



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ
PRÓ-REITORIA DE ENSINO DE PÓS-GRADUAÇÃO
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E LETRAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA

SELMA SOUSA COSTA SILVA

**ANÁLISE DA GESTÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DE ASSISTÊNCIA
SOCIAL NO ÂMBITO DO CREAS A CRIANÇAS E ADOLESCENTES
VÍTIMAS DE ABUSO SEXUAL EM ITAITUBA/PA**

TERESINA/PI
2020

SELMA SOUSA COSTA SILVA

**ANÁLISE DA GESTÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DE ASSISTÊNCIA
SOCIAL NO ÂMBITO DO CREAS A CRIANÇAS E ADOLESCENTES
VÍTIMAS DE ABUSO SEXUAL EM ITAITUBA/PA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública da Universidade Federal do Piauí como requisito para obtenção do título de Mestre em Gestão Pública.

Área de Concentração: Gestão Pública para o Desenvolvimento Regional.

Linha de Pesquisa: Instituições e Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Raimundo Batista dos Santos Júnior.

**TERESINA/PI
2020**

FICHA CATALOGRÁFICA
Universidade Federal do Piauí
Biblioteca Comunitária Jornalista Carlos Castello Branco
Serviço de Processamento Técnico

- S586a Silva, Selma Sousa Costa
Análise da gestão da política pública de assistência social no âmbito do Creas a crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual em Itaituba/PA / Selma Sousa Costa Silva. - 2020.
111 f. : il. color.
- Dissertação (Mestrado em Gestão Pública) - Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública, Universidade Federal do Piauí, Teresina, PA, 2020.
Orientador: Prof. Dr. Raimundo Batista dos Santos Júnior
1. Assistência Social. 2. Abuso sexual. 3. Crianças e adolescentes. 4. CREAS. I. Santos Júnior, Raimundo Batista dos, *orient.* II. Título
- CDD 353.5
-

SELMA SOUSA COSTA SILVA

ANÁLISE DA GESTÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO ÂMBITO DO CREAS A CRIANÇAS E ADOLESCENTES VÍTIMAS DE ABUSO SEXUAL EM ITAITUBA/PA.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública, da Universidade Federal do Piauí, como requisito à obtenção do título de Mestre em Gestão Pública.

Área de Concentração: Gestão Pública para o Desenvolvimento Regional.

Linha de Pesquisa: Instituições e Políticas Públicas.

Orientador(a): Prof. Dr. Raimundo Batista dos Santos Júnior.

Aprovado em 28 de setembro de 2020.

BANCA EXAMINADORA



Prof. Dr. Raimundo Batista dos Santos Júnior (UFPI)
Orientador



Prof. Dr. Vítor Eduardo Veras de Sandes Freitas (UFPI)
Examinador Interno



Profa. Dra. Maria Dalva Macedo Ferreira (UFPI)
Examinadora Externa ao Programa

Aos responsáveis por colorir a minha vida: minha mãe Rosimar, meu marido Célio, meus filhos amados, André Luís e Ana Luísa, minha irmã Celiane, e ao meu sobrinho/filho Lucas.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus por sua presença em minha vida, por colocar em meu caminho as pessoas certas e generosas também durante esta formação acadêmica.

Agradeço ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará (IFPA) pela oportunidade desta formação.

Agradeço ao Prof. Dr. Raimundo Júnior pela colaboração no processo de construção dessa dissertação de Mestrado.

Agradeço ao Prof. Dr. Carlos Maciel da Universidade Federal do Pará pelas importantes discussões e contribuições dadas a este trabalho.

Agradeço aos professores do mestrado que nos conduziram ao longo dessa jornada.

Agradeço aos colegas e amigos que fiz durante esta formação, pois os debates profícuos me ajudaram compreender aspectos teóricos importantes e, sobretudo, pelos momentos de descontração inesquecíveis.

Agradeço a Secretaria Municipal de Assistência Social (SEMDAS) e ao Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) de Itaituba por tornarem a realização deste trabalho possível.

Agradeço a Josiane Amorim pela atenção, disponibilidade e pelas conversas sempre esclarecedoras sobre o tema deste trabalho.

Agradeço a Ádria Maria e Carla Lira pela motivação para a realização deste sonho, mas, sobretudo, pelos incentivos ao longo deste percurso, pois acolheram com tanto carinho e paciência meus momentos de aflição. Vocês são pessoas que guardo com todo amor em meu coração.

Agradeço, também, as minhas amigas super, mega poderosas Eliani e Wanaia. Quantas coisas compartilhamos nesse período de formação: sorrisos, angústias, lágrimas. Mas, cruzamos a linha de chegada tal qual começamos, juntas! Isso foi possível porque contamos, sempre, com a força e apoio uma das outras. Esse mestrado não seria o mesmo sem vocês. Não tenho palavras para expressar o tamanho da minha gratidão e amor por vocês.

Agradeço a mulher mais guerreira que conheço nessa vida, minha mãe. Sem você não teria chegado tão longe.

Agradeço com amor ao meu marido, Célio, pelas xícaras de café ou pelos copos d'água deixados ao meu lado quando da solidão do processo de escrita, além do seu amor e cuidado que tornam minha vida especial. Você é parte, indiscutivelmente, dessa conquista.

Não poderia deixar de mencionar aqueles que transformaram a minha vida, meus lindos e muito amados filhos André Luís e Ana Luísa. Minha vida não seria tão especial se eu não tivesse vocês para amar. Vocês são a minha maior inspiração e motivação. Incluo nesse pacote de amor meu sobrinho Lucas.

Agradeço com profundo amor a minha irmã Celiane, uma mulher determinada e guerreira. Obrigada, mana, pelas preciosas contribuições a este trabalho, mas principalmente, por ser quem és. Tenho um orgulho imenso de você.

RESUMO

Este estudo tem por objetivo analisar a implementação da política pública de assistência social a partir do Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) de Itaituba para o enfrentamento dos casos de abuso sexual contra crianças e adolescentes. Trata-se de uma pesquisa de cunho qualitativo, tipo estudo de caso, cujos procedimentos metodológicos adotados incluem observações e análise comparativa de informações coletadas sobre o CREAS (gestão, organização, funcionamento e serviços), sobre o planejamento da política pelo órgão gestor no município e sobre o planejamento interno da unidade CREAS “Flor do Sol” a partir de documentos escritos (como projeto e relatórios) e das entrevistas com profissionais do equipamento. A primeira parte da análise dedicamos à apresentação e discussão dos resultados a partir de seis dimensões (planejamento, infraestrutura, equipamentos e recursos materiais, recursos humanos, serviço prestado, e avaliação e monitoramento) para construir compreensão da realidade da unidade CREAS no tocante à implementação da Política de Assistência Social a partir do serviço PAEFI ofertado a crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual em Itaituba. Posteriormente, concentramos atenção nos avanços, desafios e projeções da implementação da política no âmbito do CREAS, incluindo atendimento/acompanhamento do CREAS a crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual, como forma de trazer contribuições a este trabalho tão necessário. Após a análise, a compreensão alcançada é de que há mais fatores favorecedores a implementação da Política de Assistência Social em Itaituba, contudo, a persistência de alguns fatores desfavorecedores da política no âmbito do CREAS, como: contratação semestral de recursos humanos, ausência de equipamentos essenciais para o desenvolvimento do trabalho social na unidade CREAS (como o telefone e veículo institucionais), ausência de espaço para atendimento em grupos, deficiência na integralidade da rede, deficiência no registro de informação, monitoramento e avaliação comprometem a oferta de serviços, incluindo o PAEFI, em que, dentre os usuários, estão crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual.

Palavras-chave: Assistência Social. CREAS. Abuso sexual. Crianças e adolescentes.

ABSTRACT

This study aims to analyze the implementation of the Public Policy of Social Assistance of the Center of Specialized Reference of Social Assistance - Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) of Itaituba to combat the cases of sexual abuse against children and teenagers. It is about a research of qualitative type, like case study, whose methodological procedures adopted include observations and comparative analysis of information collected about the CREAS (management, organization, work and services), the planning of the policy by the managing body in the municipality, and the internal planning of the “Flor do Sol” CREAS unit, from written documents (such as project and reports) and the interviews with professionals of the equipment. The first part of the analysis is dedicated to the presentation and discussion of the results from six dimensions (planning, infrastructure, equipment and material resources, human resources, service rendered, and evaluation and monitoring) to build comprehension of the reality of the CREAS unit regarding the implementation of the Policy of Social Assistance from the service PAEFI offered to children and teenagers victims of sexual abuse in Itaituba. Posteriorly, we focused on the advances, challenges and projections of the implementation of the policy in the scope of the CREAS, including assistance/follow-up of the CREAS to children and teenagers victims of sexual abuse, as a way of bringing contributions to this so-necessary work. After the analysis, the comprehension reached is that there seems to be more factors that favor the implementation of Policy of Social Assistance in Itaituba, however, the persistence of some unfavorable factors of the policy in the scope of the CREAS, such as: semiannual hiring of human resources, absence of essential equipment to the development of the social work in the CREAS unit (e.g. telephone and institutional vehicle), absence of space to assistance in groups, deficiency in the integrity of the network, deficiency in the information record, monitoring and evaluation compromise the service offer, including the PAEFI, whose, among the users, there are children and teenagers victims of sexual abuse.

Keywords: Social Assistance. CREAS. Abuse sexual. Children and teenagers.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Mapa 01 -	Localização de Itaituba.....	52
Figura 01 -	Organograma SEMDAS.....	59
Fotografia 01 –	Fachada do CREAS “Flor do Sol”.....	68
Fotografia 02 –	Parte da área externa do CREAS.....	71

LISTA DE QUADROS

Quadro 01 - Conferências Nacionais de Assistência Social.....	22
Quadro 02 - Bases legais para a construção e implementação da Política de Assistência Social no Brasil.....	29
Quadro 03 - Parâmetro de referência nacional para implantação do CREAS.....	35
Quadro 04 - Informantes.....	55
Quadro 05 - Metas dos PMAS de Itaituba.....	63

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABNT	Associação Brasileira de Normas Técnicas
BPC	Benefício de Prestação Continuada
CAPS	Centro de Atenção Psicossocial
CMAS	Conselho Municipal de Assistência Social
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
DAS	Diretoria de Assistência Social
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
FNAS	Fundação Nacional de Assistência Social
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LOA	Lei Orçamentária Anual
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
MDH	Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
NOB-SUAS	Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social
NOB-RH/SUAS	Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social
OMS	Organização Mundial da Saúde
OPAS	Organização Pan-Americana de Saúde
PAEFI	Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos
PAS	Política de Assistência Social
PMAS	Plano Municipal de Assistência Social
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PPA	Plano Plurianual
PRF	Polícia Rodoviária Federal
PSB	Proteção Social Básica
PSE	Proteção Social Especial

SEMDAS	Secretaria Municipal de Assistência Social
SINAN	Sistema de Informações de Agravos de Notificação do Ministério da Saúde
SUAS	Sistema Único de Assistência Social

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	14
2	A PROTEÇÃO SOCIAL E O SUAS.....	17
2.1	Breve considerações históricas da Proteção Social no Brasil antes da Constituição Federal de 1988.....	17
2.2	Assistência Social após a Constituição Federal de 1988: proteção social universal e gratuita.....	20
2.2.1	Marcos normativos da construção da Política de Assistência Social no Brasil a partir do SUAS.....	23
3	O CENTRO DE REFERÊNCIA ESPECIALIZADO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL.....	32
3.1	Serviço de Proteção e Atendimento Especializado à Famílias e Indivíduos (PAEFI).....	39
3.1.1	Crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual.....	41
3.2	Processos de trabalho no CREAS.....	46
3.2.1	Planejamento.....	46
3.2.2	Recursos humanos.....	47
3.2.3	O trabalho social.....	47
3.2.4	O registro da informação.....	49
4	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	51
4.1	Área de estudo.....	51
4.2	Constituição da amostra.....	54
5	O MUNICÍPIO DE ITAITUBA E A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL A PARTIR DO CREAS.....	57
5.1	Dimensões de análise da gestão da política de assistência social a partir do CREAS de Itaituba.....	57
5.1.1	Planejamento interno.....	58
5.1.2	Infraestrutura: questão física.....	68
5.1.3	Equipamento e recursos materiais.....	71
5.1.4	Recursos humanos.....	74
5.1.5	Serviço prestado.....	77
5.1.6	Avaliação e monitoramento.....	88
5.2	Interpretação dos resultados.....	90

6	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	95
	REFERÊNCIAS.....	98
	APÊNDICE A - ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA...	104
	ANEXO A - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E	106
	ESCLARECIDO	
	ANEXO B - AUTORIZAÇÃO DE REGISTRO E USO DE IMAGEM.....	108
	ANEXO C - FOLDER DO SEMINÁRIO FAÇA BONITO.....	109

1 INTRODUÇÃO

Ao recorrermos a literatura sobre a infância constataremos muitas situações abusivas as quais as crianças e adolescentes foram submetidos ao longo da história (FERRARI, 2002, p. 45). Sacrifícios para fins de fertilidade e prosperidade, maus-tratos, negligência, violência física, psicológica e sexual, infelizmente são casos que persistem com frequência na contemporaneidade em que crianças e adolescentes são vítimas. Não é difícil encontrarmos casos de abusos contra crianças e adolescentes nos mais variados meios de comunicação, embora constatemos um conjunto de transformações ocorridas no mundo moderno, em função de demandas econômicas e sociais, que marcaram, sobremaneira, concepções acerca da infância na sociedade e suscitaram legislação específica para preservação e garantia do desenvolvimento integral de crianças e adolescentes (WERNECK; GONÇALVES; VASCONCELOS, 2014). Isso significa que o entendimento de violência como problema de política pública vem alcançando destaque, já que demonstra inserção gradativa e progressiva em matérias sociais e jurídicas, graças à atuação da sociedade, do estado e da mídia.

Exemplo disso no Brasil é a rede protetiva dos direitos da criança e do adolescente¹, que congrega inúmeras instituições cujas funções convergem para proteção da criança e do adolescente contra casos de violação da dignidade humana. De igual modo, o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), parte do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), está vinculado a Política de Assistência Social (PAS) e tem por objetivo assistir pessoas em situação de vulnerabilidade social e risco, sendo um dos casos o abuso sexual inclusive em crianças e adolescentes. O abuso sexual é uma prática maléfica caracterizada por uma relação de poder, em que o opressor exerce pressão física e/ou psicológica sobre a vítima em benefício do próprio desejo sexual.

A Política de Assistência Social conhecida hoje é recente e se destacou a partir da Constituição de 1988 (marco importante na história da PAS no Brasil), quando o Estado a integrou como parte da Política de Seguridade Social e, com isso, promoveu o distanciamento de práticas assistencialistas no país. O processo de consolidação da PAS é gradual e marcado por lutas em defesa de uma proteção social que garanta os mínimos necessários a uma vida digna e a ter direitos.

¹ Para conferir um organograma da rede de proteção dos direitos da criança e do adolescente, consultar a cartilha educativa disponível no endereço eletrônico http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/publi/sedh/cartilha_educativa.pdf.

O conhecimento produzido e os avanços garantidos pelo estado brasileiro através da atenção prestada pelo SUAS, via Proteção Social Especial desenvolvida pelo CREAS, constituem, sem dúvida, um avanço importante, já que é dever do CREAS contribuir para continuidade da vida das vítimas de forma digna; para tanto, o trabalho realizado com base na atenção especializada, na qualificação do atendimento, na família, nas particularidades do território ao qual a família está inserida é fundamental para promover superação dos eventos violentos do abuso sexual vividos pelas vítimas.

Considerando que a PAS no Brasil tem um pouco mais de 30 anos (da Constituição de 1988 até os dias atuais) e o processo de sua consolidação é gradual, que ainda apresenta resquícios de práticas não construtivas da política, como o primeiro-damismo e outras práticas administrativas domésticas, e que, nesse processo, a Amazônia exige “olhar” diferenciado das políticas, a pergunta que nos fazemos é: como a Política Pública de Assistência Social está sendo implementada no âmbito do CREAS de Itaituba? Discutiremos a resposta a essa pergunta, sobretudo, a partir da oferta do serviço PAEFI a crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual.

Partimos da hipótese de que o atendimento/acompanhamento de crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual na perspectiva da garantia de direitos no CREAS de Itaituba apresentam limitações para o cumprimento de seus objetivos devido a restrições na infraestrutura, nos equipamentos e nos recursos materiais e humanos, que refletem na adequada execução do atendimento/acompanhamento a ser realizado pela unidade.

Importa dizer que a delimitação do CREAS para a realização deste estudo deve-se ao fato dessa unidade, que é integrada ao SUAS, ser diretamente responsável pela execução de um trabalho especializado com as vítimas de violação de direitos, incluindo-se crianças e adolescentes. O abuso sexual constitui, portanto, objeto de interesse do CREAS. O atendimento realizado pelo CREAS tem a finalidade de alcançar situações complexas, as quais são assim definidas porque tratam de violações de direitos que envolvem tensões familiares e comunitárias, com fragilizações de vínculos, exigindo, por isso, atendimento contínuo e intervenções que requerem conhecimento e habilidades, além de equipe interdisciplinar, com profissionais de nível médio e superior, que se integrem aos objetivos e complexidade do serviço (BRASIL, 2011b, p. 27-28).

O presente estudo tem por objetivo geral analisar a implementação da política pública de assistência social a partir do CREAS de Itaituba para o enfrentamento dos casos de abuso sexual contra crianças e adolescentes no período de 2014 a 2020. Especificamente, pretendemos:

- a) Entender os objetivos e funcionamento do CREAS de Itaituba;
- b) Analisar estratégias desenvolvidas pelo CREAS de Itaituba para o atendimento dos casos de abuso sexual contra crianças e adolescentes, a partir da investigação dos processos realizados pela Unidade;
- c) Identificar problemas na execução da política e desafios enfrentados.

Para cumprirmos esses objetivos, faremos uma pesquisa de cunho qualitativo, tipo estudo de caso. Os procedimentos metodológicos preveem observações e análise documental comparativa de informações em livros e acervos disponíveis em portais do governo em ambiente virtual acerca da Política de Assistência Social, do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e do CREAS, além da análise dos planos desenvolvidos pelo órgão gestor da política no município e do Projeto CREAS e relatórios da unidade no período de 2014 a 2020.

Embora se encontre na literatura a produção de material que enfoque o atendimento realizado pelo CREAS a crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual, este estudo pretende ser uma contribuição a mais nesta seara da gestão, pois se apresenta como uma análise que contribuirá para a confrontação com os outros estudos já formulados, a fim de extrair a realidade da política de assistência social desenvolvida pelo equipamento de Proteção Social de Média Complexidade - CREAS junto a um público específico, crianças e adolescentes, vítimas de abuso sexual, promovendo reflexões a respeito no âmbito institucional, acadêmico e no social. Esperamos promover conhecimento e condições de enfrentamento desses conflitos que impactam negativamente no desenvolvimento saudável das vítimas.

2 A PROTEÇÃO SOCIAL E O SUAS

Neste capítulo, abordaremos alguns aspectos da construção histórica da proteção social no Brasil. Veremos que a promulgação da Constituição Federal de 1988 é um marco importante nessa trajetória, pois a Assistência Social, incluída na Seguridade Social, passa a ser compreendida como política de direitos, sob responsabilidade do estado e com acesso universal e não contributivo, garantindo aos brasileiros proteção na perspectiva do direito a dignidade, afastando a política de práticas retrógradas de cunho assistencialista observadas antes da Constituição de 1988 no país. Embora esse movimento constitucional já manifeste política de proteção social na perspectiva de direitos, é o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) quem vai consolidar a Política de Assistência Social no país.

2.1 Breve considerações históricas da Proteção Social no Brasil antes da Constituição Federal de 1988

As bases para a construção de um sistema de proteção social público surgiram nos países do Ocidente, durante o século XIX, com a industrialização e com a expansão das relações de trabalho assalariado, que lançaram indivíduos e suas famílias a situações de vulnerabilidade e insegurança sociais, conforme Jaccoud (2009, p. 58).

Para essa autora (*idem*), a expansão da urbanização das cidades acentuou a possibilidade de riscos aos trabalhadores, que, pela dificuldade em obter um salário no mercado de trabalho, por diversas situações, como doença, velhice e falta de emprego, pressionaram o Estado a intervir nessas condições de risco. Desse modo, instaurou-se um sistema de seguro social, garantido pelo Estado, com benefícios e serviços públicos associados a “obrigações jurídicas e cotizações obrigatórias”, que inauguraram o que se pode chamar de direitos sociais (*ibidem*, p. 59). Ainda de acordo com Jaccoud (*ibidem*), a inserção do seguro social na esfera pública concedeu a possibilidade de se enfrentar o risco individual pela ótica da participação em um grupo, o que enfraqueceu o discurso que responsabilizava cada indivíduo por garantir sua sobrevivência.

Diferentemente, no Brasil, os raios de um sistema protetivo começaram a surgir tardiamente, no início do século XX, em razão da questão social advir de uma economia latifundiária e escravista, o que dificultara a intervenção do estado em estabelecer o básico de proteção social (MORELLO, 2008, p. 37). O desenvolvimento do sistema capitalista evidencia uma extensa população de pobres, advinda do século passado em função da

utilização, principalmente, da mão de obra escrava. Além da exploração e da pobreza, a vinda de imigrantes para substituir os escravos na atividade agrícola do país trouxe concepção de relações de trabalho diferente daquelas encontradas no Brasil (RIBEIRO, 2010). Nesse cenário, é que se iniciam as reivindicações dos direitos sociais por trabalhadores (idem). O movimento em direção a proteção social no Brasil alcançava apenas pessoas ligadas ao mercado de trabalho formal (JACCOUD, 2009). Medidas protetivas foram surgindo, mas destinada à seletividade ocupacional. Alguns exemplos são: Caixa de socorros para os empregados das estradas de ferro, o Fundo de Pensões do pessoal das oficinas da Imprensa Nacional e o Montepio obrigatório dos empregados do Ministério da Fazenda (MORELLO, 2008, p. 37-38).

Como o restante da população dependia da prática assistencial baseada na beneficência, no início do século XX, a pobreza era entendida pelo viés da incapacidade pessoal e dependência do pobre na benemerência e filantropia alheia. Durante muito tempo, o país se utilizou dessas práticas para assistir aqueles que precisavam. Segundo Yazbek (2012, p. 295), a prática da esmola, seguida de instituições asilares e tutelares, foram as primeiras experiências assistenciais aos pobres no Brasil colonial. Importa salientar que as crianças órfãs, leprosos, alienados, doentes e inválidos foram os primeiros destinatários de uma assistência institucionalizada (SPOSATI, 1988, p. 78 apud YAZBEK, 2012, p. 295).

Na década de 50, o Brasil vive ares desenvolvimentista e a busca do crescimento econômico. As instituições sociais direcionavam seus esforços para uma política integrativa e participativa dos pobres no processo de desenvolvimento nacional, posto que a pobreza era sinônimo de um desenvolvimento econômico módico; por isso, era necessário transformar esse quadro para os objetivos do novo cenário (YAZBEK, 2012, p. 299).

Na década de 60, conforme Yazbek (2012, p. 299), as contradições do capitalismo, o golpe militar e o estabelecimento do estado autoritário levaram ao intervencionismo estatal, estratégia de desenvolvimento fundamentada no capital, o qual produziu aumento da exploração da classe operária e teve por consequência o aumento da desigualdade social, acentuando a insatisfação, reprimida de forma autoritária. Para essa autora, o sistema de proteção social iria se modernizar, mas não deixaria de ser marcado pela repressão. O Instituto Nacional de Previdência Social, criado em 1966, é um exemplo da modernização do sistema de proteção social.

Na década de 70, cresceram os movimentos pela redemocratização, ressurgiram as organizações sociais e comunitárias vinculadas a setores progressistas da igreja católica,

apareceram as greves, a população reivindicava eleições diretas e respeito aos direitos humanos (YAZBEK, 2012, p. 300). Yazbek esclarece que, nos anos 80:

A pobreza vai se converter em tema central na agenda social, quer por sua crescente visibilidade, pois a década deixou um aumento considerável do número absoluto de pobres, quer pelas pressões de democratização que caracterizaram a transição. Tratava-se de uma conjuntura econômica dramática, dominada pela distância entre minorias abastadas e massas miseráveis. Permanecem as antinomias entre pobreza e cidadania.

As características apontadas pela autora marcam a ebulição do sistema capitalista com evidentes reflexos na política de assistência social a população brasileira também na década de 90 em que será evidente a inflexão da assistência social, devido a investidas da política neoliberal.

Behring e Boschetti (2009, p. 62) afirmam que foi instituído cenário para a proteção social no Brasil paulatinamente; ela era descontínua e servia aos interesses da elite brasileira. A proteção social estava longe de ser reconhecida sob a esfera dos direitos. O Estado, amarrado politicamente às forças dominantes do país, conduzia a proteção social aos seus de forma regrada e com concessões, mesmo após evidentes lutas sociais. Para Behring e Boschetti (idem, p. 63), “o Estado é visto como meio de institucionalizar o predomínio das elites nativas dominantes, numa forte confusão entre público e privado. [...] Características perene de nossa formação”. Convergingo com essa ideia, Silva; Yazbek e Giovanni (2004, apud JACCOUD, 2009, p. 60) mencionam que a proteção social no Brasil é produto de formas históricas acordadas politicamente, as quais buscam responder quem será protegido, como será protegido e quanto de proteção será concedida.

Com a efervescência nas ruas para reivindicações de direitos políticos e sociais, foi-se construindo o pilar para a Constituição Brasileira, promulgada em 1988. Nesta Constituição, ampliou-se a Seguridade Social, passando a ser compreendida a partir do tripé: saúde, previdência e assistência social, que evidencia um conjunto integrado de ações sob responsabilidade do poder público e da sociedade². Para Couto, Yazbek e Raichelis (2017, p. 62), “noção de seguridade supõe que os cidadãos tenham acesso a um conjunto de direitos e seguranças que cubram, reduzam ou previnam situações de risco e de vulnerabilidades sociais”. Aqui cabe pontuarmos, ainda que de forma geral, as diferenças entre vulnerabilidade social e risco.

A vulnerabilidade social compreende um fenômeno complexo e multifacetado, que

² cf. Título VIII Da Ordem Social, Capítulo II Da Seguridade Social da Constituição de 1988

não se apresenta sempre da mesma forma, configurando assim uma zona de instabilidade frente às suas características e exige análise especializada para enfrentar suas questões (BRASIL, 2012 apud ASSIS; FONSECA; FERRO, 2018, p. 20). Caso tais questões não sejam devidamente trabalhadas ou prevenidas, elas podem se tornar uma situação de risco (idem). O risco é um evento com probabilidade ou iminência de ocorrer, necessitando de intervenções que possam preveni-lo ou diminuir seus efeitos (ibidem).

A assistência social, inserida na Seguridade Social, é a política pública de nosso interesse, porque ela determina “proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice”, primeiro objetivo da Política de Assistência Social arrolado na Carta Magna³. Conforme Jaccoud (2009, p. 58), entende-se por proteção social “um conjunto de iniciativas públicas ou estatalmente reguladas para provisão de serviços e benefícios sociais visando enfrentar situações de risco social ou privações sociais”, é o caso de crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual atendidas pelo Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI) ofertado pelo Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS).

2.2 A Assistência Social após a Constituição Federal de 1988: proteção social universal e gratuita

Antes da Constituição Federal de 1988, a assistência social era de cunho caritativo e assistencialista, baseada na conveniência individual para a solidariedade daqueles que necessitavam, como mencionado na subseção anterior. O Estado atuava na interlocução com as classes desfavorecidas socialmente de forma clientelista, sem pautar-se em direitos, esperando lealdade por ofertar serviços e bens que deveriam constar como direitos sociais, não como favor, como defende Yazbeck (1995, p. 08).

Com a Constituição Federal de 1988, houve uma mudança radical na compreensão de assistência social, de tal forma que ela passou a integrar a “política de seguridade social” (SPOSATI, 1995, p. 21), deixando de ser concebida como a retrógrada e manipulável política social assistencialista para alcançar o *status* de Política de Assistência Social garantidora de direitos, cumprindo a máxima constitucional de que todos têm direito a uma vida digna. Para Yazbeck (1995, p. 10), fazendo parte da Seguridade Social, a assistência social se institui como política de direitos, pautada na universalização dos acessos e na responsabilidade

³ cf. Título VIII Da Ordem Social, Capítulo II Da Seguridade Social, Seção IV Da Assistência Social da Constituição de 1988

estatal, o que a tornou mais visível e suas demandas legítimas também, bem como favoreceu a ampliação de seu protagonismo.

Contudo, essa mudança não ocorreria rapidamente, tão pouco plenamente. Como exemplo disso, Yazbeck (1995) chama atenção para a dificuldade de compreensão da Assistência Social como direito pelo senso comum (percepção ainda presente na avaliação subjetiva de usuários idosos, como se constatou na pesquisa de Nascimento, Cruz e Pontes (2019) e para a dificuldade de incorporação dessa nova concepção em discussões políticas e técnicas.

Para se ter uma ideia, da Carta Magna a regulamentação da Política de Assistência Social, passaram-se cinco anos para aprovar a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), em 1993 (cuja data é da primeira versão dessa lei), e, posteriormente, passaram mais onze anos para aprovar a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), em 2004. A passagem do tempo entre esses documentos, que ainda não constitui a totalidade da base legal, expressa processo lento da construção da Política de Assistência Social (PAS), o que mostra certa resistência do desenvolvimento da PAS no cenário político brasileiro.

Para Yazbeck (1995, p. 11), a explicação da dificuldade de incorporação da assistência social como política de direitos tem sua causa fundamentada no cenário econômico que se sobrepôs a questão social.

Na conjuntura brasileira de final dos anos 80 e início dos anos 90, caracterizada pela adesão às decisões do Consenso de Washington (...) que entre as reformas de cunho neoliberal propostas, prevê a realização de reformas estruturais para estabilização da economia, como as privatizações, a desregulamentação dos mercados, a descentralização e a retomada do desenvolvimento, a emergente proposta estatal de Seguridade não se consolida no país e, mostra-se incapaz de enfrentar a questão social.

O pacote de reforma neoliberal adotado nos anos 90 propiciou um entrave ao desenvolvimento da Política de Assistência Social no Brasil de tal forma que resultou em ações reducionistas do poder público que colocaram a assistência social na condição de caridade seletiva aos indivíduos em extrema pobreza “através de uma ação humanitária coletiva” (YAZBECK, 1995, p. 11). Por se tratar do retorno de um período histórico da proteção social, Yazbeck (idem) denomina-o de “refilantropização da questão social”, cuja consequência foi a aceleração “dos processos de exclusão que se expressam tanto pela impossibilidade de acesso aos serviços sociais básicos, como pela ampliação de uma população sobrando e descartável”. Mas graças as pressões advindas das articulações e

movimentos da sociedade civil organizada, dentre outros setores envolvidos com a causa social, como cita Yazbeck (idem), é que foi aprovada a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS). Vale a pena destacar que o movimento de luta socialmente organizado no âmbito da Assistência Social é recente, diferentemente da articulação histórica em outras políticas da seguridade (SPOSATI, 1995, p. 23).

Exemplo de articulação e mobilização nacional no âmbito da Assistência Social é a conferência nacional convocada pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) com vistas a promover debate público amplo para avaliar a Assistência Social no país, bem como propor diretrizes para aperfeiçoamento da política. Até o momento foram realizadas onze Conferências Nacionais de Assistência Social (cf. quadro 01), sendo que a primeira ocorreu em 1995, dois anos após a publicação da LOAS, e a última ocorreu em 2017 com o tema “Garantia de direitos no fortalecimento do SUAS” (BRASIL, 2016).

O tema da última conferência foi apropriado ao momento político brasileiro, em razão da redução, congelamento e corte dos investimentos na seguridade social (cf. deliberações da XI Conferência Nacional de Assistência Social em Brasil, 2017), iniciados com o ajuste fiscal da Emenda Constitucional nº 95/2016, seguida de outros atos que convergem para o interesse da política neoliberal, estabelecendo, com isso, rupturas e retrocessos de direitos já garantidos na área social. Ao considerarmos os temas de cada conferência nacional, verificamos que essa ideia tem fundamento. De 1995 a 2015, parece haver um movimento progressivo em direção ao estabelecimento de conteúdos importantes que implicam em garantias de direitos, da proteção social, e da constituição, implementação e consolidação do SUAS (cf. quadro 01). Foi na penúltima conferência nacional em 2015 que lançaram as bases para a construção do Plano Decenal 2016-2026, o que demonstra um avanço importante para consolidação do SUAS a partir de um planejamento estratégico. Contudo, já, na última conferência nacional, ocorrida em 2017, há necessidade de retomada de discussões e deliberações com o propósito de assegurar o cumprimento da Assistência Social como política garantidora de direitos, como forma de evitar retrocessos.

Quadro 01 – Conferências Nacionais de Assistência Social

Conferências nacionais de Assistência Social	Tema	Ano
I Conferência Nacional	“Sistema descentralizado e participativo – financiamento e relação público-privado na prestação de serviços da Assistência Social”	1995
II Conferência Nacional	“O Sistema descentralizado e participativo da Assistência Social: construindo a inclusão – universalizando direitos”	1997
III Conferência Nacional	“Política de Assistência Social: Uma trajetória de Avanços e Desafios”	2001
IV Conferência Nacional	“Assistência Social como Política de Inclusão: uma Nova Agenda para a Cidadania - LOAS 10 anos”	2003

V Conferência Nacional	“SUAS – PLANO 10: Estratégias e Metas para Implementação da Política Nacional de Assistência Social”	2005
VI Conferência Nacional	"Compromissos e Responsabilidades para Assegurar Proteção Social pelo Sistema Único da Assistência Social (SUAS)"	2006
VII Conferência Nacional	"Participação e Controle Social no SUAS"	2009
VIII Conferência Nacional	“Consolidar o SUAS e Valorizar seus Trabalhadores”	2010
IX Conferência Nacional	“A Gestão e o Financiamento na efetivação do SUAS”	2012
X Conferência Nacional	“Consolidar o SUAS de vez Rumo a 2026”	2015
XI Conferência Nacional	“Garantias de direitos no fortalecimento do SUAS”	2017

Fonte: A Autora (2020).

Por isso, o papel dessas conferências para a efetivação da política tem se mostrado imprescindível, tanto para a publicização da Política de Assistência Social, prática quase inexistente, como defende e afirma Sposati (1995, p. 31), quanto para a assegurar a garantia do direito em tempos políticos difíceis com rupturas e retrocessos evidentes, como na década de 90 e no momento presente com o governo atual, cuja causa das dificuldades do desenvolvimento da PAS centram-se em questões econômicas e ideológicas também. Costa (2019, p. 273) aponta um exemplo disso:

No Plano de governo de Jair Bolsonaro (registrado no TSE), a menção ao Programa Bolsa Família coloca a transferência de renda de forma focalizada e sem configurar como direito social. A focalização nos mais pobres e a atuação residual do Estado deixa claro o viés liberal da proposta do governo Bolsonaro.

2.2.1 Marcos normativos da construção da Política de Assistência Social no Brasil a partir do SUAS

A LOAS é o primeiro documento legal, após a Constituição de 1988, que dispõe sobre a organização institucional da assistência social. Ela foi regulamentada pela Lei nº 8.742/1993 que garante a assistência social não contributiva com organização pautada na descentralização político-administrativa, na participação popular e na responsabilização do estado na condução da política. Nessa lei, a universalização dos direitos sociais, respeito à dignidade e igualdade de direitos no acesso ao atendimento constituem alguns dos princípios fundamentais que regem a assistência social no país (BRASIL, 1993). Com a LOAS, os objetivos da assistência social centram-se (idem): na proteção social, como forma de garantir a vida, reduzir danos e prevenir incidência de riscos; na vigilância socioassistencial, como forma de analisar “territorialmente a capacidade protetiva das famílias e nela a ocorrência de vulnerabilidades, de ameaças, de vitimizações e danos”, e na defesa de direitos, como forma de garantir o acesso aos serviços e benefícios socioassistenciais.

São contribuições e inovações da LOAS para a Assistência social, conforme Yazbeck (1995, p. 12): a “integração do social e econômico”, a “centralidade do Estado na universalização e garantia de direitos e de acessos a serviços sociais qualificados e com participação da população”, a “descentralização político/administrativa e sob o controle da sociedade na gestão e execução das políticas de assistência social”, a criação do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) com representantes do governo e da sociedade civil em substituição ao antigo órgão de cunho “cartorial e clientelista”, a criação de Benefícios de Prestação Continuada (BPC), o estabelecimento de serviços e benefícios continuados e articulados em rede “voltados à melhoria da qualidade de vida” e “enfrentamento da pobreza”, a compreensão da assistência social a partir da realidade social brasileira que prevê complexidades e contradições.

Acrescentamos a esses avanços, a criação e funcionamento dos conselhos deliberativos estaduais e municipais de Assistência Social, instâncias paritárias e permanentes como o CNAS, os quais integram o sistema descentralizado e participativo de assistência social⁴, bem como a criação e funcionamento do Fundo de Assistência Social e do Plano de Assistência Social, que juntamente com o Conselho constituem condições *sine qua non* para repasse de recursos da assistência tanto para os municípios, quanto para os estados e o Distrito Federal. Outro aspecto importante, embora não esclarecido na primeira versão da LOAS de 1993, é a organização das ações da assistência social em um sistema que se pretende descentralizado e participativo⁵.

Aliás, essa parece não ser a única questão que precisou de esclarecimentos. Conforme Sposati (1995, p. 24), a LOAS “foi ainda pouco clara na unificação das competências das esferas de poder para estabelecer o efetivo comando único descentralizado e municipalizado e o desenho das relações de parceria entre Estado e sociedade”. O sistema para organização das ações da assistência social expresso na LOAS de 1993 só será definido na Política Nacional de Assistência Social (PNAS), aprovada em 2004, a qual o define como “requisito essencial da LOAS para dar efetividade à assistência social como política pública” (BRASIL, 2004, p. 05).

A PNAS é um instrumento legal que resultou de um movimento de discussão nacional, liderado pelo CNAS na IV Conferência Nacional de Assistência Social com tema “Assistência Social como política de inclusão: uma nova agenda para a cidadania – LOAS 10 anos”, ocorrida em Brasília, no período de 07 a 10 de dezembro de 2003. A principal

⁴ cf. Art. 16, Capítulo III Da Organização e da Gestão, da LOAS, 1993.

⁵ cf. Art. 06, Capítulo III Da Organização e da Gestão, da LOAS, 1993.

deliberação desse evento, incorporada pela PNAS (BRASIL, 2004, p. 04), é o redirecionamento político-institucional da Assistência Social no país na perspectiva do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), o qual “materializa o conteúdo da LOAS” (idem, p. 23), reafirmando a responsabilidade do estado e a assistência social como direito.

Como a Assistência Social deve convergir para proteção social, assumindo “nova exigência no trato das relações sociais”, para estabelecer “a preservação, a segurança e a dignidade a todos os cidadãos” (SPOSATI, 1995, p. 28), a PNAS organizou a Política de Assistência Social subdividindo-a em: Proteção Social Básica (PSB) e Proteção Social Especial (PSE), ambas vinculadas ao SUAS (cf. a Lei 12.435/2011, que altera a LOAS de 1993). Essa organização da proteção social sintetiza o que Sposati (idem, p. 29) entende como as duas áreas fundamentais de cobertura da Assistência Social: “as garantias dos mínimos sociais a compor o padrão de atenção às necessidades do cidadão” e “a garantia de cobertura dos riscos e vulnerabilidades sociais”.

Conforme a PNAS (BRASIL, 2004), a Proteção Social Básica é dirigida a indivíduos “em situação de vulnerabilidade social decorrente a pobreza, privação [...] e, ou, fragilização de vínculos afetivos-relacionais e de pertencimento social”, cujos serviços são ofertados diretamente pelo Centro de Referência de Assistência Social (CRAS). Para Couto, Yazbek e Raichelis (2017, p. 71), a Proteção Social Básica tem “caráter preventivo e processador da inclusão social”. A Proteção Social Especial é direcionada a famílias e indivíduos “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, dentre outras” (BRASIL, 2004, p. 22), e está organizada em Média Complexidade e Alta Complexidade. A PSE de Média Complexidade é direcionada “às famílias e indivíduos com seus direitos violados, mas cujos vínculos familiar e comunitário não foram rompidos”; os serviços, a serem ofertados pelo CREAS, exigem atenção especializada, qualificação do trabalho social com acompanhamento sistemático (idem). A PSE de Alta Complexidade garante proteção integral a indivíduos e famílias com vínculos rompidos e/ou “em situação de ameaça, necessitando ser retirados de seu núcleo familiar e, ou, comunitário” (ibidem).

A Política de Assistência Social conduzida desse modo visa o enfrentamento das exclusões sociais, promovendo a equidade de direitos entre cidadãos, nos termos de Sposati (1995). Mas o que torna isso possível? Conforme a PNAS (BRASIL, 2004), é o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), que vai operacionalizar em todo o território nacional os objetivos da Assistência Social por meio das PSB e PSE. Importa mencionar que o SUAS é

definido como modelo de gestão a organizar as ações da assistência social na LOAS a partir da Lei 12.435/2011, que altera a Lei Orgânica de 1993, como mencionado anteriormente. Na Lei 12.435/2011, no Capítulo III Da Organização e Da Gestão (BRASIL, 2011a), fica esclarecido que os objetivos da gestão na perspectiva do SUAS são:

- I - Consolidar a gestão compartilhada, o cofinanciamento e a cooperação técnica entre os entes federativos que, de modo articulado, operam a proteção social não contributiva;
- II - Integrar a rede pública e privada de serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social, na forma do art. 6º-C;
- III - Estabelecer as responsabilidades dos entes federativos na organização, regulação, manutenção e expansão das ações de assistência social;
- IV - Definir os níveis de gestão, respeitadas as diversidades regionais e municipais;
- V - Implementar a gestão do trabalho e a educação permanente na assistência social;
- VI - Estabelecer a gestão integrada de serviços e benefícios;
- VII - Afiançar a vigilância socioassistencial e a garantia de direitos.

O processo de gestão do SUAS definido na PNAS (2004) é fundamentado em sete eixos estruturantes: matricialidade sociofamiliar, daí a oferta dos serviços socioassistenciais ter como foco a família; territorialização e descentralização político-administrativo; novas bases para a relação entre Estado e sociedade civil para o fortalecimento da relação democrática; financiamento da Assistência Social com participação da União, Estados e Municípios/Distrito Federal; controle social por meio da participação popular; política de recursos humanos que será esmiuçada na Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social (NOB-RH/SUAS) dada a importância estratégica desse elemento para o funcionamento e qualidade dos serviços socioassistenciais ofertados; informação, monitoramento e avaliação com vistas à formulação e implantação de sistemas (de monitoramento e avaliação, e de informação).

Conforme a PNAS (BRASIL, 2004, p. 39-40), o SUAS define e organiza as ações e ofertas de serviços socioassistenciais pelos equipamentos vinculados as proteções com base em três referências, que constituem objetivos da Assistência Social conforme a LOAS 1993, quais sejam: a vigilância socioassistencial, que tem a função de “produção, sistematização de informações, indicadores e índices territorializados das situações de vulnerabilidade e risco pessoal e social”; a proteção social, que afiança as seguranças de sobrevivência ou rendimento e autonomia, de vivência ou convívio familiar, e de acolhida; e, por fim, a defesa social e institucional, que firma o direito ao acesso ao conhecimento e sua defesa, bem como direitos “ao atendimento digno, atencioso e respeitoso, ausente de procedimentos vexatórios e coercitivos”, “ao tempo, de modo a acessar a rede de serviço com reduzida espera e de acordo

com a necessidade”, “à informação, enquanto direito primário do cidadão, sobretudo àqueles com vivência de barreiras culturais, de leitura, de limitações físicas”, “ao protagonismo e manifestação de seus interesses”, “à oferta qualificada de serviço” e “de convivência familiar e comunitária”.

As Normas Operacionais Básicas (dos anos 1997, 1998, 2005 e 2012) correspondem também a instrumentos legais de regulamentação da Política de Assistência Social no Brasil, assim como a LOAS de 1993 e a PNAS de 2004. Cada Norma Operacional Básica proporcionou progressivamente avanços em direção a construção e implementação da Política de Assistência Social. Mas a que representou um marco importante na estruturação da política foi a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS) de 2005 (BRASIL, 2012b, p. 13). As contribuições dessa NOB/SUAS vão além das normas anteriores por ela incorporada. Com a NOB/SUAS de 2005, houve:

Um grande salto quantitativo na implantação de serviços socioassistenciais em todo o território nacional, tendo como base critérios de partilha transparentes e objetivos, adequados à distribuição territorial das populações vulneráveis, com a alocação equitativa do cofinanciamento federal e a possibilidade de superação das distorções regionais históricas (BRASIL, 2012b, p.13).

Dentre as contribuições da NOB/SUAS de 2005 (BRASIL, 2012b), destacamos: a reafirmação da responsabilidade do gestor da política a partir dos três entes federativos; o estabelecimento da gestão da política municipal em três níveis de gradualidade hierárquica (Inicial, Básica e Plena), numa espécie de escala de aprimoramento da PAS, aos quais a responsabilidade do gestor, incentivos e requisitos à habilitação de municípios ao SUAS estão submetidos; a criação de uma gestão da informação como ferramenta fundamental “baseada nas evidências, que orienta a organização do sistema e do processo de planejamento e de tomada de decisão. Destaca-se, nesse sentido, a instituição do Sistema Nacional de Informação do Sistema Único de Assistência Social – Rede SUAS” (idem, p. 13); implantação da vigilância socioassistencial como uma das funções da PAS.

A NOB/SUAS de 2005 apresenta informações gerais sobre a vigilância socioassistencial como definição, responsabilidade e formas de operacionalizar o trabalho. Contudo, é a NOB/SUAS de 2012 que delinea o papel da vigilância socioassistencial na PAS na perspectiva do SUAS. Como responsável pelo gerenciamento de informações, monitoramento e avaliação, a vigilância socioassistencial fornece indicadores e diagnósticos de demandas e do território para o órgão gestor e para equipamentos do SUAS a fim de

subsidiar estratégias de planejamento e avaliação em direção a qualificação do trabalho e aprimoramento da política (BRASIL, 2012b).

A NOB/SUAS de 2012 também alavancou a PAS, na medida em que propôs “a pactuação de prioridades e metas de aprimoramento da gestão, do controle social, dos serviços, e dos programas, projetos e benefícios socioassistenciais” (BRASIL, 2012b, p. 15). Para nós, os Planos de Assistência Social são exemplos disso. Embora outros marcos normativos tenham incorporado os Planos de Assistência Social a política na perspectiva do SUAS, como a LOAS, a PNAS e a NOB/SUAS de 2005, encontramos esclarecimentos sobre a compreensão, estruturação e o papel desse instrumento na Política de Assistência Social somente na NOB/SUAS de 2012, segundo o Capítulo III desse instrumento legal.

Os Planos de Assistência Social são entendidos como instrumento de planejamento estratégico a ser elaborado a cada quatro anos pelo órgão gestor da política em cada ente federativo e, posteriormente, avaliado pelo Conselho de Assistência Social, cuja estrutura do plano deve prevê: diagnóstico socioterritorial; objetivos gerais e específicos; diretrizes e prioridades deliberadas; ações e estratégias correspondentes para sua implementação; metas estabelecidas; resultados e impactos esperados; recursos materiais, humanos e financeiros disponíveis e necessários; mecanismos e fontes de financiamento; cobertura da rede prestadora de serviços; indicadores de monitoramento e avaliação; e espaço temporal de execução (BRASIL, 2012b, p. 25).

Na NOB/SUAS, encontra-se o aparato teórico para a execução do SUAS. A Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (NOB-RH/SUAS), por sua vez, foi desenvolvida para tratar dos operadores do SUAS, marcando a importância desses trabalhadores no desenvolvimento desse sistema. Ela surge como uma estratégia necessária para produzir, por meio do aperfeiçoamento contínuo, qualidade ao serviço prestado, pois a excelência da oferta dos serviços socioassistenciais prescinde da estruturação do trabalho ofertado, da sua qualidade e da valorização de seus trabalhadores (BRASIL, 2009, p. 15-16).

Dentre os eixos considerados na NOB-RH/SUAS para a gestão de trabalho no SUAS (BRASIL, 2009), destacamos: a política de capacitação com educação permanente realizada de forma sistemática, continuada, sustentável, participativa, nacionalizada, descentralizada, monitorada e avaliada (idem, p. 27); as diretrizes para planos de cargos, carreira e salários, em que um dos princípios definidos nacionalmente é concurso público como forma de acesso à carreira do trabalhador no âmbito do SUAS (ibidem, p. 31); os princípios éticos para a realização do trabalho no SUAS; a constituição das equipes de referência da PSB com base no porte do município e da PSE com base no nível de gestão (com a Portaria nº 843/2010 o porte

dos municípios também foi considerado como elemento fundamental para constituição da equipe de referência do CREAS, conforme as Orientações Técnicas do CREAS em Brasil (2011, p. 93)).

As equipes de referência devem ser constituídas por servidores efetivos, os quais devem organizar e ofertar “serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e especial, levando-se em consideração o número de famílias e indivíduos referenciados, o tipo de atendimentos e as aquisições que devem ser garantidas aos usuários” (BRASIL, 2009, p. 19). Na NOB-RH/SUAS, os trabalhadores do SUAS devem ser servidores públicos com contratação via concurso público e constituir quadro com quantidade adequada para o cumprimento de suas atividades (idem).

Segundo NOB-RH/SUAS (BRASIL, 2009, p. 20), a Proteção Social Especial de Média Complexidade fornecida no âmbito do CREAS deve ter como equipe de referência: se o nível do município for de Gestão Inicial ou Básica, a capacidade de atendimento do CREAS é de 50 pessoas/indivíduos, com uma equipe composta por um coordenador, um assistente social, um psicólogo, um advogado, dois profissionais de nível superior ou médio para a abordagem dos usuários e um auxiliar administrativo; por outro lado, se o nível do município for de Gestão Plena e Estados com serviços regionais, a capacidade de atendimento é de 80 pessoas/indivíduos, com equipe de referência composta por um coordenador, dois assistentes sociais, dois psicólogos, um advogado, quatro profissionais de nível superior ou médio para a abordagem dos usuários e dois auxiliares administrativos.

Outro documento de relevante importância para o desenvolvimento do SUAS e, por conseguinte, para a proteção social é a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (2014). Este documento trata da especificação dos serviços que devem ser ofertados nos equipamentos SUAS tanto na Proteção Social Básica quanto na Proteção Social Especial. As contribuições desse documento serão apresentadas posteriormente (cf. Capítulo 3).

Como vimos, o SUAS foi construído a partir de diversos marcos normativos. É o que apresentamos, sucintamente, no quadro 02.

Quadro 02 – Bases legais para a construção e implementação da Política de Assistência Social no Brasil.

Marcos Normativos da Política de Assistência Social		
Constituição da República Federativa do Brasil de 1988	Integra a Assistência Social a Política de Seguridade Social.	05 de outubro de 1988
Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS – LEI nº 8742/93	Dispõe sobre a organização da Assistência Social, ratificando a assistência social como direito do cidadão e dever do Estado, estabelece como objetivo da política de assistência social o tripé: proteção social, a vigilância socioassistencial e a defesa de direitos. Institui o Sistema	07 de dezembro de 1993

	Único de Assistência Social como elemento de gestão das ações da assistência social.	
Política Nacional de Assistência Social – PNAS, aprovada por meio da Resolução Nº 145, de 15 de outubro de 2004.	Trata da materialidade da assistência social enfatizando o Sistema de Proteção Social, dividido em Proteção Social Básica e Proteção Social Especial e dos níveis de gestão da assistência social em inicial, básica e plena.	28 de outubro de 2004
Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social, aprovada por meio da Resolução Nº 130, de 15 de julho de 2005.	Disciplina a Gestão pública da política de assistência social, ratifica os eixos estruturantes para a política a ser realizado pelos entes federados e as instâncias de articulação, pactuação e deliberação, buscando a implementação e consolidação do SUAS no Brasil.	25 de julho de 2005
Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social, aprovada por meio da Resolução Nº 269, de 13 de dezembro de 2006.	Trata da gestão do trabalho no SUAS, política de capacitação e estabelece equipe de referência para os equipamentos do SUAS, buscando garantir aos usuários um serviço de qualidade.	25 de janeiro de 2007
Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, aprovado por meio da Resolução Nº 109, de 11 de novembro de 2009.	Organiza os Serviços Socioassistenciais do SUAS em níveis de complexidade. Por meio da Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social Nº 13, de 13 de maio de 2014 inclui a faixa etária de 18 a 59 anos no Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos.	25 de novembro de 2009
Lei 12.435, de 6 de julho de 2011	Alterou os artigos: 2º, 3º, 6º, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 20, 21, 22, 23, 24, 28 e 36 da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993.	6 de julho de 2011
Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social, aprovada por meio da Resolução Nº 33, de 12 de dezembro de 2012.	Atualização da NOB/SUAS, revogou a Resolução Nº 130/2005.	03 de janeiro de 2013

Fonte: A Autora (2020).

Revisões constantes com atualizações e ampliação evidenciam a construção da Política de Assistência Social no Brasil e sua implementação como processos nesses instrumentos legais. A consolidação da PAS é um outro estágio proposto em uma das Conferências Nacionais que, ao que parece, ainda vai precisar de muito esforço dos agentes da Assistência Social e da sociedade civil para cumprir com as prioridades e metas deliberadas nas conferências, para promover o reconhecimento da política como direito, para tirar a Assistência Social da condição do improvisado, sobretudo, em municípios brasileiros e para assegurar a dignidade humana, garantida por lei.

Considerando a realidade brasileira atual, há ainda muito a se fazer e estabelecer para mudar, sobretudo, práticas antigas que ainda persistem e alteram os rumos da Política de Assistência Social. Contudo, como vimos, o que já se construiu materializa a Política de Assistência Social no Brasil, com uma estrutura estrategicamente organizada para sua execução, contemplando vigilância permanente de situações de exclusão social a partir da produção de informações, monitoramento e avaliação, com vistas à garantia da proteção social a população brasileira. O Centro de Referência Especializado de Assistência Social

(CREAS), objeto de análise neste trabalho, integra essa estrutura e, como veremos, atua construindo ações e ofertando serviços, programas, projetos socioassistenciais a quem precisar, fundamentados nos princípios, diretrizes e eixos norteadores da PAS na perspectiva do SUAS.

3 O CENTRO DE REFERÊNCIA ESPECIALIZADO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Como vimos no capítulo anterior, a construção teórica e metodológica que sustenta as diretrizes e o fazer do equipamento de Proteção Social Especial de Média Complexidade não está disponível em um único documento, mas em diversos atos normativos, que se inicia com a Constituição Federal de 1988; perpassa a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) e a Política Nacional de Assistência Social (PNAS); avança para a Norma Operacional Básica (NOB), a qual estrutura a execução da política, e para a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (NOB-RH/SUAS), que procura consolidar o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) por meio da gestão do trabalho; e alcança instrumentos orientadores como a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, que descreve mais detidamente os serviços socioassistenciais, e os cadernos de orientações técnicas, que detalha os caminhos para a implantação do equipamento Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS).

Conforme a Lei do SUAS (Lei 12.435/2011), o CREAS é definido como uma unidade de responsabilidade estatal, com possibilidade de abrangência e gestão municipal, estadual ou regional, com oferta de serviços especializados a famílias e indivíduos que tenham vivido situação de risco pessoal ou social, por violação de direitos.

No âmbito do SUAS, o CREAS é responsável por ofertar e referenciar serviços especializados, prestando um atendimento continuado, em função da matéria a que se destinam, a indivíduos e famílias em risco pessoal e social por causa da violação de direitos, e também pela gestão dos processos de trabalho da unidade, englobando a coordenação técnica e administrativa da equipe que o compõe, assim como o planejamento, monitoramento e avaliação das ações, organização e execução do trabalho social desenvolvido, manutenção do relacionamento próximo com a rede protetiva e de garantia de direitos e o registro das suas informações (BRASIL, 2011b, p. 23). Essa dupla responsabilidade que, na verdade, corresponde ao papel do CREAS e competências advindas dele, é fundamentada na Política de Assistência Social e regulada pelo SUAS, com finalidade de garantir a Proteção Social (idem).

De acordo com as Orientações Técnicas do CREAS (BRASIL, 2011b, p. 27), o trabalho social desenvolvido pelo CREAS, do processo de implantação ao funcionamento, da oferta dos serviços a “concepção compartilhada pela equipe na atuação profissional”, tem por eixos norteadores: atenção especializada e qualificação do atendimento, território e localização, acesso a direitos socioassistenciais, centralidade na família, mobilização e

participação social, e, por fim, trabalho em rede.

A atenção especializada é necessária e demanda qualificação do atendimento (atendimento qualitativo para orientar adoção de ações específicas), em razão do reconhecimento das condições pessoais e sociais dos indivíduos e famílias que acessam o CREAS, o que deve “orientar a construção do Plano de Acompanhamento Individual e/ou Familiar” (idem). Por ser o território um espaço que abriga eventos sociais paradoxais (tanto de “exclusão, perdas e isolamentos” quanto de “oportunidades, redes de solidariedade, movimentos sociais e organizações de defesa da cidadania oriundas das iniciativas populares”), que ocorrem de forma divergentes em diferentes espaços em função das especificidades de cada lugar, deve ser fundamental o seu conhecimento para, além da definição da localização do CREAS, a compreensão e desenvolvimento dos problemas, das potencialidades e de ações planejadas (ibidem, p. 29-30). O acesso a direitos socioassistenciais é um eixo norteador que deve ser assegurado na oferta de serviços do CREAS, de forma a propiciar conhecimento acerca desses direitos para que usuários dos serviços se utilizem deles na defesa de seus interesses; conforme as Orientações Técnicas do CREAS (ibidem, p. 31), constituem direitos socioassistenciais:

Atendimento digno, atencioso e respeitoso, ausente de procedimentos vexatórios e coercitivos; acesso à rede de serviços com reduzida espera e de acordo com a necessidade; acesso à informação, enquanto direito primário do cidadão, sobretudo àqueles com vivência de barreiras culturais, de leitura e de limitações físicas; [...] protagonismo e manifestação de seus interesses; [...] convivência familiar e comunitária; [...] oferta qualificada de serviços.

Problemas e contradições advindas do universo familiar motivam outro eixo norteador do CREAS, que é a centralidade na família; especificidades e relações familiares de usuários dos serviços do CREAS deve implicar não apenas no reconhecimento de como elas se constroem e se estruturam, mas também deve fundamentar ações do trabalho social para fornecer “instrumentos de apoio e sustentação necessários para a proteção social das famílias” e, assim, alcançar uma perspectiva de prevenção e construção de projetos de vida (BRASIL, 2011b, p. 33). Por lidar com situações de risco social e pessoal, o trabalho no CREAS deve centrar-se também no eixo norteador da participação social de usuários e mobilização social como forma de prevenção e enfrentamento de violação de direitos (idem, p. 35). Finalmente, o último eixo visa desempenhar um trabalho com a rede de políticas sociais de forma integrada, evitando a fragmentação do trabalho social e das ações (ibidem, p. 36). O responsável por articular as políticas sociais em rede no município (do SUAS, incluindo o

CREAS) é o órgão gestor de Assistência Social, que, no caso do nosso estudo realizado no município de Itaituba, é a Secretaria Municipal de Assistência Social (SEMDAS). Trataremos da SEMDAS na subseção 5.1.1 do capítulo 5.

O órgão gestor de Assistência Social e a unidade CREAS apresentam competências distintas. De modo geral, o primeiro volta-se para “o desempenho dos macroprocessos relativos à gestão das ações de PSE na localidade, inclusive do CREAS e de seus serviços”, já o segundo deve “organizar e operacionalizar a oferta de serviços especializados, o que se materializa por meio da acolhida aos usuários, dos atendimentos e acompanhamentos realizados e do relacionamento cotidiano com a rede” (BRASIL, 2011b, p. 43).

Considerando a análise a ser feita neste estudo, julgamos necessário destacar algumas das competências do órgão gestor de Assistência Social e da unidade CREAS, ambas definidas nas Orientações Técnicas do CREAS (BRASIL, 2011b, p. 39-42). De acordo com esse documento, compete ao órgão gestor: elaborar o Plano Municipal de Assistência Social (PMAS) (cf. subseção 5.1.1 do capítulo 5); construir “fluxo de articulação e processos de trabalho entre CREAS e Unidades Referenciadas” (idem, p. 40); gerir recursos da Assistência Social do ponto de vista administrativo, financeiro e orçamentário (ibidem, p. 41); garantir recursos humanos e “infraestrutura para o CREAS, com acessibilidade, equipamentos e mobiliários necessários” (ibidem); garantir “suporte material e técnico à oferta dos serviços prestados pelo CREAS” (ibidem); planejar e implementar política e medidas de capacitação e educação permanente; mapear e analisar dados acerca de atendimentos/accompanhamentos realizados (ibidem, p. 42), preencher anualmente o Censo SUAS.

À unidade CREAS, por sua vez, cabe: fornecer dados ao órgão gestor municipal para que permita a elaboração do PMAS, o planejamento, monitoramento e avaliação da unidade, organização e avaliação dos serviços ofertados e planejamento de medidas que visem o aprimoramento da unidade e de seus serviços (BRASIL, 2011b, p. 39); relacionar-se com os órgãos do Sistema de Garantia de direitos e demais serviços para os quais os usuários foram encaminhados, acompanhando-os nesse processo, de acordo com o fluxo previamente definido de encaminhamentos e de trabalho (idem, p. 40); organizar seus espaços, a fim de que favoreçam a troca de informações, discussões de casos e acompanhamento dos encaminhamentos realizados pela equipe (ibidem); encaminhar demandas ao órgão gestor a respeito de recursos para serviços, manutenção da infraestrutura, capacitação, “assessoramento e suporte técnico e, quando couber, das necessidades de ampliação dos recursos humanos” (ibidem, p. 41); monitorar recursos materiais e solicitar reposição, quando necessário; participar da construção de fluxos e desenvolver trabalhos em rede (ibidem); gerir

processos de trabalhos na unidade (ibidem, p. 42); encaminhar ao órgão gestor informações para o Censo SUAS e relatórios sobre trabalhos realizado (ibidem); registrar informação de atendimento/acompanhamento (ibidem).

As recomendações normativas para implantação, serviços, infraestrutura, acesso e funcionamento do CREAS serão discutidas adiante a partir das Orientações Técnicas do CREAS (BRASIL, 2011b) e da Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (BRASIL, 2014).

a) Implantação

Para a implantação de uma unidade CREAS em um Município é relevante observar a demanda a ser atendida, bem como tamanho do município, conforme demonstra o quadro 03.

Quadro 03 – Parâmetro de referência nacional para implantação do CREAS.

Porte do Município	Número de habitantes	Parâmetros de referência
Pequeno Porte I	Até 20.000	Cobertura de atendimento em CREAS Regional; ou implantação de CREAS Municipal, quando a demanda local justificar.
Pequeno Porte II	De 20.001 a 50.000	Implantação de pelo menos 01 CREAS.
Médio Porte	De 50.001 a 100.000	Implantação de pelo menos 01 CREAS.
Grande Porte, Metrópoles e DF	A partir de 100.001	Implantação de 01 CREAS a cada 200.000 habitantes.

Fonte: (BRASIL, 2011b, p. 74).

Além do parâmetro de referência no quadro 02, deve-se considerar pelo menos 15 etapas para o planejamento de implantação do CREAS em um município (BRASIL, 2011b, p. 76-77). Tais etapas são recomendáveis e a sequência prevista no documento não é obrigatória (idem): elaboração de diagnóstico socioterritorial; determinação da abrangência de cada CREAS no município; identificação do total de CREAS necessários; definição dos serviços a serem ofertados por cada CREAS, sendo a oferta do Serviço de Proteção e Atendimento Especializado à família e indivíduos com risco pessoal ou social e/ou violação de direitos (PAEFI) obrigatória em cada unidade; definição de serviços ofertados em cada CREAS, considerando a rede da Política de Assistência Social; levantamento de custos e planejamento financeiro para a manutenção do CREAS e do serviço ofertado por ele; elaboração de projeto técnico-político do CREAS, prevendo funcionamento interno, serviços ofertados, metodologia, relacionamentos com os usuários e a rede; definição de local com infraestrutura adequada e localização estratégica; organização de equipamentos, mobílias e materiais necessários ao funcionamento do CREAS; planejamento da política de capacitação e

educação permanente; mobilização da rede e definição de fluxos de articulação no SUAS e demais políticas e órgãos de defesa de direitos; planejamento de procedimentos para monitoramento e avaliação; se for o caso, inclusão do serviço do CREAS no Conselho Municipal da Criança e Adolescente; e, por fim, encaminhamento da proposta de implantação do CREAS ao Conselho Municipal de Assistência Social com previsão dos custos.

As Orientações Técnicas do CREAS (BRASIL, 2011b, p. 79), documento elaborado pela Secretaria Nacional de Assistência Social do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), orienta que o CREAS deve ser instalado em localização estratégica, com fácil acesso da população e com acesso de transporte público. Em casos de apenas um CREAS no município (*idem*), como é o caso de Itaituba/PA, cidade em que se desenvolve este estudo, o CREAS deve estar localizado em lugar de grande circulação e/ou em localização estratégica para ajudar na articulação com a rede socioassistencial (CRAS, Ministério Público, Poder Judiciário e Conselho Tutelar). Essa orientação tem por objetivo facilitar o acesso das famílias e indivíduos a outros serviços, otimizando tempo, principalmente de usuários da zona rural desses municípios (*ibidem*).

Também se recomenda que o CREAS funcione em imóvel exclusivo para seus serviços, mas não se proíbe que compartilhe o espaço com outros órgãos, desde que o CREAS seja devidamente identificado com placa na frente do espaço, determinando a unidade, e que haja espaços exclusivos para realização de suas atividades (BRASIL, 2011b, p. 83). Sobre a placa de identificação do CREAS, ela deve ser fixada na frente da Unidade com ampla visualização e reconhecimento pelos usuários, pela rede e pela comunidade. Cabe ressaltar que, em municípios onde se instalam mais de um CREAS, é possível diferenciá-los por um nome fantasia, que poderá referenciar ao bairro ou território onde o CREAS está localizado (*idem*, p. 90). O Ministério do Desenvolvimento Social, atual Ministério da Cidadania, disponibiliza um modelo de placa padrão para identificação do Centro de Referência Especializado em Assistência Social (*ibidem*).

b) Infraestrutura

Quanto à infraestrutura do CREAS, o espaço deve ser acolhedor e deve haver salas para atendimentos individuais e em grupo, respeitando o sigilo e privacidade dos atendimentos, promovendo a escuta qualificada e acolhida adequada. Para que o espaço propicie esse conforto, é necessário que as salas de atendimentos, além de preservar o sigilo e

a privacidade, sejam salubres, tenham boa iluminação e ventilação, estejam em bom estado de conservação e limpeza, atendam às exigências de acessibilidade prescritas na ABNT, tenham espaço apropriado para organização e arquivo de prontuários, quando ainda forem registrados manualmente, tenham informações disponíveis e claras quanto aos serviços ofertados, situações atendidas e horário de funcionamento da unidade (BRASIL, 2011b, p. 81-82).

O CREAS deve contar com espaços para recepção, salas para uso da coordenação, equipe técnica ou administração, salas de atendimento individual, familiar e em grupo, conforme o quantitativo do serviço ofertado e da capacidade de atendimentos. Para municípios de pequeno porte I e II e de médio porte, recomenda-se no mínimo três salas de atendimento, banheiro, copa e cozinha. Outros espaços podem ser criados dependendo da necessidade e da capacidade do local (BRASIL, 2011b, p. 82).

A recepção é o lugar em que as famílias e indivíduos são acolhidos quando entram no CREAS, portanto, deve estar visivelmente organizado e propiciar o contato de forma respeitosa. Esse espaço deve conter mobília adequada para aqueles que trabalham na recepção e disponibilizar assentos para os usuários aguardarem o momento do atendimento. A Orientação Técnica para o CREAS recomenda que a unidade tenha um lugar dentro do espaço da recepção reservado para as crianças, com tapete emborrachado e brinquedos (BRASIL, 2011b, p. 87). É na recepção o lugar privilegiado para disponibilizar informações sobre a unidade, eventos e reuniões, endereços e contatos telefônicos de outros serviços assistenciais e órgãos de defesa, afixar cartazes que informem sobre os direitos socioassistenciais, campanhas de enfrentamento de situações de violações de direitos entre outras. As informações afixadas devem apresentar linguagem simples e acessível (idem, p. 88).

A sala para atendimento individual e familiar, como já mencionado, deve garantir sigilo e privacidade para que famílias e indivíduos possam se expressar com os profissionais. Frente a necessidade desses elementos, a Orientação Técnica do CREAS (BRASIL, 2011b, p. 88) sugere que não haja divisórias separando os espaços, pois comprometeria o sigilo. Além do mobiliário de mesa e cadeiras nestas salas, é importante que tenha a disposição do profissional material socioeducativo e informativo para ser acessado, quando necessário, e que contenha também mobiliário para atender o público infantil (idem). Esses espaços devem ser utilizados pelos profissionais e usuários do CREAS, por isso recomenda-se que a disposição da sala no espaço seja em lugar de pouca circulação (ibidem).

Quanto à sala para as atividades em grupo, que pretende ser um espaço para atividades com famílias, grupos e comunidade, orienta-se que seja um espaço que comporte de forma confortável no mínimo 15 pessoas, com mobiliário que possa ser deslocado, ajudando a

compor o ambiente para as atividades de acordo com o número de usuários (BRASIL, 2011b, p. 88). A sala destinada a coordenação, equipe de trabalho ou administração, corresponde ao lugar para atividades administrativas e de coordenação, reuniões e elaboração de planejamento e relatórios, espaço onde a equipe de trabalho do CREAS usa de forma comum e onde podem ser armazenados os registros e relatórios de gestão da Unidade, assim como relatórios e prontuários das famílias e indivíduos, estes com manuseio de pessoas credenciadas para tal, resguardando assim, o sigilo (idem, p. 89). Por ser um espaço onde se guardam informações relevantes da Unidade e de seus usuários, os armários onde devem ser guardados estes documentos devem possuir chaves (ibidem).

O espaço do CREAS deve ter, no mínimo, dois banheiros. Um para uso do público feminino e outro para o público masculino, em ambos deve ser garantida a acessibilidade para usuários deficientes e/ou idosos. É importante que o espaço conte com uma copa/cozinha, a fim de apoiar a equipe na preparação de alimentos para os usuários, no desenvolvimento de atividades em grupo. O espaço externo serve para as relações interpessoais e desenvolvimento de atividades em grupo. O espaço disponibilizado para almoxarifado ou similar serve para guardar os materiais de expediente, limpeza, socioeducativos, mas, em CREAS que não tenham sala para a organização e guarda desses materiais, eles podem permanecer em armários nas salas de atendimento ou na sala específica para as atividades administrativas e de coordenação (BRASIL, 2011b, p. 89).

c) Acesso e funcionamento

A forma de acesso ao CREAS deve ser por identificação e encaminhamento dos serviços de proteção e vigilância social; por encaminhamento de outros serviços socioassistenciais, das demais políticas públicas setoriais, dos órgãos do Sistema de Garantia de Direitos e do Sistema de Segurança Pública; e por demanda espontânea, conforme dimensionado na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (BRASIL, 2014, p. 31). O Funcionamento da unidade estatal também expresso na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais é de no mínimo cinco dias por semana, oito horas diárias, com possibilidade de operar em feriados e finais de semana (BRASIL, 2014, p. 31).

d) Serviços

A Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (BRASIL, 2014) corresponde ao referencial normativo responsável por referendar os serviços a serem ofertados nas unidades de Proteção Social Básica e Especial, buscando imprimir uma padronização nacional de serviços do SUAS.

Em se tratando da Proteção Social Especial de Média Complexidade, a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais menciona que, além do Serviço de Proteção e Atendimento Especializado à família e indivíduos com risco pessoal ou social e/ou violação de direitos (PAEFI), em que concentraremos atenção neste estudo, são ofertados também o Serviço Especializado em Abordagem Social, o Serviço em Proteção Social a Adolescentes em cumprimento de Medida Socioeducativa ou de Liberdade Assistida e de Prestação de Serviços à Comunidade, o Serviço de Proteção Social Especializado para Pessoas com Deficiência, Idosos e suas Famílias, e, por fim, o Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua (BRASIL, 2014).

Nesse documento, encontramos descrição detalhada de informações essenciais para cada um desses serviços, tais como: conteúdos prioritários; público-alvo; objetivos; provisões para ambiente físico, recursos materiais, socioeducativos e humanos, e trabalho social essencial a ser ofertado; aquisição de usuários com informações sobre segurança relacionadas ao trabalho a ser desenvolvido; condições e formas de acesso; articulação com a rede e impacto social esperado para garantia socioassistencial. Algumas dessas informações para o PAEFI discutiremos adiante.

3.1 Serviço de Proteção e Atendimento especializado à Famílias e Indivíduos (PAEFI)

Conforme a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (BRASIL, 2014, p. 29), o PAEFI é um serviço de apoio, orientação e acompanhamento de famílias e seus membros cujos direitos foram violados. São diferentes tipos de violação que caracterizam o perfil dos usuários desse serviço, que, como se pode ver, dizem respeito à/ao:

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 [Programa Bolsa Família] e do PETI [Programa de Erradicação do Trabalho Infantil] em decorrência de violação de direitos (idem).

A condição desse público permite acesso a uma unidade CREAS a partir da identificação e encaminhamentos da rede ou demanda espontânea, como observado anteriormente. A rede de articulação envolve: serviços socioassistenciais ofertados pela Proteção Social Básica e Proteção Social Especial; serviços das políticas públicas setoriais; sociedade civil; órgãos do Sistema de Garantias de Direitos; Sistema de Segurança Pública; Instituições de Ensino e pesquisa e serviços; programas e projetos de instituições não governamentais e comunitárias (BRASIL, 2014, p. 31).

Há, expressamente, nos critérios especificados na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, orientações de que o PAEFI seja ofertado de modo a garantir aos usuários ambiente físico propício que contemple recepção e atendimento individualizado, que resguarde a privacidade e espaços (para atividades coletivas e comunitárias, para atividades administrativas e de convivência), e que preserve as condições estabelecidas na Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT. Além disso, o serviço a ser prestado deve contar com materiais permanentes (a exemplo de mobiliário, computadores, aparelho telefônico e de consumo para a adequada prestação do serviço), deve contar com materiais socioeducativos (artigos culturais, pedagógicos, esportivos; banco de dados de usuários de benefícios e serviços socioassistenciais; Cadastro Único dos Programas Sociais e Cadastro de Beneficiários do Benefício de Prestação Continuada – BPC) para atividades a serem desenvolvidas, deve contar com profissionais específicos e na quantidade determinada pela NOB-RH/SUAS (BRASIL, 2014, p. 29-30).

O manejo na execução do serviço PAEFI deve estar em consonância com as diretrizes legislativas para a Proteção Social Especial, que busca garantir em seus atendimentos a atenção qualificada, tornando os que são atendidos protagonistas da sua história, buscando minimizar os efeitos causados pela violência (ASSIS; FONSECA; FERRO, 2018, p. 102). De acordo com Romeu, Elias e Silva (2014, p. 170), cabe ao PAEFI,

Oferecer acolhida, atendimento multiprofissional, psicossocial e jurídico, acompanhamento individual e grupal e atividades que promovam o desenvolvimento de convivência familiar e comunitária, bem como processos facilitadores para a construção de projetos pessoais e sociais.

Como se pode entender, o PAEFI é um recurso importante do CREAS para o fortalecimento das famílias, a fim de evitar a reincidência de eventos violentos; para o estímulo a autoproteção e a autonomia dos indivíduos, quando não for possível a inclusão deles nas famílias; dentre outros objetivos.

3.1.1 Crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual

Como se pode supor, os usuários do serviço PAEFI ofertado pelo CREAS não são exclusivamente crianças e adolescentes, mas eles estão inseridos no serviço devido a violação de direitos por violência sexual.

Certamente, o atendimento a ser ofertado a esses usuários implica em um esforço diferenciado em virtude da exigência do conhecimento técnico adequado a ser aplicado a eles, já que se deve considerar a situação de violência sofrida nessa fase da vida que está em pleno processo de formação física, psíquica e social. Entendemos que esse é um dos motivos que tornam essencial o trabalho social desenvolvido no âmbito do PAEFI, porque pode promover “segurança na acolhida, no convívio familiar, comunitário e social, e no desenvolvimento de autonomia individual, familiar e social” (BRASIL, 2014, p. 30), de modo a ressignificar o impacto de eventos violentos nas vidas de crianças e adolescentes.

Embora a violência, em suas várias expressões, pareça estar presente na história humana, não significa que ela deva ser vista com naturalidade (OMS, 2002, p. 3). Partindo desse pressuposto, é importante entender, além de sua magnitude, as nuances, que longe de ser uma questão centrada no indivíduo, abrange as relações sociais, além dos contextos sociopolítico e econômico.

Como os eventos violentos são produzidos a partir de uma relação de poder que se impõe por meio da força a outrem, forte *versus* fraco, a violência deve ser entendida dentro de certas características como: a intencionalidade, uso do poder ou da força física. Violência, então, é:

O uso intencional da força física ou do poder, real ou em ameaça, contra si próprio, contra outra pessoa, ou contra um grupo ou uma comunidade, que resulte ou tenha grande possibilidade de resultar em lesão, morte, dano psicológico, deficiência de desenvolvimento ou privação (OMS, 1996 apud OMS, 2002, p. 05).

Ainda no campo da definição de violência, os Direitos Humanos a compreendem como toda violação aos direitos civis, políticos, sociais, econômicos e culturais. Acrescentam

ser este um fenômeno complexo, multicausal, histórico-social de efeitos passíveis de atingir todas as pessoas, envolvendo-as emocionalmente, daí a dificuldade em determinar um único conceito para a violência (BRASIL, 2018b, p. 11).

Essa compreensão dialoga com as categorias de violência dimensionadas no Relatório Mundial sobre a Violência e Saúde (OMS, 2002), que aponta três grandes categorias de violência, quais sejam: a violência autodirigida, a interpessoal e a coletiva. Estes grupos se subdividem e situam de onde provém a violência.

A categoria violência autodirigida centra o agressor e vítima na mesma pessoa, o indivíduo é ao mesmo tempo o agente da agressão e a vítima, podendo produzir dois tipos de comportamentos com seu ato: suicídio e lesões. A segunda categoria de violência é a interpessoal, ou seja, o ato violento ocorre nas relações interpessoais sendo os agressores membros da família ou o parceiro íntimo, conhecida no Brasil como violência intrafamiliar. Exemplos disso são os abusos infantis e o feminicídio, esta última é a violência baseada no gênero. Ainda pertencente a segunda categoria está a violência dita comunitária ou extrafamiliar, o agressor não faz parte do grupo familiar, são exemplos, a violência juvenil, atos aleatórios de violência, estupro ou ataque sexual por estranhos. A última categoria trata da violência coletiva, em que o agressor pode ser um grupo ou o Estado. A violência coletiva pode ser: social, política e econômica. A violência social corresponde aos crimes de ódio cometidos por grupos organizados, atos terroristas e violência de multidões, já a violência política ocorre por meio das guerras e conflitos de violência pertinentes, violência do Estado e, atos semelhantes realizados por grupos maiores, por fim, tem-se a violência econômica que tem o ganho econômico como motivação por grupos maiores, sendo exemplos: ataques que tenham como objetivo frear a atividade econômica, negar acesso a serviços essenciais ou criar separações econômicas (OMS, 2002, p. 06).

O Relatório Mundial sobre a Violência e Saúde (OMS, 2002) classifica a violência quanto à sua natureza, sendo: física, sexual, psicológica e por privação ou negligência. Dentro desse panorama sobre violência, este trabalho centra-se no estudo da violência de natureza sexual aplicada a crianças e adolescentes seja aquela praticada por membros da família (violência interpessoal), seja aquela praticada por pessoas fora do círculo familiar (violência extrafamiliar).

Ao reportamos a historicidade da construção social do conceito de infância, veremos que a criança foi submetida ao longo dos séculos a diversas práticas, a exemplo de infanticídio e castigos, assim como não havia repressão sobre a sexualidade, “essa prática

familiar de associar as crianças às brincadeiras sexuais dos adultos fazia parte do costume da época e não chocava o senso comum”, conforme Ariès (1986, p. 128).

Essa ausência de reserva diante das crianças, esse hábito de associá-las a brincadeiras que giravam em torno de temas sexuais para nós é surpreendente: é fácil imaginar o que diria um psicanalista moderno sobre essa liberdade de linguagem, e mais ainda, essa audácia de gestos e esses contatos físicos. Esse psicanalista, porém, estaria errado. A atitude diante da sexualidade, e sem dúvida a própria sexualidade, variam de acordo com o meio, e, por conseguinte, segundo as épocas e as mentalidades. Hoje, os contatos físicos (...) nos pareceriam beirar a anomalia sexual e ninguém ousaria praticá-los publicamente. Ainda não era assim no início do século XVII (ibidem, p. 129).

O autor supramencionado comenta que era contumaz adultos e crianças compartilharem o mesmo leito, sendo esta prática visível em todas as classes sociais. Para Ariès (1986, p. 133), conversas com teor sexual na frente das crianças também eram frequentes, já que em uma determinada fase eles compartilhavam dos mesmos ambientes.

Ariès (1986, p.132) esclarece que há duas razões para que essas brincadeiras de cunho sexual entre adultos e crianças fossem encaradas de forma natural. A primeira delas partilha da compreensão que a criança era alheia e indiferente a essas questões. A outra razão consiste no fato de que não havia a época o sentimento de infância. Com a escolarização, passou-se a inculcar na criança valores morais que foram repreendendo as questões sexuais. Como atos dessa natureza deveriam ser disciplinados, passou-se a se vigiar as crianças e a apresentar uma preocupação em não as misturar com maiores, a fim de evitar que se corrompessem (ARIÈS, 1986, p. 134).

A evolução social do conceito de infância, como uma fase de cuidados e proteção, em razão de ainda estarem em uma fase em desenvolvimento, transformou a forma de compreender esta etapa de vida, iniciando um momento de respeito a integridade e dignidade da criança e adolescente. O século XX é um representante dessas mudanças ao tornar a criança e adolescentes detentoras de direitos. O ápice no Brasil desse movimento foi o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que em seu Art. 5º assegura que “nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais” (BRASIL, 2012a, p. 12). Com isso, a sociedade passou a não tolerar comportamentos abusivos contra crianças e adolescentes.

No disciplinamento legislativo do ECA está disposto que a família, a sociedade e o estado devem atuar para que crianças e adolescentes não sejam vítimas de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, categorizando, desta forma,

práticas que devem ser abolidas do universo infanto-juvenil. No artigo 101, §2º, o ECA apresenta uma separação entre violência e abuso sexual, indicando tratar-se de fenômenos diferentes. Conforme o ECA (BRASIL, 2012a, p. 46-47),

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

§ 2º Sem prejuízo da tomada de medidas emergenciais para proteção de **vítimas de violência ou abuso sexual** e das providências a que alude o art. 130 desta Lei, o afastamento da criança ou adolescente do convívio familiar é de competência exclusiva da autoridade judiciária e importará na deflagração, a pedido do Ministério Público ou de quem tenha legítimo interesse, de procedimento judicial contencioso, no qual se garanta aos pais ou ao responsável legal o exercício do contraditório e da ampla defesa (grifo nosso).

Na literatura da violência sexual há, por vezes, uma compreensão de que violência sexual e abuso sexual são sinônimos.

Define-se abuso sexual ou violência sexual na infância e adolescência como a situação em que a criança, ou o adolescente, é usado para satisfação sexual de um adulto ou adolescente mais velho, (responsável por ela ou que possua algum vínculo familiar ou de relacionamento, atual ou anterior), incluindo desde a prática de carícias, manipulação de genitália, mama ou ânus, exploração sexual, voyerismo, pornografia, exibicionismo, até o ato sexual, com ou sem penetração, sendo a violência sempre presumida em menores de 14 anos (ABRAPIA, 1997 apud PFEIFFER; SALVAGNI, 2005, p. 198).

De modo geral, violência sexual e abuso sexual apresentam características comuns, como já mencionado acima. Entretanto, percebemos que há distinções na forma como o agressor atua, delimitando uma forma *sui generis* de entender o fenômeno.

Frente a diversidade de práticas relacionadas à violência sexual, em 2013, o Plano Nacional de Enfrentamento a Violência sexual de Crianças e Adolescentes, pautados na discussão do III Congresso Mundial de Enfrentamento da Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes, que ocorreu nos dias 25 a 28 de novembro de 2008 na cidade do Rio de Janeiro/Brasil, optou por trabalhar a violência sexual como um macroconceito, dividindo-a em duas expressões, a saber: abuso sexual e exploração sexual. Considerando a diversidade da temática e das variáveis que suporta, entendemos ser este um caminho importante para a delimitação do problema e enfrentamento, além de propiciar mecanismos de intervenção e políticas públicas mais apropriados a cada caso.

Nesta perspectiva, tomando como referência o documento Violência contra Crianças e Adolescentes: Análise de Cenários e Propostas de Políticas Públicas (BRASIL, 2018b, p. 41-42), abuso sexual é utilizar-se da sexualidade da criança ou adolescente para a prática de

qualquer ato de natureza sexual, podendo ser o agressor pessoa de laços consanguíneos ou parentalidade, com quem a criança ou adolescente mantenha relação de confiança e que faça parte do seu convívio, podendo ocorrer dentro do ambiente familiar ou fora dele, ocorrendo sob duas formas: por meio do contato físico e sem o contato físico. A primeira forma inclui carícias, deslizar a mão em zonas sexuais, pornografia, o ato sexual envolvendo penetração anal, vaginal ou oral. A segunda compreende abuso sexual verbal, em que advém conversas sobre atividades sexuais para despertar o desejo ou chocar, exibicionismo, que é a prática de mostrar suas partes sexuais para a criança ou adolescente e o *voyeurismo*, que é observar com desejo sexual crianças e adolescentes em trajes mínimos ou sem roupa. Já a exploração sexual⁶ compreende o uso da sexualidade da criança ou adolescente para obtenção de lucro, objetos de valor ou outros elementos de trocas, podendo ser classificada em exploração sexual no contexto da prostituição, pornografia infantil, tráfico para fins de exploração sexual e turismo com motivação sexual.

A violência sexual em qualquer de suas formas impõe as vítimas marcas psíquicas e corpóreas, às vezes, difíceis de serem ressignificadas. Tristeza, dor profunda, depressão são alguns dos sintomas que assolam as vítimas. De uma forma geral, a violência sexual traz, *a priori*, marcas no corpo, mas como não há separação entre corpo e psíquico, o que incomoda e fere o corpo ameaça a estrutura do Eu. A partir da compreensão de corpo dada por Almeida (apud FERRARI, 2002, p. 41), é possível dimensionar esta interligação e a dor que pode ser provocada pelo abuso sexual, principalmente, aqueles que estão em fase de desenvolvimento.

O corpo é a referência física do sujeito: nele está a história genética, a marca da hereditariedade; está também a expressão da inteligência, o registro das vivências e a possibilidade das ações/opções. Nele estão as coisas particulares ao indivíduo e também as próprias da espécie. Ontogenia e filogenia aí se encontram. Ele contém a sexualidade e a agressividade. (...) É pelo corpo que o Eu, expressão psicológica do ser global, integra-se em seus vários níveis (emocional, intelectual e vivencial. (...). A vivência do corpo é a vivência de impulsos, sentimentos, pensamentos, movimentos; é a consciência do ser (ALMEIDA 1988 apud FERRARI, 2002, p. 41).

O abuso sexual é um evento que necessita de sérias intervenções do Estado, não somente porque é seu dever constitucional de proteção, mas sobretudo em decorrência dos efeitos devastadores para a vítima. A criança que sofre rejeição, negligência, agressão física severa e abuso sexual é testemunha de violência, ela pode “envolver-se em comportamento agressivo e antissocial em estágios mais avançados de seu desenvolvimento, inclusive

⁶ Para mais informações, consulte o site: <http://www.criancacandanga.df.gov.br-ontent/uploads/2017/03/violencia-contra-criancas-e-adolescentes-analise-de-cenarios-e-opostas-de-politicas-publicas.pdf>.

comportamentos violentos na idade adulta” (OMS, 2014, p. viii), como também poderá “repetir o ciclo de vitimização, perpetrando o abuso sexual intergeracional com seus próprios filhos” (PFEIFFER; SALVAGNI, 2005, p. 198).

Embora a literatura sobre o abuso sexual pontue o ciclo intergeracional como uma consequência possível a longo prazo, vale ressaltar que essa característica dependerá de outras variáveis como sinaliza Ferrari (2002, p. 84). Para a autora, a idade em que a pessoa foi vítima de abuso, assim como o período de tempo que durou a violência, a relação com o agressor, a personalidade da vítima, a gravidade dos abusos e as reações do entorno social da criança e do adolescentes são importantes fatores a considerar na análise. (ibidem, p. 84)

Há um discurso, principalmente, entre os agressores que o abuso sexual aconteceu com o “consentimento” da criança ou adolescente. Contudo, Azambuja (2006, p. 05) alerta que crianças e adolescentes, por estarem em uma fase do desenvolvimento marcada pela dependência e imaturidade, são impossibilitados de compreender a completude das atividades sexuais, e, por isso, são incapazes de dar o seu consentimento, ao contrário, deve-se entender, com isso, que eles necessitam de proteção.

3.2 Processos de trabalho no CREAS

O trabalho no CREAS envolve a adoção de diferentes procedimentos com finalidades distintas, porém interligadas, como forma efetiva de operacionalizar ações e serviços com vistas à garantia de direitos socioassistenciais. Desse modo, a discussão nesta subseção estará voltada para aspectos relacionados ao planejamento, recursos humanos, trabalho social e registro de informações, partes fundamentais da gestão de processos de trabalho, nos termos das Orientações Técnicas do CREAS (BRASIL, 2011b).

3.2.1 Planejamento

O planejamento é uma ferramenta estratégica a ser adotada tanto pela unidade CREAS quanto pelo órgão gestor da Política de Assistência Social. Em ambos os casos, os planejamentos devem primar pelo “crescente aprimoramento da gestão e qualificação da oferta dos serviços (BRASIL, 2011b, p. 54).

O planejamento do CREAS, como forma de preparação do trabalho a ser executado, contempla a gestão interna da unidade e, por isso, deve descrever a “proposta da Unidade e

dos Serviços ofertados, considerando objetivos e metas a atingir em um determinado período de tempo, bem como os meios e recursos necessários para seu alcance” (BRASIL, 2011b, p. 53). Trata-se de um documento que deve “estar alinhado” com o planejamento do órgão gestor (idem, p. 54). Um exemplo de planejamento proposto pelo CREAS de Itaituba é o documento intitulado Projeto CREAS, com execução em 2020 (ver subseção 5.1.1 do capítulo 5). O planejamento do órgão gestor, por sua vez, contempla macroprocessos relacionados a serviços da rede socioassistencial, incluindo ações e serviços da unidade CREAS.

Como o planejamento proporciona reflexão do trabalho, o CREAS deve propor reuniões periódicas para debates, análise e avaliação das rotinas do trabalho, incluindo atuação e procedimentos (ibidem).

3.2.2 Recursos humanos

Destacamos que o trabalho no CREAS tem base interdisciplinar e deve ser desempenhado de forma integrada por equipe composta por profissionais de diferentes áreas de atuação para interlocução de informações, experiências e conhecimentos com vistas à qualificação das ações e serviços a serem ofertados (BRASIL, 2011b). Reuniões de equipe e reuniões para estudo de casos constituem estratégia para alcançar qualificação do trabalho (idem).

3.2.3 O trabalho social

Conforme as Orientações Técnicas do CREAS (BRASIL, 2011b), o trabalho social essencial a ser desenvolvido pela unidade envolve procedimentos de acolhida, acompanhamento especializado e articulação em rede. É o que passaremos a discutir.

a) Acolhida

Trata-se de uma dimensão importante para o desenvolvimento de um trabalho social que se fundamenta na Política de Assistência Social. A acolhida, como dimensão inerente ao trabalho social no CREAS, é subdividida em acolhida inicial das famílias e indivíduos, quando do acesso desses usuários a unidade, cujos procedimentos correspondem à identificação das necessidades apresentadas pelas famílias/indivíduos, avaliação da situação para confirmar se constitui caso a ser tratado na unidade CREAS e identificação de “demandas imediatas de encaminhamentos” (BRASIL, 2011b, p. 59) e em postura acolhedora que diz respeito à maneira de recepcionar e tratar os usuários em todo o processo do trabalho social a ser

desenvolvido, que vai do acesso ao desligamento deles na unidade (idem).

Tanto a acolhida inicial quanto a postura acolhedora constituem procedimentos relevantes para a “construção de vínculo de referência e de confiança” (ibidem), necessários, sobretudo, no desenvolvimento do trabalho social com crianças e adolescentes para promover manifestação ativa e participativa. Como conseguir a cooperação de crianças e adolescentes não é uma tarefa fácil, sobretudo, nos casos em que esse público está em situação de violência, deve-se adotar estratégias como essas para ajudá-las e dar continuidade na execução do serviço ofertado de forma mais profícua.

b) Acompanhamento especializado

Corresponde a um conjunto de ações que incluem atendimentos continuados com intervenções e orientações de natureza diversa, a exemplo de “atendimentos individuais, familiar e em grupo, orientação jurídico-social, visitas domiciliares, etc.”, objetivando “empoderamento, enfrentamento e construção de novas possibilidades de interação familiares e com o contexto social” (BRASIL, 2011b, p. 60).

O trabalho desenvolvido no acompanhamento especializado deve partir da elaboração do Plano de Acompanhamento individual e/ou Familiar (ver subseção 3.2.4 deste capítulo) a ser “construído de forma conjunta com cada família/indivíduo”, com informações sobre estratégias a serem adotadas durante o acompanhamento e compromissos das partes envolvidas (idem). Vale a pena destacar que a participação ativa da família/indivíduo não se restringe apenas a elaboração desse plano, ela também diz respeito aos encaminhamentos e periodicidade dos atendimentos “para que o trabalho no CREAS represente uma proposta de trabalho adequada a realidade e “que faça sentido em sua trajetória de vida” (ibidem). No caso de crianças e adolescentes, a participação ativa fará parte desse processo na medida em que vínculo e confiança tiverem se estabelecido. Desse modo, até mesmo a assimilação das intervenções no trabalho social tende a ser mais fácil.

c) Articulação em rede

Trata-se de uma forma de garantir a continuidade do serviço na rede que vão além das possibilidades ofertadas pelo CREAS. Orientações e encaminhamentos serão os procedimentos realizados pela unidade para a articulação em rede, a qual é “vital para o sucesso das ações desenvolvidas no trabalho social no CREAS” (BRASIL, 2011b, p. 61).

3.2.4 O registro da informação

Trata-se de um procedimento importante para gerar e organizar a informação produzida na unidade que subsidiará a gestão, o monitoramento e avaliação de ações e serviços no âmbito do CREAS, como também do órgão gestor da Política de Assistência Social no município. Conforme as Orientações Técnicas do CREAS (BRASIL, 2011b), são dois tipos de registro de informação que devem ser realizados na unidade: registro de informação sobre acompanhamentos das famílias e indivíduos e registro de informação para “monitorar e avaliar ações e serviços”. Como veremos, ambos devem ser feitos a partir de instrumentos específicos. A recomendação é de que os registros sejam padronizados e informatizados com vistas à agilidade e otimização de processos (idem, p. 68).

a) Registro de informação sobre acompanhamentos das famílias e indivíduos

Como o próprio nome se refere, trata-se do registro de informação feito a partir do trabalho social de acompanhamento especializado, utilizando prontuários, plano de acompanhamento familiar e/ou individual, relatórios, os quais têm natureza sigilosa e acesso restrito à equipe do CREAS (BRASIL, 2011b).

Os prontuários podem ser preenchidos em qualquer ocasião do acompanhamento; são instrumentos com a finalidade de registrar:

Dados socioeconômicos e o histórico das famílias; os eventos decorrentes dos riscos pessoais e sociais, por violação de direitos; o acesso a programas, benefícios e serviços; as informações sobre a evolução do acompanhamento familiar; os encaminhamentos realizados e aspectos do acompanhamento dos encaminhamentos; o desligamento das famílias/indivíduos (idem, p. 69).

O plano de acompanhamento individual e/ou familiar é uma forma de registro de informações que deve ocorrer de forma gradual e participativa, sendo revisto “continuamente pela equipe” (ibidem). Esse instrumento é dedicado ao registro dos objetivos, estratégias e recursos projetados especificamente para cada família e/ou indivíduo.

Por fim, os relatórios correspondem ao registro de informação a ser realizado pela equipe do CREAS sempre que solicitada para instrumentalizar órgão gestor e demais participantes da rede. Esse instrumento é dedicado ao registro de “ações desenvolvidas e os progressos em relação às famílias e aos indivíduos acompanhados” (BRASIL, 2011b, p. 70).

b) Registro de informação para “monitorar e avaliar ações e serviços”

Este instrumento é fundamentado nas informações contidas nos outros registros elaborados pelo CREAS, comentados anteriormente. Sua relevância consiste em

instrumentalizar a vigilância socioassistencial do órgão gestor, quanto aos riscos pessoais e sociais por violação de direitos no território (BRASIL, 2011b).

4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

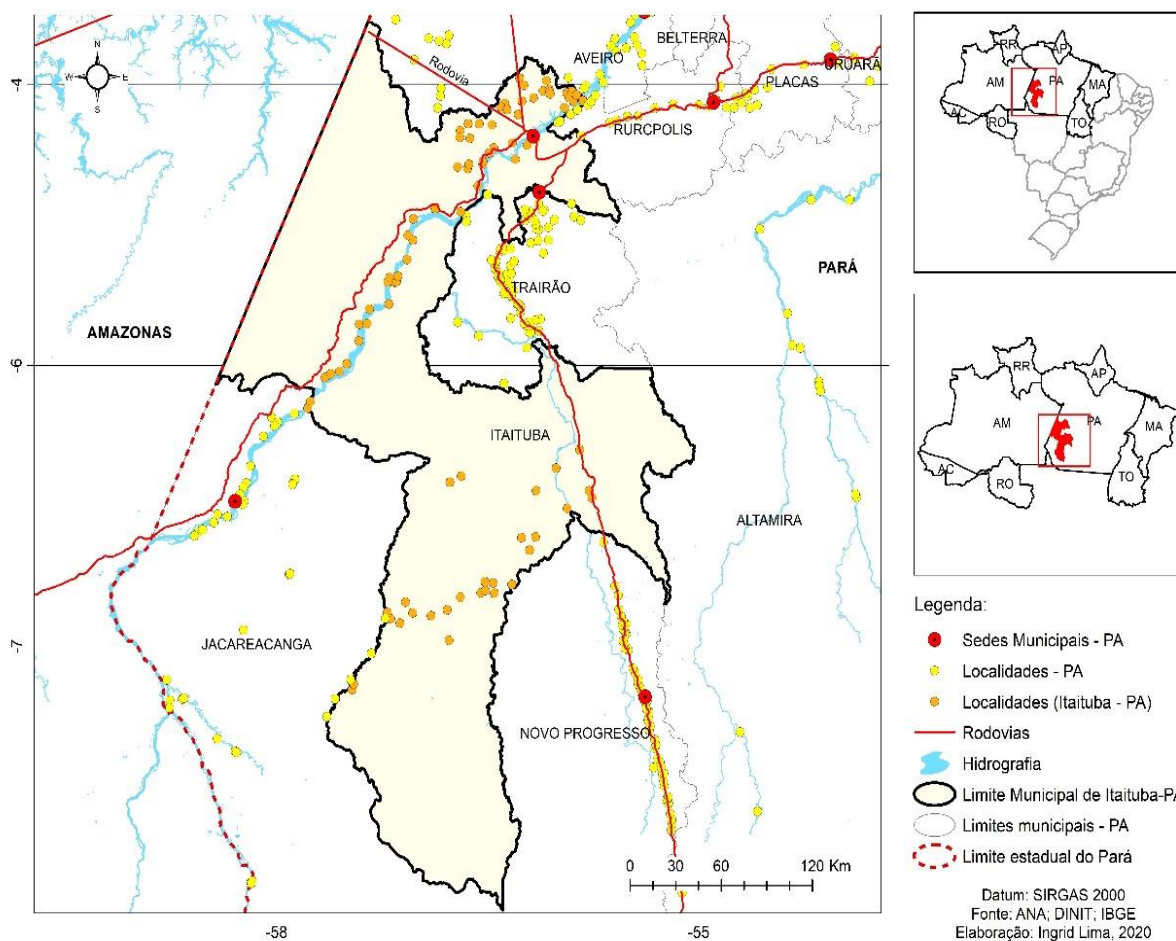
Este estudo caracteriza-se como uma pesquisa qualitativa, tipo estudo de caso, com exame comparativo dos dados coletados em diferentes documentos (ver subseção 4.1 deste capítulo) para mapear a realidade da unidade CREAS “Flor do Sol” no tocante à implementação da Política de Assistência Social a partir do serviço PAEFI ofertado a crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual no município paraense de Itaituba no período de 2014 a 2020.

4.1 Área de Estudo

A presente pesquisa tem como área de estudo o município de Itaituba, localizado no Estado do Pará, Região Norte do Brasil. De acordo com a divisão regional do Pará feita pelo IBGE, esse município pertence a Mesorregião Sudoeste Paraense e compõe com outros municípios a Microrregião de Itaituba⁷.

⁷ Os municípios de Aveiro, Itaituba, Jacareacanga, Novo Progresso, Rurópolis e Trairão pertencem a Microrregião geográfica de Itaituba.

Mapa 01 – Localização de Itaituba, Pará.



Fonte: Ingrid Lima (2020) com base em IBGE (2015).

Com uma área territorial de 62.042,472 km² (IBGE, 2018), Itaituba consta como o décimo quarto município mais populoso do Pará no último censo demográfico do IBGE em 2010. Para esse ano, a população residente era de 97.493 de pessoas, com 70.862 pessoas residentes na área urbana e 26.811 residentes na área rural. Para 2019, o IBGE previu uma estimativa populacional de 101.247 pessoas⁸.

No Diagnóstico socioterritorial do município de Itaituba (SEMDAS, 2019), a zona urbana do município está dividida em mais de trinta bairros e a zona rural é extensa, com cinco distritos (Barreiras, Campo Verde, Crepurizão, Miritituba e Moraes Almeida), vinte comunidades indígenas (povos Munduruku e Kayapó) e mais de cem comunidades (dentre elas: São Luiz do Tapajós e comunidades garimpeiras, como: Cuiú-Cuiú, Jardim do Ouro, Água Branca e Crepurizinho).

⁸ Informação disponibilizada no endereço eletrônico: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pa/itaituba/panorama>.

A sede municipal de Itaituba localiza-se à margem esquerda do rio Tapajós, um dos principais afluentes do rio Amazonas, que ao longo do tempo tem acumulado mercúrio em seu curso de água, devido atividades garimpeiras presentes na região do Tapajós há décadas. Tais atividades motivaram a criação da rodovia Transgarimpeira pelo Governo Federal entre 1984 a 1986, conforme Baía Jr. (2014). Essa rodovia interliga os principais garimpos da região do Tapajós a BR-163.

Além do rio Tapajós, outros rios e igarapés banham o município, como: os rios Jamanxim, Mapurá e Teles Pires (formador do rio Tapajós) e os igarapés Rato, Janari, Bom Jardim, entre outros.

Em se tratando do acesso terrestre à sede do município, as rodovias BR-163 (conhecida também por Rodovia Santarém-Cuiabá) e BR-230 (conhecida também por Rodovia Transamazônica) permitem a mobilidade de pessoas e transporte de cargas para importação e exportação de produtos, cujo destino é o porto localizado no distrito de Miritituba. Importa dizer que o movimento de cargas nesse distrito tem se consolidado como uma importante rota alternativa ao escoamento de grãos produzidos no país. Itaituba conta ainda com o aeroporto municipal para interligar a outros municípios da região paraense (Santarém, Altamira e Belém) e amazonense (Manaus). O aeroporto está, atualmente, sem operar.

Considerando a estrutura produtiva (IBGE, 2010), o setor de serviço é a principal fonte da economia do município e a décima segunda maior do estado, seguido do setor de indústria e de agropecuária. No setor de indústria, destaca-se a extração de minérios: calcário e ouro. O calcário é um recurso ambiental abundante no solo itaitubense, que constitui a base para a fabricação de cimentos. A exploração do ouro era a base da economia local no período de 1980 a 1990, conforme Diagnóstico socioterritorial do município de Itaituba (SEMDAS, 2019). Nesse período, de acordo com Baía Jr. (2014), registra-se o auge da produção aurífera (de 1984 a 1989), o que elevou Itaituba a condição de maior produtora no país, com grande número de garimpos ao longo do Vale do Tapajós. Mas, em razão da política econômica e ambiental do país, a atividade garimpeira de ouro passou por diversas crises (idem). Baía Jr. menciona que a criação de Unidades de Conservação ambiental em áreas “que se sobrepôs a maioria dos garimpos da região. [...] passaram [as UC] a oferecer diferentes restrições ao

exercício da atividade garimpeira” (ibidem, p. 20-21). Atualmente, a área correspondente a Unidade de Conservação do município é de 95.530,24 hectares⁹.

Como se pode entender, a atividade garimpeira proporcionou intenso fluxo migratório (BAÍA JR., 2014), crescimento desordenado da cidade (SEMDAS, 2019), degradação ambiental e violência. De igual modo, o projeto de construção da hidrelétrica na comunidade ribeirinha de São Luiz do Tapajós, em Itaituba, é motivo de preocupação, em razão do grande impacto na vida da população local e residentes de outras sessenta e cinco comunidades na região do Tapajós (idem), além do impacto ambiental. De acordo com o Diagnóstico socioterritorial do município de Itaituba (ibidem, p. 117-118), essa hidrelétrica trará para o distrito de Miritituba grande número de trabalhadores, mesmo sem esse distrito oferecer “nenhuma estrutura para abrigar novos contingentes populacionais”.

4.2 Constituição da amostra

A coleta de dados prevê pesquisa e análise documental, acrescido de entrevista semiestruturada com os trabalhadores do CREAS, do município de Itaituba/PA. A pesquisa da documentação (amostra com dados escritos) constituiu a primeira parte da coleta, e as entrevistas (amostra com dados orais) a segunda parte.

A amostra dos dados escritos corresponde, no geral, a uma diversidade de legislações que estruturaram o Sistema Único de Assistência Social (ver quadro 01), documentos acadêmicos, além de documentos coletados junto aos órgãos oficiais do município de Itaituba¹⁰ no período de 2014 a 2020. A escolha desse período temporal se justifica pelo acesso que tivemos a esses documentos, posto que não há registro na SEMDAS de planejamento anteriores, e também por significarem um levantamento de informações sobre o desenvolvimento da Política de Assistência Social no município de Itaituba, Estado do Pará, ao longo dos anos, o que nos permitiu a análise comparativa do que vem sendo construído no município e o que a legislação orienta como importante para implementação desta política.

A amostra com dados escritos inclui documentos normativos gerais da política: Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, cadernos de orientações técnicas sobre o CREAS e o Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos

⁹ Informação disponível no site do Instituto Socioambiental Brasileiro, a saber: <https://uc.socioambiental.org/arp/1326>.

¹⁰ Tais documentos foram entregues por meio do Memorando nº 120/2020/DIRAD da Secretaria Municipal de Assistência Social de Itaituba.

(PAEFI), além de documentos municipais. Tais fontes dizem respeito aos Planos Municipais de Assistência Social 2014-2017 e 2018-2021¹¹; os relatórios anuais do CREAS de Itaituba (“Relatório Anual dos atendimentos do CREAS de 2019” e “Relatório Anual de Atendimento do CREAS - referente aos meses de janeiro a dezembro de 2019”); e o Projeto CREAS (2020).

Para compor a amostra com dados orais, foram realizadas entrevistas individualizadas com a coordenadora do CREAS e com trabalhadores responsáveis pelo atendimento a crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual. Em relação aos trabalhadores, vale a pena informar que, apesar de o CREAS contar com uma equipe técnica composta por coordenador, psicólogo, assistente social, pedagogo, advogado e orientador educacional, nosso interesse incide sobre o grupo de trabalhadores que acompanha diretamente as crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual e aquela que atua na coordenação interna do CREAS. Na unidade existem somente um Psicólogo e um Assistente Social, sendo estes os responsáveis pelo atendimento direto com as crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual, em virtude disso, a amostra com dados orais ficou assim instituída.

Quadro 04 - Informantes.

Trabalhadores do CREAS	Quantidade de profissionais a serem entrevistados
Coordenador/gestor	01
Psicólogo	01
Assistente Social	01

Fonte: A Autora (2020)

As perguntas dirigidas à coordenadora do CREAS abordaram aspectos relacionados à infraestrutura, equipamentos e recursos materiais e recursos humanos, o que favoreceu a elaboração de questionário com perguntas abertas e fechadas (cf. apêndice). As perguntas direcionadas aos trabalhadores ligados diretamente a acolhida e atendimento de crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual visavam o atendimento realizado e possíveis dificuldades, o que favoreceu a elaboração de um roteiro com questões abertas com a intenção de aprofundar conhecimento sobre o atendimento realizado a esse público (cf. apêndice).

Importa salientar que antes de começar as entrevistas todos os participantes tiveram ciência das informações gerais da pesquisa a partir da leitura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (ANEXO A) e, após o consentimento de participação no trabalho, assinaram o referido documento. As entrevistas tiveram duração média de 40 minutos.

¹¹ Não nos foi possível obter acesso aos Planos Plurianuais municipais anteriores a 2014, em função de falta de dados, conforme a Diretora de Administração da Secretaria Municipal de Assistência Social de Itaituba, senhora Luzimar Santos.

Encerradas as entrevistas, procedemos a transcrição ortográfica manual (não automatizada) dos dados para registro escrito das informações de maneira mais sistemática, a exemplo da inclusão nos arquivos de texto numeração de linhas, paginação e identificação de cabeçalho para agilidade de busca de informações.

Julgamos relevante incluir também nas análises anotações feitas pela pesquisadora em diário de campo acerca de informações coletadas sem o registro oral (no gravador) com pessoas aleatórias que fazem parte da política, mas que não necessariamente integram a unidade. Tais anotações devem ser entendidas como dados complementares. Nesses casos, não faremos uma referência direta ao discurso manifestado, incluiremos a forma *sic* (segundo informações coletadas) para fazer referência a esse tipo de dado na parte da análise desta dissertação.

5 O MUNICÍPIO DE ITAITUBA E A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO CREAS

Nesta seção, apresentaremos e discutiremos os resultados alcançados para esta pesquisa, cujo objetivo geral é analisar a implementação da política pública de assistência social no âmbito do CREAS de Itaituba para o enfrentamento dos casos de abuso sexual contra crianças e adolescentes.

Partiremos da análise comparativa da documentação normativa da Política de Assistência Social, regulamentada pelo Estado, da documentação elaborada pelo município, período 2014 a 2020, e das entrevistas realizadas com trabalhadores do CREAS de Itaituba com o intuito de mapear aspectos relevantes para a execução da política, como: estrutura, objetivos, funcionamento, estratégias adotadas, problemas e desafios enfrentados. O resultado dessa análise será apresentado a partir do que convencionamos chamar de “Dimensões de análise da gestão da política de assistência social no âmbito do CREAS de Itaituba”, título da subseção 5,1, a ser iniciada após esta breve introdução ao capítulo.

Posteriormente, na subseção 5.2, discutiremos avanços, desafios e projeções da implementação da política no âmbito do CREAS, incluindo atendimento/acompanhamento do CREAS a crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual, numa tentativa de dar contribuições a este trabalho tão necessário.

5.1 Dimensões de análise da gestão da política de assistência social no âmbito do CREAS de Itaituba

No âmbito da Política de Assistência Social, o município de Itaituba é considerado de médio porte (cf. quadro 02, Capítulo3), tem nível de gestão plena dada a oferta de serviços se concentrar em Proteção Social Básica e Especial com diferentes níveis de complexidade. Vale a pena mencionar que Itaituba conta com os serviços ofertados pelos CREAS há pelo menos 10 anos, conforme a SEMDAS (2017) e o Ministério Público do Pará (AYAN; RAMOS; FREIRE, 2018).

Considerando a Política de Assistência Social ao qual o CREAS está inserido, julgamos conveniente organizar aspectos fundamentais em seis dimensões de análise, a saber:

- a) Planejamento interno
- b) Infraestrutura: questão física

- c) Equipamentos e recursos materiais
- d) Recursos humanos
- e) Serviço prestado
- f) Avaliação e monitoramento

A análise e discussão de tais dimensões serão conduzidas de modo a construir compreensão da realidade da implementação da Política de Assistência Social a partir do CREAS com foco no serviço destinado a crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual em Itaituba.

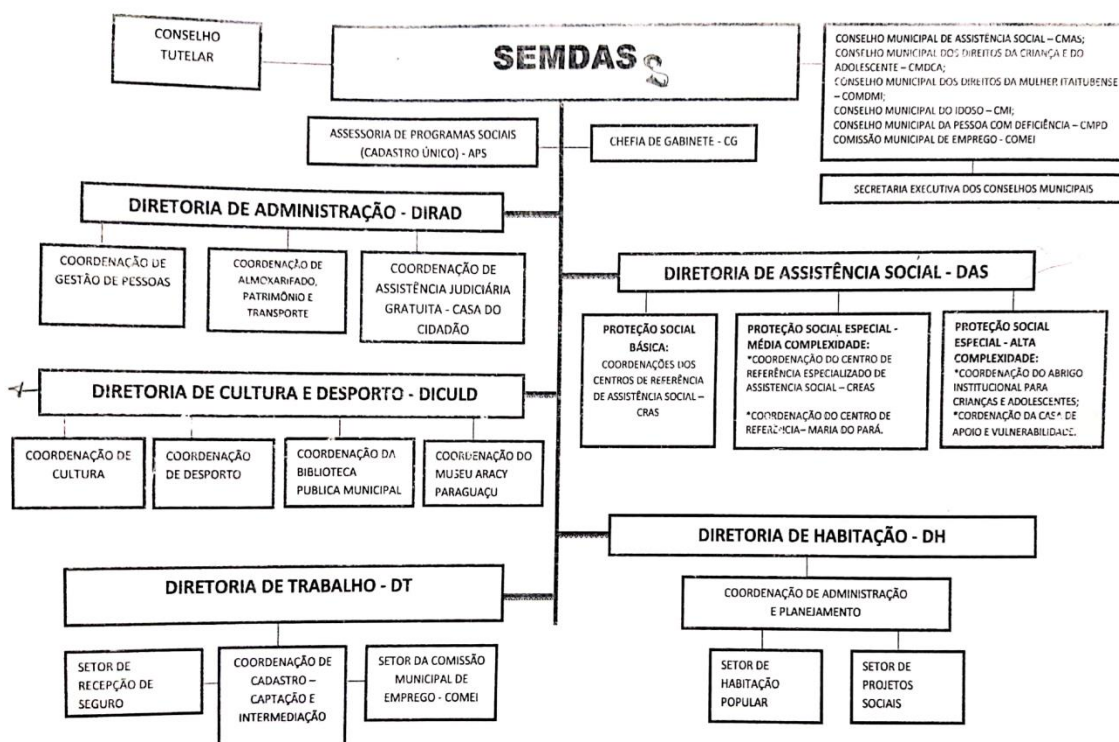
5.1.1 O planejamento interno

Para tratarmos da Política de Assistência Social, é necessário compreendermos inicialmente a conjuntura estrutural ao qual o CREAS está inserido. No município de Itaituba, o órgão responsável pela Política de Assistência Social é a Secretaria Municipal de Assistência Social (SEMDAS)¹², a qual foi instituída em 1994 com o nome de Secretaria Municipal de Bem-Estar Social de Itaituba (SEMDAS, 2013, p. 2), conforme a Lei Municipal nº 1.217, um ano após a publicação da LOAS, que dispôs sobre a organização da Assistência Social no país.

Conforme se pode ver na figura 01, a organização estrutural da SEMDAS compõe-se de cinco diretorias, acrescida do Conselho Tutelar e do Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS), as quais estão imediatamente vinculadas a essa secretaria.

¹² A Secretaria Municipal de Assistência Social de Itaituba tem por responsável a primeira-dama do município, Solange Aguiar. Tal situação remonta uma prática conhecida na história da Assistência Social brasileira, que é o “damismo”.

Figura 01 - Organograma SEMDAS



Fonte: Secretaria Municipal de Assistência Social de Itaituba (2020)¹³.

O CREAS, unidade de interesse desta pesquisa, está vinculado a Diretoria de Assistência Social (DAS), no campo determinado a Proteção Social Especial de Média Complexidade. Vale a pena mencionar que Itaituba conta com uma unidade do CREAS para atender toda a demanda do município com uma população estimada em 101.247 pessoas para o ano de 2019, conforme IBGE.

Além da Proteção Social Especial de Média Complexidade, a Proteção Social Básica e Proteção Social Especial de Alta Complexidade também se vinculam a DAS. Em relação à Proteção Social Básica, Itaituba conta com três unidades do Centro de Referência de Assistência social (CRAS), sendo a primeira unidade pactuada/implementada em 2008, a segunda em 2010 e a terceira em 2017 (SEMDAS, 2017, p. 9). Em se tratando da Proteção Social Especial de Alta Complexidade, o município oferta o Serviço de Acolhimento Institucional para crianças e adolescentes em Unidade de Acolhimento para Crianças e Adolescente, sendo esse o mais antigo serviço implantado no município dentro do SUAS (iniciado em 1997). Ainda no nível de alta complexidade, Itaituba oferta o Serviço de Acolhimento para adultos e idosos na Unidade de Acolhimento de Adultos e Idosos,

¹³ Organograma recebido da Diretora de Administração da Secretaria Municipal de Assistência Social de Itaituba.

implantada em 2004 (SEMDAS, 2017, p. 9-10).

Os serviços ofertados pelo CREAS recebem recursos referentes ao cofinanciamento federal indiretamente, porque a SEMDAS é responsável pela gestão do recurso no município (BRASIL, 2012b). Cabe à essa secretaria elaborar planos que alcancem os serviços ofertados pelo DAS, os quais devem ser apreciados pelo Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS). Esse conselho foi instituído em 1995 pela Lei Municipal 1.306, seguindo recomendações normativas da LOAS 1993, e foi atualizado em 2006 por meio da Lei Municipal 1.804, cuja alteração restringiu-se apenas ao artigo 3º, referente à composição dos membros do CMAS, mas sem deixar de expressar participação paritária entre órgãos públicos municipais, entidades não governamentais e usuários dos serviços socioassistenciais.

Os objetivos traçados em 1995 na Lei Municipal referente à constituição do CMAS contemplam aspectos relacionados à proposição, aprovação, acompanhamento e fiscalização da Política de Assistência Social para o município, inclusive da aplicação e movimentação de recursos da assistência para o DAS (ver Lei Municipal 1.306/95). Vale a pena mencionar que o fundo de assistência social, o conselho de assistência social, referido anteriormente, e o plano de assistência social constituem requisitos mínimos para a efetivação do cofinanciamento do SUAS (LOAS, 1993; NOB/SUAS 2012).

O fundo de assistência social exige orçamento do governo para ações da política. Em Itaituba, o Fundo Municipal de Assistência Social (FMAS), criado para transferência de recurso federal para o município de forma descentralizada e sem convênios, foi instituído no mesmo ano de criação do CMAS, 1995.

Já o plano de assistência social corresponde a instrumento de gestão, planejamento e orçamento para a execução da Política de Assistência Social no âmbito do SUAS, que permite conhecimento da realidade local a partir de questões socioterritoriais para identificação de aspectos sociais, econômicos, políticos e também culturais de modo a evidenciar demandas, ações e estratégias para implementação da Política de Assistência Social, bem como avaliação da eficácia e efetividade das ações propostas e impactos gerados pela política implantada na vida dos usuários. Esse plano é elaborado pelo gestor municipal da política, que o submete a apreciação no CMAS, conforme normativa expressa na NOB/SUAS 2012. Em Itaituba, a SEMDAS é responsável pela elaboração desse instrumento de planejamento estratégico, o qual deve articular-se com o Plano Plurianual (PPA) do município.

O PPA alcança quatro exercícios financeiros não coincidentes com o mandato eleitoral do gestor para evitar a descontinuidade das políticas públicas. Assim sendo, o primeiro ano de cada mandato sempre corresponderá ao último ano de planejamento do gestor anterior

(FERNANDES; HELLMANN, 2016). A integração do PPA com o orçamento público (LDO e LOA) está previsto na Constituição de 1988, contudo a elaboração desse plano passou a ser obrigatória para os municípios apenas em 2002 (BRASIL, 2008).

Ainda sobre o plano de assistência social, outros planos articulados a ele permitem o acesso a diferentes fontes de recursos financeiros no sistema de cofinanciamento do SUAS, quais sejam: Plano de Ação (SUAS-WEB) e Plano Municipal de Assistência Social (PMAS). Ambos os planos devem ser apreciados pelo CMAS.

O Plano de Ação (SUAS-WEB) é uma ferramenta eletrônica para planejamento e acompanhamento das ações de assistência social. Esse plano permite o acesso ao recurso federal, mediante a obrigatoriedade da alimentação anual da plataforma eletrônica disposta para esse fim com informações específicas relacionadas ao início ou continuidade de transferência do recurso (BRASIL, 2018a).

O Plano Municipal de Assistência Social (PMAS), por sua vez, é também uma ferramenta indispensável de planejamento estratégico, que permite o acesso ao recurso financeiro municipal e estadual, adotada pelo gestor da política para dirimir prioridades, metas, ações, metodologias, proposição interventiva. Esse plano deve contemplar quatro exercícios financeiros e apresentar componentes básicos relacionados ao conhecimento da realidade local a partir de estudos e diagnósticos com informações sistemáticas de indicadores para que se possa possibilitar o processo de tomada de decisão e orientar monitoramento e avaliação em intervenções (BRASIL, 2008). Além da realidade local, monitoramento e avaliação, o PMAS deve apresentar também informações acerca dos limites e alcances da rede prestadora de serviço; de objetivos necessários a serem alcançados com a execução do plano; das diretrizes harmonizadas e coerentes com outros planos da administração pública como o PPA (*idem*); das prioridades que deverão orientar propostas de ação e que, conforme a NOB/SUAS 2012, estão “hierarquicamente elencadas por ordem de necessidade, viabilidade e potencial estratégico, expressas através de programas, projetos, serviços e benefícios (permanentes e eventuais)” (*ibidem*, p. 55); do planejamento financeiro cuja recomendação é de compatibilização “dos custos com objetivos a serem atingidos e resultados previstos pelo Plano, ancorando as metas em previsões realistas, para se gerenciarem a eficácia e efetividade dos programas e serviços” (*ibidem*, p. 57).

Neste trabalho, serão analisados os PMAS de Itaituba dos dois últimos quadriênios 2014-2017 e 2018-2021 aprovados pelo CMAS, conselho vinculado a SEMDAS. Em termos de questão financeira, o PMAS para o quadriênio 2014-2017 menciona que recebeu recursos das fontes de financiamento municipal, estadual e federal, contudo não associa de forma

detalhada ações de Assistência Social com a fonte financeira, diferentemente do PMAS para o quadriênio 2018-2021 que traz essa informação, o que evidencia um avanço. Nesse PMAS, a maior fonte de recurso financeiro vem do município (Fundo Municipal de Assistência Social), seguido do Governo Federal (Fundo Nacional de Assistência Social). Alguns programas e serviços dos eixos Gestão, Proteção Social Básica (CRAS), Proteção Social Especial de Média Complexidade (CREAS) e Proteção Social Especial de Alta Complexidade (Abrigo Institucional) também recebem fonte de recurso estadual.

Em relação ao campo do PMAS destinado ao detalhamento das ações estratégicas para o CREAS, a fonte de recurso estadual para o quadriênio 2018-2021 concentrar-se-á em apenas dois serviços: o do PAEFI, no que concerne à “realização de campanha ao enfrentamento de abuso e exploração sexual de crianças a adolescentes” (SEMDAS, 2017, p. 24) e do Serviço Especializado em Abordagem Social, no que concerne à “assegurar materiais técnicos, instrumentais, mobiliários, eletrônicos, expedientes para execução dos serviços” (idem, p. 25). As fontes de recursos municipal e federal do CREAS destinadas ao serviço do PAEFI vão para as seguintes ações estratégicas (SEMDAS, 2017, p. 23-24): “garantir a construção da unidade própria do CREAS”, “garantir recursos humanos”, “garantir transporte”, “priorizar ações de promoção e prevenção direcionada a população que vive em áreas de maior incidência de violências em decorrência do uso abusivo de álcool e outras drogas”, “elaborar documentos de protocolo para encaminhamentos para a rede pública”, “realização de campanha ao enfrentamento de abuso e exploração sexual de crianças a adolescentes” e “realizar busca ativa de incidência de violação de direitos”. A única ação estratégica prevista no PMAS desse quadriênio, mas que não apresenta financiamento de nenhuma fonte de recursos, é: “assegurar equipamentos como mobiliário, tecnológicos, diversos e manutenção” (idem, p. 23).

Considerando os objetivos dos dois PMAS analisados, podemos dizer que há um movimento sistemático em direção ao planejamento estratégico de ações do SUAS no município. Contudo, mesmo não tendo acesso aos planos de quadriênios anteriores a 2014, é possível chegar ao entendimento de que os PMAS ainda não ultrapassaram o estágio da implementação do SUAS no município, o que pode ser observado na delimitação dos objetivos gerais dos quadriênios analisados.

Sistematizar as ações da assistência social para o período 2014-2017, visando consolidar o Sistema Único de Assistência Social no município de forma a viabilizar direitos aos usuários da assistência social nos diferentes níveis de proteção, tendo como referência a Política Nacional de Assistência Social (PNAS, 2004), a Norma Operacional Básica (NOB-SUAS) e a Lei Orgânica da Assistência Social (Lei

8742/93) (SEMDAS, 2013, p. 23).

Estruturar e fortalecer a gestão, os serviços, benefícios, programa e projetos que serão desenvolvidos no quadriênio de 2018 a 2021, na perspectiva do SUAS, em consonância com as diretrizes legais da Política de Nacional de Assistência Social (SEMDAS, 2017, p. 15).

Embora a implementação da PNAS seja um processo que pode levar um tempo para mudar o estágio, passaram-se 17 anos da oferta inicial de serviços desta natureza, ou seja, 04 quadriênios antes de 2014 e o município parece não ter avançado rumo a consolidação do SUAS. A pergunta que se faz é: por que em mais de duas décadas não houve alterações neste sentido? Na subseção 5.2 deste capítulo, a interpretação da análise dos dados acerca da implementação da Política de Assistência Social no âmbito do CREAS de Itaituba a crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual pode dar algumas evidências disso, mas ainda assim seria necessário realizar um estudo mais aprofundado da política no município para ter ciência do todo e, com isso, levantar e confirmar hipóteses.

Em relação as metas traçadas nos PMAS analisados, observamos que algumas metas presentes no plano do quadriênio 2014-2017 se repetem no plano do quadriênio 2018-2021, outras metas parecem ser inconsistentes com a realidade. É o que destacamos no quadro 04, ao relacionarmos aspectos correspondentes à gestão e ao serviço PAEFI do CREAS, com o propósito de evidenciar demandas e o cumprimento delas de um quadriênio para o outro. Embora o PMAS faça referência ao planejamento de todos os serviços ofertados pelo CREAS, analisamos especificamente o PAEFI, por ser o serviço que acolhe crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual.

É possível que a persistência de demandas de um quadriênio para o outro possa implicar no descumprimento do planejamento estruturado pela SEMDAS e, talvez, por este motivo, tenha contribuído para inviabilizar o aprimoramento da política.

Quadro 05 – Metas dos PMAS de Itaituba.

Detalhamento das Ações Estratégicas dos Planos Municipais de Assistência Social				
Demandas	Período 2014-2017		Período 2018-2021	
	a) Âmbito da gestão	b) Âmbito do serviço PAEFI do CREAS	a) Âmbito da gestão	b) Âmbito do serviço PAEFI do CREAS
1) Quanto ao aluguel prédio	“Renovar contrato de aluguel da unidade CREAS” (p. 24)	Não há previsão.	Não há previsão.	Não há previsão.
2) Quanto à aquisição de área própria para a	“Aquisição de área para construção do	Não há previsão.	Não há previsão.	Não há previsão.

unidade	CREAS” (p. 24)			
3) Quanto à garantia construção da unidade	Não há previsão.	Não há previsão.	Não há previsão.	“Garantir a construção da unidade própria do CREAS” (p. 23)
4) Quanto à aquisição de mobiliário e equipamentos	“Aquisição de mobiliário, computadores, centrais de ar e expansão da rede de internet” (p. 25)	Não há previsão.	“Equipar adequadamente com veículos, mobiliários, esportivos, pedagógicos, expediente, consumo, recursos tecnológicos todos os serviços e programas” (p. 16)	“Assegurar equipamentos como mobiliários, tecnológicos diversos e manutenção” (p. 23)
5) Quanto à aquisição de transporte	Não há previsão.	“Aquisição de transporte (automóvel) exclusivo para este centro para possibilitar o deslocamento da equipe CREAS sempre que necessário” (p. 31)	“Fazer aquisição de novos transportes exclusivo para o Abrigo Infantil, CREAS, CRAS, visando a execução dos serviços” (p. 16)	“Garantir transporte para a realizações das ações” (p. 23)
6) Quanto a criação de protocolos de encaminhamentos	Não há previsão.	“Elaborar documentos de protocolo para encaminhamentos para a rede pública” (p. 31)	Não há previsão.	“Elaborar documentos de protocolo para encaminhamentos para a rede pública” (p. 24)
7) Quanto à equipe técnica	Não há previsão.	“Garantir equipe técnica conforme NOB/RH/SUAS” (p. 31)	Não há previsão.	“Garantir Recursos Humanos conforme NOB/RH/SUAS” (p. 23)
8) Quanto a campanhas educativas	Não há previsão.	“Realizar mobilização social específica a cada público do CREAS” (p. 31)	Não há previsão.	“Realização de campanha ao enfrentamento de abuso e exploração sexual de crianças e adolescentes” (p. 24)
9) Quanto à capacitação	Não há previsão.	“Garantir de forma permanente capacitação dos técnicos da área” (p. 31)	“Implantar e implementar a Política Municipal de Educação Permanente de formação profissional, conforme o que estabelece o SUAS” (p. 16)	Não há previsão.

Fonte: SEMDAS (2013, 2017).

Exemplo de meta presente no PMAS do quadriênio 2014-2017 no âmbito da gestão que se repete no plano do quadriênio 2018-2021 tanto na gestão quanto no serviço PAEFI diz respeito ao item 4 do quadro 04 sobre aquisição de mobiliário e equipamentos. Note que os elementos elencados na lacuna correspondente a essa meta tem caráter permanente, além disso, no âmbito da gestão para os dois quadriênios, a expressão inicial da meta do quadriênio 2018-2021 “equipar adequadamente com” pode levar a entender que a meta de 2014-2017 não foi contemplada da maneira pretendida. Essa ideia é reforçada com a afirmação de que uma boa parte da mobília presente no CREAS foi cedida por outros órgãos (*sic*).

Outro caso de repetição de meta está no item 6 do quadro 04, no âmbito do serviço PAEFI. No quadriênio 2018-2021, ainda há previsão de elaboração de protocolos para encaminhar à rede pública. Por que, se consta no quadriênio 2014-2017? Nossa ideia é de que seja possível que essa meta não tenha sido cumprida. Isso porque, uma vez elaborados os protocolos, o procedimento seria acompanhamento/monitoramento da implementação do protocolo de gestão (ver Orientações Técnicas do CREAS (2011)), o que, claramente, não foi registrado na meta para 2018-2021.

A meta do item 7 do quadro 04 para o quadriênio 2014-2017 é também reproduzida no quadriênio 2018-2021. Garantir equipe técnica para o serviço do PAEFI se justifica nesta situação em razão da prática do município atuar sob o regime de contratação semestral dos trabalhadores do CREAS. É o que assevera um dos entrevistados no trecho (01):

(01)

Olha, antigamente era de um ano, hoje é de seis meses. Seis meses, aí ele é renovado, prestação de serviços (Entrevista II, 2020, p.11, linhas 305-306).

A equipe de referência do CREAS de Itaituba contempla profissionais previstos no requisito para composição de equipe para município com nível de gestão plena, que é o caso de Itaituba, além disso a equipe está em conformidade também com os parâmetros da NOB/RH-SUAS (cf. capítulo 3). Contudo, a prática de contratação temporária de trabalhadores para o CREAS no município diverge da diretriz expressa por esse documento normativo do SUAS, que orienta o acesso a carreira por meio de concurso público de provas ou de provas e títulos. O modelo de contratação semestral adotado fragiliza a Política de Assistência Social na medida em que pode promover a descontinuidade dos trabalhos desenvolvidos, além de facilitar a prática de favoritismos.

As inconsistências observadas nos PMAS, analisados e pontuadas no quadro 04, dizem respeito à previsão de assinatura de contrato de aluguel e à aquisição de novos veículos

automotivos para o CREAS. No primeiro caso (cf. item 1 do quadro 04), a inconsistência com a realidade ocorre por não haver previsibilidade de assinatura de contrato de imóvel para o quadriênio 2018-2021, como no primeiro quadriênio 2014-2017, mesmo o prédio que mantém a unidade CREAS em funcionamento ainda continuar sob contrato de aluguel, fato que foi validado em campo (*sic*). Quanto ao segundo caso, só é possível entender a inconsistência (ver item 5 do quadro 04) na medida em que se conhece de fato a realidade do CREAS de Itaituba; essa unidade não dispõe de veículo algum, o que justifica inserir nas metas a aquisição de transporte exclusivo para os quadriênios, contudo, ao observarmos a meta do quadriênio 2018-2021, notamos que o requisito previsto no âmbito da gestão é novo veículo, o que é ambíguo, porque pode levar a crer que essa unidade já possua um automóvel para realizar ações, como: o acompanhamento de crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual no município.

A meta do item 2 do quadro 04 é exemplo de que foi possível cumprir o planejamento, em relação a meta prevista para o quadriênio 2014-2017, acerca da aquisição de área própria para a unidade do CREAS. Como nos foi informado, já há uma área disponível para tal, cedida pela prefeitura.

As metas para os itens 8 e 9 do quadro 04, correspondentes a campanhas educativas e capacitação, respectivamente, mantêm-se nos dois quadriênios, mas isso não implica em descumprimento de planejamento, porque as campanhas educativas são para prevenção da violação de direitos (ver Orientações Técnicas do CREAS (2011)) e, por isso, elas devem ser previstas; a capacitação dos trabalhadores do SUAS, por sua vez, deve ser sistemática e continuada (ver capítulo 3), desse modo, essa meta deve constar em todos os planos. Podemos dizer que prever a implantação e implementação da Política Municipal de Educação Permanente no PMAS 2018-2021 demonstra não somente um avanço em relação ao planejamento do PMAS 2014-2017, mas evidencia, sobretudo, preocupação com a melhoria da qualidade do serviço a ser ofertado. Vale a pena lembrar que tanto as campanhas educativas quanto a capacitação são competências do órgão gestor da política no município.

Além dos PMAS dos dois quadriênios (2014-2017 e 2018-2021), há um outro documento que também traça metas para ações do CREAS no ano 2020, é o Projeto CREAS, elaborado pela própria unidade, com a finalidade de dar informações gerais sobre ações a serem desenvolvidas pela unidade em 2020. Ao observarmos tais metas descritas no projeto, chama-nos atenção o fato de a programação estabelecida para o ano de 2020, coincidentemente, siga *ipsis litteris* a mesma programação do PMAS 2014-2017, incluindo as mesmas descrições das ações/estratégias, percentuais das metas a serem atingidas e

demarcações dos mesmos períodos. A única meta do PMAS 2014-2017 não incluída no Projeto CREAS é “trabalhar conjuntamente com o Ministério Público, Poder Judiciário, outros órgãos e ações do Executivo”. Essa situação que ressalta, talvez, a necessidade de reiterar metas não cumpridas no quadriênio 2014-2017 pode levar a crer também, em uma perspectiva negativa, estagnação da realidade local (mesmo em um curto intervalo de tempo, isso é pouco provável acontecer) e redução da dinâmica do planejamento (diagnóstico e/ou estudo de realidade, monitoramento, avaliação sistemática e contínua; cf. Brasil, 2008).

Ainda sobre o Projeto CREAS, destacamos que o objetivo geral traçado nesse documento parece não estar alinhado com os objetivos previstos nos PMAS para os quadriênios 2014-2017 e 2018-2021¹⁴. Isso porque os objetivos previstos nos PMAS referidos reforçam que a Política de Assistência Social ainda está na fase de implementação no município e o Projeto CREAS sinaliza etapa de aprimoramento, nos seguintes termos: “aprimorar as ações e serviços relativos à Proteção Social de Média Complexidade, sendo um espaço de proteção, apoio, orientação, acolhimento e acompanhamento de indivíduos e famílias em situação de violação de direitos” (CREAS, 2020).

Acresce-se a esse fato algumas divergências no próprio texto do Projeto CREAS em relação aos parâmetros de referências, especificamente, quanto ao porte do município, que é médio (cf. capítulo 3) e a abrangência do CREAS, que é municipal, devido a gestão também o ser. Contudo, não são essas as informações apresentadas no documento do Projeto (CREAS, 2020, p. 1), como se pode observar em: “o CREAS deste município é de pequeno porte com capacidade para atender 50 famílias [...]” (idem); e “o CREAS [...] é uma unidade pública estatal, de abrangência municipal ou regional [...] (ibidem)”.

Considerando tais questões descritas, compreendemos que as concepções de referência do SUAS para o CREAS em Itaituba parecem não ter alcançado ainda uma formação sólida, o que impacta no planejamento interno da unidade. Se essa unidade não consegue identificar parâmetros do município, que tem a ver com a própria estruturação hierárquica da Política de Assistência Social, como se pode fazer projeções para dar continuidade e atender a necessidade cada vez mais crescente? Como esses equívocos (quanto ao porte e abrangência) não constam no PMAS em desenvolvimento (quadriênio 2018-2021), elaborado pela SEMDAS, ao qual a unidade está subordinada, essa ideia, além de reiterada, evidencia conflito de informações nos planejamentos do CREAS e da SEMDAS (cf. subseção 3.2.1 do capítulo 3).

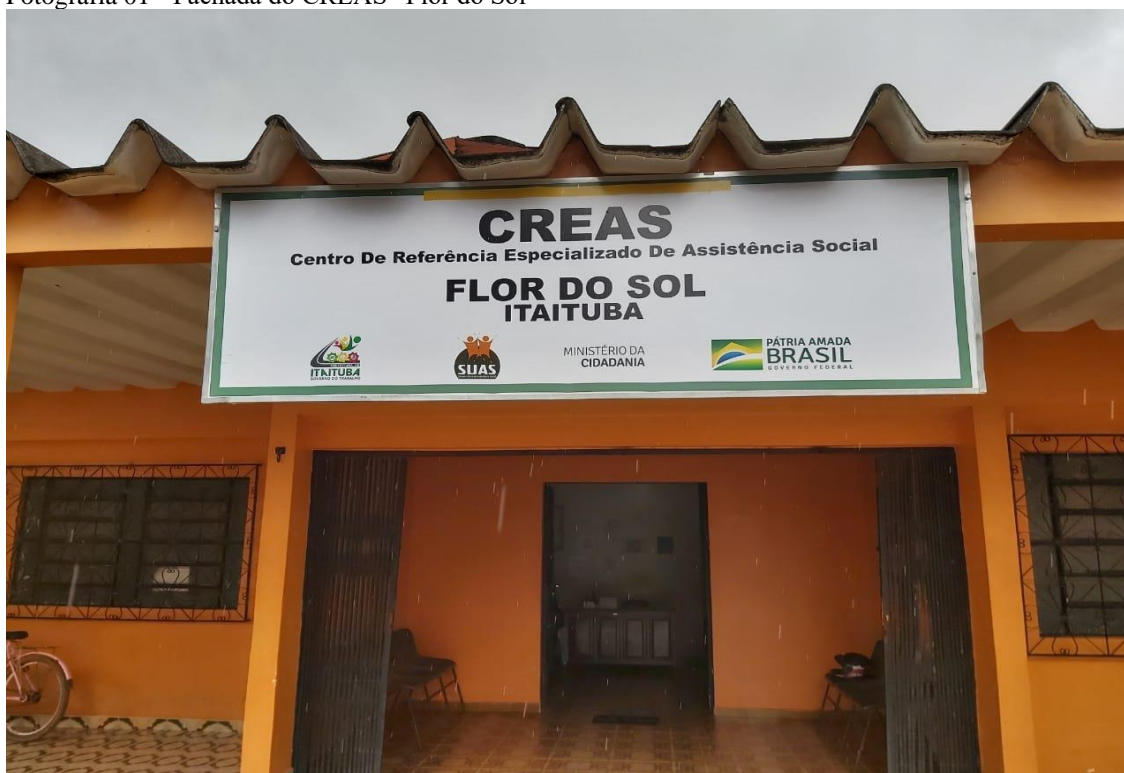
¹⁴ cf. trechos citados na p. 62-63 desta dissertação.

Por outro lado, um equívoco presente nos dois PMAS analisados (quadriênios 2014-2017 e 2018-2021) diz respeito à concepção do nível de gestão do SUAS no município. Conforme consta nesses planos, o nível de gestão do SUAS em Itaituba é básico, contudo, o município inclui na oferta de serviços e ações a Proteção Social Especial de Média e Alta Complexidades. Para se ter uma ideia da implantação desses tipos de complexidades na Proteção Social Especial da política em Itaituba, o PMAS para o quadriênio 2014-2017 informa que o município já dispunha de um CREAS e um abrigo institucional para crianças e adolescentes e ainda prevê a criação de um outro abrigo para mulheres vítimas de violência doméstica.

5.1.2 Infraestrutura: questão física

O CREAS de Itaituba, cujo nome fantasia é “Flor do Sol”, como se pode observar na fotografia 01, está localizado em bairro relativamente próximo ao centro comercial da cidade, mas não apresenta fluxo intenso de pessoas. O município não dispõe de transporte coletivo, o que pode dificultar o acesso de moradores de bairros mais longínquos à Unidade. O bairro onde está localizado o CREAS é essencialmente residencial com casas seguindo padrão de construção de classe média.

Fotografia 01 - Fachada do CREAS “Flor do Sol”



Fonte: A Autora (2020).

O CREAS de Itaituba funciona em imóvel alugado e não compartilha o espaço com outras instituições públicas. Ressaltamos que o funcionamento da unidade em local exclusivo atende as recomendações das Orientações Técnicas do CREAS (ver capítulo 3).

De acordo com o Ministério Público do Estado do Pará (AYAN; RAMOS; FREIRE, 2018, p. 35), o imóvel da unidade CREAS não apresentava no período correspondente a 2013 a 2017 condições adequadas de acessibilidade. Fato que constatamos *in loco* durante pesquisa. Além dessa questão, esse órgão (*idem*) também apontou que:

Não existia espaço reservado para o atendimento e recepção ao público. No local utilizado para o atendimento familiar e em grupo não havia móveis suficientes e adequados às atividades realizadas. A climatização encontrava-se restrita às salas dos técnicos, e no período de calor a utilização das demais áreas tornava-se inviável. Assim, a realização das atividades administrativas, de planejamento e reuniões da equipe eram realizadas nas salas dos técnicos.

Da coleta dos dados para esse levantamento do Ministério Público do Pará, de 2013 a 2016 em 19 municípios paraenses, incluindo Itaituba, local de realização de nosso estudo, ao trabalho de campo realizado para esta Dissertação, percebemos que a modificação ocorrida nesse tempo decorrido, comparado ao que apontou esse órgão para a estrutura física do CREAS, é a destinação de um espaço para recepcionar os usuários do serviço.

O CREAS de Itaituba atualmente conta com esse espaço (Entrevista III, 2020, p. 01, linha 21), que é considerado essencial, conforme as Orientações Técnicas do CREAS (BRASIL, 2011b, p. 82). Ainda de acordo com esse documento, a recepção “pode acomodar também um espaço para as crianças, como, por exemplo, um cantinho com tapete emborrachado e brinquedos” (*idem*, p. 87). Entretanto, a unidade não dispõe de uma área adequada dedicada as crianças. Na recepção há uma mesa e quatro cadeiras infantis com alguns lápis para colorir e papel, ou seja, recursos limitados para a extensão do trabalho a ser desenvolvido na unidade com crianças. Essa realidade de espaço dedicado a crianças é destacada por um dos trabalhadores, conforme mostra o trecho em (02).

(02)

Entrevistador: Quais os desafios enfrentados... - claro você já falou alguns, mas - quais os desafios enfrentados pelo CREAS daqui para o atendimento dessas crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual?

Trabalhador: Falta de estrutura física, principalmente, onde nós deveríamos ter uma brinquedoteca, deveríamos ter materiais de pintura, um trabalho pedagógico mais voltado para criança e adolescente.

(Entrevista II, 2020, p. 10, linhas 267-272)

Em termos de climatização, atualmente, não há refrigeração na copa, nem na recepção e na sala destinada a coordenação, as demais salas da unidade são refrigeradas. Todos os

ambientes da unidade apresentam mobília destinadas a execução de atividades do espaço. Trataremos desse assunto em 5.1.3.

O CREAS de Itaituba conta com salas para atendimentos com demandas particulares. É o que explica um dos trabalhadores no trecho em (03):

(03)

Trabalhador: Pois bem, aqui nós temos todas as salas, para atendimento do serviço do CREAS, tais como, a sala do psicossocial, do atendimento e acompanhamento e das pessoas que estão com vínculos rompidos. Temos a sala do atendimento pedagógico também que é em conjunto com o dos orientadores sociais né... e também a sala do jurídico, a sala da coordenação é a respeito de atendimento mesmo é essencial pro usuário vir pra ser atendido. Então, mostra toda a estrutura - eu falo assim - de salas e de técnicos para tá atendendo, então, temos o jurídico, o pedagógico, o psicossocial, dos orientadores.

Entrevistador: Quantas salas são assim, ao todo?

Trabalhador: Ao todo nós temos quatro salas... quatro salas.

(Entrevista III, 2020, p. 01, linhas 7-15)

Importa mencionar que todas as salas para atendimento possuem portas e janelas, o que favorece a privacidade e sigilo necessárias aos atendimentos (BRASIL, 2011b). O atendimento a crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual ocorre na sala dedicada ao setor psicossocial.

Além das salas que compõe a parte interna da unidade, o CREAS também dispõe de dois banheiros para os usuários (um localizado no corredor de acesso às salas e outro na sala de atendimento psicossocial) e mais um banheiro na parte externa do prédio para uso dos servidores.

(04)

Entrevistador: São quantos banheiros?

Trabalhador: Nós temos ao todo três banheiros.

Entrevistador: Quantos são pros usuários?

Trabalhador: Pros usuários?... pros usuários são dois e um pros servidores né. Só que o dos servidores mesmo é lá fora e o dos usuários é aqui dentro da casa.

(Entrevista III, 2020, p. 01, linhas 23-27).

Ainda na área externa da unidade, O CREAS dispõe de espaço ao fundo do terreno o qual, segundo o entrevistado, é subutilizado.

(05)

Entrevistador: E vocês tem aqui recursos pedagógicos pra trabalhar com essas crianças e adolescentes vítimas de abuso, esses instrumentos de trabalho vocês tem?

Trabalhador: Olha, sinceramente não, a verba até tem, mas nós já pedimos várias vezes. Aqui atrás tem um espaço, tipo uma edícula, poderiam reformar pra gente ter um espaço desse tipo, pra gente atender adolescente.

(Entrevista I, 2020, p. 10-11, linhas 281-286).

Fotografia 02 – Parte da área externa (fundos) do CREAS



Fonte: A Autora (2020).

Vale a pena destacar ainda que a manutenção da limpeza do prédio é frequente e que a água que abastece o lugar é encanada e proveniente de poço. Por fim, consideramos que, de modo geral, o prédio do CREAS apresenta condições de uso, mas, como toda estrutura física, há necessidade de reparos para manutenção.

5.1.3 Equipamentos e recursos materiais

Em campo, notamos que a carência e deficiência de equipamentos e recursos materiais na unidade impactam em diversos aspectos e dificultam o desenvolvimento do trabalho. Não é à toa que as Orientações Técnicas do CREAS (BRASIL, 2011b, p. 85) dividem os equipamentos e recursos materiais em essenciais e desejáveis. Contudo, como veremos, é necessária uma atualização desse documento para incluir tecnologia mais recente.

Adiantamos que, nesta dimensão de análise, concentraremos atenção nos itens essenciais, já que carência e deficiência de algum desses itens podem comprometer a oferta do serviço, incluindo o do PAEFI, que oferta atendimento psicossocial a crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual.

Estão na lista de itens essenciais das Orientações Técnicas do CREAS (BRASIL, 2011b, p. 85): mobiliário, computadores, telefone(s); acesso à internet; material de expediente e material para o desenvolvimento de atividades individuais e coletivas (pedagógicos, culturais e esportivos etc); veículo para utilização pela equipe; arquivos, armários ou outros para guarda de prontuários físicos, em condições de segurança e sigilo; impressora; banco de dados necessários ao desenvolvimento das atividades do(s) serviço(s). Constam na lista de itens desejáveis (idem): material multimídia, tais como: TV, equipamento de som, aparelho de DVD, máquina fotográfica, máquina copiadora, filmadora, *data-show* etc; acervo bibliográfico; mural com informações de interesse dos usuários, como: horário de atendimento e funcionamento da unidade; endereço de serviços da rede de articulação do CREAS etc.

Dessa última lista, destacamos que alguns itens considerados como desejáveis apresentam tecnologia, a nosso ver, ultrapassada, porque há no mercado outras formas de registros que podem executar a mesma função da máquina copiadora e aparelho DVD com mais qualidade e recursos, como: impressora multifuncional e HD externo. A filmadora e máquina fotográfica, inclusas na lista de itens desejáveis, apresentam atualizações recentes, mas não alteram, de forma geral, a finalidade do produto a ser obtido com o uso do equipamento que são registros de imagem e áudio.

Em termos de itens essenciais “que toda Unidade deve dispor” (BRASIL, 2011b, p. 84) para o desenvolvimento do trabalho, chamamos atenção para dois itens das Orientações Técnicas do CREAS, quanto a essa dimensão de análise, que não foram contemplados ainda pelo órgão gestor da unidade (idem): telefone e veículo.

Como a unidade não dispõe de aparelhos de telefone fixo e móvel institucionais, os trabalhadores do CREAS utilizam o aparelho pessoal para executar as tarefas obrigatórias de suas funções. Certamente, esse problema vai muito além do que assumir as despesas dos serviços telefônicos. Como o número telefônico pessoal do trabalhador é exposto para usuários que ele mantém contato, os problemas que podem surgir (pelo menos aqueles mais imediatamente identificáveis) relacionam-se à segurança e ao trabalho, como se pode constatar no relato de um dos trabalhadores no trecho em (06).

(06)

Entrevistador: Há telefone funcionando?

Trabalhador: Telefone do setor?

Entrevistador: É, por exemplo, quando a equipe... para os atendimentos... porque pelo que eu vi, tem algumas situações de crianças e adolescentes que é preciso ligar, que é preciso... Como é que vocês fazem?

Trabalhador: Pois é... nós não temos telefone do setor. É dado mesmo o telefone dos próprios servidores. A gente já pediu telefone e até o momento ainda não veio, mas já tem um pedido, mais de uns dois pedidos de telefone aqui pro setor, justamente porque assim... as pessoas às vezes confundem o público do pessoal né, então se acham no direito de te ligarem à noite, de madrugada, e tendo telefone aqui do setor, terminou nosso expediente, telefone é guardado na gaveta e fica ali.
(Entrevista III, 2020, p. 04, linhas 97-107)

Outro exemplo de carência observada na unidade é transporte; solicitação antiga do CREAS, como pudemos observar nos dois PMAS analisados (cf. quadro 04). Como o CREAS de Itaituba não conta com transporte para executar uma atividade crucial dessa unidade, a saber: as visitas domiciliares, o trabalho nos domicílios de crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual, grupo investigado neste estudo, só não é interrompido, devido ao empréstimo do veículo institucional da SEMDAS ou do veículo pessoal do trabalhador da unidade para essa finalidade. Nesse último caso, que parece ser o mais comum, o combustível é financiado pela SEMDAS (cf. trecho da entrevista destacada em (07)). Sem adentrar na discussão de prováveis problemas relacionados a trabalho e despesas com manutenção do veículo pessoal do trabalhador, é indiscutível que o transporte exclusivo do CREAS daria mais independência e agilidade na execução dos serviços ofertados pela unidade, o que facilitaria o relacionamento com a rede de proteção do município.

(07)

Entrevistador: Quais os desafios enfrentados pelo CREAS para o atendimento de crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual?

Trabalhador: Transporte. Eu acho assim [...] transporte pro CREAS seria muito preciso, porque a gente tem um trabalhador que tem um carro, aí nem sempre dá pra ele fazer as visitas, às vezes não tem combustível. E, no caso, se a gente tivesse um carro próprio seria muito mais fácil, porque o carro ia tá aqui à disposição. Por mais que a gente faça visita quinta e sexta, mas sempre tem um caso pra gente resolver e não dá pra ir resolver, ir em loco, porque não tem uma condução própria.

Entrevistador: Então, hoje vocês utilizam o carro de um funcionário daqui?

Trabalhador: Isso, a SEMDAS, a secretaria de assistência só fornece o combustível pra ele e a gente utiliza o carro dele. Nossa maior dificuldade é o transporte mesmo.

(Entrevista I, 2020, p. 10, linhas 270-280).

No caso das visitas domiciliares em área de rios, o CREAS solicita, mediante agendamento, transporte marítimo institucional da SEMDAS (que é do tipo lancha) para garantir atendimento às comunidades ribeirinhas do município. Destacamos que a atuação em ambas as áreas nas condições relatadas evidencia um esforço da unidade para garantir a visita domiciliar. Isso é reforçado pelo Projeto CREAS (2020), ao indicar a visita domiciliar como uma de suas principais ações.

Outro desafio enfrentado pelo CREAS de Itaituba é a deficiência dos recursos pedagógicos, materiais com finalidade específica para o trabalho desenvolvido na unidade,

por exemplo, em atendimento psicossocial tanto em grupo como individual.

A unidade conta com uma impressora, três computadores de mesa e um notebook. De acordo com a entrevista III, o computador da recepção está com defeito, devido a oscilação no fornecimento de energia.

A deficiência de equipamentos e recursos materiais é enfatizada ainda pela ação delituosas de infratores que roubam a unidade. É o que se pode constatar no trecho em (08):

(08)

Trabalhador: De impressoras, no momento, só temos um, nós tínhamos dois, aí aconteceu um furto e levaram nossa impressora, porque querendo ou não em nossa cidade de Itaituba infelizmente tem essas questões de assalto, de furto, mesmo a gente tendo vigia, as vezes o vigia por um espacinho de tempo esses meliantes estão roubando o que eles não deviam roubar que é um serviço pra eles também. É algo público, eles tão roubando deles mesmos né. Então assim, atrapalha até o serviço da gente, nós tava com dois que nós tinha comprado isso aqui, e a outra não tava nem com seis meses com essa outra impressora e furtaram aqui do setor, levaram botijão, levaram impressora, levaram liquidificador, entendeu? Então nós ficamos com déficit de uma impressora. (Entrevista III, 2020, p. 05, linhas 127-135)

5.1.4 Recursos humanos

Conforme as Orientações Técnicas do CREAS (BRASIL, 2011b), o fator crucial para assegurar a efetividade e qualidade do serviço por essa unidade é o recurso humano, cuja composição das equipes de referência, além da capacidade de atendimento/acompanhamento da unidade, depende de dois aspectos relacionados ao município: nível da gestão e do porte (idem, p. 94). Como vimos anteriormente, na subseção 5.1, Itaituba tem nível de gestão plena e apresenta porte médio, o que permite, ainda de acordo com esse documento (cf. capítulo 3), capacidade para atender/acompanhar 50 famílias/indivíduos e equipe constituída pelos seguintes profissionais: um coordenador, um assistente social, um psicólogo, um advogado, dois profissionais de nível superior ou médio e um auxiliar administrativo.

A equipe técnica do CREAS de Itaituba conta com todos os profissionais acima referidos. Destacamos que os dois profissionais da unidade que podem ser de nível superior ou médio apresentam a função de orientação social e pedagogo; são dois os assistentes sociais. Além da equipe técnica, há também trabalhadores nas funções de vigia e serviços gerais.

Como o tipo de contratação da equipe técnica mantém relação direta com a qualidade do serviço ofertado, voltamos a discussão iniciada na subseção 5.1.1 acerca da prática de contratação temporária de trabalhadores para o CREAS no município. Como se pode constatar no trecho da entrevista destacada em (01) (cf. subseção 5.1.1), a prática do órgão

gestor do CREAS é de renovação semestral de contratos. Para se ter uma ideia disso, dos oito profissionais que compõe a equipe técnica atualmente apenas dois mantêm vínculo de trabalho decorrente de concurso público para efetivo: um assistente social e o advogado.

O problema dessa sistemática de contratos semestrais não incide necessariamente na questão da continuidade dos serviços pelo menos em quatro anos de mandato político municipal, já que há renovação de contratos, o que pode não implicar em rotatividade de profissionais da unidade em curto prazo. Salvo questões de precariedade da carreira e direitos trabalhistas que emergem desse problema, destacamos que essa particularidade do CREAS de Itaituba motivada por meio do tipo de contrato tem relação direta com a qualidade do serviço, porque o trabalhador com um contrato de seis meses pode calar-se frente às dificuldades do trabalho por receio do desemprego. Isso pode ter favorecido, durante as entrevistas em campo, uma certa apreensão com o registro oral das informações coletadas.

Outro impacto que emerge dos contratos temporários para unidade é a prática do favoritismo no município, que pode interferir sobremaneira no requisito obrigatório de composição da equipe técnica, que é, para além do próprio processo seletivo regido sob critérios convergentes com a Constituição de 1988, a “capacidade técnica [do profissional] para o desenvolvimento das atribuições pertinentes” (BRASIL, 2011b, p. 95), mesmo no caso de contratação não efetuada por meio de concurso público, caso de Itaituba, conforme se pode conferir nas Orientações Técnicas do CREAS (idem).

Avaliamos que uma das consequências da prática de contratos semestrais é o enfraquecimento da equipe como referência, da qualidade, do compromisso e da motivação dos profissionais, aspectos importantes vinculados ao desempenho do trabalhador, que podem “refletir diretamente na qualidade de atendimento ofertado à população” (cf. Orientações Técnicas do CREAS, 2011).

Um outro problema que a questão da contratação pode levantar centra-se na capacitação da equipe. Observe o trecho em (09).

(09)

Entrevistador: Quando, por exemplo, há um contrato para que o profissional venha trabalhar aqui no CREAS, há alguma capacitação inicial que ele recebe, antes de iniciar os trabalhos? Como funciona?

Trabalhador: Assim, quando contratou alguém novo?

Entrevistador: Isso!

Trabalhador: É assim, eles contratam e, com o decorrer do processo que a pessoa vai tá aqui trabalhando, vai haver capacitação da secretaria, todos os anos, acaba sendo repetitivo, pra esse que chegou agora é novidade, pra quem já tá aqui acaba sendo repetitivo, mas é melhor até pra fixar mais, só que às vezes o assunto é diferente, forma de falar diferente.

(Entrevista III, 2020, p. 20, linhas 539-548)

Ao ler esse trecho, não podemos pensar que a única forma de capacitação dos profissionais da unidade seja a inicial, “quando um profissional for introduzido nas atividades e serviço(s) ofertado(s) pelo CREAS (BRASIL, 2011b, p. 102). Isso se configuraria como uma avaliação apressada da situação particular do município, pois há capacitações tanto com temas transversais quanto com temas relevantes para o desenvolvimento do trabalho no CREAS de Itaituba, a exemplo do debate promovido sobre “a questão dos venezuelanos em situação de rua”, promovido pela Secretaria Estadual de Assistência Social, Trabalho, Emprego e Renda em 2019. Com o trecho em (09), entendemos que a prática de contratação implica em esforço que deveria ser aplicado em situação excepcional, aquela que não exige concurso público. É mais provável que uma equipe técnica com servidores efetivos desenvolva um trabalho contínuo e fundamentado em capacitação progressiva de temas, levando a política ao aprimoramento, do que, contrariamente, uma equipe técnica formada com profissionais contratados a cada semestre. Em suma, a contratação semestral também pode influenciar o processo prolongado de implementação da política em Itaituba e protelar o aprimoramento.

No que concerne à capacitação da equipe, destacamos que o órgão gestor por meio do PMAS para o quadriênio 2018-2021 já sinaliza a construção e implementação de uma Política Municipal de Educação Permanente, diferentemente do que foi constatado pelo levantamento do Ministério Público do Estado do Pará (AYAN; RAMOS; FREIRE, 2018, p. 36) que identificou a falta de uma política sistemática de capacitação, havendo apenas iniciativas individuais nesse sentido. Entendemos que uma política de educação permanente evidencia um avanço em direção a estruturação da Política de Assistência Social no município.

No que se refere a articulação em rede, ressaltamos exemplo de mobilização promovida pelo órgão gestor para participação da rede em campanha municipal em favor do Dia Nacional de Combate ao Abuso e Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes (dia 18 de maio), como se pode conferir no trecho em (10):

(10)

Trabalhador: Tem as campanhas né, as campanhas do dia 18 de maio, que é contra o abuso, exploração de crianças e adolescentes, que a gente faz a campanha, vai nas escolas, faz as palestras nas escola, né... e faz a caminhada no último dia na cidade.

(Entrevista I, 2020, p. 09, linhas 239-241)

Em 2019, ocorreu o “Seminário ‘Faça bonito’: proteja nossas crianças e adolescentes” (ver no ANEXO C o folder da campanha do dia 18 de maio em 2019), com tema “O papel da rede de proteção no enfrentamento a violência sexual contra crianças e adolescentes”, cuja

discussão foi centrada nos seguintes eixos: defesa (Ministério Público, Tribunal de Justiça, Delegacia Especializada no Atendimento de Crianças e Adolescentes, Conselho Tutelar) e promoção (secretarias municipais de Assistência Social, saúde e educação). Em 2020, devido à pandemia do novo coronavírus, cuja recomendação é evitar aglomeração, produziram um vídeo para a campanha do dia 18 de maio com divulgação virtual nas mídias sociais. Nesse vídeo, o CREAS, como integrante da rede, destacou seu papel no serviço especializado ofertado a esse público e incentivou a denúncia dos casos de violência sexual. Além do vídeo, a comunicação da campanha em alusão a 18 de maio ocorreu também em carro de som com circulação pela área urbana da cidade para anunciá-la ao público em geral.

5.1.5 Serviço prestado

No CREAS de Itaituba, os dias de trabalho são de segunda a sexta-feira. Esse último dia é, geralmente, dedicado ao funcionamento interno da unidade, por isso não há agendamento para atendimento ao público externo. O agendamento para o atendimento na unidade é realizado com certa antecedência e pode ser solicitado por demanda espontânea ou por encaminhamento de algum órgão da rede. Nesse último caso, conforme constatamos em campo, a demanda maior para utilização dos serviços no âmbito de CREAS parece vir do Conselho Tutelar, Ministério Público e Poder Judiciário (ver item “c) Da articulação em rede” desta subseção). É o que podemos observar no trecho em (11):

(11)

Trabalhador: Maioria encaminhado via Conselho Tutelar, Ministério Público e Poder Judiciário - Fórum. Então, é os três locais que a gente mais recebe encaminhamentos, porém já recebemos dos CRAS, posto de saúde, coordenação de Políticas Públicas para as Mulheres e até mesmo hospital municipal, com a demanda de negligência ao idoso, abandono, morador de rua, e alguns, bem poucos mesmo, demanda espontânea.

Entrevistador: A grande demanda que vem pra cá é da rede?

Trabalhador: Isso, da rede.

(Entrevista II, 2020, p. 15, linhas 421-427)

Assim como os usuários dos outros serviços ofertados pelo CREAS, crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual são encaminhados pelo mesmo procedimento a partir de diferentes órgãos para ter acesso ao serviço PAEFI. Destacamos o papel do Conselho Tutelar nessa empreitada, em virtude de sua finalidade estar diretamente relacionada aos direitos de crianças e adolescentes.

Crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual, usuárias do PAEFI no CREAS de Itaituba, tem idade variada (cf. trecho em (12)), são de ambos os sexos (feminino e

masculino), alguns deles apresentam histórico de violência sexual na família (cf. trecho em (13)) e advêm de diferentes áreas do município, incluindo comunidades garimpeiras longínquas (cf. trecho da entrevista em (22)). Não nos foi possível acessar informações mais detalhadas sobre o perfil desse público usuário do serviço PAEFI da unidade CREAS de Itaituba, mesmo com solicitações formais encaminhadas a SEMDAS e ao Conselho Tutelar do município.

(12)

Tem crianças de dois anos à adolescente de dezoito anos. Então, a gente tem que saber lidar com cada situação e cada caso é um caso como eu já falei pra você, então a gente tem que saber lidar com aquele caso, porque tem crianças que não consegue se comunicar, tem adolescente que chega aqui tá com depressão, já tentou suicídio por causa do acontecido.

(Entrevista I, 2020, p. 03-04, linhas 83-87)

(13)

Tem muitos casos aqui no CREAS que adultos vem com a filha e depois já lembra que aconteceu com ela também, quando ela tinha 10, 12 anos: “– Ah aconteceu comigo também, meu pai, meu padrasto, meu tio...” Então, aí gera outro problema, porque ela trouxe a filha abusada aí ela já lembra o que tá acontecendo com a filha, e ela já recorda do que passou no passado, tem disso também, entendeu?

(Entrevista I, 2020, p. 02, linhas 32-37)

Os casos relatados em (12) e (13) evidenciam que a violência sexual é um problema social que afeta de diferentes formas não somente o indivíduo que é vítima, mas também toda a família, impondo marcas difíceis de ressignificar. É uma situação passível de ocorrer com outros membros em uma mesma família, como no caso em (13) atualizando traumas da mãe, acionados pelo gatilho da condição sofrida pela filha.

O tratamento a ser dado a situações de violência sexual, como o abuso sexual a crianças e adolescentes, foco deste trabalho, exige do trabalho social desenvolvido pelo CREAS *atenção especializada e qualificação do atendimento* com intervenções diferenciadas *centrada na família*, na compreensão do *território* e no *trabalho em rede*, alguns dos eixos norteadores da oferta do serviço pelo CREAS (ver capítulo 3).

Em campo, constatamos que as principais ações para a realização do trabalho social pelo CREAS com crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual em Itaituba são: acolhimento; escuta; entrevistas; visitas domiciliares; atendimentos individuais (com as vítimas) e/ou familiares (com as vítimas e pais ou responsáveis); registro de informações a partir de fichas (sobre acesso, encaminhamento e desligamento), da elaboração do planejamento para acompanhamento de crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual, de anotações acerca da evolução do acompanhamento, da elaboração de relatórios técnicos; orientação e assistência de usuários em órgãos e serviços da rede; atuação com a rede; atividades educativas e de esclarecimento a população (participação em campanhas). Os

procedimentos para registro de informação são realizados durante o acompanhamento especializado (atendimentos, visitas domiciliares), salvo a ficha de acesso a unidade CREAS de Itaituba, que deve ser preenchida na recepção.

Discutiremos este tópico a partir do trabalho social a ser desenvolvido pelo CREAS, considerando: acolhida, acompanhamento especializado e articulação com a rede, em que pontuaremos a realidade do serviço prestado e os desafios existentes.

a) Da acolhida e do acompanhamento especializado

(14)

Tem adolescente, tem criança que nem consegue conversar com a gente, nós já tivemos vários casos aqui de a gente perguntar, conversar né, e a criança nem responder, tem adolescente e crianças que tem muita dificuldade de conversar com a gente, aí fica difícil o atendimento.

(Entrevista I, 2020, p. 02, linhas 43-47)

Como se constata no trecho em (14), o trabalho social a ser desempenhado pelo CREAS é complexo e exige atuação profissional qualificada e integrada com conhecimentos e habilidades de diferentes áreas, devido decorrer do tipo de violação, que é abuso sexual, e da especificidade dos usuários, que são crianças e adolescentes. Essa condição e situação demandam, sem dúvida, da equipe técnica da unidade de Itaituba, que conta com psicólogo, assistente social, advogado e pedagogo, conhecimento técnico da Política de Assistência Social, do CREAS (Orientações Técnicas e Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais), do Estatuto da Criança e do Adolescente, e conhecimento científico das fases do desenvolvimento humano, em especial aspectos comportamentais.

O protocolo adotado pela unidade CREAS de Itaituba para crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual envolve procedimento de atendimento psicossocial gradual, em que há inserção gradativa da criança e do adolescente no atendimento (cf. trecho da entrevista em (15)), de modo a construir progressivamente vínculo de referência e confiança, conforme prevê as Orientações Técnicas do CREAS (BRASIL, 2011b).

Ainda como parte do protocolo adotado, os assuntos tratados com a família e com crianças e adolescentes nessa situação de violência tem finalidade diferentes. Durante os atendimentos com a família, o assunto abordado centra-se no contexto sociofamiliar e no comportamento das vítimas; já, durante os atendimentos com a criança e adolescente, o assunto centra-se na identificação da condição psicológica, social, emocional dessas vítimas para trabalhar projeções para o futuro. Entendemos que essa forma de condução do trabalho demonstra postura acolhedora e atenção especializada dos profissionais, bem como

qualificação técnica dos atendimentos (cf. Conselho Federal de Psicologia, 2012), como se pode conferir no trecho em (15).

(15)

Trabalhador: Primeiramente é feito o atendimento com os pais, os responsáveis, os cuidadores dessa criança, onde eles vão nos passar as informações, vão tentar informar como está o comportamento dessas crianças, e através disso nós fazemos uma avaliação do grau que essa criança foi afetada, o grau da dor dessa criança, e posteriormente a gente faz uma segunda entrevista já com o pai na presença dessa criança. A criança, na primeira fica lá fora, brincando, desenhando, pintando e já vai se familiarizando com o ambiente. Na segunda, ela já entra com os pais, ela não entra sozinha [...] a gente vai fazer perguntas pessoais, vamos observar algum desenho livre, já fazendo observações no comportamento daquela criança. No terceiro, quarto atendimento que ela já vai se sentindo um pouco mais confiante, já vai ter um breve reconhecimento do local, das pessoas que aqui estão, a gente tenta, dependendo da idade da criança, a gente tenta já iniciar uma entrevista somente com a criança, com algumas perguntas abertas, pra criança ficar bem a vontade e poder transferir pra gente o que ela tá sentido. E, muitas das vezes, a gente usa o lúdico também com a criança, pra gente poder observar. Mas, com a criança mesmo assim, vamos supor uma criança de seis, cinco, sete anos, oito anos, a gente trabalha mais com os responsáveis mesmo, com orientações, sobre a questão do abuso, com orientações pra não ficar tocando no assunto próximo das crianças, nem deixar familiares, nem conversar com familiares onde a criança possa estar perto, que a criança ela é observadora. As orientações focam na perspectiva de vida daquela criança, tentar proporcionar pra ela uma vida normal, onde aqui a gente vai passando pra ela a questão de que coisas ruins acontecem na vida, mas a vida continua, que nós temos que valorizar o que vem pela frente, então primeiramente a gente acalma esses pais, a gente acolhe esses pais que são as pessoas que estão mais desesperadas, a criança não tá entendendo direito, então o trabalho maior é com os pais, então esse acolhimento é feito dessa forma, primeiramente com os responsáveis, e numa terceira, quarta, somente com a criança.

Entrevistador: E, com os adolescentes, é o mesmo protocolo?

Trabalhador: Sim. Com os adolescentes, sim. Com menores de idade, primeiramente, eu opto pelos pais, pra poderem passar pra gente uma possível realidade, que, às vezes, esses pais também não sabem dessa realidade, e, posteriormente, somente com o adolescente, onde a gente já tem uma linguagem mais específica, mais direcionada pra eles, onde a gente também trabalha em cima dessa perspectiva de vida. Começamos com as perguntas pessoais, pra formar ali um *rappor*t com aquele adolescente, se ele não confia em você ele não vai falar com você, ele vai responder somente o necessário, e quando aquele adolescente pega esse *rappor*t, essa confiança, ele começa já a trabalhar mais diretamente no que está atingindo ele, e, maioria das vezes, é algum problema familiar. Então, com o adolescente, é a mesma forma da criança.

(Entrevista II, 2020, p. 01-02, linhas 04-39)

Quando o entrevistado menciona que “as orientações focam na perspectiva de vida daquela criança”, ele aponta questões relacionadas ao próprio papel do profissional na unidade e ao fundamento do trabalho técnico a ser adotado no âmbito do CREAS. Para se ter uma ideia disso, o atendimento psicossocial não deve centrar-se “no lugar de identificação de “problemas”, de culpabilização ou busca de responsáveis” (CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA, 2012, p. 60), diferentemente do que se poderia supor. No CREAS, os profissionais envolvidos nesse tipo de atendimento devem viabilizar “espaços criativos e geradores de alternativas individuais e coletivas na perspectiva da superação das situações de violação” (idem), visando “empoderamento, enfrentamento e construção de novas possibilidades de interação familiares e com o contexto social” (BRASIL, 2011b, p. 60).

Apesar de o protocolo ser o mesmo, a técnica de trabalho adotada com crianças e adolescentes parece ser diferente, o que pode dever-se ao próprio processo do desenvolvimento biopsicossocial que implica em maturidade diferenciada. O trecho que

destacamos em (12) já evidencia essa ideia. Então, a linguagem adotada e recursos pedagógicos utilizados podem se configurar como algumas das técnicas adotadas pelo CREAS de Itaituba que respeitam as especificidades no atendimento entre crianças e adolescentes.

O acompanhamento especializado é um processo que exige sistematização das informações. Como vimos anteriormente, não há um momento específico para registro de informações, ele pode ser realizado durante atendimentos individuais e/ou familiares, visitas domiciliares, orientações, etc. Na unidade CREAS de Itaituba, as informações são armazenadas em fichas com finalidade distintas e no planejamento para acompanhamento familiar e/ou individual. Ambos são preenchidos manualmente.

A ficha a ser preenchida na recepção é a primeira a compor o banco de informações do usuário da unidade CREAS de Itaituba. Além dessa, a unidade dispõe de uma ficha para encaminhamentos de usuários que deram entrada no CREAS, importante instrumento dentro dos objetivos da unidade. Ela é adotada em duas situações específicas: na acolhida inicial, quando o profissional perceber que o usuário que deu entrada na unidade não constitui demanda do CREAS, ou durante o acompanhamento especializado, quando o profissional entender que o usuário e/ou membro da família necessitam de outros serviços que a rede pode ofertar.

Considerando o serviço PAEFI a crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual, entendemos que essa última situação suscita diferença entre o papel assumido pela equipe de profissionais no âmbito do CREAS da equipe de profissionais de outros órgãos da rede que desempenham as mesmas funções, a exemplo do Centro de Atenção Psicossocial (CAPS). Os profissionais do CREAS devem proporcionar escuta e reflexão, bem como conceder orientação e suporte social, emocional e jurídico-social (ver Orientações Técnicas do CREAS, 2011), já os profissionais do CAPS devem, de modo geral, dedicar-se a tratamento especializado direcionado especificamente a traumas, transtornos, sintomas. É o que constatamos no trecho em (16).

(16)

Entrevistador: Percebendo que o abuso sexual - sempre ele - deixa muitas marcas e aqui [...] como é que você, vendo enquanto profissional a necessidade de atendimento terapêutico, procede?

Trabalhador: Encaminha-se para o CAPS. A gente observando - como eu te falei - a gente vê o grau do sofrimento a curto prazo, daquele indivíduo, se a gente observar que tá com estresse pós-traumático, gerando um transtorno de ansiedade ou, então, uma depressão a gente faz o encaminhamento para o CAPS.

(Entrevista II, 2020, p. 13, linhas 345-351)

Ainda sobre o armazenamento de informações em fichas, o CREAS de Itaituba dispõe de uma ficha dedicada ao desligamento de usuários que mantêm atendimento na unidade. Trata-se de uma importante ferramenta para encerramento de ciclos iniciados.

(17)

A gente faz o desligamento, porque a gente também tem que estimular a família a continuar sozinha. A gente faz todos os encaminhamentos necessários, verifica a questão de bolsa família, os programas sociais do governo, se estão inseridos ou não, a questão documental, faz os encaminhamentos pros órgãos necessários, responsáveis, e quando, tá tudo ok, a gente faz o desligamento daquela família. Faz um atendimento final, a gente faz um retroativo, um feedback de tudo que foi feito, mostra pra aquela família como ela se encontrava e como ela se encontra, e a gente informa o desligamento, diz que aquela família já tem condições de caminhar sozinha. (Entrevista II, 2020, p. 06, linhas 163-171)

Como mencionado no trecho em (17), o atendimento final conduzido dessa forma, mostrando para indivíduo/família resultados e incentivando participação ativa, evidencia que a postura de acolhimento e atenção qualificada permeiam todo o processo na unidade CREAS de Itaituba, incluindo o encerramento do ciclo, como recomendado pelas Orientações Técnicas do CREAS (BRASIL, 2011b).

Em se tratando de usuários que deram entrada no CREAS de Itaituba, mas que não permaneceram nessa unidade em razão de encaminhamentos realizados para dispor de outros serviços oferecidos pela rede da Política de Assistência Social, dificilmente o monitoramento desses casos de encaminhamentos são realizados pela unidade. Isso significa que parece não haver constatação pelos profissionais do CREAS da continuidade do usuário na rede a partir da inserção e aproveitamento dos serviços para os quais esses usuários foram encaminhados. É o que se pode entender com o trecho em (18).

(18)

Entrevistador: E esses encaminhamentos que vocês fazem? À medida que vocês vão encaminhando esse público, existe um acompanhamento desses encaminhamentos pra verificar o que tá acontecendo?

Trabalhador: Aí que tá a falha da rede, a gente vê o encaminhamento esperando uma contrarreferência. A gente dá a referência, esperando a contrarreferência. Dificilmente, essa contrarreferência acontece. E como a demanda ela é grande e nós não temos equipe suficiente não tem como a gente fazer esse acompanhamento. Então, infelizmente, a gente só acompanha aqueles que continuam em atendimento, que a gente vai instigar eles, “tá indo no CRAS”, “foi no CAPS”, “foi no posto de saúde”, “tá indo na casa do cidadão”. Mas aqueles que vem uma vez, por exemplo, chega uma pessoa aqui que a demanda é saúde mental, a gente vai encaminhar para o CAPS, o Centro de Atenção Psicossocial que é o responsável. Depois desse encaminhamento a gente não tem mais contato com aquela pessoa. Então, não tem como saber se ela foi ou não ao CAPS. Então, a rede, ela é quebrada. Esse trabalho de contato com o CAPS pra ver se foi, pra saber como tá o acompanhamento, ele não existe.

Entrevistador: Como é realizado o monitoramento de crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual, então? Os encaminhamentos, vocês só têm conhecimento daqueles que vocês atendem?

Trabalhador: Isso. Então, por exemplo, acompanho uma família, eu observei que a mãe está gerando algum transtorno mental, algum transtorno de personalidade devido ao que aconteceu com a filha dela, ou a criança tá gerando devido o que aconteceu com ela, a gente faz o encaminhamento e elas continuam em atendimento aqui. Então, como elas estão vindo, tem como eu acompanhar, perguntar se eles estão indo, como está o atendimento.

Então, alguns desses casos a gente vai juntamente com eles na unidade que foi encaminhada, a gente não tem como está saindo o tempo todo, então, quando dá, a gente vai até lá e faz a inserção deles na outra instituição. (Entrevista II, 2020, p. 07, linhas 172-197)

Como se pode conferir no trecho em (18), esse é um desafio que se impõe ao trabalho social desenvolvido no CREAS e também à manutenção da integralidade do atendimento (como previsto na NOB/SUAS). Como cada equipamento da rede no SUAS tem função específica, o que impacta no papel assumido pela equipe de profissionais, a exemplo da discussão levantada no trecho em (16), a referência e contrarreferência¹⁵ constituem estratégias do SUAS para garantir a integralidade do atendimento por meio de ações articuladas e integradas. No caso do exemplo comentado no trecho em (18), o CREAS, como referência, é a porta de acesso à rede e o CAPS, como contrarreferência, é o equipamento de complementação do serviço, que visa a superação das dificuldades. Em situação oposta, o CREAS também pode assumir a contrarreferência, a exemplo dos casos advindos do Conselho Tutelar, referência que encaminha o usuário para dispor dos serviços ofertados pela unidade CREAS (ver item “c) Da articulação em rede” desta subseção).

Talvez as dificuldades relacionadas ao monitoramento de encaminhamentos fossem minimizadas se o armazenamento das informações produzidas pela equipe de referência do CREAS fosse informatizado. Com a versão *online* do prontuário SUAS¹⁶, a gestão de todas as informações produzidas pelo CREAS de Itaituba seria em tempo real, o que, além de minimizar os impactos trazidos por esse desafio, agilizaria o acesso a informações, daria transparência a elas, poderia conectar todos os sistemas (cf. aspectos do sistema de informações da NOB/SUAS, 2012) e tornaria ainda mais dinâmica a política.

(19)

Seria o ideal ter a ficha do SUAS, o prontuário SUAS, porém ele não é mais enviado e aí o setor teria que entrar no *site* e imprimir esse prontuário. Mas isso não é feito. É uma falha também. Acredito que a gente tem bastante falha. Não é feito o prontuário SUAS, então é feito uma ficha de controle e registrado no caderno todos os atendimentos e é gerado relatórios.

(Entrevista II, 2020, p. 08, linhas 216-220)

Vale a pena mencionar que as fichas referente ao acesso, encaminhamento e desligamento dispostas na unidade CREAS de Itaituba, apesar de não seguirem o mesmo

¹⁵ Para mais informações, consultar endereço eletrônico da GeSUAS, disponível em: <https://www.gesuas.com.br/blog/a-referencia-e-a-contrarreferencia/>.

¹⁶ O prontuário SUAS é um sistema elaborado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) para qualificação do trabalho social e padronização do registro de informações (diagnósticos, planejamentos e acompanhamentos) das/pelas equipes de referência do CREAS e do CRAS no âmbito dos serviços PAEFI e PAIF (Serviço de Proteção e Atendimento Integral às Famílias) (cf. Manual de instruções para utilização do prontuário SUAS, Brasil, 2014).

layout do prontuário SUAS, contemplam conteúdos importantes, presentes nesse prontuário do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, como: identificação da família/indivíduo com dados sociais e endereço completos; composição familiar com informações sobre parentesco, idade, escolaridade, renda, ocupação; condição habitacional com informações sobre tipo de residência e caracterização do domicílio; participação em programas, serviços e benefícios; situação de violência; motivo da demanda apresentada; procedimentos adotados; encaminhamentos com informações sobre a referência e contrarreferência. Desse modo, compreendemos que o desafio a ser superado é saída da gestão manual do registro de informação para adotar gestão automatizada dos dados produzidos, o que facilitaria a busca pela equipe técnica do CREAS, evitando, por exemplo, a contagem manual dos atendimentos, encaminhamentos, desligamentos para compor relatórios, a exemplo do relatório anual a ser enviado ao órgão gestor da política.

Além das fichas mencionadas, o CREAS de Itaituba também registra informações do planejamento para acompanhamento de crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual durante o serviço PAEFI. Esse planejamento inclui demandas, necessidades e potencialidades da família/indivíduo, contexto social da família/indivíduo, percurso do acompanhamento com informações sobre intervenções realizadas com a família/indivíduo e periodicidade dos atendimentos. Assim como todos os outros aspectos, a periodicidade dos atendimentos é construída com base na realidade da família.

(20)

Tem atendimento que a gente remarca mensalmente, outros que a gente marca de 15 em 15 dias, tem outros que a gente marca uma vez ao mês, porque, às vezes, a pessoa mora no interior, no garimpo e umas assim, lá pro “30” [distrito de Campo Verde, conhecido por Quilômetro 30], lá pra vicinal do Cacaú. Aí, não pode vir porque tem o transporte, tem gasto. Aí, a gente marca assim depois de um mês.
(Entrevista I, 2020, p. 03, linhas 58-62)

A condição socioeconômica, distância, especificidade do público, bem como tipo de violência constituem dificuldades consideráveis que podem ser motivos de evasão dos atendimentos.

(21)

Se você não ofertar um diferencial pra aquela família, por mais que ela necessite do atendimento, ela acaba evadindo-se do atendimento.
(Entrevista I, 2020, p. 11, linhas 313-314)

Os atendimentos para acompanhamento dos casos de crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual são, no geral, psicossociais, com intervenções esparsas dos outros

profissionais integrantes da equipe técnica. Como informado em campo, psicólogo e assistente social participam desses atendimentos conjuntamente, mas há também possibilidade dos atendimentos serem realizados com a participação de apenas um desses profissionais. É a equipe técnica do CREAS responsável em fazer o registro dos atendimentos para acompanhamento. Conforme relatado em campo, atualmente, na unidade de Itaituba cada um dos profissionais envolvidos no atendimento faz o seu registro individual e manualmente, mesmo no caso de atendimento conjunto. Parece que o estudo de caso fica de fora das estratégias adotadas para trabalho em equipe. As intervenções do acompanhamento não contemplam técnicas de trabalho em grupo com a reunião de diferentes famílias, em virtude desse tipo de situação suscitar entre os usuários provável constrangimento, como eles próprios justificam para a equipe de referência do CREAS de Itaituba, e da ausência de sala específica para desenvolver esse tipo de trabalho em grupo.

A evolução do acompanhamento dos casos de crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual atendidas no serviço PAEFI desenvolvido pelo CREAS de Itaituba requer contato periódico com a família/indivíduo para aprofundar conhecimento sobre a realidade social e, com isso, planejar e executar ações, bem como avaliar resultados. O contato é mantido durante atendimentos na unidade e nas visitas domiciliares, as quais são realizadas pela equipe técnica do CREAS de Itaituba conforme a demanda. As visitas domiciliares podem ocorrer em qualquer dia útil da semana. No ano de 2019, de acordo com o “Relatório Anual dos Atendimentos do CREAS de 2019”, foram realizadas 169 visitas domiciliares em Itaituba, sendo 109 no primeiro semestre e 60 no segundo semestre do ano. Não consta nesse relatório, elaborado pela própria unidade, as áreas do município onde ocorreram as visitas.

Em se tratando de visitas domiciliares para desempenhar todos os processos envolvidos na evolução do acompanhamento, deve-se considerar a localização da família. Se a família advir de área distante do perímetro urbano onde se localiza a unidade CREAS de Itaituba, como vimos no trecho em (20), a dificuldade para a realização da evolução do acompanhamento é imposta também pela ausência de veículo próprio da unidade, bem como, dependendo do local, de recursos para pagamento de despesas com o deslocamentos temporários do profissional ao local de moradia da família atendida. É o que constatamos no trecho em (22).

(22)

Entrevistador: Vocês atendem crianças que não são daqui da zona urbana, como é que vocês fazem nesses atendimentos?

Trabalhador: Sim. Muito bom perguntar. Em Itaituba, existem comunidades garimpeiras que ficam a 500 km de distância pro Crepurizão. Temos bastante demanda da região garimpeira, porém nós não temos como fazer o

acompanhamento, aí não tem como eu ir uma vez por mês lá. Então, acontece, assim, dificilmente, uma, duas viagens no ano, onde você vai uma vez nessas comunidades e você tem que fazer uma entrevista e fazer um relatório situacional, como se encontra a situação, e lá você tem que se virar, fazer mágica, tentar sensibilizar aquela família pra sair daquela vulnerabilidade. Então, infelizmente, dessas regiões garimpeiras que são bem distantes, regiões ribeirinhas é difícil fazer o acompanhamento, porque eles não têm como vir, e nós não temos como ir.

Entrevistador: Mas não tem como ir por quê?

Trabalhador: Não tem duas equipes, um carro próprio, seria pra isso também, e também a questão do recurso, não é fácil. Como você tem de se deslocar pra uma região dessas, longa distância, você tem que ter uma ajuda de custo ou até mesmo a diária. Então, a gente encontra essa barreira na política, questão administrativa, de recurso mesmo.

(Entrevista II, 2020, p. 16, linhas 438-453)

Ainda sobre os atendimentos psicossociais realizados na unidade CREAS de Itaituba, vale a pena mencionar que foram registrados 383 atendimentos pela equipe técnica, sendo 229 no primeiro semestre e 154 no segundo semestre do ano de 2019, conforme o “Relatório Anual dos Atendimentos do CREAS de 2019”.

Ao buscarmos mais informações em outro relatório anual do CREAS de Itaituba sobre casos de violência sexual sofrida por crianças e adolescentes, o “Relatório Anual de Atendimento do CREAS – referente aos meses de janeiro a dezembro de 2019”, que trata do serviço PAEFI e das medidas socioeducativas, percebemos que as informações contidas lá parecem não condizer propriamente com os dados para o ano de 2019. Isso porque, comparando os dois relatórios anuais, verificamos que, dos 383 atendimentos realizados pela equipe em 2019 (como mencionamos anteriormente), há apenas 02 registros no total para os casos de crianças e adolescentes vítimas de violência ou violações atendidas pelo PAEFI para todo o ano. Não há registro de nenhum caso de crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual, conforme o “Relatório Anual de Atendimento do CREAS – referente aos meses de janeiro a dezembro de 2019”, o que parece ser pouco provável, dada as particularidades da região.

c) Da articulação em rede

(23)

Por exemplo, tem uma demanda espontânea ou foi encaminhado, vamos supor pelo conselho tutelar, mas chegou aqui a gente vê que aquele encaminhamento não era para o CREAS, a gente vai fazer outro encaminhamento para o setor devido, e aí [...] não tem mais contato com aquela pessoa, porque ela não vai mais retornar para o atendimento no CREAS.

(Entrevista II, 2020, p. 07-08, linhas 197-202)

A articulação em rede é acionada pela equipe técnica da unidade CREAS de Itaituba em dois momentos, ambos exemplificados nos trechos em (16) e em (23). Como vimos anteriormente, nesses casos, a equipe formaliza o encaminhamento a partir do preenchimento

manual da ficha de encaminhamentos, a qual é uma forma de controle das informações acerca da referência e da contrarreferência. Conforme as Orientações Técnicas do CREAS (BRASIL, 2011b, p. 61), “a articulação em rede é vital para o sucesso das ações desenvolvidas no trabalho social no CREAS”. Contudo, o que observamos com o relato em (18) é que há de fato dificuldade em manter a integralidade da rede, em virtude da ausência de monitoramento dos encaminhamentos. Tais casos devem ser monitorados “no sentido de verificar seus desdobramentos, e discutidos com outros profissionais da rede que também atendam a família ou indivíduo” (idem, 60-61).

Conforme o “Relatório Anual dos Atendimentos do CREAS de 2019”, foram 37 encaminhamentos expedidos pela unidade CREAS de Itaituba para a rede, sendo 19 para o CRAS, 15 para o CAPS e 03 para a Casa do Cidadão/CadÚnico e 216 contrarreferências, sendo 83 do Conselho Tutelar, 72 do Poder Judiciário, 22 do Ministério Público, 20 de órgãos de saúde, 13 do CRAS e 06 do Abrigo Municipal de Crianças e Adolescentes. Os meses de maior encaminhamentos expedidos pelo CREAS foram março e outubro de 2019 (com 08 encaminhamentos cada); já os encaminhamentos recebidos pela unidade foram nos meses: outubro (com 27 no total), setembro e novembro (com 25 cada). Esse relatório não informa se houve contrarreferência dos casos encaminhados pelo CREAS, nem especifica nos encaminhamentos recebidos pela unidade casos de violência sexual sofrida por crianças e adolescentes.

Destacamos ainda que as informações sobre casos de violência sexual sofrida por crianças e adolescentes em Itaituba presentes no “Relatório Anual de Atendimento do CREAS – referente aos meses de janeiro a dezembro de 2019”, que trata dos serviços ofertados pela unidade, não parecem corresponder com a realidade local, já que não consta nesse relatório registro desse tipo de caso. Nossa dúvida é que, se apenas a demanda do Conselho Tutelar para 2019 foi de 83 casos, como é possível não haver registro nenhum de abuso sexual no ano? Com isso, inferimos que é mais provável o “Relatório Anual de Atendimento do CREAS – referente aos meses de janeiro a dezembro de 2019” fazer referência a um mês do ano do que o ano inteiro, como sugerido pelo título. De todo modo, entendemos que seria importante constar em ambos os relatórios análise qualitativa dos dados quantitativos, sobretudo, para ajudar o processo de avaliação contínua das ações desenvolvidas no CREAS.

5.1.6 Avaliação e monitoramento

Como vimos, as ações previstas para o desenvolvimento do trabalho social pela equipe técnica do CREAS de Itaituba geram uma variedade de informações que servem de base para planejamento, monitoração e avaliação tanto da unidade CREAS quanto do órgão gestor.

Conforme as Orientações Técnicas do CREAS (BRASIL, 2011b, p. 106-107), cabe a unidade CREAS acompanhar e monitorar rotinas de trabalho e ações planejadas do equipamento, bem como avaliar continuamente “resultados obtidos nos processos de trabalho, incluindo as ações desenvolvidas no(s) serviço(s)” e cabe ao órgão gestor monitorar e avaliar a unidade CREAS com vistas à identificar e viabilizar aprimoramentos necessários ao equipamento, a partir da oferta de serviços e trabalho em rede, levando-se em conta “normas e parâmetros do SUAS, intencionalidade da atenção e a qualificação do atendimento prestado” (idem, p. 107).

Ao analisarmos os documentos elaborados pela unidade CREAS de Itaituba, os dois relatórios anuais de 2019 (mencionados anteriormente) e o Projeto CREAS 2020, aos quais tivemos acesso, constatamos que não constam referências a formas de monitoramento e avaliação na unidade, exercício importante para o aprimoramento da política. Já os PMAS para os quadriênios 2014-2017 e 2018-2021, elaborados pelo órgão gestor, apresentam o monitoramento e avaliação como parte da estrutura do documento, o que condiz com o Art. 18 , §2º da NOB/SUAS (BRASIL, 2012b), contudo as informações contidas são gerais, de caráter instrutivo como os documentos normativos da política, e não apontam como serão desenvolvidos o monitoramento e avaliação da rede socioassistencial de Itaituba. É o que se pode conferir nos trechos retirados de ambos os PMAS.

No primeiro PMAS (quadriênio 2014-2017):

10. MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

Este Plano Municipal de Assistência Social será avaliado e aperfeiçoado ao longo do desenvolvimento das atividades, com o objetivo de registrar alterações necessárias e aprimorar suas ações.

Trata-se de um instrumento de planejamento, logo, se adequará conforme as condições que se estabelecerem em nível das oportunidades da assistência social nas três esferas de governo, com a criação de novos programas e extinção de outros de acordo com o que for preconizado pela Política de Assistência Social.

Cada programa, projeto ou serviço aqui descrito tem previsto seu sistema de monitoramento e avaliação, de forma qualitativa e quantitativa, cujo resultado deverá embasar anualmente a atualização do Plano Municipal.

Caberá à Secretaria Municipal de Assistência Social e ao Conselho Municipal de Assistência Social o acompanhamento das metas e ações previstas neste documento, assim como a avaliação anual dos objetivos atingidos e metas a serem repactuadas (SEMDAS, 2013, p. 49-50).

No segundo PMAS (quadriênio 2018-2021):

INDICADORES DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

O Plano Municipal de Assistência Social possibilita uma visualização ampla de como será executada a Política de Assistência Social no município, para o alcance das metas de curto e médio prazo estabelecidas, de acordo com as prioridades e com a disponibilidade de recursos.

Por outro lado, o Plano deve conter a sistemática de acompanhamento da sua implantação, o que requer a apresentação da proposta de monitoramento da execução, parcial ou total de cada uma das ações, serviços e programas. Desta forma, deverá ser viabilizada avaliação da eficácia e da efetividade das ações propostas, bem como será permitido, a médio e longo prazo o conhecimento do impacto causado nas condições de vida da população usuária da política.

O monitoramento e avaliação deverão ser processos contínuos que servirão para subsidiar a execução das ações, sendo possível, quando necessário, o seu redimensionamento a qualquer tempo. Para tanto, ao final de períodos pré-estabelecidos deverá ser feita uma avaliação dos resultados com base em ferramentas disponíveis e/ou construídas para este fim.

Desta forma a gestão do SUAS, coordenadores, técnicos, conselhos precisam acompanhar a execução dos serviços e realizar periodicamente avaliações para verificar a eficácia das ofertas (SEMDAS, 2017, p. 31).

De acordo com a PNAS (BRASIL, 2004, p. 55), a “formulação e implantação de um sistema de monitoramento e avaliação e um sistema de informação em assistência social são providências urgentes e ferramentas essenciais” para a PNAS e o SUAS, um esforço a ser realizado pelos três entes da federação. De acordo com a NOB/SUAS (2012), a gestão da informação e organização de um sistema de informação devem ser prioridades da gestão. Contudo, se a gestão da informação apresenta dificuldades por não manter, por exemplo, a integralidade da rede, como constatamos na unidade CREAS de Itaituba; se a realização da evolução do acompanhamento esbarra na dificuldade imposta pela ausência de veículos próprios e poucos recursos para visitas domiciliares; se a ausência de telefones institucionais interferem na rotina do trabalho; e, de igual modo, se a política de contratação semestral impacta negativamente em todo o processo de trabalho no âmbito do CREAS, é possível que essas condições atuais da unidade de Itaituba gerem resultado inexpressivo, a exemplo dos dados referentes ao abuso sexual sofrido por crianças e adolescentes no “Relatório Anual de Atendimento do CREAS – referente aos meses de janeiro a dezembro de 2019”, para o monitoramento e para a avaliação da unidade tanto na perspectiva do próprio equipamento quanto na perspectiva do órgão gestor, já que essas estratégias são subsidiadas pelas informações do CREAS. Nesse sentido, o aperfeiçoamento e a qualidade dos serviços prestados podem ser afetados.

5.2 Interpretação dos resultados

Após a apresentação dos resultados alcançados a partir das dimensões de análise da gestão da Política de Assistência Social no âmbito do CREAS de Itaituba para o serviço PAEFI ofertado a crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual, dedicaremos esta parte do trabalho a discussão de avanços, projeções e desafios a serem superados pela política que impactam na unidade CREAS. Tal discussão está organizada em tópicos.

a) A existência de uma secretaria municipal para a Política de Assistência Social em Itaituba (SEMDAS) e a denominação explícita de Assistência Social vinculada ao nome dessa secretaria, promovendo maior visibilidade, permitem entender que há uma estruturação da Política de Assistência Social no município.

b) Concordando com Nascimento, Cruz e Pontes (2019, p. 136) sobre os limites da Política de Assistência Social e do SUAS no Pará, é urgente mudança na forma de contratação dos profissionais do CREAS de Itaituba, porque isso prejudica a continuidade e qualidade do serviço, compromete a saúde dos profissionais e não favorece a política de planos, cargos e salários como previsto em lei;

c) O órgão gestor responsável pela Política de Assistência Social parece não ter tido ainda ciência de que o município já alcançou o nível de gestão plena. Como consta no PMAS mais atualizado (quadriênio 2018-2021), o nível de gestão da Política de Assistência Social no município é básica, mas como isso é possível, se a Política de Assistência Social implantada oferta serviços para a Proteção Social Especial de Média e Alta Complexidades? Como se pode constatar no PMAS de 2014-2017 (ver subseção 5.1.1 deste capítulo) já há referência a um CREAS (Proteção Social Especial de Média Complexidade) e a um abrigo institucional (Proteção Social Especial de Alta Complexidade).

d) Como bem lembrou Nascimento, Cruz e Pontes (2019, p. 91), o fator amazônico (cf. artigo 62 da Resolução Nº 33/2012 do Conselho Nacional de Assistência Social) exige o:

Reconhecimento pelo Estado das particularidades, da desigualdade nacional em territórios marcados por meios e modos de vida não observados na maioria dos Estados brasileiros, como populações ribeirinhas, indígenas e quilombolas que exigem ser percebidos enquanto tal, com tratamento que observe as condições geográficas, climáticas e culturais.

Desse modo, a compra de veículos para o CREAS, além de ser imprescindível e urgente, deve considerar as particularidades da região amazônica. No caso do município de Itaituba inclui, além das áreas de rios, áreas garimpeiras cujo acesso (que é também por via terrestre) é difícil por não oferecer condições de trafegabilidade, sobretudo no inverno.

“Garantir a aquisição de meios de transporte terrestre e fluvial adequado à realidade local (ribeirinho, indígena, quilombola, rural e outros)” é uma das prioridades da região Norte registrada na deliberação da plenária final da X Conferência Nacional de Assistência Social, com tema “Consolidar o SUAS de vez rumo a 2026”, ocorrida em Brasília, no período de 7 a 10 de dezembro de 2015 (CNAS, 2016, p. 118).

e) Como o terreno para a instalação do CREAS já foi concedido, deve-se efetivar a construção do prédio próprio do CREAS com condições de acessibilidade, conforme os parâmetros da ABNT. Além disso, é imprescindível e urgente a aquisição de telefones institucionais para desenvolver o trabalho tanto da coordenação quanto da equipe de referência no trabalho social da unidade CREAS de Itaituba.

f) Como vimos, a periodicidade do atendimento na unidade CREAS de Itaituba depende da localização de moradia e dos custos da família para deslocamento. Muitos usuários do serviço PAEFI residem em áreas distantes do perímetro urbano onde localiza-se o CREAS. Acresce-se a isso o fato de o número de profissionais envolvidos na equipe técnica para realizar o acompanhamento familiar/individual não suportar a demanda de todo município, vinda inclusive de áreas longínquas, que, nesses casos, além da distância, as dificuldades incidem também na questão da ausência de transporte próprio para deslocamento e do recurso parco para cumprir com o acompanhamento desses usuários. Destacamos ainda aumento populacional de Itaituba, informação baseada na estimativa da população do IBGE para 2019 que é de 101.247 pessoas, o que motivará provável alteração no porte do município, saindo de porte médio para grande porte. Além disso, em termos de casos de violação contra crianças e adolescentes, dados mais recentes de Itaituba apresentaram a violência sexual como quarto maior delito no ano de 2016 (AYAN; RAMOS; FREIRE, 2018), em que o abuso sexual obteve o maior número de ocorrências (idem). Por todas essas questões, impõe-se a necessidade de implantação de mais uma unidade CREAS no município.

Certamente, a implantação de uma nova unidade do CREAS demandaria aumento de recursos materiais, humanos e financeiros para o município. Contudo, não se pode desconsiderar a trajetória de violência motivada também pelos garimpos presentes em

Itaituba, por isso implantar uma nova unidade do CREAS é uma questão de necessidade humana, de oportunizar a garantia de proteção especial a lugares mais longínquos do município.

“Considerar o fator amazônico e a grande extensão territorial no critério populacional para implantação dos CRAS e CREAS e demais equipamentos públicos”, bem como “garantir o cofinanciamento do Governo Federal, a partir da revisão da LOAS, estadual e municipal destinados à gestão, aos serviços ofertados e aos benefícios eventuais na Assistência Social, de acordo com as necessidades e especificidades regionais e locais, considerando o fator amazônico” constituem também prioridades da região Norte registradas na deliberação da plenária final da X Conferência Nacional de Assistência Social, ocorrida em 2015 (CNAS, 2016, p. 118).

g) A estrutura de pessoal do CREAS de Itaituba, incluindo a equipe técnica, é exclusiva da unidade, não é, portanto, compartilhada com outros órgãos da Política de Assistência Social no município. Isso é muito relevante por ser mais uma evidência de estruturação da Política Assistência Social em Itaituba, assim como a existência da SEMDAS que é a secretaria própria para gestão e organização da Política Assistência Social no município.

Como pudemos constatar nas deliberações da plenária final da X Conferência Nacional de Assistência Social, ocorrida em 2015, a criação de “uma Normativa Federal que assegure aos técnicos (as) do SUAS a recusa de realizar estudos, pareceres e congêneres para o Poder Judiciário e Ministério Público, não condizentes com a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais” (CNAS, 2016, p. 129) é também uma das prioridades para manter a qualificação do trabalho no âmbito do SUAS.

h) A unidade CREAS de Itaituba poderia superar a forma manual de registrar informações para adotar gestão automatizada dos dados, o que permitiria agilidade na busca de informações técnicas para compor documentação de referência para a própria equipe e para o órgão gestor de forma mais acessível e célere, bem como permitiria integração da rede também em tempo real. Além disso, dar condições de “interconectividade entre os sistemas”, de “disponibilização da informação de maneira compreensível à população”, de transparência e de acessibilidade das informações são cruciais para a implementação da Política de Assistência Social no município por constituírem “diretrizes para a concepção dos sistemas de informação no SUAS” (BRASIL, 2012b). Contudo, encontramos em campo resistências para realização deste estudo, que vão do acesso a informações que deveriam ser transparentes e

acessíveis, conforme orienta a NOB/SUAS (2012), passando por adiamentos constantes para a coleta de dados, a demora na autorização de imagens até mesmo do espaço físico.

Dificuldades e resistências para a realização de trabalhos como esse não são novidade. Nascimento, Cruz e Pontes (2019, p. 84-85), ao relatarem as experiências obtidas em campo, informaram que as dificuldades foram da manutenção de contato telefônico e por e-mail, constrangimentos, controle das atividades de pesquisa por terceiros e a “interrupção, seguida de autorização [...] como forma de levar a desistência dos pesquisadores”. Infelizmente, essas práticas podem ser mais comuns do que parecem.

i) A análise dos PMAS para os quadriênios 2014-2017 e 2018-2021 mostra evolução e esforço para adequação aos documentos normativos, como Brasil (2008) e NOB/SUAS (2012), considerando a própria organização dos conteúdos dos planos. Contudo, ainda há necessidade de contemplar algumas questões nos dois planos.

No PMAS para o quadriênio 2014-2017, não constam valores e nem fazem referência a fonte de recursos a serem empregados em cada ação durante os quatro anos nem no detalhamento previsto para as ações, nem na parte dedicada ao financiamento. O PMAS para o quadriênio 2018-2021 já informa a fonte de financiamento para cada ação estratégica em programas e serviços, se municipal, estadual e/ou federal, e os valores totais por fonte de financiamento em cada ano, mas não detalha o valor do recurso para cada meta.

Compreendemos que as informações contidas em alguns componentes dos planos parecem ser mais genéricas e instrutivas, do que orientadas especificamente pelas particularidades do território, como recomenda os documentos normativos. Considerem como exemplo disso o diagnóstico socioassistencial referido no PMAS para o quadriênio 2014-2017 que “foi realizado com base nos sites do IBGE” (SEMDAS, 2013, p. 12), sem ser fundamentado em resultados produzidos e analisados pela própria rede socioassistencial do município. Certamente, o segundo PMAS (quadriênio 2018-2021) traz mais elementos do território do que o primeiro, porém, em componentes essenciais como Diretrizes e Prioridades, ele não explicita quais são as diretrizes e prioridades de Itaituba em relação à Política de Assistência Social, em vez disso aponta diretrizes gerais da PNAS (SEMDAS, 2017, p. 15).

Já que se trata de prioridades com base na realidade local, os próximos PMAS deveriam incluir nas metas um sistema de informação automatizado e prever recursos para tal. De fato, um sistema de informação poderá, por exemplo, alcançar um dos objetivos elencados

no PMAS (quadriênio 2018-2021) que é “sistematizar informações, visando a construção de indicadores e índices territorializados das situações de vulnerabilidade risco pessoal e social, que incidem sobre famílias/pessoas, nos diferentes ciclos de vida” (SEMDAS, 2017, p. 15), bem como resultaria em aprimoramento da política no município.

Aliás, a implementação de um sistema nacional de gestão de informação é também uma das prioridades registradas na deliberação da plenária final da X Conferência Nacional de Assistência Social, ocorrida em 2015. É o que o CNAS (2016, p. 127) expressa no trecho a seguir:

Garantir a implantação e implementação da Vigilância Socioassistencial em todos os municípios, estados e DF, mediante cofinanciamento das três esferas de governo assegurando apoio técnico, contratação de equipe de referência especializada, mediante concurso público, com a democratização do software e outras tecnologias, dentre elas um prontuário eletrônico e único dos atendimentos, implementando um sistema nacional de gestão da informação que integre todos os equipamentos da rede socioassistencial.

A superação de todos esses desafios contribuiria efetiva e qualitativamente para a oferta e desenvolvimento do trabalho social na própria unidade para todas as ações ofertadas pelo CREAS de Itaituba, em especial o serviço PAEFI prestado a crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual, foco deste trabalho. É, portanto, um compromisso a ser assumido impreterivelmente.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo de cunho qualitativo versou sobre a “Análise da gestão da Política Pública de Assistência Social no âmbito do CREAS a crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual em Itaituba/PA”. Para cumprir com esse objetivo, tivemos que: revisitar documentos normativos para compreender a estrutura da Política de Assistência Social (PAS e PNAS), do SUAS e do CREAS (cf. capítulos 2 e 3); compreender a realidade territorial do município da qual a unidade CREAS faz parte (cf. capítulos 4 e 5); entender a organização e o funcionamento da unidade CREAS de Itaituba, bem como as estratégias desenvolvidas para o atendimento/acompanhamento dos casos de abuso sexual sofrido por crianças e adolescentes (cf. capítulo 5); e identificar problemas na execução da política e desafios enfrentados pelo CREAS (cf. capítulo 5).

Considerando a análise qualitativa deste estudo sobre a Política de Assistência Social a partir da unidade CREAS de Itaituba, avaliamos que parece haver mais fatores favorecedores a sua implementação. Tomemos como exemplos a importância da efetivação: da própria implantação da unidade CREAS por mais de 10 anos no município, ofertando serviço com vistas à Proteção Social Especial de Média Complexidade; da estruturação da equipe técnica e da exclusividade dela para o trabalho social no CREAS; da participação ativa do CMAS na aprovação dos planos e do órgão gestor na elaboração dos PMAS; da disponibilidade de recursos para a Política de Assistência Social; da própria estruturação da Secretaria de Assistência Social como responsável por organizar todos os serviços e ações da política no município; da articulação e integração da rede; e da previsão de Política Municipal de Educação Permanente.

Não há dúvida de que tais fatores permitiram o processo de implantação e de implementação da Política de Assistência Social em Itaituba, só que não se pode negar também que a persistência de alguns fatores desfavorecedores da política no âmbito do CREAS, como: contratação semestral de recursos humanos, ausência de equipamentos essenciais para o desenvolvimento do trabalho social na unidade CREAS (como o telefone e veículo institucionais), ausência de espaço para atendimento em grupos, deficiência na integralidade da rede, deficiência no registro de informação, monitoramento e avaliação comprometem visivelmente a oferta de serviços, incluindo o PAEFI, em que, dentre os usuários, estão crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual.

Com essas questões, confirmamos nossa hipótese de que o atendimento/acompanhamento de crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual, na

perspectiva da garantia de direitos no CREAS de Itaituba, apresentam limitações para o cumprimento de seus objetivos, devido a restrições na infraestrutura, nos equipamentos e nos recursos materiais e humanos, os quais refletem na adequada execução do atendimento/acompanhamento a ser realizado pela unidade.

Como vimos, a Política de Assistência Social de Itaituba oferta a Proteção Social Básica e Proteção Social Especial de Média e Alta Complexidades, o que é compatível com o nível de gestão plena e, portanto, não corresponde ao que é previsto pelo órgão gestor, conforme os PMAS para os quadriênios 2014-2017 e 2018-2021. Desse modo, caso a Política de Assistência Social do município preencha todos os requisitos necessários a habilitação do Sistema Municipal de Assistência Social de Itaituba à condição de nível de gestão plena seria importante a gestão proceder com a mudança do nível de gestão.

Isso porque a alteração a ser feita pelo órgão gestor, que deve seguir os procedimentos e oferecer a documentação necessária a comprovação nos termos da NOB/SUAS (BRASIL, 2005, p. 115-117), trará diferentes responsabilidades e incentivos também, cujos impactos serão representativos, inclusive para a unidade CREAS. Dentre eles, destacamos (idem, p. 103): ampliação do atendimento ofertado pelo CREAS para alcançar “ações mais gerais de enfrentamento das situações de violação de direitos relativos ao nível de proteção social especial de média complexidade”; instalação e coordenação de um “Sistema Municipal de Monitoramento e Avaliação”, o que, sem dúvida, também será um avanço para a política no município, que poderá levar ao aprimoramento da política; implantação de “programas de capacitação de gestores, profissionais, conselheiros e prestadores de serviços”, o que já converge para o planejamento delineado no PMAS para o quadriênio 2018-2021.

Encerramos este estudo cientes de que a análise feita não pretende ser absoluta, muito menos finita. Ainda há muito a se fazer para contribuir com a implementação da Política de Assistência Social no município. Consideramos este exercício acadêmico um primeiro passo, em razão do movimento de reflexão ser interno, ou seja, para dentro do equipamento com vistas à qualificação das ações e serviços que irão beneficiar usuários e a população em geral.

Para dar continuidade a esse trabalho acadêmico, intencionamos aprofundar essa análise da implementação da política para incluir avaliação subjetiva das famílias/crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual a partir do serviço ofertado pelo PAEFI do CREAS de Itaituba, bem como investigar se há relação entre os casos de abuso sexual e atividade garimpeira do município. Isso porque já se sabe que a relação entre violência e garimpo marca profundamente a construção histórico-social de Itaituba (MATHIS, 1999, *apud* SCHUBER, 2013, p. 100). A ideia é ter uma visão mais completa e dinâmica da política fundamentada na

realidade do município a partir de quem a operacionaliza e de quem a usufrui, confrontando resultados para produzir compreensão qualitativa da atenção especializada e qualificação dos serviços.

Portanto, nosso objetivo com este estudo é tão somente dar contribuição ao desenvolvimento da política no município de Itaituba que historicamente apresenta demanda para a Proteção Social Especial de Média Complexidade, em especial a oferta do serviço PAEFI que confere atenção especializada a crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual.

REFERÊNCIAS

ARIÈS, Philippe. **História social da criança e da família**. Tradução de Flora Flaksman. 2. ed. Rio de Janeiro: Guanabara, 1986.

ASSIS, Simone Gonçalves de; FONSECA, Tatiana Maria da; FERRO, Viviane de Souza (org.). **Proteção social no SUAS a indivíduos e famílias em situação de violência e outras violações de direitos**: fortalecimento da rede socioassistencial. Brasília: Fundação Oswaldo Cruz: Ministério do Desenvolvimento Social, 2018.

AZAMBUJA, Maria Regina Fay de. Violência sexual intrafamiliar: é possível proteger a criança? **Textos & Contextos**, Porto Alegre, n. 5, v. 5, p. 1-19, 2006. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/3215/321527158011.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2019.

AYAN, Brenda Corrêa Lima; RAMOS, Heloísa Helena Feio; FREIRE, Mônica Rei Moreira. **Levantamento da rede de atendimento à criança e ao adolescente em Itaituba – PA (2013/2017)**: relatório final. Belém: Ministério Público do Pará, Centro de Apoio Operacional da Infância e Juventude, 2018. Disponível em: <https://www2.mppa.mp.br/sistemas/gcsubsites/upload/14/Relatorio%20de%20Itaituba.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2018.

BAÍÁ JR., Pedro Chaves. **Entre o ouro e a biodiversidade**: garimpos e unidades de conservação na região de Itaituba, Pará, Brasil. 2014. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido). Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA), Universidade Federal do Pará, Belém, 2014.

BEHRING, Elaine Rosetti.; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social**: fundamento e história. 6. ed. São Paulo: Editora Cortez, 2009. v. 2.

BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. 9. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, 2012a. Edições Câmara. Disponível em: http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/publi/camara/estatuto_crianca_adolescente_9ed.pdf. Acesso em: 15 abril 2019.

BRASIL. Lei nº 8.742 de 7 de dezembro de 1993. Lei Orgânica da Assistência Social. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. **Diário Oficial [da] União, República Federativa do Brasil**: seção 1, Brasília, DF, 1993, p. 18.769. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1993/lei-8742-7-dezembro-1993-363163-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 05 maio 2019.

BRASIL. Lei nº 12.435 de 6 de julho de 2011. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 e dispõe sobre a organização da Assistência Social. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**: Seção 1, Brasília, DF, ano 148, n. 129, 2011a. Disponível em: <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=1&data=07/07/2011>. Acesso em: 10 maio 2019.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. **Manual SUASWEB**: módulo plano de ação. 2018a. Disponível em: <http://blog.mds.gov.br/redesuas/wp-content/uploads/2018/06/Manual-Plano-de-A%C3%A7%C3%A3o-2018-V1.0.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2020.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução nº 21, de 18 de dezembro de 2017. Deliberações da XI Conferência Nacional de Assistência Social. **Diário Oficial da União, República Federativa do Brasil**: Seção 1, Brasília, DF, ano 154, nº 242, 19 de dezembro de 2017. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/cnas/conferencias-nacionais/11-conferencia-nacional/11-conferencia-nacional/>. Acesso em: 10 jun. 2020.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução nº 145, de 15 de outubro de 2004. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF. Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf. Acesso em: 10 maio 2019.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Conselho Nacional de Assistência Social. Norma Operacional Básica. NOB/SUAS: construindo as bases para a implantação do Sistema Único de Assistência Social. **Resolução nº 130, de 15 de julho de 2005**. Brasília, 2005. Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/legislacao/assistencia_social/resolucoes/2005/Resolucao%20CNAS%20no%20130-%20de%2015%20de%20julho%20de%202005.pdf. Acesso em: 10 maio 2019.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Planos de assistência social**: diretrizes para elaboração: volume 3. Brasília, DF: MDS, 2008. 120 p. (Coleção Capacita SUAS). Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/SUAS_Vol3_planos.pdf. Acesso em: 10 maio 2019.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Orientações técnicas**: Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS. Brasília: Gráfica e Editora Brasil, 2011b. Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/snas/documentos/04-caderno-creas-final-dez..pdf>. Acesso em: 10 jun. 2019.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Conselho Nacional de Assistência Social. Norma Operacional Básica – NOB/SUAS. **Resolução nº 33, de 12 de dezembro de 2012**, dispõe sobre a aprovação da NOB/SUAS. Brasília, 2012b. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/cnas/legislacao/resolucoes/arquivos-2012/cnas-2012-033-12-12-2012.pdf/download>. Data de acesso: maio/2019.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Departamento de Gestão do Sistema Único de Assistência Social. **Manual de instruções para utilização do prontuário SUAS**. Brasília, 2014. Disponível em:

http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/dicivip_datain/ckfinder/userfiles/files/Manual_Prontuario_SUAS_VERSAO_PRELIMINAR.pdf. Acesso em: 10 maio 2019.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Conselho Nacional de Assistência Social. Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. **Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009**. Aprova a tipificação nacional de serviços socioassistenciais. Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2013. Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/tipificacao.pdf. Acesso em: 10 maio 2019.

BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos. **Violência contra crianças e adolescentes: análise de cenários e propostas de políticas públicas**. Brasília: Ministério dos Direitos Humanos, 2018b. 494 p.

BRASIL. Presidência da República. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 15 dez. 2018.

CARNEIRO, Annova Miriam Ferreira; VIEIRA, Margarete Cutrim; ARAÚJO, Maria do Socorro Sousa de. Qualificando a política de assistência social nos Estados do Pará, Maranhão e Ceará e nos municípios da amostra da pesquisa empírica. *In: SILVA, Maria Ozanira da Silva e (coord.). O sistema Único de Assistência Social (SUAS) no Norte e Nordeste: realidades e especificidades*. São Paulo: Cortez, 2019. p. 55-80.

CENTRO DE REFERÊNCIA ESPECIALIZADO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE ITAITUBA. Equipe multiprofissional do CREAS “Flor do Sol”. **Relatório anual dos atendimentos do CREAS de 2019**. Itaituba: CREAS, 2019.

CENTRO DE REFERÊNCIA ESPECIALIZADO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE ITAITUBA. Gestão do CREAS “Flor do Sol”. **Relatório anual de atendimento do CREAS: referente aos meses de janeiro a dezembro de 2019**. Itaituba: CREAS, 2019.

CENTRO DE REFERÊNCIA ESPECIALIZADO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE ITAITUBA. Gestão do CREAS “Flor do Sol”. **Projeto CREAS**. Itaituba: CREAS, 2020.

CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA. **Referências técnicas para a prática de psicólogos(os) no Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS**. Brasília: CFP, 2012.

CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. **Conferências Nacionais de Assistência Social: dados sobre as conferências e suas deliberações**. Brasília, DF: CNAS, 2016. 131 p. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/cnas/conferencias-nacionais/iv-conferencia-nacional>. Acesso em: 10 jun. 2020.

COSTA, Lúcia Cortes da. A assistência social, previdência e transferência de renda em tempos de ajustes fiscais: de Temer a Bolsonaro. *In: AZEVEDO, José Sérgio Gabrielli de; POCHMANN, Márcio (org.). Brasil: incertezas e submissão?* São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2019. p. 271-291.

COUTO, Berenice Rojas; YAZBEK, Maria Carmelita; RAICHELIS, Raquel. A política Nacional de Assistência Social e o Suas: apresentando e problematizando fundamentos e conceitos. *In*: COUTO, Berenice Rojas; YAZBEK, Maria Carmelita; SILVA, Maria Ozanira da Silva; RAICHELIS, Raquel (org.). **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento**. 5. ed. rev. e atual. São Paulo: Cortez, 2017. p. 61-94.

FERNANDES, Rosa Maria Castilhos; HELLMANN, Aline (org.). **Dicionário crítico: política de assistência social no Brasil**. Porto Alegre: Editora da UFRGS/CEGOV, 2016. 320 p.

FERRARI, Dalka Chaves de Almeida. Definição de abuso na infância e na adolescência. *In*: FERRARI, Dalka Chaves de Almeida; VECINA, Tereza Cristina Cruz (org.). **O fim do silêncio na violência familiar: teoria e prática**. São Paulo: Editora Agora, 2002. p. 81-94.

FERRARI, Dalka Chaves de Almeida. Visão histórica da infância e a questão da violência. *In*: FERRARI, Dalka Chaves de Almeida; VECINA, Tereza Cristina Cruz (org.). **O fim do silêncio na violência familiar: teoria e prática**. São Paulo: Editora Agora, 2002. p. 23-56.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). [Itaituba]. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/pa/itaituba.html>. Acesso em: 03 dez. 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). [Itaituba]. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pa/itaituba/panorama>. Acesso em: 10 dez. 2019.

JACCOUD, Luciana. Proteção Social no Brasil: debates e desafios. *In*: **Concepções e gestão da proteção social não contributiva no Brasil**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome, UNESCO, 2009. Disponível em: <https://docplayer.com.br/21295148-ProtECAo-social-no-brasil-debates-e-desafios.html>. Acesso em: 10 dez. 2019.

MORELLO, Evandro José. **O direito à proteção social em sua interface com o trabalho rural assalariado: limites e desafios**. Orientador: Frederico Augusto Barbosa da Silva. 2008. 197 f. Dissertação (Mestrado em Direito e Políticas Públicas) - Centro Universitário de Brasília, Brasília, 2008.

NASCIMENTO, Maria Antônia Cardoso; CRUZ, Sandra Helena Ribeiro; PONTES, Reinaldo Nobre. A implementação do SUAS no Estado do Pará: realidade e especificidades da região Norte. *In*: SILVA, Maria Ozanira da Silva e (coord.). **O Sistema Único de Assistência Social (SUAS) no Norte e Nordeste: realidades e especificidades**. São Paulo: Cortez, 2019. p. 81-141.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. **Relatório mundial sobre violência e saúde**. KRUG, Etienne *et al.* (ed.). Genebra: OMS, 2002. Disponível em: <https://portaldeboaspraticas.iff.fiocruz.br/wp-content/uploads/2019/04/14142032-relatorio-mundial-sobre-violencia-e-saude.pdf>. Acesso em: 10 maio 2019.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. **Relatório mundial sobre a prevenção da violência 2014**. São Paulo: Universidade de São Paulo, Núcleo de Estudos da Violência, 2015. Disponível em: <http://nevsp.org/wp-content/uploads/2015/11/1579-VIP-Main-report-Pt-Br-26-10-2015.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2019.

PFEIFFER, Luci; SALVAGNI, Edila Pizzato. Visão atual do abuso sexual na infância e adolescência. **Jornal de Pediatria**, Rio de Janeiro, v. 81, n. 5, p. 197-204, 2005. Suplemento. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/%0D/jped/v81n5s0/v81n5Sa10.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2019.

RIBEIRO, Adriana Barbosa. **O psicólogo na proteção social especial: atuação junto às vítimas de violação de direitos no CREAS**. Orientador: Oswaldo Hajime Yamamoto. 2010. 196 f. Dissertação (Mestrado em Psicologia, Sociedade e Qualidade de Vida) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2010.

ROMEU, Ana Paula Souza; ELIAS, Ângela de Nazaré Santana; SILVA, Edson Gonçalves P. O. A atenção a crianças e adolescentes vítimas de violência sexual nos Centros de Referência Especializados de Assistência Social (Creas). In: SANTOS, Benedito Rodrigues dos; GONÇALVES, Itamar Batista; VASCONCELOS, Maria Gorete *et al.* (org.). **Escuta de crianças e adolescentes em situação de violência sexual: aspectos teóricos e metodológicos**. Guia para capacitação em depoimento especial de crianças e adolescentes. Brasília, DF: EdUCB, 2014. p. 167-180.

SCHUBER, Eliana Souza Machado. **Influência da atividade garimpeira na dinâmica urbana das cidades amazônicas: o caso de Itaituba/PA**. Orientador: Sérgio Cardoso de Moraes. 2013. 128 f. Dissertação (Mestrado em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia) - Universidade Federal do Pará, Núcleo de Meio Ambiente, Belém, 2013.

SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE ITAITUBA. Conselho Municipal de Assistência Social. **Plano Plurianual Municipal de Assistência Social 2014-2017**. Itaituba: SEMDAS, 2013. 52 p.

SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE ITAITUBA. Conselho Municipal de Assistência Social. **Plano Municipal de Assistência Social 2018-2021**. Itaituba: SEMDAS, 2017. 32 p.

SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE ITAITUBA. Vigilância Socioassistencial. **Diagnóstico socioterritorial do município de Itaituba**. Itaituba: SEMDAS, 2019. 121 p.

SPOSATI, Aldaíza. Assistência social: desafios para uma política pública de seguridade social. In: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS. **Políticas de Assistência Social: as ONGs e a realidade brasileira: 4**. Recife, PE: ABONG, 1995. p. 20-35. (Cadernos Abong; 11). Disponível em: <http://www.bibliotecadigital.abong.org.br/bitstream/handle/11465/245/ABONG%20%20%20AS%20ONGS%20E%20A%20REALIDADE%20BRASILEIRA%20%204.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 11 jun. 2019.

WERNECK, Anna Flora; GONÇALVES, Itamar Batista; VASCONCELOS, Maria Gorete O. M. O essencial é invisível aos olhos: impactos da violência sexual na subjetividade de crianças e adolescentes. *In*: SANTOS, Benedito Rodrigues dos *et al.* (org.). **Escuta de crianças e adolescentes em situação de violência sexual**: aspectos teóricos e metodológicos: guia para capacitação em depoimento especial de crianças e adolescentes. Brasília, DF: EdUCB, 2014. p. 69-88.

YAZBEK, Maria Carmelita. A política social brasileira nos anos 90: a refilantropização da questão social. *In*: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS. **Políticas de Assistência Social**: as ONGs e a realidade brasileira: 4. Recife, PE: ABONG, 1995. p. 06-18. Disponível em: <http://www.bibliotecadigital.abong.org.br/bitstream/handle/11465/245/ABONG%20%20%20AS%20ONGS%20E%20A%20REALIDADE%20BRASILEIRA%20%204.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 11 jun. 2019.

YAZBEK, Maria Carmelita. Pobreza no Brasil contemporâneo e formas de seu enfrentamento. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 110, p. 288-322, abr./jun. 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/ssoc/n110/a05n110.pdf>. Acesso em: 10 maio 2019.

APÊNDICE A - ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA

Para a coordenadora do CREAS:

1. Quanto à infraestrutura:

1.1 Quais os espaços físicos essenciais do CREAS de Itaituba?

- a) Há espaço para recepção?
- b) Há salas específicas para o uso da coordenação, equipe técnica e administração?
- c) Há salas de atendimento (individual, familiar e em grupo)?

1.2 As salas do CREAS destinadas ao atendimento às vítimas de abuso sexual asseguram privacidade e sigilo? Se a resposta for positiva, como e quais são as condições físicas das salas? Se a resposta for negativa, explique o motivo para o CREAS de Itaituba não apresentar essas condições?

2. Quanto aos equipamentos e recursos materiais:

2.1 Quais são os equipamentos e recursos materiais utilizados para o atendimento de crianças e adolescentes no CREAS de Itaituba?

- a) Há telefone funcionando? Está em bom estado de conservação?
- b) Há computadores e impressora? Quantos? Estão em bom estado de conservação?
- c) Há acesso à internet?
- d) Há veículo disponível para utilização da equipe? Quantos? Estão em bom estado de conservação?
- e) Há arquivos e armários para a guarda de prontuários físicos? Quantos? Estão em bom estado de conservação? Apresentam condições de segurança (chave) e sigilo?
- f) Há material de expediente e material para o desenvolvimento de atividades individuais e coletivas? Quais são? Como se realiza o pedido desses materiais?

2.2 Há equipamentos e recursos materiais importantes para o desenvolvimento do trabalho no CREAS, mas inexistentes nesta unidade? Qual a dificuldade na aquisição?

3. Quanto aos recursos humanos:

3.1 Quais são os profissionais envolvidos na equipe de trabalho do CREAS de Itaituba?

- a) Há coordenador? Qual o perfil profissional (curso superior em que área do conhecimento, experiência profissional na área da assistência social, gestão pública e coordenação de equipes)? Quais as atribuições?
- b) Há técnicos de nível superior? Quantos? Quais os perfis profissionais (curso superior em que área do conhecimento, experiência profissional, conhecimento da legislação e da rede socioassistencial)? Quais as atribuições?
- c) Há orientador social? Quantos? Quais os perfis profissionais (nível médio completo, experiência profissional, conhecimento básico da legislação e da rede de proteção e defesa do CREAS)? Tem experiência de trabalho social? Quais as atribuições?

3.2 Há algum membro da equipe de trabalho do CREAS de Itaituba que não seja servidor efetivo? Quantos e quais as funções desenvolvem?

3.3 Há reuniões de equipe para planejamento e definição de metodologia do trabalho social? Qual a periodicidade? Quais os profissionais participantes?

3.4 Há reuniões de equipe para discussão de estudo de caso? Qual a periodicidade? Quais os profissionais participantes?

3.5 Há capacitação da equipe de trabalho do CREAS de Itaituba? Como é feita a seleção para a participação? Qual a periodicidade? Quais os profissionais envolvidos? Quais os temas desenvolvidos nessas capacitações? Quando foi a última a capacitação que participaram?

3.6 Há capacitação inicial para inserir o profissional nas atividades e serviços do CREAS? Como funciona? Quais os temas desenvolvidos?

Para os trabalhadores ligados diretamente ao atendimento de crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual do CREAS

1. Quanto ao serviço prestado:

1.1 Como é realizada a acolhida de crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual no CREAS de Itaituba?

1.2 Qual a metodologia de atendimento a crianças e adolescentes vítimas de abusos sexual realizado pelo CREAS de Itaituba?

1.2 Há um protocolo específico de atendimento no CREAS para crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual?

1.3 Como é realizado o PAEFI a crianças e adolescentes vítimas de abusos sexual realizado pelo CREAS de Itaituba?

1.4 Como é realizada o monitoramento e acompanhamento de crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual atendidas pelo CREAS de Itaituba?

1.5 Como é feito o registro das informações das crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual pelo CREAS de Itaituba? Qual a importância desse registro para o trabalho da Unidade?

1.6 O CREAS de Itaituba desenvolve programas, projetos ou ações específicos para crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual? Quais? Desde quando? Qual a metodologia utilizada e por quais profissionais?

1.7. Quais os desafios enfrentados pelo CREAS de Itaituba para o atendimento de crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual?

1.8 Como os desafios enfrentados dificultam o atendimento de crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual? O que seria importante fazer ou é necessário melhorar?

ANEXO A - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Você está sendo convidado a participar como voluntário de uma pesquisa. Este documento, chamado Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), visa assegurar seus direitos como participante e você poderá manter uma cópia do mesmo, caso assim deseje, e outra cópia ficará com a pesquisadora. Por favor, leia com atenção e com calma, aproveitando para esclarecer suas dúvidas. Se houver perguntas antes ou mesmo depois de indicar sua concordância, você deverá esclarecê-las com a pesquisadora. Se preferir, pode levar este Termo para casa e consultar seus familiares ou outras pessoas antes de decidir participar. Não haverá nenhum tipo de penalização ou prejuízo se você não aceitar participar ou retirar sua autorização em qualquer momento.

➤ Justificativa

Tendo em vista a frequência com que se observa a prática de violência sexual contra crianças e adolescentes, bem como as implicações lesivas do fato para as vítimas, este estudo propõe investigar a Política Pública de Assistência Social implementada pelo CREAS do município de Itaituba/PA concernente aos casos de violação contra crianças e adolescentes, com o intuito de averiguar se o atendimento realizado as vítimas de abuso sexual neste Centro de Referência Especializado de Assistência Social, por meio do Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI), está de acordo com as instruções dessa política pública, evidenciando as estratégias adotadas para esse fim e os prováveis desafios enfrentados.

➤ Objetivos

O presente estudo tem por objetivo geral analisar a implementação da Política Pública de Assistência Social pelo CREAS no município de Itaituba para o enfrentamento dos casos de abuso sexual contra crianças e adolescentes. Ao referirmos que este estudo visa investigar a implementação da Política de Assistência Social entendemos, ser a implementação uma avaliação focada na execução propriamente dita da política, como mencionam Carvalho e Barreira (2001, p. 30), por isso, especificamente, pretendemos:

- a) Compreender a estrutura da Política Pública de Assistência Social no âmbito nacional;
- b) Entender os objetivos e funcionamento do CREAS Itaituba;
- c) Analisar estratégias desenvolvidas pelo CREAS de Itaituba para o atendimento dos casos de abuso sexual contra crianças e adolescentes, a partir da investigação dos processos realizados pela Unidade;
- d) Identificar prejuízos na execução da política e desafios enfrentados.

➤ Procedimentos de coleta de dados

Para cumprirmos esses objetivos faremos uma pesquisa de cunho qualitativo, tipo estudo de caso, com a utilização da análise de conteúdo na avaliação dos dados. Os procedimentos metodológicos preveem observações e análise documental, por meio de livros e acervos disponíveis em meio digital e portais do governo sobre: Política Social, o Sistema Único de Assistência Social e a partir deste o CREAS, o Plano Plurianual desenvolvidos pela Secretaria Municipal de Assistência Social de Itaituba e do Centro de Referência Especializado de Assistência Social de Itaituba, assim como, análise do Plano de Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos construído junto aos usuários vítimas de abuso sexual. Embora se encontre na literatura a produção de material que enfoque o atendimento realizado pelo CREAS a crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual, este estudo pretende ser uma contribuição a mais nesta seara, pois se apresenta como uma análise que contribuirá para a confrontação com os outros estudos já formulados, a fim de extrair a realidade da política de Assistência Social desenvolvida pelo equipamento de Proteção Social de Média Complexidade – CREAS junto a um público específico, crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual, promovendo reflexões a respeito no âmbito institucional, acadêmico e no social. Esperamos promover conhecimento e condições de enfrentamento desses conflitos que impactam negativamente no desenvolvimento saudável das vítimas.

➤ Descrever os riscos da pesquisa para o participante e as formas de contorná-los

Não haverá riscos para os trabalhadores do CREAS que participarão da pesquisa, posto que os assuntos abordados na entrevista tratam da infraestrutura da unidade e do atendimento dispensado pelos trabalhadores desta Unidade de atendimento a crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual no município de Itaituba/PA. A pesquisa deverá ser realizada dentro do espaço da Unidade.

➤ Benefícios da pesquisa

Este estudo pretende ser uma contribuição no âmbito acadêmico e social à Política de Assistência Social desenvolvida no CREAS de Itaituba/PA a crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual. Esperamos promover conhecimento sobre como a política vem se desenvolvendo e as possíveis dificuldades para sua execução.

➤ Sigilo e privacidade

A pesquisadora respeitará o sigilo e a privacidade dos participantes. As informações serão utilizadas única e exclusivamente para execução do projeto e poderá ser divulgado de forma anônima.

Os resultados obtidos no estudo serão utilizados para fins científicos (divulgação em revistas e em eventos científicos) e os pesquisadores se comprometem em manter o sigilo e identidade anônima, como estabelecem as Resoluções do Conselho Nacional de Saúde nº 466/2012 e 510/2016 que tratam de normas regulamentadoras de pesquisas que envolvem seres humanos.

Você não terá nenhum custo com a pesquisa, e caso aja por qualquer motivo, asseguramos que você será devidamente ressarcido. Não haverá nenhum tipo de pagamento por sua participação, ela é voluntária. A participação na pesquisa não implica riscos e/ou danos, mas caso haja colocamo-nos a disposição para assistência integral e gratuita, pelo tempo que for necessário, conforme versa a Resolução CNS nº 466/2012, itens II.3.1 e II.3.2. Será garantido acesso ao resultado da pesquisa, caso seja solicitado, em linguagem adequada e compreensão do participante, assegurando o que é preconizado na Resolução nº 510/2016, item III.2.i.

Para qualquer outra informação, você poderá entrar em contato com a pesquisadora responsável, ou poderá entrar em contato com o Comitê de Ética em Pesquisa – UFPI, que acompanha e analisa as pesquisas científicas que envolvem seres humanos, no Campus Universitário Ministro Petrônio Portella, Bairro Ininga, Teresina/PI, telefone (86) 3237-2332, e-mail cep.ufpi@ufpi.br, horário de atendimento ao público, segunda a sexta, nos horários: 08h00 às 12h00 e a tarde: 14h00 às 18h00.

Em caso de dúvidas sobre a pesquisa, você poderá entrar em contato com a pesquisadora responsável: Selma Sousa Costa Silva, telefone para contato: (91) 98038-1600, e-mail: selmaitb@yahoo.com.br.

Ciente e de acordo com o conteúdo acima exposto, eu aceito participar desta pesquisa, assino este consentimento e fico com a posse de uma delas.

Data ____/____/____

Assinatura do participante
CPF do participante

Pesquisadora responsável

ANEXO B - AUTORIZAÇÃO DE REGISTRO E USO DE IMAGEM

É de conhecimento desta Secretaria que eu, SELMA SOUSA COSTA SILVA, psicóloga, discente do Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública da Universidade Federal do Piauí (UFPI), venho desenvolvendo uma pesquisa intitulada “**Análise da implementação da política pública de Assistência Social pelo CREAS a crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual em Itaituba/PA**” na unidade CREAS de Itaituba/PA. Por isso, uso deste instrumento para solicitar autorização desta Secretaria para realizar registro por meio de fotografias dos espaços, estrutura e modelos de documentos utilizados no CREAS/Itaituba. As imagens serão inseridas na dissertação, podendo compor *obras diversas de preservação histórica* que venha a ser planejadas, criadas e/ou produzidas pela pesquisadora, sejam essas destinadas à divulgação ao público em geral e/ou para formação de acervo histórico.

A presente autorização abrange os usos acima indicados tanto em mídia impressa (livros, catálogos, revista, jornal, artigos, entre outros) como também em mídia eletrônica (vídeos e filmes, documentários, entre outros), Internet, Banco de Dados Informatizado *Multimídia*, divulgação científica de pesquisas e relatórios para arquivamento, e *formação de acervo histórico*, sem qualquer ônus para a instituição, que poderá ser utilizado em todo e qualquer projeto e/ou obra de natureza sociocultural voltada a *preservação da memória*, em todo território nacional e no exterior.

Por esta ser a expressão da minha vontade, declaro que autorizo o uso acima descrito sem que nada haja a ser reclamado a título de direitos conexos a minha imagem ou som de voz, ou a qualquer outro, e assino a presente autorização.

*Assinatura da Secretaria da SEMDAS
 ou representante da SEMDAS*

_____, ____/____/____.

Assinatura do responsável pela pesquisa
 (PPGGP/UFPI; TJPA-Comarca de Itaituba)
 (91) 98038-1600
selmaitb@yahoo.com.br

_____, ____/____/____.

ANEXO C - FOLDER DO SEMINÁRIO ‘FAÇA BONITO’

PROGRAMAÇÃO

SEMINÁRIO FAÇA BONITO

TEMA: “O PAPEL DA REDE DE PROTEÇÃO NO ENFRENTAMENTO A VIOLENCIA SEXUAL CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES”

13:00 – Acolhida Cultural;
 14:00 – Mesa de Abertura;
 14:30 – 1ª Mesa Redonda - Eixo Defesa; Representantes do MP, TJ, DEAC e CT;
 15:50 – Intervalo – Coquetel;
 16:10 – 2ª Mesa Redonda – Eixo Promoção; Representante da SEMED, SEMSA e SEMDAS;
 17:10 – Debate
 18:00 – Dinâmica - SGD
 18:30 – Encerramento com entrega de certificados.



REALIZAÇÃO



Através do CREAS, CRAS I, CRAS II, CRAS III, Centro de Convivência e CPPM

**APOIO
DIRAR
DAS**

**PARCEIROS
FAI**



- OU PROCURE A REDE DE SERVIÇOS:**
- ✓ CRAS
 - ✓ CREAS
 - ✓ UNIDADES DE SAÚDE
 - ✓ ESCOLA
 - ✓ DELEGACIA
 - ✓ MINISTÉRIO PÚBLICO



**PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAITUBA
SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTENCIA SOCIAL**

**SEMINÁRIO FAÇA BONITO
PROTEJA NOSSAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES**



Itaituba-Pa
2019

O QUE É A VIOLÊNCIA SEXUAL?

Pressupõe o abuso do poder pelo qual crianças e adolescentes são usados para gratificação sexual de adultos, sendo induzidos ou forçados a práticas sexuais. Trata-se de uma violação dos direitos humanos universais e dos direitos peculiares à pessoa em desenvolvimento, negando a ela o direito ao desenvolvimento sadio de sua sexualidade.

Exploração sexual	Abuso sexual
Pressupõe uma relação de mercantilização, na qual o sexo é fruto de uma troca, seja ela financeira, de favores ou presentes	Não envolve dinheiro ou gratificação
Crianças ou adolescentes são tratados como objetos sexuais ou como mercadorias	Acontece quando uma criança ou adolescente é usado para estimulação ou satisfação sexual de um adulto
Pode estar relacionada a redes criminosas	É normalmente imposto pela força física, pela ameaça ou pela sedução
	Pode acontecer dentro ou fora da família

O ABUSO SEXUAL

O abuso sexual pode acontecer dentro e fora do núcleo familiar, sendo conhecido como intrafamiliar e extrafamiliar, respectivamente, e pode se expressar de diversas maneiras.

Abuso sexual sem contato físico corresponde a práticas sexuais que não envolvem contato físico, e pode ocorrer de várias formas:

- O assédio sexual caracteriza-se por propostas de relações sexuais por chantagem ou ameaça.
- O abuso sexual verbal pode ser definido por conversas abertas e/ou telefonemas sobre atividades sexuais, destinados a despertar o interesse da criança ou do adolescente ou a chocá-los.
- O exibicionismo é o ato de mostrar os órgãos genitais ou de se masturbar em frente a crianças ou adolescentes.
- O voyeurismo é o ato de observar fixamente atos ou órgãos sexuais de outras pessoas quando elas não desejam ser vistas.
- A pornografia é considerada abuso sexual quando uma pessoa mostra material pornográfico à criança ou ao adolescente.

Abuso sexual com contato físico corresponde a carícias nos órgãos genitais, tentativas de relações sexuais, masturbação, sexo oral, penetração vaginal e anal. Essas violações podem ser legalmente tipificadas em tentado violento ao pudor, corrupção de menores, sedução e estupro. Existe, contudo, uma compreensão mais ampla de abuso sexual com contato físico que inclui contatos “forçados”, como beijos e toques em outras zonas corporais erógenas.

A EXPLORAÇÃO SEXUAL

A exploração sexual é caracterizada pela relação sexual de uma criança ou adolescente com adultos, mediada pelo pagamento em dinheiro ou qualquer outro benefício.

Conheça as principais formas de exploração sexual:

A pornografia se configura como exploração sexual quando há produção, utilização, exibição, comercialização de material (fotos, vídeos, desenhos) com cenas de sexo explícito envolvendo crianças e adolescentes ou imagem, com conotação sexual, das partes genitais de uma criança.

O tráfico para fins sexuais é a prática que envolve cooptação e/ou aliciamento, rapto, intercâmbio, transferência e hospedagem da pessoa recrutada para essa finalidade. O mais recorrente é que o tráfico para fins de exploração sexual ocorra de forma disfarçada por agências de modelos, turismo, trabalho internacional, namoro-matrimônio, e, mais raramente, por agências de adoção internacional.

A exploração sexual agenciada é quando há a intermediação por uma ou mais pessoas ou serviços. No primeiro caso as pessoas são chamadas rufiões, cafetões e cafetinas e, no segundo, os serviços são normalmente conhecidos como bordéis, serviços de acompanhamento, clubes noturnos.

A exploração sexual não-agenciada é a prática de atos sexuais realizada por crianças e adolescentes mediante pagamento ou troca de um bem, droga ou serviço.

