

**SERVIÇO SOCIAL E A QUESTÃO URBANA:  
Um estudo sobre o direito à moradia em âmbito municipal**

Pablo Duarte **Brasil**<sup>1</sup>  
Ana Patricia **Barbosa** (Orientação)<sup>2</sup>

**Resumo**

A violação de direitos referente ao acesso à moradia é um fenômeno proveniente das crises do capital. Este artigo foi elaborado através das análises realizadas durante o estágio obrigatório em Serviço Social no município de Sapucaia do Sul, que teve como objetivo refletir sobre o processo de trabalho do assistente social com foco no direito à moradia em âmbito municipal. O debate aqui incitado refere-se ao paradoxo entre direitos sociais relacionados à questão urbana e a contradição com o não financiamento de políticas sociais que materializam tais direitos. Portanto, este artigo visa criar reflexões frente ao trabalho do assistente social na questão urbana na atual conjuntura, seus principais enfrentamentos históricos, e a relação com a Questão Social.

**Palavras-chave:** Direito à Moradia. Políticas Sociais. Questão Social. Processo de Trabalho.

**SOCIAL SERVICE AND THE URBAN ISSUE:  
A study on the right to housing in the municipal sphere**

**Abstract**

The violation of the rights related to housing access is a phenomenon derived from crisis of the capital. This article was carried out through the analysis done during the mandatory internship in Social Services in the city of Sapucaia do Sul, which had the goal of reflecting about the labor process of the social worker focusing on the right to housing in municipal context. The debate here incited refers to the paradox between social rights related to the urban question and the contradiction with the non-financing of social policies that materialize such rights. Therefore, this article aims at creating reflections concerning the social worker's laborious activity in the urban question in the current conjuncture, their main historic confrontations, and the relation with the Social Question.

**Keywords:** Right to Housing. Social Policies. Social Question. Labor Process.

*Recebido em: 17 de julho de 2022*

---

<sup>1</sup> Universidade Luterana do Brasil. E-mail: pablobrasil@rede.ulbra.br ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3901-355X>

<sup>2</sup> Universidade Luterana do Brasil. E-mail ana.barbosa@ulbra.br ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1154-6047>

*Aceito em: 1º de novembro de 2022*

## **Introdução**

Destaca-se como tema deste estudo o Direito à Moradia. Isso será trabalhado com delimitações que caracterizam a realidade do campo de estágio. Sendo assim, como delimitação do tema apresenta-se a intervenção profissional do assistente social no acesso ao direito à moradia no município de Sapucaia do Sul.

O estágio obrigatório em Serviço Social foi realizado no Departamento de Habitação de Sapucaia do Sul no período de março a novembro de 2021. O referido Departamento abrange todo o município de Sapucaia do Sul e possui como objetivos principais acompanhar e avaliar toda a demanda que chega referente à moradia, além de formular e propor junto com os demais órgãos competentes a implementação de políticas públicas, com a finalidade de garantir os direitos de todo o cidadão.

Sapucaia do Sul é um município localizado no sul do Brasil, no estado do Rio Grande do Sul. De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2021) a área territorial é de 58,247 km<sup>2</sup>, com um total de população estimada de 142.508 pessoas e densidade demográfica de 2.245,91 hab/km<sup>2</sup> (2010)<sup>3</sup>. O Departamento de Habitação foi criado em 2017<sup>4</sup> com a extinção da Secretaria Municipal de Habitação. Os serviços prestados são Regularização Fundiária; Produção Habitacional; Mutuários do Município; Aluguel Social do Município.

A secretaria foi extinta no ano de 2017, sendo criado o Departamento de Habitação que integra a Secretaria Municipal de Planejamento Urbano e Habitação. Sua sede fica na rua Atháide Pacheco, nº 112, Bairro Centro. O Departamento conta com 18 servidores (concurados, cargos comissionados e estagiários).

Por meio desta produção busca-se contribuir com reflexões sobre o trabalho profissional de assistentes sociais com foco no Direito à moradia, especificamente, em âmbito municipal. Para tal, apresentam-se reflexões críticas sobre a Política de Habitação, visto que a temática possui grande relevância a partir do princípio de que o acesso à moradia está implicado com toda e qualquer política social estudada na formação profissional. Relevância que também é apresentada pelo entendimento do acadêmico de

---

<sup>3</sup> Ano de pesquisa mais recente do IBGE referente à densidade demográfica.

<sup>4</sup> <https://www.sapucaiaodosul.rs.gov.br/>

que a questão urbana é um espaço de atuação emergente para o assistente social e encontram-se poucos estudos e reflexões referente a temática.

A metodologia utilizada neste estudo tem por base o relato da experiência vivida no campo de estágio, articulada com pesquisa bibliográfica. Teoricamente, utilizou-se como paradigma norteador as categorias do método dialético-crítico - historicidade, totalidade e contradição - com fins a propor uma discussão que perceba as situações de violação de direitos referentes à moradia, objeto de intervenção abordado pelo projeto de intervenção do estágio obrigatório denominado Cidade para Todos. O estudo baseou-se também teórica e conceitualmente em autores referência do Serviço Social, em especial nos estudos de Iamamoto (2008) sobre a Questão Social, de Behring (2009) no que se refere às políticas sociais, de Guerra (2007) para tratar a instrumentalidade. Já no embasamento acerca do modo de produção capitalista e expressões da questão social, abordamos Lopes (2010), Iamamoto (2018), Silva (2017) e Marx (1983).

O objetivo geral do trabalho foi analisar a intervenção profissional do assistente social no acesso ao direito à moradia no município de Sapucaia do Sul. Para que seja possível alcançar o objetivo geral, foram criados os seguintes objetivos específicos: Refletir sobre a problemática do acesso à moradia no contexto brasileiro; Compreender os dispositivos legais de direito à habitação; Debater sobre os limites e possibilidades da atuação do assistente social na efetivação do acesso à moradia.

Para melhor apreensão da articulação teórico-prática desenvolvida neste processo de trabalho, o presente artigo se divide em três subtítulos. Estes, apresentarão as expressões da questão social presentes na luta pelo direito à moradia, a historicidade e análise crítica das políticas públicas que legitimam o acesso à moradia e o processo de trabalho desenvolvido no campo de estágio.

## **Metodologia**

Compreende-se a metodologia como a articulação dos pressupostos teóricos e técnico-operativos, definidos para nortear seu percurso. Conforme Minayo (2010: 22), a metodologia é entendida como “o caminho e o instrumental próprios de abordagem da realidade”. Sob essa perspectiva, o presente estudo retrata um relato de experiência<sup>5</sup>, a

---

<sup>5</sup> Na análise da produção de conhecimento na área do Serviço Social, compreende-se a prática investigativa e a sistematização da prática profissional como um importante meio de socialização da experiência,

partir da vivência no campo de estágio, associado à pesquisa bibliográfica, classificada por Gil (2010) como aquela elaborada por material bibliográfico já publicado referente ao pensamento de determinado autor, que visa analisar as posições de diversas áreas com relação ao tema. Além de permitir o levantamento das pesquisas referentes ao tema estudado, a pesquisa bibliográfica permite ainda o aprofundamento teórico que norteia esse estudo.

A articulação dos conhecimentos apreendidos durante a formação acadêmica com a intervenção desenvolvida no campo de estágio embasou-se pelas dimensões teórico-metodológica, ético-política e técnico-operativa. Em termos teórico-metodológico, este estudo respaldou-se no Materialismo Histórico e Dialético e as categorias do método dialético: historicidade, totalidade e contradição, que possibilitou desvelar a realidade social em que os sujeitos se encontram inseridos, buscando intervir na violação de direitos dos usuários referente à moradia identificada no Projeto de Intervenção Cidade Para Todos.

O processo de trabalho no campo de estágio foi desenvolvido de março de 2021 a novembro de 2021, com os seguintes objetivos: Identificar e tematizar o objeto de trabalho da instituição e do Serviço Social; identificar e analisar os elementos que compõem o processo de trabalho do assistente social; planejar a intervenção a ser desenvolvida na segunda etapa do estágio, através do mapeamento das necessidades de intervenção profissional e, por fim, elaborar o projeto de intervenção a ser implementado e executado na instituição pelo estagiário.

Metodologicamente, sob o ponto de vista da escolha das técnicas e procedimentos, foram utilizados os seguintes instrumentos: para coleta de dados foi utilizado o diário de campo, a escuta qualificada, a observação e para a intervenção as entrevistas semiestruturadas, realizadas pela assistente social e observadas pelo estagiário. Ainda, foram realizadas reuniões de planejamento da intervenção com a assistente social supervisora de campo e seus estagiários, além de revisão bibliográfica para a elaboração do projeto de minuta de lei (Gil, 2008). Vale ressaltar a não necessidade de aprovação pelo Comitê de Ética, segundo a resolução nº 510/2016 do Conselho Nacional de Saúde<sup>6</sup>.

---

alcançando “um patamar de discussão que contribua tanto para o amadurecimento intelectual como para o maior reconhecimento social do Serviço Social” (Almeida, 2009: 404).

<sup>6</sup> Parágrafo único. Não serão registradas nem avaliadas pelo sistema CEP/CONEP:

VII - pesquisa que objetiva o aprofundamento teórico de situações que emergem espontânea e contingencialmente na prática profissional, desde que não revelem dados que possam identificar o sujeito;

O diário de campo (Lima, T. C. S. et al, 2007) é fundamental para registrar os movimentos da realidade, falas dos usuários com o que perpassam em seus cotidianos. Essa habilidade foi acompanhada da escuta qualificada (Turck, 2012). Também fazem parte do cotidiano profissional as entrevistas sociais (Sousa, 2008) e a observação participante que “consiste na participação real do conhecimento na vida da comunidade, do grupo ou de uma situação determinada” (Gil, 2008). Os princípios éticos foram priorizados na inter-relação com os sujeitos da intervenção, em consonância com o Código de Ética do Assistente Social.

### **Apontamentos da discussão contemporânea sobre o direito à moradia: uma análise a partir da questão social**

O ambiente urbano tem sido tema de discussão em diversas áreas, principalmente no que se refere aos moradores de periferias das grandes metrópoles brasileiras. As atenções voltadas à população urbana que vive nas periferias cresceram consideravelmente a partir da segunda metade do século XX, em especial dado o fenômeno da urbanização, marcado por grandes transformações socioespaciais e aceleração dos centros urbanos.

O acelerado ritmo de urbanização, fez com que a população de baixa renda se transferisse para áreas periféricas, gerando a segregação espacial. Segregação essa que, reflete os conflitos estruturais do modo de produção capitalista, tais como o acesso desigual à urbanização, ao direito à cidade, as desigualdades sociais e econômicas, a negação do direito ao acesso de bens. Além do direito à cidadania, por meio dos sistemas de garantia de direitos, a determinados indivíduos e grupos sociais, que geralmente vivenciam situações de vulnerabilidade e risco social (Barbosa, 2017).

As cidades modernas foram sempre marcadas por desigualdades sociais e segregação espacial e nunca deixaram de ser apropriadas de formas bastante diferentes por diversos grupos, dependendo de sua posição social e de seu poder. (Caldeira, 1997: 165).

Diante desta realidade social, o exercício profissional do/a assistente social tem enormes desafios na luta pelo direito à cidade, o que impõe a estes profissionais a apreensão da dinâmica social e dos conflitos territoriais que emergem nas cidades e que se mostram como expressões da Questão Social. Levando em consideração que o Serviço

Social tem sua legitimação e gestação a partir de conflitos antagônicos e de classes sociais em disputa (Iamamoto, 2008), entende-se que se debruçar sobre as expressões da Questão Social relativas aos conflitos territoriais urbanos e aos projetos em disputa pelo uso e acesso aos territórios constitui-se ação inerente à prática profissional e deve ser área de atuação do/a assistente social.

A Questão Social está centrada na exploração do trabalho e nas resistências daí decorrentes. Surge a partir da contradição capital *versus* trabalho, sendo compreendida como o objeto genérico do Serviço Social, através de suas mais diversas expressões que se manifestam na vida dos sujeitos. Como cita Iamamoto (2008), o principal alvo da Questão Social é a classe trabalhadora, ou seja, pessoas que possuem apenas sua força de trabalho para sobrevivência. Como citado, a luta e resistência também fazem parte da Questão Social, destacando o movimento da classe trabalhadora, da população negra, da população indígena, das mulheres, entre outros.

Pode-se destacar como expressão da questão social a retirada dos direitos trabalhistas e a ampliação da pobreza no mesmo período onde há um crescimento na economia, ou seja, o lucro decorrente do pauperismo. A autora destaca as desigualdades políticas, econômicas e culturais produzidas pela reprodução social que beneficia a acumulação do capital por um certo grupo de indivíduos, os detentores dos meios de produção.

A questão social não é senão a expressão do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e de seu ingresso no cenário político da sociedade, exigindo seu reconhecimento como classe por parte do empresariado e do Estado (Iamamoto, 2008). É a manifestação, no cotidiano da vida social, da contradição entre o proletariado e a burguesia, a qual passa a exigir outros tipos de intervenção além da caridade e repressão.

Na habitação, a Questão Social se expressa quando, devido à segregação que exclui uma parcela da população do acesso à moradia com qualidade, os usuários reivindicam a garantia de seus direitos. Deste modo, deixando-a sem acesso aos seus direitos básicos como moradia, saúde, saneamento básico, educação, lazer e cultura.

A construção de um espaço urbano pode ser relacionada com a mercantilização e exclusão do trabalhador, dado que ele fornece a mão de obra, mas apenas uma parcela da população possui acesso aos espaços e ao dinheiro necessário para a realização de atividades culturais e de lazer, por exemplo. Segundo Maricato (2011: 131),

[...] a herança escravocrata e o desprestígio do trabalho, o patriarcalismo e a privatização da esfera pública, o personalismo e a rejeição às relações impessoais e profissionais, o clientelismo e a universalização da política do favor contrariamente ao reconhecimento dos direitos, a tradição autoritária negando a cidadania, estão presentes em cada m<sup>2</sup> da cidade periférica.

A segregação urbana é uma expressão da questão social que se expressa no Departamento de habitação. Seu surgimento está relacionado com o modo de produção capitalista, num contexto neoliberal. Modelo de gestão das cidades atual, também observado no departamento de habitação é calcado na perspectiva neoliberal - interesses do capital através de soluções habitacionais pautadas na lógica da especulação imobiliária, em ações higienistas que colocam a população de baixa renda para zonas periféricas, ausência de diálogo e participação social, remoções - fomentam as desigualdades socioespaciais. Assim, nota-se que a classe dominante lucra com reprodução da pobreza, criando espaços de acumulação do capital, transformando a cidade em um produto a que poucos têm acesso.

Apresentando o município de Sapucaia do Sul, o mesmo conta com a Lei nº 3437/2013, que dispõe sobre o Aluguel Social, financiado pela Secretaria Municipal de Planejamento Urbano e Habitação. O Benefício consiste na responsabilização do município com o pagamento de aluguel a famílias que precisarão de uma nova residência pois encontram-se residindo em áreas de risco. Entretanto, dezenas de famílias solicitantes do benefício, que não residem em área de risco, porém possuem uma situação socioeconômica agravada estão em lista de espera. O número excessivo de famílias na lista de espera do benefício se dá devido ao aumento do desemprego gerado pela pandemia da COVID-19.

Com o não financiamento das políticas de habitação, muitos usuários acabam não tendo suas demandas atendidas, dificultando a intervenção profissional, inclusive na criação de vínculo com os mesmos. Faz-se uma lista de espera para acesso aos programas habitacionais, criando uma demanda reprimida para a instituição. Esta questão será mais amplamente discutida no próximo tópico deste estudo que trata sobre as políticas sociais no contexto institucional.

### **O direito à cidade e à moradia: tecendo considerações sobre a política de habitação**

Conforme as diretrizes curriculares da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS), os cursos de graduação em Serviço Social ofertados

necessitam conter uma série de matérias básicas. Políticas Sociais são classificadas como essas matérias e apresenta-se o estudo de

Teorias explicativas da constituição e desenvolvimento das políticas sociais. A questão social e desenvolvimento do sistema brasileiro de proteção social. Formulação e gestão das políticas sociais. A constituição e gestão do fundo público. O papel dos sujeitos políticos na formulação das Políticas Sociais Públicas e Privadas. As políticas setoriais e a legislação social. A análise comparada de políticas sociais. O papel das políticas sociais na constituição da esfera pública e o significado do debate público e privado. As novas formas de regulação social e as transformações no mundo do trabalho. (ABEPSS, 1997: 17).

Ressalta-se que de acordo com o Código de Ética do Assistente Social (1993:23), um dos Princípios Fundamentais é o “Posicionamento em favor da equidade e justiça social, que assegure universalidade de acesso aos bens e serviços relativos aos programas e políticas sociais, bem como sua gestão democrática”.

Em uma sociedade capitalista, vivenciam-se diversas expressões da Questão Social. As políticas sociais surgem como resposta do Estado à luta da classe trabalhadora pela garantia de direitos, deste modo, responsabilizando-se pela proteção da população através do Direito Social. Segundo Scherer (2010) “O direito social é uma criação da sociedade capitalista, pois se realiza a partir do reconhecimento das dificuldades sociais geradas dentro da lógica desta sociedade, dando possibilidade ao sujeito de atuar na sociedade de uma forma mais igualitária”.

A criação de políticas sociais teve a função de amenizar as mazelas provocadas pelo desenvolvimento do capital. Behring (2006: 1) afirma que “em geral é reconhecido que a existência de políticas sociais, é um fenômeno associado à constituição da sociedade burguesa, ou seja, do específico modo capitalista de produzir-se”. Deste modo, apresenta-se a exclusão social e a retirada de direitos da população através da segregação urbana, destacando a importância de legislações e documentos que garantam o direito à cidade, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) que prevê no artigo 17º que “1. Toda a pessoa, individual ou coletiva, tem direito à propriedade; 2. Ninguém pode ser arbitrariamente privado da sua propriedade.”

Encontra-se na lei de regulamentação da profissão, Lei nº 8662/93, o trabalho com políticas sociais como competência profissional. De acordo com o artigo 4º, inciso I, é competência do assistente social “elaborar, implementar, executar e avaliar políticas sociais junto a órgãos da administração pública, direta ou indireta, empresas, entidades e organizações populares”.

O assistente social realiza uma mediação entre a população e o Estado, mediação necessária na contradição Capital versus Trabalho. As políticas sociais entram como parte dessa mediação, é a resposta do Estado para as necessidades sociais.

A atual desregulamentação das políticas públicas e dos direitos sociais desloca a atenção à pobreza para a iniciativa privada ou individual, impulsionada por motivações solidárias e benemerentes, submetidas ao arbítrio do indivíduo isolado, e não à responsabilidade pública do Estado. (Iamamoto, 2011).

A questão urbana traduz-se, na atualidade, como um dos mais complexos desafios no campo das políticas públicas pela forma como explícita, na apropriação do espaço, a desigualdade socioeconômica, expressão do modo de produção capitalista num contexto neoliberal, que transforma as cidades em espaços de reprodução e acumulação do capital, ou seja, as contradições do capitalismo, colocando em xeque o direito à cidade (Lefebvre, 2001) pela forma desigual de acesso da população à política da cidade.

Sob essa perspectiva, o direito à cidade é traduzido na defesa de políticas e programas que garantam o acesso à moradia digna, saúde pública, saneamento básico, educação pública e de qualidade, lazer, cultura, etc. Os investimentos em habitação, em nível nacional, são administrados pelo Sistema Nacional de Habitação<sup>7</sup>. O mesmo é responsável pela criação do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social, que é responsável por gerenciar recursos para elaboração e financiamento de políticas habitacionais. O objetivo do Sistema Nacional é definido por

- I – viabilizar para a população de menor renda o acesso à terra urbanizada e à habitação digna e sustentável;
- II – implementar políticas e programas de investimentos e subsídios, promovendo e viabilizando o acesso à habitação voltada à população de menor renda; e
- III – articular, compatibilizar, acompanhar e apoiar a atuação das instituições e órgãos que desempenham funções no setor da habitação. (Brasil, 2005).

---

<sup>7</sup> Para melhor compreensão, apresenta-se os órgãos e entidades integram o Sistema Nacional de Habitação: Ministério das Cidades, órgão central do SNHIS; Conselho Gestor do FNHIS; Caixa Econômica Federal – CEF, agente operador do FNHIS; Conselho das Cidades; conselhos no âmbito dos Estados, Distrito Federal e Municípios, com atribuições específicas relativas às questões urbanas e habitacionais; órgãos e as instituições integrantes da administração pública, direta ou indireta, das esferas federal, estadual, do Distrito Federal e municipal, e instituições regionais ou metropolitanas que desempenhem funções complementares ou afins com a habitação; fundações, sociedades, sindicatos, associações comunitárias, cooperativas habitacionais e quaisquer outras entidades privadas que desempenhem atividades na área habitacional, afins ou complementares, todos na condição de agentes promotores das ações no âmbito do SNHIS; e agentes financeiros autorizados pelo Conselho Monetário Nacional a atuar no Sistema Financeiro da Habitação – SFH. (Brasil, 2005)

Também se destaca o Sistema Estadual de Habitação de Interesse Social (SEHIS) e o Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social (FEHIS). Considera-se habitação de interesse social aquela destinada a atender à população em vulnerabilidade socioeconômica, assim considerados os beneficiários com renda familiar mensal de até 5 (cinco) salários mínimos.

A Secretaria Municipal de Habitação em Sapucaia do Sul foi criada através da Lei Municipal 1965/1997. Foram criados o Conselho Municipal de Habitação (Lei municipal 2006/1997) e o Fundo Municipal de Habitação (Lei Municipal 2007/1997).

No contexto de conquistas de direitos da população, após a Constituição Federal de 1988, variados dispositivos foram criados referentes ao Direito à Cidade em governos diferentes. Apresentam-se os mesmos através do quadro a seguir:

**Quadro 1:** Marcos na habitação em âmbito nacional

<b>Marcos na habitação em âmbito nacional</b>		
<b>Lei/ Decreto</b>	<b>Tema</b>	<b>Ano</b>
Constituição Federal	Marco Principal	1988
Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001	Estatuto das Cidades	2001
Lei nº 10.683 de 28/05/2003	Ministério das Cidades	2003
Lei Nº 11.445, de 5 de Janeiro de 2007.	Lei de Saneamento Básico	2007
Decreto n. 6.025/2007	Programa de Aceleração do Crescimento	2007
Lei Nº 11.977, de 7 de Julho de 2009	Programa Minha Casa, Minha Vida	2009
Lei Nº 11.977, de 7 de Julho de 2009	Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU)	2009
Lei Nº 11.977, de 7 de Julho de 2009	Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR)	2009
Lei Nº 14.118, de 12 de Janeiro de 2021	Programa Casa Verde e Amarela	2021

**Fonte:** elaborado pelo autor.

Através do quadro apresentado percebe-se um grande investimento na Política de Habitação, através da criação dos principais programas do país no governo Lula (2003-2011), seguindo no Governo Dilma (2011-2016). Após o Golpe de Estado de 2016 os investimentos começam a ser cortados, e tornam-se inexistentes a partir de 2018 no governo de direita Bolsonaro, até a criação do Programa Casa Verde e Amarela.

Ao contrário do Sistema Único de Saúde (SUS), que se caracteriza como uma política de Estado que se mantém apesar dos retrocessos políticos, a Habitação é uma política de Governo já que os investimentos na mesma dependem do grupo político designado a assumi-la.

Políticas Urbanas das cidades, neste estudo em especial no que se refere a cidade e Sapucaia do Sul, são eminentemente territoriais e que não agem no sentido de promover adequação das estruturas de oportunidades à mobilidade social da população. Para maior compreensão, apresenta-se no próximo tópico o processo de trabalho executado nas disciplinas de Estágio Obrigatório I e II em 2021.

### **A questão urbana e os desafios para o serviço social: relato a partir da experiência de estágio**

O presente tópico apresenta o processo de trabalho executado a partir dos Estágios Obrigatórios em Serviço Social realizados no ano de 2021, com ênfase especial ao projeto de intervenção denominado Cidade para Todos. Este teve como objetivo geral redigir um projeto de minuta de lei que ampliasse Lei Municipal 3208/2010<sup>8</sup> que dispõe sobre os benefícios eventuais do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), através da adição do aluguel social, com vista a legitimá-lo nas diferentes instâncias de poder em favor dos usuários que se encontram em situação de maior vulnerabilidade socioeconômica, possuindo foco na ampliação de políticas sociais, de caráter habitacional, perfazendo um trabalho intersetorial e interprofissional.

O projeto de intervenção visou compreender e apresentar a garantia dos direitos dos usuários, através de um trabalho intersetorial, em consonância com o Projeto Ético-Político da profissão. Deste modo, torna-se necessária a intervenção frente ao tema, com vista em aprofundar os conhecimentos referentes ao mesmo, além da ampliação do debate sobre a intervenção profissional do Assistente Social no Direito à Moradia.

Diante do exposto, destaca-se a necessidade de compreensão das dimensões profissionais, teórico-metodológica, técnico-operativa e ético-política, e sua aplicabilidade no processo de trabalho desenvolvido no campo de estágio. Referente à dimensão teórico-metodológica, destaca-se que:

---

<sup>8</sup> SAPUCAIA DO SUL. Prefeitura de. Lei Municipal n° 3208 de 23 de março de 2010. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rs/s/sapucaia-do-sul/lei-ordinaria/2010/320/3208/lei-ordinaria-n-3208-2010-regulamenta-a-concessao-dos-beneficios-eventuais-da-politica-da-assistencia-social?r=c>

[...] pressupõe que o/a assistente social tenha conhecimento do referencial teórico pertinente à profissão, da legislação, dos direitos e das políticas sociais públicas. Com base na conexão entre as construções teórico-metodológicas do Serviço Social e de áreas afins, o/a profissional precisa dominar conteúdos diversos para desenvolver os processos de trabalho no cotidiano, articulando-os com o domínio de técnicas e estratégias necessárias à intervenção. (Silva, 2017: 34).

Deste modo, a dimensão teórico- metodológica consiste em compreender e implantar os componentes teóricos, visto que devem fazer parte da prática profissional. Logo, para a intervenção, conforme já mencionado na introdução do estudo, foram utilizados autores do Serviço Social e respaldo teórico em legislações que foram abordadas anteriormente, sobre as políticas sociais. Foram estes aportes teóricos que embasaram o processo de trabalho, proporcionando uma visão crítica e reflexiva sobre a realidade e que possibilitou construir estratégias para o enfrentamento das situações de exclusão social, moradia em área de risco e desamparo do Estado quanto aos direitos básicos. O projeto de intervenção foi orientado pelo materialismo histórico-dialético e suas categorias.

A historicidade, para Lopes (2010), está ligada com o reconhecimento da trajetória do usuário e a consequência desse processo na vida do mesmo. No estágio realizado a historicidade pautava-se nas vivências dos usuários baseadas na exclusão social, nas violações de direitos, destacando a reprodução dessas violações em diferentes gerações da família e necessidade de escolha entre ter onde morar ou o que comer.

O desamparo do Estado, coopera para a desorganização e o descaso frente ao financiamento das políticas públicas, o que ocasiona o grande número de pessoas residindo em áreas de risco e irregulares enquanto há espaços que foram destinados para moradia e estão desocupados.

Essa realidade da segregação, da especulação imobiliária, da gentrificação, em que se presencia em uma sociedade capitalista, contribui para o adoecimento da população. Destaca-se usuárias que ao não conseguirem viver com dignidade acabam adoecendo e realizando tratamento psiquiátrico por conta do capital.

A contradição, Segundo Lopes (2010) se caracteriza em um

[...] processo de vir a ser, possibilitando e determinando a existência de outros, a partir de cada um. Mesmo os opostos interagem permanentemente, e é isso que impulsiona para a transformação dos fenômenos e dos sujeitos. É na sucessão de fenômenos cotidianos que a contradição se mostra e se esconde.

Exemplo: riqueza e pobreza, inclusão e exclusão, trabalho e desemprego. (LOPES, 2010: 16).

No âmbito da habitação, a contradição está evidente no contingente populacional com seu direito à moradia digna negado versus o crescente número de moradias na sua maioria desocupadas devido à especulação imobiliária. Na realidade do local onde foram realizadas estas experiências teórico-práticas, esta situação de negação do direito à moradia digna negado fica condicionada ao baixo financiamento de políticas públicas e sociais.

A totalidade, segundo Lopes, (2010: 16) “é processualmente construída a partir das relações de produção e de suas contradições, e ainda dos aspectos culturais, sociais, econômicos, políticos, entre outros, presentes na sociedade”. A totalidade está evidente ao analisar o modo de produção capitalista, que gera um processo de urbanização desigual, fazendo com que os direitos dos usuários sejam violados.

Referente aos elementos que caracterizam o processo de trabalho, segundo Marx:

Os elementos simples do processo de trabalho são a atividade orientada a um fim ou o trabalho mesmo, seu objeto e seus meios [...] O processo de trabalho [...] é uma atividade orientada a um fim de produzir valores-de-uso, apropriação do natural para satisfazer a necessidade humana [...] (MARX, 1983: 150).

Durante o estágio no Departamento Municipal de Habitação de Sapucaia do Sul, pôde-se observar, através das relações interpessoais, a gestão por vezes incomodada com a assistente social, pois tinham a idealização de uma profissional tarefaira, alienante e alienada, que trabalhasse sem questão crítica, que atuasse na situação apresentada pelo usuário sem trabalhar a construção social dessa situação. Isso se relaciona com a crítica realizada por Iamamoto (2018), a qual apresenta que através de influências liberais, muitas vezes forma-se profissionais que invisibilizam a dimensão teórico-metodológica, identificando o “como agir” e ignorando o “por quê?”.

Nessa perspectiva, a formação profissional deve privilegiar a construção de estratégias, técnicas e formação de habilidades centrando-se no "como fazer" a partir da justificativa que o Serviço Social é uma profissão voltada "à intervenção no social." Esse caminho está fadado a criar um profissional que aparentemente sabe fazer, mas não consegue explicar as razões, o conteúdo, a direção social e os efeitos de seu trabalho na sociedade. (Iamamoto, 2018: 9).

Ao deparar-se com esta realidade, o profissional de Serviço Social, tendo como norte o conhecimento crítico angariado da dimensão teórico-metodológica, deve fugir de atuações puramente tecnicistas e conservadoras. A partir do citado, investir em uma prática reflexiva e de acordo com os preceitos profissionais.

O papel do assistente social no Departamento de Habitação é de trabalhar na garantia de direitos da população, ou, no cenário atual, na preservação dos direitos já garantidos. O profissional realiza uma mediação entre os usuários e o Estado. Trabalha com os programas habitacionais de nível nacional como o Programa Minha Casa Minha Vida, ou Casa Verde e Amarela, e os municipais e estaduais como o aluguel social.

No que tange ao trabalho do assistente social na Política de Habitação, é correto apresentar que vai além do direito à moradia. É necessário o conhecimento das demais políticas públicas e sociais que perpassam pelos serviços, a fim da realização do trabalho em rede. Deste modo o profissional expande seu trabalho, seus limites, com vista à garantia de direitos dos usuários.

Referente à dimensão técnico-operativa, destaca-se o conjunto de técnicas e instrumentais, como a escuta qualificada, a observação participante e as entrevistas que levaram ao planejamento da intervenção. Assim como, reuniões, revisão bibliográfica e apropriação referente às políticas sociais. Estes instrumentos foram escolhidos estrategicamente, para se alcançar o resultado teleologicamente esperado na fase de planejamento do projeto de intervenção.

Ao alterarem o cotidiano profissional e o cotidiano das classes sociais que demandam a sua intervenção, modificando as condições, os meios e os instrumentos existentes, e os convertendo em condições, meios e instrumentos para o alcance dos objetivos profissionais, os assistentes sociais estão dando instrumentalidade às suas ações. Na medida em que os profissionais utilizam, criam, adéquam às condições existentes, transformando-as em meios/instrumentos para a objetivação das intencionalidades, suas ações são portadores de instrumentalidade. (GUERRA, 2007: 02).

Durante a intervenção, além das dimensões profissionais, as categorias do método dialético crítico foram utilizadas como referencial. O objeto de intervenção no processo de trabalho do assistente social são as manifestações das expressões da questão social, através das situações sociais/ demandas que são apresentadas pelos usuários. Nesse processo de trabalho específico, o objeto de intervenção se caracteriza como a violação de direitos dos usuários referente à moradia.

Referente aos meios, segundo Lopes, (2010: 29) “são os instrumentos, as técnicas,

os recursos materiais ou intelectuais que propiciam uma potencialização da ação do homem sobre o objeto”. Os meios utilizados foram a escuta qualificada durante entrevistas com a assistente social e acolhimentos, a revisão bibliográfica e documental, a apropriação sobre políticas públicas e sociais para estudo e elaboração do projeto de minuta de lei. Podemos citar ainda, a participação em reuniões do Conselho Municipal de Assistência Social (COMAS). Estes instrumentos, foram escolhidos estrategicamente, para se alcançar o resultado teleologicamente esperado na fase de planejamento do projeto de intervenção. Caracterizando assim, a intencionalidade e a instrumentalidade da prática profissional.

Ressalta-se que a escolha do projeto de intervenção que guiou este processo de trabalho não foi a primeira opção por parte do acadêmico, sendo este, realizado através de demanda institucional. Assim, tem-se evidente a autonomia relativa da prática profissional. Neste sentido, a articulação da intervenção profissional se deu da seguinte forma: definição do objeto, os meios utilizados para a intervenção e o produto esperado, conforme demonstrado no quadro abaixo:

**Quadro 2:** Processo de Trabalho

<b>Processo de Trabalho</b>		
Objeto	Meio	Produto
A violação de direitos dos usuários referente à moradia.	A escuta qualificada; a entrevista; a revisão bibliográfica e documental; a apropriação sobre políticas públicas e sociais.	A ampliação da discussão sobre o direito à moradia em outras políticas.

**Fonte:** elaborado pelo autor.

Após a identificação da necessidade da ampliação do acesso à moradia, em conjunto com outras políticas, iniciou o planejamento do projeto e a aplicação do mesmo. Esse período inclui a apresentação da ideia para a supervisora de campo, juntamente com reunião interna do Serviço Social para planejamento das etapas. Contudo, deu-se início a elaboração de um esboço de minuta de Projeto de Lei e apresentação para o Conselho Municipal de Assistência Social, com a proposta de assumirem a demanda interna.

As ações interventivas buscaram intervir na violação de direitos dos usuários referente à moradia, através da identificação da necessidade de ampliação do acesso à

moradia. Deste modo, mostrou-se a demanda de articulação entre a política habitacional e assistência social em Sapucaia do Sul com relação ao aluguel social.

Para a materialização das ações, tornou-se imprescindível a elaboração de um esboço de minuta de Projeto de Lei e apresentação para o Conselho Municipal de Assistência Social (COMAS), com a proposta de assumirem como demanda interna. Portanto, a materialização ocorreu com a intencionalidade de integrar as políticas sociais municipais que precisam do acesso à moradia para se realizar como saúde, combate a violência contra a mulher, educação e outras.

A avaliação, no que tange ao alcance dos objetivos previstos no Projeto de Intervenção Cidade Para Todos, se deu parcialmente. O produto idealizado frente à intervenção foi a promoção do acesso à moradia, após a apresentação e aprovação da minuta de projeto de lei proposta pelo acadêmico. Visto que a aprovação não foi alcançada, pode-se destacar como o produto da intervenção a ampliação da discussão sobre o direito à moradia em outras políticas, visto que o projeto ainda é pauta das reuniões do COMAS e o debate referente o direito à moradia, juntamente com a relevância da temática em outras políticas sociais vem sendo ampliado a cada reunião. É preciso pensar o campo das políticas habitacionais de suas possíveis interseções com as demais políticas públicas. A relação das políticas públicas deve levar em consideração também a sua relação com as políticas urbanas contemporâneas e suas formas de normatização do espaço urbano.

### **Considerações**

Na atual conjuntura, em meio a pandemia da COVID-19, onde as práticas do capitalismo estão em destaque, nota-se que a contradição existente na Política de Habitação se evidencia a cada dia. Percebe-se uma crescente demanda referente à moradia e, em contraponto, uma maior fragilização no investimento em políticas públicas e sociais. A questão urbana é um espaço de atuação emergente para o (a) assistente social.

Percebe-se a necessidade de ampliar o debate sobre a questão urbana no âmbito do Serviço Social, com vistas ao aprofundamento teórico metodológico para uma produção do conhecimento em consonância com o Projeto Ético Político da profissão, o que supõe construção de vias de superação da sociabilidade capitalista.

O Conselho Federal de Serviço Social (CFESS, 2016), refere que os desafios para o exercício profissional de assistentes sociais na política urbana são inúmeros e complexos,

uma vez que assistentes sociais reconhecem as cidades como lócus das diferentes formas da desigualdade – social, econômica e política. Essas diferentes formas de desigualdade estão expressas no desemprego, nos salários notoriamente baixos, na precarização das relações trabalhistas, no aumento da pobreza, no analfabetismo, nas crianças e famílias vivendo nas ruas, nos doentes sem tratamento, nas moradias precárias, na falta de terra para os/as trabalhadores/as, na violência e insegurança urbana.

A luta pela cidade é a luta pelos direitos para todos/as ao trabalho, à educação, ao lazer, à saúde, à habitação, à participação política e tantos outros direitos. Compreende-se como estratégia para a resolução das problemáticas apresentadas a superação do capitalismo através da luta por uma nova ordem societária sem o lucro com o domínio e a exploração da classe trabalhadora.

Levando em consideração que o Serviço Social tem sua legitimação e gestação a partir de conflitos antagônicos e de classes sociais em disputa (Iamamoto, 2008), entende-se que se debruçar sobre as expressões da questão social relativas aos conflitos territoriais urbanos e aos projetos em disputa pelo uso e acesso aos territórios constitui-se ação inerente à prática profissional e deve ser área de atuação do assistente social.

Porém, sabe-se que o caminho para tal é longo e árduo, considerando a conjuntura atual. Para tanto, considera-se que a desalienação e a construção da consciência de classe contribuem para este processo, com o financiamento de políticas públicas, a capacitação profissional e a criação e/ou ampliação de conselhos com a participação da comunidade, juntamente com a luta dos movimentos sociais.

## Referências

ASSEMBLEIA GERAL DA ONU. *Declaração Universal dos Direitos Humanos* (217 [III] A). Paris. (1948).

BARBOSA, Ana Patricia. *Sobre juventudes e territorialidades: estudo etnográfico das trajetórias juvenis na Grande Cruzeiro, em Porto Alegre, RS*. Tese (Doutorado em Diversidade Cultural e Inclusão Social) - Programa de Pós-Graduação em Diversidade Cultural e Inclusão Social, Universidade FEEVALE, 2017.

BARROCO, Maria Lúcia Silva. *Fundamentos éticos do serviço social*. In. *Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais*. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009, p. 166-184. Disponível em: <http://cressrn.org.br/files/arquivos/8QQ0Gyz6x815V3u07yLJ.pdf>

BEHRING, Elaine Rossetti. *Brasil em Contra-Reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos*. São Paulo, Cortez, 2006.

BRASIL. *Lei N° 8.662, DE 7 DE JUNHO DE 1993*. Lei de Regulamentação da Profissão. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8662.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8662.htm)

BRASIL. *Código de Ética do/a Assistente Social*. - 10º ed. rev. e atual Conselho Federal de Serviço Social, 2012.

BRASIL. *Resolução nº 510, de 07 de abril de 2016*. Dispõe sobre as normas aplicáveis a pesquisas em Ciências Humanas e Sociais. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 24 maio de 2016.

CALDEIRA, Teresa Pires. *Enclaves fortificados: a nova segregação urbana*. Novos estudos CEBRAP, v. 47, p. 155-76, 1997.

Gil, Antonio Carlos. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 6º Ed. São Paulo, Atlas, 2008.

GIL, Antonio, Carlos. *Como elaborar projetos de pesquisa*. 5ª Ed. São Paulo, Atlas, 2010.

GUERRA, Yolanda. *A instrumentalidade do serviço social*. 5 .ed. São Paulo: Cortez, 2007.

IAMAMOTO, Marilda Vilela; CARVALHO, Raul. *Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica*. São Paulo, Cortez, 1983.

IAMAMOTO, Marilda Vilela *Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social*. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2008.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. *O Serviço Social na Contemporaneidade: trabalho e formação profissional*. 19. ed. São Paulo, Cortez, 2010.

LEFEBVRE, Henri. *O direito à cidade*. Tradução Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Centauro, 2001.

LIMA , T. C. S. et al. *A documentação no cotidiano da intervenção dos assistentes sociais: algumas considerações acerca do diário de campo*. In: Revista Textos & Contextos Porto Alegre v. 6 n. 1 p. 93-104. jan./jun. 2007

LOPES, Maria Suzete Muller. *Fundamentação Crítica do Processo de Trabalho*. In: Processo de Trabalho no Serviço Social. Canoas. Ed. Ulbra, 2010.

MARX, Karl. *O capital: crítica da economia política*. São Paulo. Abril Cultural, 1983, L 1, t. 1, v. 1.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org); DESLANDES, Suely Ferreira. *Pesquisa Social: teoria, método e criatividade*. 29. Ed. – Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.

NETTO, José Paulo. 1947 - *Introdução ao estudo do método de Marx*. 1ª Edição, São Paulo. Expressão Popular, 2011.

SAPUCAIA DO SUL. Prefeitura de. *Lei Municipal nº 3208 de 23 de março de 2010*. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rs/s/sapucaia-do-sul/lei->

ordinaria/2010/320/3208/lei-ordinaria-n-3208-2010-regulamenta-a-concessao-dos-beneficios-eventuais-da-politica-da-assistencia-social?r=c

SAPUCAIA DO SUL. Prefeitura de. *Lei Municipal n° 437, de 20 de maio de 2013*. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rs/s/sapucaia-do-sul/lei-ordinaria/2013/344/3437/lei-ordinaria-n-3437-2013-regula-o-art-20-vi-da-lei-municipal-3186-de-15-de-janeiro-de-2010-e-institui-o-programa-aluguel-social-no-ambito-do-municipio-de-sapucaia-do-sul?q=aluguel+social>

SCHERER. Giovane. et al. *Gestão de Políticas, Programas e Projetos Sociais*. Editora Ulbra: 2010.

SILVA, Ângela Maria Pereira da. *Instrumentalidade e instrumentais técnicos do serviço social*. Série Formação Profissional em Serviço Social. Curitiba: InterSaberes, 2017.

SOUSA, Charles Toniolo. *A prática do Assistente Social - conhecimento, instrumentalidade e intervenção profissional*. Revista Emancipação, Ponta Grossa, 1119-132, 2008. Acesso em: 30 mai. 2022. Disponível em <http://www.uepg.br/emancipacao>

TÜRCK, Maria da Graça M. G. *Processo de trabalho do Assistente Social: elaboração de documentação, implementação e aplicabilidade*. Porto Alegre: Graturk, 3. ed. 2012.