria população do município que deveria ser beneficiária de serviços públicos adequados, protetivos e promotores de direitos.

Face ao exposto, requer-se que a presente Secretaria estabeleça medidas para que se restaure as condições de trabalho digno, para que se possa garantir a prestação de serviços públicos de qualidade a todos os usuários dos serviços socioassistenciais do Município.

Atenciosamente,

João Gabriel Guimarães Buonavita
Vice-Presidente do SINDSEP



Acompanham o presente relatório, os seguintes anexos:

1. Pareceres dos Conselhos de Classe sobre atribuições do Gestor de Parceria;
2. Ofício do SINDSEP ao Portal Transparência sobre licenças e CATs em SMADS;
3. Notas taquigráficas das duas Audiências Públicas realizadas na Comissão de Direitos Humanos da Câmara Municipal;