



Universidade de Brasília
Faculdade de Educação - FE
Escola Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – ENDICA / Escola
Nacional de Socioeducação - ENS

O Sistema Único de Assistência Social como política de fortalecimento para a convivência familiar

Rebeca Nobre Gonzalez Fernandez

Brasília, 2022



Universidade de Brasília
Faculdade de Educação - FE
Escola Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – ENDICA / Escola
Nacional de Socioeducação - ENS

O Sistema Único de Assistência Social como política de fortalecimento para a convivência familiar

Rebeca Nobre Gonzalez Fernandez

Trabalho de conclusão do Curso de
Especialização em Garantia dos Direitos e
Política de Cuidados à Criança e ao
Adolescente.

Orientador: Dra. Kênia Cristina Lopes Abrão

Brasília, 2022

Ficha catalográfica elaborada automaticamente,
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

Ns

Nobre Gonzalez Fernandez, Rebeca

O Sistema Único de Assistência Social como política de fortalecimento para a convivência familiar / Rebeca Nobre Gonzalez Fernandez; orientador Kênia Cristina Lopes Abrão. -- Brasília, 2022.

28 p.

Monografia (Especialização - Especialização em Garantia dos Direitos e Política de Cuidados à Criança e ao Adolescente.) -- Universidade de Brasília, 2022.

1. . I. Cristina Lopes Abrão, Kênia , orient. II.



CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GARANTIA DOS DIREITOS E POLÍTICA DE PROTEÇÃO À CRIANÇA
E AO ADOLESCENTE
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO – MODALIDADE PROFISSIONAL
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA

RELATÓRIO DE EXAME DE TCC

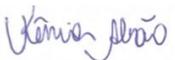
1. **Identificação do(a) cursista**

Nome: Rebeca Nobre Gonzalez Fernandez
Grupo: 3

2. **Título do TCC**

O Sistema Único de Assistência Social como política de fortalecimento para a convivência familiar

3. **Comissão Examinadora**

Nome	Função	Assinatura
Dra. Kênia Cristina Lopes Abrão	Orientadora	
Me. Jardel Pereira da Silva	Examinador externo	

4. **Resultado**

A Comissão Examinadora, em 25 de Fevereiro de 2022, após exame do TCC do(a) candidato(a) decidiu:

(X) Pela aprovação do TCC, com nota 100,00

() Pela reprovação do TCC, com nota

Resumo

A convivência familiar requer um olhar amplo e dinâmico, uma vez que, vários fatores podem fortalecer ou enfraquecer essa prática. Pensando no papel do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e suas políticas de proteção no âmbito da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), a referida pesquisa tem como objetivo refletir a importância das políticas de proteção social básica e especial como ferramenta para o fortalecimento à convivência familiar nos seus principais serviços PAIF e PAEFI. Utilizada como metodologia a pesquisa bibliográfica dos documentos de legislação no âmbito da política de assistência social, para compreender o Sistema Único de Assistência Social como política de fortalecimento para a convivência familiar. Os referenciais bibliográficos analisados no âmbito do SUAS, evidenciam o fortalecimento dos vínculos familiares como base do trabalho da PNAS, porém as fragilizações no que tange a capacitação dos profissionais, falta de apoio da rede de serviço setorial e intersetorial e outras demandas dificultam a operacionalização dos serviços no âmbito do SUAS.

Palavra Chaves: Sistema único de assistência social. Fortalecimento à convivência familiar. Política de proteção. PAIF. PAEFI.

ABSTRACT

Family coexistence requires a broad and dynamic look, since several factors can strengthen or weaken this practice. Thinking about the role of the Single Social Assistance System (SUAS) and its protection policies within the scope of the National Social Assistance Policy (PNAS), this research aims to reflect the importance of basic and special social protection policies as a tool for the strengthening family life in its main PAIF and PAEFI services. The bibliographic research of legislation documents in the scope of social assistance policy was used as a methodology, in order to understand the Unified Social Assistance System as a policy to strengthen family coexistence. The bibliographic references analyzed within the scope of the SUAS show the strengthening of family ties as the basis of the PNAS work, but the weaknesses in terms of the training of

professionals, lack of support from the sectoral and intersectoral service network and other demands make it difficult to operationalize the services under the SUAS.

Keywords: Single system of social assistance. Strengthening family life. Protection policy. PAIF PAEF

SUMÁRIO

Introdução-----	08
Metodologia-----	13
Levantamento, Análise e Resultado-----	15
Conclusão-----	25
Referências-----	26
Lista de abreviaturas, siglas e símbolos-----	29

Introdução

Pensar em convivência familiar requer um olhar atento a diversas situações que implicam para que essa convivência se dê de forma efetiva e satisfatória. Já é sabido que a família independente do formato que se configura, seja família nuclear, monoparental, extensa, homoafetiva, mosaico e até unipessoal, quando fortalecido esse núcleo o índice de ocorrência de violações diminui. Corroborando com esse pensamento Weiss (2004, p. 23) considera que

aspectos emocionais estariam ligados ao desenvolvimento afetivo e sua relação com a construção do conhecimento a expressão deste através da produção escolar (...). O não aprender pode, por exemplo, expressar uma dificuldade na relação da criança com sua família; será o sintoma de que algo vai mal nessa dinâmica.

Vários fatores vêm contribuindo para esses novos arranjos familiares, dentre eles “a crise econômica e do mundo do trabalho, determinaram transformações fundamentais na esfera privada, ressignificando as formas de composição e o papel das famílias”, conforme evidencia a Política Nacional de Assistência Social (BRASIL, 2004, p. 41). Ou seja,

no bojo das grandes transformações econômicas, tecnológicas, socioculturais e políticas mundiais, o que se percebe como tendência é uma pluralidade de novos arranjos familiares. Os laços entre as gerações sofreram alterações e as solidariedades econômicas diminuíram. Ao mesmo tempo, o aumento da independência econômica feminina expandiu o nível de vida de muitas famílias, ao possibilitar dupla remuneração. Desse modo, a estrutura organizacional familiar foi se modificando, revelando arranjos que não correspondem à imagem tradicional da família, composta pelos pais e filhos biológicos comuns. (ABRÃO, 2016, p. 19).

Nesse sentido a matricialidade sociofamiliar vai à frente destacando no âmbito da Política Nacional de Assistência Social – PNAS, a centralidade na família como núcleo social fundamental para a efetivação de todas as ações e serviços da política de assistência, pois essa política entende que a família é o conjunto de pessoas unidas por laços consanguíneos, afetivos e ou de solidariedade, cuja sobrevivência e reprodução social pressupõem obrigações recíprocas e o compartilhamento de renda e ou dependência econômica. (BRASIL, 2009, p. 12).

Falar de matricialidade sociofamiliar como base para o trabalho socioassistencial é pensar também nas vulnerabilidades que perpassam essas famílias, ou seja, é necessário

reconhecer as fortes pressões que os processos de exclusão sociocultural geram sobre as famílias brasileiras acentuando suas fragilidades e contradições, faz-se primordial sua centralidade no âmbito das ações da política de assistência social, como espaço privilegiado e insubstituível de proteção e socialização primária, provedora de cuidados aos seus membros, mas que precisa também ser cuidada e protegida. Essa correta percepção é condizente com a tradução da família na condição de sujeito de direitos, conforme estabelece a Constituição Federal de 1988, o Estatuto da Criança e do Adolescente, a Lei Orgânica de Assistência Social e o Estatuto do Idoso (PNAS, 2005, p. 41)

Embora a família seja um dos primeiros grupos de socialização do ser humano, envolta de questões de afeto e cuidado, desse núcleo também pode haver conflitos, negligências, violências e se tornar lugar de violação ao inverso do que se espera a proteção. Nesse sentido verifica-se o caráter contraditório da família, considerando que não se pode imaginá-la como uma “ilha de virtudes e consensos”, como bem aponta Pereira (2008, p. 36) dado que, como toda instituição social, ela deve ser entendida como unidade simultaneamente forte e frágil:

forte, porque ela é de fato um *lócus* privilegiado de solidariedades, é nela que se dá, via de regra, a reprodução humana, a socialização das crianças e a transmissão de ensinamentos que perdurarão pela vida inteira das pessoas [...]. Frágil, pelo fato de não estar livre de despotismos, violências, confinamentos, desencontros e rupturas (PEREIRA, 2008, p. 36).

Particularmente no que concerne à criança e ao adolescente, eles podem ser atingidos pela violência doméstica de várias formas. Na esteira desse pensamento Bracalhone e Willams (2003), fazem referência de duas formas: a primeira delas é a direta, que está relacionada a um caso de violência por exemplo, podendo ser física, sexual. E a segunda corresponde à indireta refere-se a situações nas quais há exposições a cenas de agressão entre os responsáveis.

Ante a exposição de violência que crianças e adolescentes estão sujeitos Wolfe e Cols (2003), mencionam esses sujeitos que estão em processo de desenvolvimento e por isso, quando expostos a situações de violência estão predispostos a terem seu desenvolvimento prejudicado, sendo observado esse prejuízo no desenvolvimento emocional, cognitivo, na vida social e até mesmo na vida escolar.

Nesse sentido, à medida em que crianças e adolescentes são submetidos a situações de abandono, situação de rua, fuga do lar, vínculos familiares rompidos, fragilizados às vezes até inexistente, exploração sexual e de trabalho, e o contexto mostre que a permanência no âmbito familiar tem prejudicado seu desenvolvimento e, portanto a família não tem garantido os direitos da criança ou adolescente, o acolhimento institucional se torna uma necessidade, sendo ele uma resposta de proteção do estado, como medida provisória e excepcional. Como preconiza as Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes “em conformidade com as disposições do ECA deve-se recorrer ao encaminhamento da criança e do adolescente a serviços de acolhimento apenas quando esgotados todos os recursos para sua manutenção na família de origem, extensa ou comunidade.” (BRASIL, 2009, p. 15)

Sobre isso, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), na perspectiva da proteção integral pensa em política sociais que ofereçam uma ampla cobertura para atender esses sujeitos e que possam contribuir para reduzir as circunstâncias que prejudicam seu desenvolvimento integral. Assim, no artigo 98 ele prevê as razões de aplicação de medidas de proteção mediante ameaça ou violação de direitos, sendo:

Art. 98. As medidas de proteção à criança e ao adolescente são aplicáveis sempre que os direitos reconhecidos nesta Lei forem ameaçados ou violados:

I - por ação ou omissão da sociedade ou do Estado;

II - por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável;

III - em razão de sua conduta. (BRASIL, 1990, p. 39)

Mediante a isso, o ECA ainda discorre no seu artigo 101 sobre a competência das autoridades mediante as violações previstas no artigo 98, sendo elas:

Art. 101. Verificada qualquer das hipóteses previstas no art. 98, a autoridade competente poderá determinar, dentre outras, as seguintes medidas:

I - encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade;

II - orientação, apoio e acompanhamento temporários;

III - matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental;

IV - inclusão em serviços e programas oficiais ou comunitários de proteção, apoio e promoção da família, da criança e do adolescente; (Redação dada pela Lei nº 13.257, de 2016)

V - requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial;

VI - inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos;

VII - acolhimento institucional; (Redação dada pela Lei nº 12.010, de 2009)

VIII - inclusão em programa de acolhimento familiar; (Redação dada pela Lei nº 12.010, de 2009) Vigência

IX - colocação em família substituta. (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009) (BRASIL, 1990, p. 41)

Importante ressaltar que todo acolhimento institucional de criança e adolescente é temporário e como o ECA e a Lei 12.010 de 2009 preconizam, sua duração será de no máximo dois anos e os casos de acolhimento reavaliados a cada seis meses por equipe multidisciplinar.

Nessa perspectiva os serviços de acolhimento para crianças e adolescentes integram os serviços da proteção social especial de alta complexibilidade do Sistema Único de Assistência Social, baseando-se no que direcionam o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (BRASIL, 1990), a Tipificação Nacional de Serviço Socioassistencial (BRASIL, 2009), a Norma Operacional Básica do SUAS (BRASIL, 2007) e demais diretrizes e documentos que integram a dinâmica para o atendimento e operacionalização do acolhimento institucional.

A partir dessas premissas entende-se que a família e a comunidade são elementos fundamentais para o desenvolvimento da criança e adolescente e que o acolhimento é importante em determinadas situações, mas seu sucesso é maior quando seu trabalho é articulado com o apoio da família e da comunidade.

Para Rizzini e Barker (2000) as bases de apoio são aspectos essenciais que formam os alicerces do desenvolvimento integral da criança e do adolescente. Os recursos familiares e comunitários são responsáveis por oferecem segurança física, emocional e afetiva a esses sujeitos. Isso significa dizer que as formas de apoio estão relacionadas tanto às atividades ou organizações formais, tais como: creches e escolas, dentre outras, da mesma maneira que as formas de apoio espontâneas ou informais, como redes de amizade e solidariedade, relações afetivas importantes, na vida das crianças e jovens, oportunidades disponíveis na própria comunidade que colaborem para o seu desenvolvimento integral”.

Ante ao exposto constitui objetivo desse trabalho discutir a importância do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e seus serviços dentro das políticas de proteção social básica e especial como ferramenta para o fortalecimento à convivência familiar. Esse estudo justifica-se, pela importância que o SUAS representa na integração dos seus serviços no âmbito do PAIF e PAEFI. Esses serviços são essenciais para a prevenção e manutenção dos vínculos familiares, dado que integram os serviços socioassistenciais pautados na centralidade familiar. A metodologia utilizada será a metodologia de pesquisa bibliográfica, realizando revisão na literatura atual que aborde a temática e das experiências profissionais da própria autora.

Metodologia

Para o desenvolvimento do trabalho será utilizado a abordagem qualitativa e descritiva através de pesquisa bibliográfica. A escolha pela abordagem qualitativa ocorreu, pois as informações colhidas denominadas como qualitativas, tem significados importantes relativos a pessoas, território e diálogos, dando importância aos comportamentos a partir dos sujeitos investigados, conforme salientam Bogdan e Biklen (1994).

A abordagem descritiva como o nome já menciona descreve de forma imparcial uma realidade. Com intuito exploratório com características que permite uma análise em movimento de mudanças.

Ambas metodologias utilizadas permitem seguir um método avaliativo a fim de investigar a importância do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e as políticas de proteção na esfera da proteção básica e especial como fortalecimento à convivência familiar, através de metodologia de pesquisa bibliográfica com a finalidade de analisarmos os conteúdos a partir da literatura existente.

Nesta etapa analisaremos os principais documentos relativos às políticas públicas de assistência social, a saber: Política Nacional de Assistência Social – PNAS (BRASIL, 2004), Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (BRASIL, 2009), Orientações Técnicas sobre o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família – PAIF (BRASIL, 2012), Orientações Técnicas: Centro de Referência da Assistência Social – CRAS (BRASIL, 2009), Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS (BRASIL, 2011) e Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes (BRASIL, 2009)

Os documentos de legislação no âmbito da política de assistência social serão necessários para compreender o Sistema Único de Assistência Social como política de fortalecimento para a convivência familiar e primordiais para a execução do trabalho. Será através deles que nos apoiaremos para a análise da pesquisa. Importante salientar que o trabalho objetiva pesquisar dentro dos

documentos técnicos que amparam o SUAS, documentos a partir do ano de 2004, ano base da promulgação da Política Nacional de Assistência Social.

Levantamento, Análise e Resultado

Como já mencionado anteriormente, a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) preconiza e intensifica seu trabalho e propostas de ações dentro da matricialidade sociofamiliar uma vez que, entende a potencialidade desse núcleo enquanto função protetiva como “primazia de atenção às famílias e seus membros a partir do seu território de vivência, com prioridades àqueles com registro de fragilidades, vulnerabilidades e presença de vitimização de seus membros” (BRASIL, 2005, p. 90).

Entendermos o trabalho da PNAS como política pública de Estado, materializando os pressupostos da Constituição Federal de 1988, compreendendo a seguridade social como ação integrada do Poder Público e da sociedade, assegurando os direitos à saúde, à previdência e a assistência social. A PNAS tem como objetivo a inclusão de indivíduos, famílias e grupos que dela necessitam nas políticas de proteção social básica e especial. Constituindo-se como referência no trabalho socioassistencial na perspectiva de política pública de direitos sociais não contributivos. (BRASIL, 1988)

Ao que se atenta o trabalho socioassistencial, vai na direção de fortalecer a convivência familiar, “a segurança da vivência familiar ou a segurança do convívio é uma das necessidades a ser preenchida pela política de assistência social” (PNAS, 2004, p. 32). Frente a essas questões a PNAS busca a inclusão social dos seus usuários situando as formas de proteção básica e especial que gerem o Sistema Único de Assistência Social estabelecendo seus princípios, diretrizes e objetivos com intuito de uma proteção social que garanta “segurança de sobrevivência (de rendimentos e de autonomia); de acolhida; de convívio ou vivência familiar” (PNAS, 2004, p. 31). Priorizando o SUAS como dever do Estado, além como diretrizes:

- I – Descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social, garantindo o comando único das ações em cada esfera de governo, respeitando-se as diferenças e as características socio territoriais locais;
- II – Participação da população, por meio de organizações representativas, na

formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis;

III – Primazia da responsabilidade do Estado na condução da Política de Assistência Social em cada esfera de governo; IV – Centralidade na família para concepção e implementação dos benefícios, serviços, programas e projetos (PNAS, 2004, p. 32-33).

O Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e suas políticas de proteção nos amparam em relação a dinâmica e observância das vulnerabilidades, e tem como eixo principiador o CRAS e CREAS. Que dentro da política de assistência são a base do serviço socioassistencial, cada um no seu nível de complexibilidade como preconiza a Tipificação Nacional de Serviço Socioassistencial.

O SUAS configura-se como o novo reordenamento da política de assistência social na perspectiva de promover maior efetividade de suas ações, aumentando sua cobertura. Neste sentido, a política de assistência social é organizada por tipo de proteção - básica e especial, conforme a natureza da proteção social e por níveis de complexidade do atendimento. No SUAS os serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social são reorganizados por níveis de proteção, em Proteção Social Básica (voltada à prevenção de situações de riscos pessoal e social, fortalecendo a potencialidade das famílias e dos indivíduos) e Proteção Social Especial (voltada à proteção de famílias e indivíduos em situação de risco pessoal e social), tendo por base o território, de acordo com sua complexidade, respeitada a diversidade regional e local. (BRASIL, 2005, p. 3)

Partindo dessa análise das políticas de proteção nos deparamos com o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), conhecido popularmente como a porta de entrada da assistência social, pois prevê aos seus usuários o nível de proteção social básica referente ao fortalecimento e prevenção dos vínculos familiares. O CRAS atua com alguns serviços sendo: o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF), o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos e o Serviço de Proteção Social Básica no domicílio para pessoas com deficiência e idosas. Sendo o PAIF o principal serviço do CRAS, não podendo existir CRAS sem PAIF, ou vice versa. Isso caracteriza a importância do PAIF como serviço articulador das ações com as famílias no âmbito da proteção básica. Os demais serviços não menos importante para proteção básica, porém, podem ser ofertados fora do CRAS, havendo rede de

serviço que atenda as especificações dos mesmos e sendo eles referenciados ao PAIF.

Todos os serviços da proteção social básica, desenvolvidos no território de abrangência do CRAS, em especial os Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos, bem como o Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas, devem ser a ele referenciados e manter articulação com o PAIF. É a partir do trabalho com famílias no serviço PAIF que se organizam os serviços referenciados ao CRAS. O referenciamento dos serviços socioassistenciais da proteção social básica ao CRAS possibilita a organização e hierarquização da rede socioassistencial no território, cumprindo a diretriz de descentralização da política de assistência social. (BRASIL, 2009, p. 6)

Na esfera da proteção social básica o CRAS preconiza dentro do território no qual está inserido suas ações de forma protetiva, fortalecendo a função protetiva das famílias, preventiva, no sentido de prevenir a ruptura dos vínculos familiares e proativa, promovendo o acesso aos direitos, melhorando a qualidade de vida. Nesse contexto, o PAIF inova ao materializar a centralidade do Estado no atendimento e acompanhamento das famílias, de modo proativo, protetivo, preventivo e territorializado, assegurando o acesso a direitos e a melhoria da qualidade de vida. (BRASIL, 2012)

Tem como público alvo famílias que estão em vulnerabilidade e risco social, em especial as que são beneficiárias de programa de transferência de renda, como o Programa Bolsa Família, que atualmente após sua recente reformulação passou a se chamar Programa Auxílio Brasil. Famílias em descumprimento de condicionalidades do programa de transferência de renda e famílias beneficiárias do Benefício de Prestação Continuada (BPC), também são elencadas como público de referência para atendimento / acompanhamento no CRAS. Dessa forma:

A articulação dos serviços socioassistenciais do território com o PAIF garante o desenvolvimento do trabalho social com as famílias dos usuários desses serviços, permitindo identificar suas necessidades e potencialidades dentro da perspectiva familiar, rompendo com o atendimento segmentado e descontextualizado das situações de vulnerabilidade social vivenciadas. O trabalho social com famílias, assim, apreende as origens, significados atribuídos e as possibilidades de enfrentamento das situações de vulnerabilidade vivenciadas por toda a família contribuindo para sua proteção de forma integral,

materializando a matricialidade sociofamiliar no âmbito do SUAS. (BRASIL, 2009, p. 6 -7)

Com o entendimento da proteção social básica, seus serviços, especificidades e sua importância na prevenção do risco social, para que não precise chegar até a proteção social especial, adentraremos no outro nível de proteção articulado dentro da política de assistência, a proteção social especial.

Este outro nível de proteção articula dentro da política de assistência as demandas referentes as violações de direitos. Diferente da proteção básica, a proteção especial é dividida entre média e alta complexidade, o que caracteriza este nível de proteção uma especificidade muito grande. Em relação aos serviços ofertados na proteção social especial de média complexibilidade, o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), é a unidade pública estatal responsável por ofertá-lo. É no CREAS que os usuários da proteção social especial se encontram, quando o agravamento da situação de vulnerabilidade social está visível e/ou incorreu em violação de direitos.

A proteção social especial é a modalidade de atendimento assistencial destinada a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, por ocorrência de abandono, maus tratos físicos e, ou, psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas sócio-educativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras. São serviços que requerem acompanhamento individual e maior flexibilidade nas soluções protetivas. Da mesma forma, comportam encaminhamentos monitorados, apoios e processos que assegurem qualidade na atenção protetiva e efetividade na reinserção almejada. (BRASIL, 2005, p. 37)

O CREAS conta com um amplo serviço por se trata de um centro especializado e atender demandas que requerem um olhar sistêmico. Seu principal serviço é o Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI), realizado exclusivamente no CREAS. Além do PAEFI o CREAS oferta o Serviço Especializado em Abordagem Social, o Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA), e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC), o Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias e o Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua, todos referenciados ao PAEFI.

Assim como o PAIF na proteção social básica, o PAEFI preconiza o principal serviço na especial e iremos nos restringir a esses serviços por entender que ambos são a chave para o direcionamento das atividades e intervenções no trabalho socioassistencial com famílias.

Após todo este percurso, é necessário e urgente reafirmar questões de absoluta relevância para o trabalho social presentes na concepção do PAIF e PAEFI, a partir de Referencial Teórico-Metodológico Crítico para o acompanhamento familiar, atentando para as formas como a assistência social pode contribuir para um atendimento verdadeiramente integral às necessidades das famílias, cumprindo assim o objetivo de fortalecer a cidadania. (RIO DE JANEIRO, 2011, p. 7)

Nesse sentido o PAEFI, fundamenta-se no respeito à heterogeneidade, na potência, valores, crenças e identidades dos núcleos familiares. Destacando a articulação com os demais serviços socioassistenciais nas diversas políticas públicas, sem falar na articulação com os demais órgãos do Sistema de Garantia de Direitos. Com a intencionalidade de garantir atendimento e demais providências necessárias para a inclusão da família e seus membros em serviços socioassistenciais e/ou em programas de transferência de renda, de forma a qualificar a intervenção e restaurar o direito. (BRASIL, 2009).

O PAEFI norteia sua proposta a fim de amparar a reconstrução de relações familiares, incluir família no sistema de proteção, romper com padrões violadores, reparar os danos e a incidência e prevenir a reincidência de violações de direitos. Direitos esses violados por diversos motivos como:

Violência física, psicológica e negligência; Violência sexual: abuso e/ou exploração sexual; Afastamento do convívio familiar devido à aplicação de medida socioeducativa ou medida de proteção; Tráfico de pessoas; Situação de rua e mendicância; Abandono; Vivência de trabalho infantil; Discriminação em decorrência da orientação sexual e/ou raça/etnia; Outras formas de violação de direitos decorrentes de discriminações/submissões a situações que provocam danos e agravos a sua condição de vida e os impedem de usufruir autonomia e bem estar; Descumprimento de condicionalidades do PBF e do PETI em decorrência de violação de direitos. (BRASIL, 2009, p. 19 – 20)

Importante ressaltar e até mesmo especificar em relação aos termos vulnerabilidade social e risco social. Expressões comumente encontrada nos documentos que fazem referência aos serviços socioassistenciais, como

também fala cotidiana dos profissionais do SUAS. Precisando de melhor compreensão sobre o que cada termo faz menção, por mais que possa haver uma completude entre as palavras, são conceitos complexos e multifacetados.

No que tange a vulnerabilidade social podemos relacioná-la em duas dimensões: material e relacional. A material configurada pela falta de renda, desemprego, falta de acesso aos serviços e direitos. Já a relacional, como o próprio nome menciona faz referência a fragilidade de vínculos relacionais familiares e até mesmo de pertencimento na comunidade.

A partir das críticas aos limites do conceito de exclusão social, alguns estudos passaram a apontar a existência de uma “zona de vulnerabilidade”[...] Dentre os vários enfoques dados ao termo vulnerabilidade social, observa-se um razoável consenso em torno a uma questão fundamental: a qualidade do termo deve-se a sua capacidade de captar situações intermediárias de risco localizadas entre situações extremas de inclusão e exclusão, dando um sentido dinâmico para o estudo das desigualdades, a partir da identificação de zonas de vulnerabilidades[...] (BRASIL, 2007, p. 13)

Ao termo risco social podemos destacar o seu enfoque nas relações dos vínculos familiares, quando há a eminência de risco, “o conceito de risco social, por sua vez, relaciona-se com a probabilidade de um evento acontecer no percurso de vida de um indivíduo e/ou grupo, podendo, portanto atingir qualquer cidadão (ã).” (BRASIL, 2011, p. 14)

Partindo para a proteção social especial de alta complexibilidade, temos os serviços responsáveis pelos acolhimentos institucionais em todos as modalidades. A tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais tipifica dentro do Serviço de Acolhimento Institucional as modalidades de: Abrigo Institucional, Casa – Lar, Casa de Passagem e Residência Inclusiva. Aos demais serviços elencados da alta complexibilidade temos o Serviço de Acolhimento em República, Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora e o Serviço de Proteção em Situação de Calamidades Públicas e Emergências. “Acolhimento em diferentes tipos de equipamentos, destinado a famílias e/ou indivíduos com vínculos familiares rompidos ou fragilizados, a fim de garantir proteção integral” (BRASIL, 2009, p. 31).

O Serviço de Acolhimento Institucional na modalidade Abrigo Institucional e Casa – Lar, e os Serviços de Acolhimento em República e Família Acolhedora são responsáveis pela institucionalização de crianças e adolescentes com vínculos familiares rompido, que se encontram sob medida protetiva, em situação de abandono ou afastados do convívio familiar como preconiza o ECA. “Em conformidade com as disposições do ECA, deve-se recorrer ao encaminhamento da criança e do adolescente a serviços de acolhimento apenas quando esgotados todos os recursos para sua manutenção na família de origem, extensa ou comunidade.” (BRASIL, 2009, p. 15)

Cada um desses serviços tem suas especificidades e orientações teóricas para seu funcionamento e direcionamento das suas ações a fim de potencializar e resguardar os direitos de crianças e adolescentes, bem como suas famílias. Pois, no momento que uma criança e/ou adolescente é afastado do convívio familiar é de responsabilidade do Estado também o acompanhamento para o núcleo familiar dessa criança e/ou adolescente, sendo referenciado para o PAEFI. O que caracteriza que os níveis de proteção servem para organizar o trabalho social, não podendo ser visto como fragmentado, pelo contrário, é entendendo esses níveis de proteção e seus entrelaces que há de fato a intencionalidade dos serviços. E nessa direção que o presente trabalho vai de encontro, trazendo de forma sintetizada essa divisão dos níveis de proteção, mostrando que todas vão se completando com o intuito de fortalecer a convivência familiar.

Outro ponto importante a ser abordado e mencionado é em relação a metodologia para o desenvolvimento do acompanhamento familiar no âmbito do PAIF e PAEFI. “De modo rápido, apreende-se abordagem metodológica como o conjunto de fundamentos e pressupostos que embasa a ação profissional, à luz das correntes epistemológicas do conhecimento científico”. (BRASIL, 2012, p. 95). E como os profissionais do SUAS atuam nessas propostas. Nesse sentido me refiro especificamente aos técnicos vinculados ao CRAS e CREAS, pois são os profissionais responsáveis pela proposição das estratégias de superação das vulnerabilidades e de prevenção dos riscos sociais. Analisando também as possibilidades e implicações dessas ações, obtendo a intervenção da equipe técnica peso relevante nesse processo. “Portanto, definir a forma como a

metodologia será abordada, com toda a complexidade que isto representa, é responsabilidade da equipe técnica, mesmo que possa ser discutida com outros sujeitos.” (RIO DE JANEIRO, 2011, p. 28 – 29).

Sendo os principais serviços da PNAS o PAIF e PAEFI precisam ser analisados, pensados e principalmente planejados para que de fato se tornem abrangente para as famílias e seus resultados venham a ser alcançados. Para que isso se efetive é necessária uma metodologia que estruture o trabalho desses serviços e sirva de caminho e orientação para a equipe técnica. “Toda metodologia de trabalho social terá sua execução pautada em algum referencial metodológico...” (RIO DE JANEIRO, 2011, p. 27).

Conseqüentemente a proposta de uma abordagem metodológica se faz necessária não sendo possível pensar em desatrelar teoria da prática, uma se conecta a outra. Pensar em uma proposta que dialogue com as pessoas usuárias dos serviços direcionada para a emancipação social. Nesse sentido alguns referenciais teóricos vão ao encontro de uma abordagem metodológica dialógico-reflexiva, horizontalizada e participativa, partindo do pressuposto de reconhecer os usuários como sujeitos de direitos.

A opção é por uma metodologia que possibilite uma prática como “práxis social”, portanto, transformadora da realidade humano-social, apoiada numa concepção crítico dialética que leve à reflexão, no sentido da família/indivíduo desenvolver o conhecimento da realidade, mediante o questionamento para conhecer e transformar. (RIO DE JANEIRO, 2011, p. 6)

O educador e filósofo Paulo Freire, patrono da educação brasileira aparece nos referenciais teóricos da PNAS como exemplo do seu método de ensino emancipatório, como referência para as metodologias do trabalho de acompanhamento familiar no PAIF e PAEFI. Partindo como base para que as equipes técnicas olhem a população usuária como sujeitos de direitos, mensageiros de conhecimento e capacidade crítica. Fazendo com que a troca e as vivências entre técnico e usuário se dê no sentido de não ter hierarquia de saberes, mas um direcionamento da prática, um planejamento em conjunto com quem é a peça principal do acompanhamento, a população usuária, não sendo possível falar dele sem ele.

Este é um processo de aprendizado não somente para as famílias, mas também, e principalmente, para a equipe de referência na revisão do lugar que ocupa como especialista para o de ator participante de uma realidade social. (RIO DE JANEIRO, 2011, p. 31)

Paulo Freire (2005) menciona o papel fundamental que a educação tem em mudar as pessoas e conseqüentemente essas em transformar o mundo. O educador deixa explícito na sua literatura o papel libertador da educação. E quão importante é o fazer desse processo educativo, enfatizando que a educação quando não é libertadora os processos de opressão se perpetuam. “O conhecimento tem uma função social: criar condições de agir para transformar o mundo”. (FREIRE, 2005, p. 36)

Ante ao exposto o uso de uma metodologia para o acompanhamento familiar se torna imprescindível para a instrumentalização do serviço no âmbito do PAIF e PAEFI. O conhecimento deve ser posto pela equipe técnica na perspectiva de criar espaços de reflexão, problematização e conflitos de ideias, mitigando preconceitos e pensamentos estigmatizantes.

Diante disso, outra indagação que levantamos é se os profissionais do SUAS têm condições de operacionalizar, nos CRAS e CREAS, os eixos fundantes da PNAS, embora conheçam e reconheçam as diretrizes que a norteiam. Essa questão surge da verificação da ainda precária implantação dos serviços, tanto no que diz respeito às condições físicas e materiais como ao quadro de trabalhadores insuficiente. E em termos de qualificação profissional para atender dignamente as demandas do cotidiano de trabalho.

Detalhando a questão de suporte para os profissionais do SUAS, encontramos uma grande fragilização. No decorrer da especialização nos fóruns de debate, onde eram realizadas as atividades de interação com os temas propostos pelos mediadores, nos deparamos com alguns relatos das experiências profissionais dos participantes do curso. Os recortes das experiências englobavam a fragilização no tocante a estrutura física, material, trabalhista, falta de capacitação dos profissionais, insuficiência de apoio da rede e etc. Nessa perspectiva Pereira e Sousa destacam,

Como a política é implementada de modo descentralizado, o município é a esfera governamental que mais possui

trabalhadores com vínculos precários, já que não são realizados concursos públicos de forma sistemática. E, quando realizados, as vagas oferecidas são insuficientes para as necessidades demandadas pela política. Sendo assim, as contratações, em geral, se fazem através de contratos de prestação de serviços, com salários baixos e sem os direitos trabalhistas assegurados. Tal fragilidade dos vínculos trabalhistas, além de aviltar os próprios trabalhadores no tocante aos seus direitos, eleva a rotatividade de pessoal acarretando efeitos negativos também para a gestão do trabalho, além de afetar a qualidade dos serviços socioassistenciais e o processo de mediação dos direitos (PEREIRA; SOUSA, 2016, p.5).

Nesse sentido verificamos uma angústia vivida pelos profissionais do sistema de garantia de direitos demonstrando a fragilidade e dificuldade de se operacionalizar o serviço, pois como bem assinalam Pereira e Sousa (2016, p.5):

No caso de trabalhadores recrutados para o atendimento das demandas referidas ao amplo campo do SUAS, exige-se a configuração de novas competências sociopolíticas e teórico instrumentais que requerem conhecimento sobre a realidade social, atitude investigativa e criação de novas fronteiras profissionais. No entanto, a precarização que se expressa e rebate, tanto nas formas de inserção quanto de alocação da força de trabalho, como no próprio processo de trabalho vem reduzindo esses trabalhadores a meros executores de programas minimalistas e compensatórios.

Endossando a discussão sobre os trabalhadores do SUAS e os desafios das atividades, uma das observações feitas pelos profissionais e que se configura como eixo estruturante para a execução do acompanhamento no PAIF e PAEFI é o trabalho com a rede setorial e intersetorial. O trabalho com a rede é fundamental para que a equipe técnica tenha subsídios com o núcleo familiar no qual acompanha. Os desafios da superação das vulnerabilidades e risco social são imensos, não cabendo só ao SUAS a resolutividade do processo. Os demais serviços dentro da própria política de assistência e das demais políticas públicas das áreas de saúde, educação, esporte, lazer, cultura, segurança, habitação, emprego e etc., precisam ser atores participativos e atuantes.

Nessa lógica, o acompanhamento familiar proposto deverá ser desenvolvido em articulação com a rede setorial e intersetorial. Ainda que coordenar e planejar o processo de acompanhamento familiar seja atribuição da equipe técnica do PAIF e PAEFI, o desenvolvimento deste processo precisa ocorrer em articulação com as demais políticas setoriais, porque as famílias possuem múltiplas necessidades, além do direito a um sistema de proteção social integral. (RIO DE JANEIRO, 2011, p. 31)

Conclusão

Tendo em vista os aspectos observados, notamos que nos referenciais bibliográficos analisados no âmbito do SUAS, o fortalecimento dos vínculos familiares é a base do trabalho da PNAS, visto o eixo norteador que é a matricialidade sociofamiliar. Porém nem sempre a teoria está em consonância com a prática, o que leva a um recorte das dificuldades da operacionalização do trabalho e conseqüentemente do acompanhamento familiar a nível do PAIF e PAEFI. De modo que as equipes técnicas não conseguem ter a resolutividade das ações propostas ou até mesmo iniciar essas ações, com a intencionalidade do planejamento sair do papel e encontrar de fato o sentido com vista a superação das vulnerabilidades e riscos.

Mesmo com toda dificuldade e angústia que muitas vezes aparece no decorrer do trabalho socioassistencial, não podemos ter o pensamento do senso comum que na teoria é uma coisa e na prática é outra. Precisamos da teoria para alicerçar nossa prática, sendo a partir dela que o trabalho toma forma, do contrário as ações seriam realizadas dentro de uma proposta ideológica de cada profissional.

Ainda na intenção de avanço da política de assistência, não podemos deixar de mencionar que mesmo diante da observação que o SUAS prevê para o fortalecimento dos vínculos familiares, uma nota a ser feita e que acarreta diretamente na dificuldade dos profissionais, são os desmontes da política pública assistencial. Conquistas até aqui avançadas, que aos poucos e sorrateiramente vão se diluindo. Os repasses das verbas Federais e Estaduais que são de suma importância para manutenção do serviço a cada ano diminuiu para os municípios.

Por mais dificuldades que haja no processo de fomentação dos acompanhamentos familiares no âmbito do SUAS, ele ainda prevalece como política pública. E indo na direção contrária da manutenção da pobreza e incentivo ao capitalismo, buscando alicerce na pedagogia freiriana para lidar com teoria e prática. Pois como menciona Freire (1996) a teoria sem a prática vira verbalismo, assim como a prática sem teoria, vira ativismos, mas juntas tem-se a práxis, a ação transformadora da realidade.

Referências

ABRÃO, Kênia Cristina Lopes. **A emergência de políticas de conciliação entre trabalho e vida familiar frente às demandas contemporâneas**. 2016. 246 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2016.

BOGDAN, Roberto C.; BIKLEN, Sari Knopp. **Investigação qualitativa em educação**. Tradução Maria João Alvarez, Sara Bahia dos Santos e Telmo Mourinho Baptista. Porto: Porto Editora, 1994.

BRANCALHONE, P. G., FOGO, J. C., & WILLIAMS, L. C. A. **Crianças expostas à violência conjugal: Avaliação do desempenho acadêmico**. Psicologia: Teoria e Pesquisa, v.20, n.2, 2004.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Lei no 8.069, de 13 de Julho de 1990. **Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, 1990.

BRASIL. Lei 8.742. **Lei Orgânica da Assistência Social**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília/DF, 7 de dez. de 1993.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Orientações Técnicas sobre o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família - PAIF**. Diário Oficial da União, 2012^a.

BRASIL. Secretaria Nacional de Assistência Social. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS. **Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS**. Brasília, 2011.

BRASIL, Secretaria Nacional de Assistência Social. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS. **Orientações Técnicas: Serviço de Acolhimento para Crianças e Adolescente**. Brasília, 2009.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Trabalho Social com Famílias do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família - PAIF**. Diário Oficial da União, 2012b.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Orientações Técnicas: Centro de Referência da Assistência Social – CRAS**. Brasília: MDS, 2009.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Centro de Referência Especializado de Assistência Social - CREAS (Guia de Orientação nº 1)**. Diário Oficial da União, 2005.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social (NOB-RH/SUAS)**. Brasília: MDS, 2007.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego (2007). **Aspectos conceituais da vulnerabilidade social**. Brasília: MTE.

BRASIL. **Política Nacional de Assistência Social**. Brasília/DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - Secretaria Nacional de Assistência Social, 2004.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. **Tipificação Nacional de Serviço Socioassistenciais**. Resolução nº 109, 11 de novembro de 2009. Brasília, 2009.

Contribuições emanadas de oficinas sobre o CREAS, promovida pelo MDS, em 2005;

FREIRE, P. **Pedagogia da autonomia: Saberes necessários à prática educativa**. São Paulo. Ed.Paz e Terra (coleção leitura), 1996. 25p

FREIRE, P. **Pedagogia do Oprimido**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005. 45. ed.

PEREIRA, Potyara Amazoneida. **Mudanças estruturais, política social e papel da família: crítica ao pluralismo de bem-estar**. In: SALES, M. A. et al (Orgs.). Política Social, Família e Juventude. São Paulo: Cortez, 2008. p. 25-42.

PEREIRA, Maria Eunice F. Damasceno; SOUSA, Salviana de Maria Pastor Santos. **Reflexões sobre a pobreza do trabalho no Brasil contemporâneo**. In.: **Simpósio Internacional Estado, Sociedade e Políticas Públicas, 1., 2016**. Teresina. Anais.... Piauí: Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Piauí. Teresina: PI, 2016.

RIO DE JANEIRO. **Acompanhamento Familiar na Política de Assistência Social, Uma Proposta de Metodologia para o Estado do Rio de Janeiro**, publicação da Secretaria de Estado de Assistência Social, Rio de Janeiro, 2011.

RIZZINI, Irene; BARKER, Garyu; CASSANNIGA, Neide. **Criança não é risco, é oportunidade**. Rio de Janeiro: Ed. Universitária; Instituto Promundo, 2000.

WEISS, Maria Lúcia L. **Psicopedagogia Clínica: uma visão disgnóstica dos problemas de aprendizagem**. 10^a edição. Rio de Janeiro: editora DP&A, 2004.

WOLFE, D. A., CROOKS, C. V., LEE, V., MCINTYRE-SMITH, A., & JAFFE, P.G. **The effects of children's exposure to domestic violence: A meta-analysis and critique**. *Clinical Child and Family Psychology Review*, v. 6,n.3, 171-187, 2003.

Lista de abreviaturas, siglas e símbolos

CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
PAIF	Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família
PAEFI	Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
SUAS	Sistema Único de Assistência Social