



Revista Interdisciplinar do Pensamento Científico. ISSN: 2446-6778
Nº 5, volume 5, artigo nº 19, Julho/Dezembro 2019
D.O.I: <http://dx.doi.org/10.20951/2446-6778/v5n5a19>
Edição Especial

A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: CONHECENDO O CENTRO DE REFERÊNCIA ESPECIALIZADO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL - CREAS

Maria Caroline Almeida de Almeida¹

Graduanda em Serviço Social

Gutiélle Carvalhal Botelho Bustilho Faria²

Mestre em Políticas Sociais

Ariana Pascoal³

Professora do curso de Serviço Social

Alice Pinheiro⁴

Orientadora do Trabalho de Conclusão de Curso I

Janete Jane P.O. Almeida⁵

Supervisora de Campo

¹Centro Universitário UniRedentor, Curso de Serviço Social. Itaperuna – RJ. maria_caroline_almeida@hotmail.com

²Centro Universitário UniRedentor, Curso de Serviço Social. Itaperuna – RJ. coordseso@redentor.edu.br

³ Centro Universitário Redentor, Curso de Serviço Social, Itaperuna – RJ, arianapascoal@hotmail.com

⁴ Centro Universitário Redentor, Curso de Serviço Social, Itaperuna – RJ, alicespinheiro@gmail.com.

⁵ Assistente Social Supervisora de Campo do Centro de Referência Especializado da Assistência Social – CREAS de Bom Jesus do Itabapoana – RJ. padilhaj@yahoo.com.br .

Resumo

O presente artigo tem como principal objetivo fomentar a reflexão acerca do Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) como unidade inserida no nível da proteção social especial de média complexidade, preconizada pela Política de Assistência Social no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Para isso, o trabalho apresenta o desenvolvimento histórico da Política de Assistência Social no país, bem como a funcionalidade do Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS). O estudo tem como objetivo potencializar o conhecimento a respeito da Política de Assistência Social e analisar o significado do Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) descrito pela Política Nacional de Assistência Social (PNAS). Considerando os objetivos propostos, optou-se como metodologia a pesquisa bibliográfica em livros, artigos acadêmicos, legislações pertinentes ao tema abordado, revistas científicas e entre outros.

Palavras-chave: Política de Assistência Social; Proteção Social; Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS.

Abstract

The main objective of this article is to foster reflection on the Specialized Reference Center for Social Assistance as a unit inserted in the level of special social protection of medium complexity, as advocated by the Social Assistance Policy under the Unified Social Assistance System. For this, the paper presents the historical development of the Social Assistance Policy in the country, as well as the functionality of the Specialized Reference Center for Social Assistance. The purpose of this study is to enhance knowledge about the Social Assistance Policy and to identify the meaning of the Specialized Reference Center for Social Assistance described by the National Social Assistance Policy. Considering the objectives, it was chosen as methodology the bibliographical research in books, academic articles, legislation pertinent to the subject approached, scientific journals and among others.

Keywords: Social Assistance Policy; Social Protection; Specialized Reference Center for Social Assistance.

INTRODUÇÃO

No Brasil a prática assistencialista concebida primeiramente pela igreja católica, especificamente pelas damas de caridade, tinha como objetivo a manutenção da ordem vigente e, eram baseadas no favor, chamado clientelismo. Entretanto, com o processo de redemocratização do país, a assistência social se torna uma política social, um direito fundamental a ser garantido pelo Estado.

A partir da promulgação da Constituição Federal de 1988 a Assistência Social ganha uma nova concepção e passa a ser inscrita como política pública, tornando-se um direito fundamental e social para o cidadão brasileiro. A Assistência Social é incluída no âmbito da Seguridade Social e regulamentada pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), a qual cria uma nova base para a Política de Assistência Social, inserindo-a no campo da Seguridade Social, formando o tripé juntamente com a saúde e a previdência social.

A Política Nacional de Assistência Social (PNAS) aprovada em 2004 tem como objetivo a efetivação da assistência social como direito de cidadania e dever do Estado. A PNAS visa a “constituição de uma rede de serviços da assistência social, visando conferir maior eficiência, eficácia e efetividade em sua atuação” (PNAS, 2004). Além disso, a PNAS regulamenta os princípios, diretrizes e objetivos da proteção social no Brasil.

Devido à homologação da Norma Operacional Básica (NOB) em 2005 e, com a implantação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS - Lei nº 12.435) a Política de Assistência divide-se em Proteção Social Básica (direcionada para a prevenção de situações de risco social e pessoal, fortalecendo os vínculos familiares e comunitários) e Proteção Social Especial (direcionada para a proteção de famílias e indivíduos em situação de risco social e pessoal), a última sendo organizada por níveis de complexidade (Média Complexidade e Alta Complexidade).

O Centro de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS), de acordo com a PNAS está inserido na Proteção Social Especial, a qual tem por finalidade proteger as famílias e indivíduos de situações de risco e atuar nas situações de violação de direitos. O CREAS constitui-se como uma unidade pública estatal que coordena a proteção social especial de média complexidade, sendo responsável pela orientação especializada e continuada a indivíduos e famílias com direitos violados e em um nível de alta fragilidade de vínculos (PNAS, 2004).

Pretende-se com esse artigo potencializar o conhecimento a respeito da Política de

Assistência Social e analisar o significado do CREAS descrito pela PNAS. A elaboração do mesmo teve como motivação as experiências vivenciadas durante o Estágio Supervisionado em Serviço Social no CREAS do município de Bom Jesus do Itabapoana/RJ no primeiro semestre do ano de 2018. A partir da vivência no campo de estágio acima mencionado surgiram indagações em relação ao papel do CREAS na materialização da PNAS, o que provocou uma inquietação acerca do tema escolhido para construção deste artigo e motivou a produção do mesmo. Tal inquietação surgiu através das dúvidas: como a PNAS se materializa nas ações do CREAS?; a PNAS é efetivada pelo CREAS?.

A elaboração deste estudo é de interesse dos acadêmicos de Serviço Social e da classe profissional. É relevante para a formação e exercício profissional, uma vez que a esfera pública, no âmbito da Política de Assistência Social se constitui como um campo de atuação para o Assistente Social. Considerando os objetivos propostos neste estudo, optou-se como metodologia a pesquisa bibliográfica em livros, artigos acadêmicos, legislações pertinentes ao tema abordado, revistas científicas, entre outros.

O artigo está dividido em duas partes, a primeira apresenta o desenvolvimento histórico da Política de Assistência Social no Brasil, iniciando pela promulgação da Constituição Federal de 1988, a qual supõe uma nova concepção para a assistência social, à implementação do Sistema Único de Assistência Social. A segunda parte discorre sobre o Centro de Referência Especializado de Assistência Social, apresentando sua funcionalidade e suas especificações colocadas pela PNAS.

A Política de Assistência Social a partir da Constituição Federal de 1988

A partir da Constituição Federal de 1988 (CF) a assistência social passa a ser concebida como um direito de todos e dever do Estado. A Carta Magna, portanto, trouxe uma nova concepção para a assistência social, inserindo-a na esfera da Seguridade Social.

Art.194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social (BRASIL, 1988).

A CF/1988 proporcionou reflexões e mudanças, inaugurando um sistema de proteção social, o qual excede as práticas assistencialistas e clientelistas estabelecidas historicamente, promovendo, de forma regulamentada, um meio para que haja a real efetivação dos direitos sociais. A Política de Assistência Social é inscrita na Constituição Federal de 1988 pelos artigos 203 e 204:

Art.203 A Assistência Social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos: I- a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; II- o amparo às crianças e adolescentes carentes; III- a promoção da integração ao mercado de trabalho; IV- a habilitação e a reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; V- a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

Art.204 As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art.195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes: I–descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social; II–participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis (BRASIL, 1988).

Portanto, os artigos 203 e 204 da CF/1988 esculpe a Política de Assistência Social no Brasil. O artigo 203 prevê aqueles a quem a assistência social será destinada e seus objetivos. O artigo 204 define a direção das ações governamentais, sinalizando a fonte de recursos materiais para a política e, suas diretrizes.

O passo inicial para garantia real do direito foi a promulgação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) em 1993. Nesta legislação definem-se os objetivos, princípios, diretrizes e a forma de organização e gestão da Assistência Social. A LOAS apresenta um novo significado para a Assistência Social como política de Seguridade Social, direito de todo e qualquer cidadão e dever do Estado. Além disso, ela prevê um sistema de gestão descentralizado e com participação social. Esta legislação estabelece a criação do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), sendo este o controlador da Política de Assistência Social, com composição paritária e deliberativo.

Mestriner (2001) reforça que a LOAS estabelece um novo significado para a assistência social como “Política pública de seguridade, direito do cidadão e dever do Estado, prevendo-lhe um sistema de gestão descentralizado e participativo, cujo eixo é posto na criação do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS” (MESTRINER, 2001, p. 206). Portanto, é possível compreender que a Política de Assistência Social tem sua gênese ligada à instituição da Constituição Federal de 1988, porém, “nasce” verdadeiramente com a promulgação da LOAS.

Yazbek corrobora com a discussão afirmando que,

Lei inova ao afirmar para a Assistência Social seu caráter de direito não contributivo (independentemente de contribuição à Seguridade e para além dos interesses do mercado), ao apontar a necessária integração entre o econômico e o social e ao apresentar novo desenho institucional para a

No período de 1993 a 1998, os movimentos sociais que mobilizaram a promulgação da CF/88, promoveram também a elaboração do primeiro texto da Política Nacional de Assistência Social e de duas Normas Operacionais Básicas (NOB/97 e NOB/98), com vistas a concretizar os pressupostos previstos pela LOAS. No ano de 1997 foi sancionada a primeira Norma Operacional Básica (NOB), que estabeleceu o sistema descentralizado e participativo prescrito na Política de Assistência Social. A NOB/97 abarcou, portanto, as questões de descentralização e participação social na política, além de ampliar aquilo que era atribuição dos governos federal, estadual e municipal, propondo ações que promovessem a relação entre tais governos. A NOB/98, por seu lado, estabeleceu os princípios e diretrizes e, fortaleceu a regulação da Política de Assistência Social.

Contudo, foi somente no ano de 2004 que a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) é, de fato, aprovada. Esta aprovação traz para a Política de Assistência Social uma posição de protagonismo, pois assume o papel de normatizadora das ações da Assistência Social e, a insere na Política Pública do Estado, sendo este, um movimento indispensável para a retirada da Assistência Social da posição de caridade e filantropia.

No que se diz respeito à PNAS (2004), COUTO (2011) admite:

A PNAS-2004 vai explicitar e tornar claras as diretrizes para efetivação da Assistência Social como direito de cidadania e responsabilidade do Estado, apoiada em um modelo de gestão compartilhada pautada no pacto federativo, no qual são detalhadas as atribuições e competências dos três níveis de governo na provisão de atenções socioassistenciais, em consonância com o preconizado na Loas e nas Normas Operacionais (NOBs) editadas a partir das indicações e deliberações das Conferências, dos Conselhos e das Comissões de Gestão Compartilhada [...] (COUTO [et al], 2011, p. 38).

Portanto, a aprovação da PNAS em 2004, foi um marco histórico que permitiu transformar os pressupostos da CF/88 e da LOAS em ações padronizadas e diretas. Consequentemente à promulgação de tal política, se fez necessário a edição de uma Norma Operacional Básica para se definir as bases de implantação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Em 2005, pouco depois da aprovação da PNAS, é aprovada a NOB/SUAS, a qual é responsável pela gestão da assistência social no território brasileiro. A NOB/SUAS nasce junto ao SUAS e define: o caráter do SUAS; as funções da Política de Assistência Social; os níveis de gestão do SUAS; as esferas de articulação do SUAS; o financiamento; e outras regulamentações.

[...] O Suas está voltado à articulação em todo território nacional das responsabilidades, vínculos e hierarquia, do sistema de serviços, benefícios e ações de assistência social, de caráter permanente ou eventual, executados e providos por pessoas jurídicas de direito público sob critério de universalidade e de ação em rede hierarquizada e e, articulação com iniciativas da sociedade civil. (COUTO [et al], 2011, p. 38).

O SUAS é um sistema de gestão que tem como característica principal a descentralização e participação social, segundo a Lei nº 12.435 e o art. 6: “A gestão das ações na área de assistência social fica organizada sob a forma de sistema descentralizado e participativo, denominado Sistema Único de Assistência Social (Suas) [...]” (Lei nº 12.435 de 2011). Dessa forma, compreende-se o SUAS como um sistema público não contributivo, descentralizado e participativo que tem como função a gestão e organização da oferta de serviços, programas, projetos e benefícios da Política de Assistência Social em todo território nacional. O sistema tem por função o gerenciamento da assistência social no campo da proteção social, com o objetivo de promover maior efetividade às ações socioassistenciais, as organizando.

O SUAS, cujo modelo de gestão é descentralizado e participativo, constitui-se na regulação e organização em todo o território nacional das ações socioassistenciais. Os serviços, programas, projetos e benefícios têm como foco prioritário a atenção às famílias, seus membros e indivíduos e o território como base de organização, que passam a ser definidos pelas funções que desempenham, pelo número de pessoas que deles necessitam e pela sua complexidade. Pressupõe, ainda, gestão compartilhada, co-financiamento da política pelas três esferas de governo e definição clara das competências técnico-políticas da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com a participação e mobilização da sociedade civil, e estes têm o papel efetivo na sua implantação e implementação. (PNAS, 2004, p. 39).

Portanto, o SUAS efetiva e materializa as determinações previstas pela LOAS, com o objetivo de consagrar os direitos sociais, de cidadania e de inclusão social. O sistema define e organiza os “elementos essenciais e imprescindíveis à execução da política de assistência social”, o que possibilita a padronização dos serviços e de diversos outros fatores necessários à efetivação das ações socioassistenciais previstas na Política de Assistência Social.

A PNAS – 2004 apresenta como objetivos:

- Prover serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e, ou, especial para famílias, indivíduos e grupos que deles necessitem;
- Contribuir com a inclusão e a equidade dos usuários e grupos específicos, ampliando o acesso aos bens e serviços socioassistenciais básicos e especiais, em áreas urbana e rural;
- Assegurar que as ações no âmbito da assistência social tenham

centralidade na família, e que garantam a convivência familiar e comunitária; (PNAS, 2004, p. 27).

As mudanças impostas pela PNAS e pelo SUAS para a Política de Assistência Social estão associadas a um quadro de necessidades objetivas e subjetivas dos indivíduos usuários de tal política, onde somam-se as dificuldades materiais, relacionais, culturais que atingem a reprodução social dos trabalhadores e suas famílias. A PNAS e o SUAS propõem em seus documentos o desenvolvimento de estratégias de articulação e de gestão que viabilizem as ações, projetos e programas da política de forma efetiva, como por exemplo a intersectorialidade, a ampliação dos usuários da política, a incorporação da abordagem territorial, a inserção da matricialidade sociofamiliar como princípio das ações socioassistenciais, a proteção social apresentada em dois níveis de atenção (COUTO [et al], 2011, p. 38).

A intersectorialidade expressa a articulação entre as políticas públicas, através do desenvolvimento de ações conjuntas atribuídas à proteção social básica ou proteção social especial e ao enfrentamento das desigualdades sociais de cada território do país. Esse termo prevê a execução de programas e serviços de forma integrada, tendo como objetivo a superação da fragmentação da atenção pública às necessidades sociais da população. Assim, a intersectorialidade ultrapassa as concepções de cada política e potencializa as ações que são desenvolvidas, aumentando a possibilidade de um atendimento integral ao cidadão usuário.

A ampliação dos usuários da política tem como objetivo o afastamento da fragmentação contida na abordagem por segmentos, como idoso, adolescente, população em situação de rua, mulher em risco, entre outros, e de trabalhar com:

[...] cidadãos e grupos que se encontram em situações de vulnerabilidade e riscos, tais como: famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e, ou, no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social (PNAS, 2004, p. 27)

Outro aspecto destacado pela PNAS é a incorporação da abordagem territorial nos serviços, ações, programas e projetos socioassistenciais, o qual implica no tratamento da cidade e de seus territórios como locais de sistematização da proteção social básica ou da proteção social especial, ou seja, organização dos serviços de forma que estejam mais próximos aos cidadãos. Nessa ótica, a implementação da Política de Assistência Social

acontece de acordo com as particularidades de cada território, pois é em seu território que os indivíduos evidenciam suas carências e necessidades e, onde se dá a síntese das relações sociais e comunitárias.

A partir da CF/98 a concepção de família passa a ter centralidade na PNAS. A Política de Assistência Social traz em seu bojo o conceito de família referindo-se a “um conjunto de pessoas que se acham unidas por laços consangüíneos, afetivos e, ou, de solidariedade” (PNAS, 2004, p. 35). De acordo com Sarti (1999, p. 100),

A família é o lugar onde se ouvem as primeiras falas com as quais se constrói a autoimagem e a imagem do mundo exterior. É onde se aprende a falar e, por meio da linguagem, a dar sentido às experiências vividas. A família, seja como for composta, vivida e organizada, é o filtro através do qual se começa a ver e significar o mundo. Este processo que se inicia ao nascer prolonga-se ao longo de toda a vida, a partir de diferentes lugares que se ocupa na família.

A matricialidade sociofamiliar é outro termo destacado pela Política de Assistência Social, pois desloca a abordagem do indivíduo isoladamente para o núcleo familiar, entendendo-a como mediação fundamental na relação estabelecida entre sujeito e sociedade. Diante disso, este termo é um dos eixos estruturantes das ações socioassistenciais prescritas na PNAS - 2004, pois na política a família se apresenta como núcleo social fundamental para o exercício de todas as ações, programas, projetos e serviços socioassistenciais. Dessa forma, a matricialidade sociofamiliar prevê a reconstrução dos espaços públicos, em termos de direitos sociais assegurados pelo Estado, e determina transformações fundamentais na esfera pública e privada visando o fortalecimento dos vínculos familiares e, a defesa e a promoção do direito a convivência familiar e comunitária.

A família, independentemente dos formatos ou modelos que assume, é mediadora das relações entre os sujeitos e a coletividade, delimitando, continuamente os deslocamentos entre o público e o privado, bem como geradora de modalidades comunitárias de vida. Todavia, não se pode desconsiderar que ela se caracteriza como um espaço contraditório, cuja dinâmica cotidiana de convivência é marcada por conflitos e geralmente, também, por desigualdades, além de que nas sociedades capitalistas a família é fundamental no âmbito da proteção social (PNAS, 2004, p. 41).

A proteção social, como destaca Sposati (2004, p. 43), “se fundamenta na expansão de um padrão societário de civilidade que afiança um padrão básico de vida e respostas dignas a determinadas necessidades sociais”. Nesse sentido, se destacam as ações de proteção social no âmbito da política de Assistência Social, as quais visam “[...] aquisições materiais, socioeducativas ao cidadão e cidadã e suas famílias para suprir suas necessidades de reprodução social e individual e familiar; desenvolver capacidades e

talentos para a convivência social, protagonismo e autonomia” (NOB/SUAS, 2005, p. 89).

A Assistência Social, de acordo com a PNAS – 2004 está inserida como Proteção Social não contributiva com ações direcionadas à proteção dos cidadãos contra riscos pessoais e/ou sociais e para o atendimento de necessidades individuais ou sociais. A PNAS estabelece uma nova lógica de estruturação da Proteção Social a ser ofertada pela Política de Assistência Social do país, apresentando-a em dois níveis de atenção: Proteção Social Básica e Proteção Social Especial (de média complexidade e alta complexidade).

Segundo COUTO (2011, p.41), “[...] A desigualdade social e a pobreza, inerentes à sociedade capitalista contemporânea, engendram diferentes modalidades de *desproteção social* que exigem atenção estatal diferenciada para o seu enfrentamento”. As unidades nas quais se materializam as ações da proteção social básica e especial são, respectivamente, o Centro de Referência da Assistência Social (CRAS) e Centro de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS).

A Proteção Social Básica (PSB) têm como caráter a prevenção e inclusão social e, tem como objetivos:

[...] prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Destina-se à população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, dentre outros) e, ou, fragilização de vínculos afetivos-relacionais e de pertencimento social (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências, dentre outras) (PNAS, 2004, p. 27-28)

Diante disso, a PSB presume o desenvolvimento de serviços, programas e projetos locais de acolhimento, convivência e socialização de famílias e de indivíduos, conforme identificação da situação de vulnerabilidade apresentada e, devem fazer a inclusão de pessoas com deficiência e ser sistematizados e organizados em rede, de modo a inserir cada usuário nas diversas ações socioassistenciais ofertadas. Os benefícios de prestação continuada e os eventuais compõem a PSB. Os serviços deste nível de proteção deverão ser executados de forma direta no Centro de Referência de Assistência Social (CRAS).

O Centro de Referência da Assistência Social – CRAS é uma unidade pública estatal de base territorial, localizado em áreas de vulnerabilidade social, que abrange a um total de até 1.000 famílias/ano. Executa serviços de proteção social básica, organiza e coordena a rede de serviços socio-assistenciais locais da política de assistência social. O CRAS atua com famílias e indivíduos em seu contexto comunitário, visando a orientação e o convívio sócio-familiar e comunitário. Neste sentido é responsável pela oferta do Programa de Atenção Integral às Famílias. Na proteção básica, o trabalho com famílias deve considerar novas referências para a compreensão dos diferentes arranjos familiares, superando o reconhecimento de um modelo único baseado na família nuclear, e partindo do suposto de que são funções básicas das famílias: prover a proteção e a

socialização dos seus membros; constituir-se como referências morais, de vínculos afetivos e sociais; de identidade grupal, além de ser mediadora das relações dos seus membros com outras instituições sociais e com o Estado (PNAS, 2004, p. 29).

Os serviços da Proteção Social Especial (PSE) são voltados para indivíduos e grupos que encontram-se em situação de alta vulnerabilidade pessoal e social, decorrentes do abandono, privação, perda de vínculos, exploração, violência, entre outras. Os serviços, programas, ações e projetos são destinados ao enfrentamento de situações de risco em famílias e indivíduos cujos direitos tenham sido violados e/ou em situações que já tenham ocorrido o rompimento dos laços familiares e comunitários.

A PSE prioriza,

reestruturação dos serviços de abrigamento dos indivíduos que, por uma série de fatores, não contam mais com a proteção e o cuidado de suas famílias, para as novas modalidades de atendimento. A história dos abrigos e asilos é antiga no Brasil. A colocação de crianças, adolescentes, pessoas com deficiências e idosos em instituições para protegê-los ou afastá-los do convívio social e familiar foi, durante muito tempo, materializada em grandes instituições de longa permanência, ou seja, espaços que atendiam a um grande número de pessoas, que lá permaneciam por longo período – às vezes a vida toda. São os chamados, popularmente, como orfanatos, internatos, educandários, asilos, entre outros (PNAS, 2004, p. 31).

Portanto, a PSE é a modalidade de atendimento, segundo PNAS, que promove o atendimento assistencial destinado à famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e/ou social, por abandono, maus tratos físicos e/ou psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas sócio educativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras. Os serviços deste nível de proteção são destinados à crianças, aos adolescentes, aos jovens, aos idosos às pessoas com deficiência e às pessoas em situação de rua que tiveram seus direitos violados e, ou, ameaçados.

Os serviços da PSE se dividem em:

[...] de média complexidade aqueles que oferecem atendimentos às famílias e indivíduos com seus direitos violados, mas cujos vínculos familiar e comunitário não foram rompidos. Neste sentido, requerem maior estruturação técnico-operacional e atenção especializada e mais individualizada, e, ou, acompanhamento sistemático e monitorado, tais como: Serviço de orientação e apoio sócio-familiar; Plantão Social; Abordagem de Rua; Cuidado no Domicílio; Serviço de Habilitação e Reabilitação na comunidade das pessoas com deficiência; Medidas sócio-educativas em meio-aberto (PSC – Prestação de Serviços à Comunidade e LA – Liberdade Assistida).

A proteção especial de média complexidade envolve também o Centro de Referência Especializado da Assistência Social, visando a orientação e o convívio sócio-familiar e comunitário. Difere-se da proteção básica por se tratar de um atendimento dirigido às situações de violação de direitos.

[...]de alta complexidade são aqueles que garantem proteção integral –

moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido para famílias e indivíduos que se encontram sem referência e, ou, em situação de ameaça, necessitando ser retirados de seu núcleo familiar e, ou, comunitário, tais como: Atendimento Integral Institucional; Casa Lar; República; Casa de Passagem; Albergue; Família Substituta; Família Acolhedora; Medidas sócio-educativas restritivas e privativas de liberdade (Semi-liberdade, Internação provisória e sentenciada); Trabalho protegido (PNAS, 2004, p. 32).

Os serviços da PSE também preveem um conjunto de seguranças as quais cobrem, reduzem e previnem riscos e vulnerabilidade sociais, assim como necessidades emergentes ou permanentes decorrentes de problemas pessoais ou sociais dos usuários desse nível de proteção social. As seguranças demonstram a extensão e particularidades adotadas pela Proteção Social e destacada pela Política de Assistência Social são elas: segurança de acolhida, segurança social de renda, segurança de convívio, segurança de desenvolvimento da autonomia e segurança de benefícios materiais ou em pecúnia.

As mudanças inauguradas a partir da CF/1988 no âmbito da assistência social modernizaram a forma legal de se tratar os problemas sociais, trazendo um novo olhar e novas formas de enfrentamento destes. O estabelecimento do SUAS e da PNAS deram direcionamento para as ações, programas, projetos e serviços, sinalizando novos conceitos como a descentralização, a intersetorialidade, a matricialidade sociofamiliar, entre outros. Além disso, a divisão da proteção social em dois níveis promove o atendimento das demandas de diferentes formas, com o objetivo de tornar mais eficaz as ações socioassistenciais.

O Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS

A organização dos serviços socioassistenciais por níveis de proteção estabeleceu diferentes abordagens e especializações com finalidade de dar respostas à diversidade e complexidade de situações vivenciadas pelos usuários da Política de Assistência Social. O Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) concentra os serviços especializados de média complexidade.

[...] No caso da MC, os serviços socioassistenciais dirigem-se a indivíduos e famílias cujos vínculos familiares e comunitários não foram rompidos, mas seu adequado equacionamento requer estudos qualificados e acompanhamentos continuados para que se possam detectar as complexas situações familiares e sociais envolvidas. Já os serviços de alta complexidade (AC) caracterizam-se pela necessidade de proteção integral, geralmente em forma de abrigo e, no caso de rupturas mais profundas, o afastamento do núcleo familiar (COUTO [et. al.], 2011, p. 183).

O CREAS é uma unidade pública estatal de abrangência municipal ou regional que

manifesta como objetivo atender, de acordo com trabalho social especializado do SUAS, famílias e indivíduos em situação de risco pessoal e social, por violação de direitos. A instituição poderá ofertar serviços de proteção e atendimento especializado a indivíduos e famílias; de proteção social a adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de liberdade assistida (LA) e de prestação de serviço a comunidade (PSC); o Serviço Especializado de Abordagem Social; Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias; e o Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua.

O Censo SUAS é um recurso utilizado para o monitoramento dos serviços ofertados no âmbito da gestão do SUAS, que coleta dados por meio de um formulário eletrônico preenchido pelas secretarias e conselhos de Assistência Social dos estados e municípios. Segundo o Censo SUAS 2017 a quantidade de CREAS por região no Brasil é de 232 na Região Norte, 997 na Região Nordeste, 717 na Região Sudeste, 400 na Região Sul e 231 na Região Centro-Oeste, conforme apresenta a tabela abaixo:

Tabela 1 - Quantidade de CREAS por Região

	Qtde CREAS	%
Região Norte	232	9,0
Região Nordeste	997	38,7
Região Sudeste	717	27,8
Região Sul	400	15,5
Região Centro-Oeste	231	9,0
Total	2.577	100,0

Fonte: Censo SUAS 2017

O CREAS é uma unidade de referência que promove atenções, capta a presença de riscos sociais e previne sua ocorrência ou agravo em situações de:

[...] risco pessoal e social, por violação de direitos, tais como: violência física, psicológica, negligência, abandono, violência sexual (abuso e exploração), situação de rua, trabalho infantil, práticas de ato infracional, fragilização ou rompimento de vínculos, afastamento do convívio familiar, dentre outras. Alguns grupos são particularmente vulneráveis à vivência destas situações, tais como crianças, adolescentes, idosos, pessoas com deficiência, populações LGBT (lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais), mulheres e suas famílias (BRASIL, 2011, p.18).

As competências do CREAS compreendem: ofertar e referenciar serviços especializados de caráter continuado para famílias e indivíduos em situação de risco pessoal e social, por violação de direitos, conforme dispõe a Tipificação Nacional de

Serviços Socioassistenciais; a gestão dos processos de trabalho na Unidade, incluindo a coordenação técnica e administrativa da equipe, o planejamento, monitoramento e avaliação das ações, a organização e execução direta do trabalho social no âmbito dos serviços ofertados, o relacionamento cotidiano com a rede e o registro de informações, sem prejuízo das competências do órgão gestor de assistência social em relação à Unidade.

O desempenho destas competências será essencial para a efetivação da atenção ofertada pelo serviço socioassistencial da instituição e para que seus objetivos sejam alcançados, estes objetivos são elencados pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS):

O fortalecimento da função protetiva da família; a construção de possibilidades de mudança e transformação em padrões de relacionamento familiares e comunitários com violação de direitos; a potencialização dos recursos para a superação da situação vivenciada e a reconstrução de relacionamentos familiares, comunitários e com o contexto social, ou construção de novas referências, quando for o caso; o empoderamento e a autonomia; o exercício do protagonismo e da participação social; o acesso das famílias e indivíduos a direitos socioassistenciais e à rede de proteção social; e a prevenção de agravamentos e da institucionalização (BRASIL, 2011, p. 51).

As ações, projetos, programas e serviços socioassistenciais ofertados pelo CREAS devem ter como principal meio de objetivação a articulação em rede com os serviços especializados evitando a dispersão dos usuários e atuando como referência e contrarreferência com a rede básica de serviços de assistência social, com serviços das demais políticas públicas e com os órgãos de defesa dos direitos (Ministério Público, Conselho Tutelar, Poder Judiciário). Portanto, a rede socioassistencial, segundo a PNAS – 2004 é:

[...] um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, que ofertam e operam benefícios, serviços, programas e projetos, o que supõe a articulação entre todas estas unidades de provisão de proteção social, sob a hierarquia de básica e especial e ainda por níveis de complexidade (PNAS, 2004, p. 94).

O CREAS tem a obrigatoriedade de realizar o acompanhamento individual ou familiar por violação de direitos, por meio do Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI). De acordo com a Tipificação de Serviços Socioassistenciais:

O atendimento fundamenta-se no respeito à heterogeneidade, potencialidades, valores, crenças e identidades das famílias. O serviço articula-se com as atividades e atenções prestadas às famílias nos demais serviços socioassistenciais, nas diversas políticas públicas e com os demais órgãos do Sistema de Garantia de Direitos. Deve garantir atendimento imediato e providências necessárias para a inclusão da família e seus membros em serviços socioassistenciais e/ou em programas de transferência de renda, de forma a qualificar a intervenção e restaurar o

direito (MDS, 2009, p. 29).

Portanto, o PAEFI envolve apoio, orientação e acompanhamento a famílias com um ou mais de seus membros em situação de ameaça ou violação de direitos. Esse serviço compreende orientações direcionadas para promoção de direitos, preservação e fortalecimento de vínculos familiares, comunitários e sociais e para o fortalecimento da função protetiva da família, diante da soma de condições que as submetem a situações de vulnerabilidade social e risco pessoal e social.

Considerações Finais

A partir dos estudos realizados para a elaboração deste artigo tornou-se possível a compreensão e análise do sistema de proteção social instituído após a promulgação da Constituição Federal de 1988, a qual ocupa um protagonismo no que se diz respeito à Assistência Social, enquanto política incluída no tripé da Seguridade Social, juntamente com a saúde e Previdência Social, abarcando um conjunto integrado de ações para viabilização dos direitos do cidadão e, como dever do Estado. Colocando, portanto, a assistência social como um direito, descaracterizando-a como caridade ou favor.

Com a contextualização do desenvolvimento histórico da Política de Assistência Social no Brasil é possível apreender a evolução e avanço em relação aos princípios preconizados pela LOAS, PNAS e SUAS, como a matricialidade sociofamiliar; a incorporação da abordagem territorial, com objetivo de oferecer serviços integrados; a inclusão de um sistema de gestão descentralizado e participativo; a articulação em rede; a divisão da proteção social por níveis de atenção, entre outros.

Pode-se perceber uma longa trajetória do sistema de proteção social no Brasil, o qual, hoje, de acordo com a PNAS – 2004, dispõe do CREAS como unidade correspondente à proteção social especial de média complexidade oferecendo atendimento e acompanhamento à famílias e indivíduos com seus direitos violados e, que se encontram em risco pessoal ou social cujos vínculos familiares e sociais não foram rompidos. Trata-se de um atendimento especializado à famílias e/ou indivíduos vítimas de abandono, maus tratos físicos ou psíquicos, abuso sexual, cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto, situação de rua, trabalho infantil, entre outros.

Diante do exposto em todo o estudo, vale ressaltar o avanço no campo social em relação à incorporação da Assistência Social como um direito preconizado no âmbito legal, estabelecida como uma Política Pública Social de garantia dos direitos e que assegura a proteção social dos cidadãos.

Entretanto, a consolidação da Assistência Social como Política Pública Social e direito social exige o enfrentamento de importantes desafios e, não depende somente da criação de leis, mas de sua efetivação. Em relação à efetivação da Assistência Social como um direito social, esta se torna um desafio diante do corte de gastos na esfera das Políticas Públicas Sociais, ocasionado pela inserção dos ideais neoliberais no contexto político e econômico a partir da década de 1990 e, que perdura até os dias atuais. Estamos, atualmente, em um contexto de precarização dos serviços socioassistenciais e corte de gastos governamentais no campo social, além disso, há o fortalecimento da implementação de serviços sociais ligados à rede privada, fato que afeta o caráter público dos serviços voltados para a população.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004; Norma Operacional Básica – NOB/Suas**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – Secretaria Nacional de Assistência Social, 2005.

_____. Presidência da República. **Lei Orgânica da Assistência Social**. Lei n. 8.742, de 7 de dezembro de 1993, publicada no DOU de dezembro de 1993.

_____. **Sistema Único de Assistência Social – (SUAS)**. Ministério de desenvolvimento Social e Combate à Fome, Brasília, 2005.

_____. **Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado de Assistência Social**. Secretaria Nacional de Assistência Social. Brasília, 2011. Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/snas/documentos/04-caderno-creas-final-dez..pdf>>.

_____. **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais**. Texto da Resolução Nº 109, nov. 2009.

COUTO, Berenice Rojas et al. **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento**. São Paulo: Cortez, 2011.

MESTRINER, M. L. **O Estado entre a filantropia e a assistência social**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. **Tipificação Nacional Dos Serviços Socioassistenciais**. Brasília, 2009.

SANTOS, Josiane Soares. **Particularidades da “questão social” no capitalismo brasileiro**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2008.

SARTI, Cynthia A. **Famílias e Jovens: no horizonte das ações**. Revista Brasileira de Educação. Ed. 11 p. 99-109, Anped, 1999.

SPOSATI, Aldaíza. **Especificidade e intersetorialidade da política de assistência social**. In: Serviço Social & Sociedade nº 77. São Paulo: Cortez, 2004.

YAZBEK, Maria Carmelita. **As ambigüidades da Assistência Social brasileira após dez anos de LOAS**. In: Revista Serviço Social e Sociedade. São Paulo, n. 77, 2006.

Sobre os Autores

Autor 1: Aluna graduando do curso de Serviço Social do Centro Universitário UniRedentor.

E-mail: maria_caroline_almeida@hotmail.com

Autor 2: Professor do curso de Serviço Social do Centro Universitário UniRedentor. Mestre em Políticas Sociais. E-mail: coordseso@redentor.edu.br

AGRADECIMENTOS

À **Deus**, por abençoar e iluminar meus caminhos, sempre estando presente em minha vida,
fazendo com que eu chegasse até aqui.

A **mim**, por ser tão forte e dedicada ao lutar contra todas as dificuldades impostas durante a
vida e a graduação.

Aos **meus pais**, o meu “Muito Obrigada!” pelo incentivo e confiança que depositaram em
mim.

À **Helena**, por ser minha inspiração para lutar por um futuro melhor.

Ao **Ângelo**, meu grande parceiro e companheiro em todos os momentos, sempre me
incentivando e dando forças pra continuar.

À professora **Gutiélle Carvalho Botelho Bustilho Faria**, pelo acompanhamento, atenção e,
por todas as vezes que me orientou durante a elaboração deste trabalho.

À **todos** que direta e indiretamente auxiliaram para a elaboração deste