



Texto 1

SUAS E SISTEMA DE JUSTIÇA: RESPONSABILIDADES ÉTICAS E TÉCNICAS

INTRODUÇÃO

A política de assistência social tem desempenhado, nos últimos anos, um importante papel no sistema de proteção social brasileiro. O acesso a direitos sociais integra o sistema de garantia de direitos humanos, o que tem demandado uma forte interseção desse sistema com o sistema de justiça.

Este curso objetiva evidenciar alguns aspectos do trabalho social desenvolvido pelos profissionais do SUAS e sua importante relação interinstitucional com os órgãos do Sistema de Justiça, tais como Poder Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública.

A assistência social atua nos territórios e nas situações de insegurança social vivenciadas pelas famílias e pessoas. Nesta perspectiva, os trabalhadores do SUAS cotidianamente se deparam com grupos populacionais historicamente excluídos, e essa exclusão advém do formato histórico da distribuição de renda do nosso país.

Ao tomar conhecimento de famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade e risco social e pessoal, por violação de direitos, os órgãos do Sistema de Justiça acionam a rede socioassistencial a fim de obter respostas qualificadas e a respectiva inserção desses usuários no conjunto de suas proteções.

Nesta perspectiva, o diálogo entre esses sistemas se torna indispensável. É imprescindível uma conversa prévia com a rede socioassistencial para a tomada de quaisquer providências.

Nesta relação destaca-se também a importância de ambos os sistemas conhecerem o seu papel e responsabilidades. Existem instrumentos e procedimentos que extrapolam funções, que podem prejudicar o desempenho das tarefas, expor e sobrekarregar os profissionais e fragilizar a relação entre esses sistemas.

Eis o objetivo desse primeiro texto: fornecer subsídios para o conhecimento do que é o Sistema Único de Assistência Social – SUAS e o Sistema de Justiça.



SUAS - SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

A Política Nacional de Assistência Social tem como marcos legal a Constituição Federal de 1988, a Lei nº 8.742/93, modificada pela Lei nº 12.435/11, as Resoluções do CNAS: nº 130/2005 - Norma Operacional Básica da Assistência Social – NOB SUAS, nº 01/2007 – Norma Operacional Básica de Recursos Humanos – NOB-RH/SUAS, nº 109, de 11 de novembro de 2009, da Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, bem como o Protocolo de Gestão Integrada de serviços, benefícios e Transferências de Renda no âmbito do SUAS.

A política de assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social e se opera através de ação de proteção social, vigilância e garantia de direito.

A proteção social consiste em garantir a inclusão a todos os cidadãos que se encontram em situação de vulnerabilidade e/ou em situação de risco na rede de Proteção Social local. A Proteção Social se estabelece em Básica e Especial, conforme quadro:

		SERVIÇOS	
PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA		<ol style="list-style-type: none">1. Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF);2. Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos;3. Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas.	
PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL Atendimento assistencial destinado a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social por ocorrência de abandono, maus tratos físicos e/ou psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas socioeducativas, situação de rua, situação trabalho infantil, entre outras.	<i>Média Complexidade</i> Atendimentos às famílias e indivíduos com seus direitos violados, mas cujos vínculos familiares não foram rompidos. Requerem maior estruturação técnico-operacional e atenção especializada e individualizada com um acompanhamento sistemático e monitorado.	<ol style="list-style-type: none">1. Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias Individuos (PAEFI);2. Serviço Especializado em Abordagem Social;3. Serviço de proteção social a adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC);4. Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias;5. Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua <i>Alta Complexidade</i> Garantir 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 ou comunitário.	<ol style="list-style-type: none">6. Serviço de Acolhimento Institucional;7. Serviço de Acolhimento em Repúblca;8. Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora;9. Serviço de proteção em situações de calamidades públicas e de emergências



A LOAS, em seu art. 2º, situa a Vigilância Socioassistencial como um dos objetivos da política da Assistência Social e no art. 6º-A

A vigilância Socioassistencial é um dos instrumentos das proteções da assistência social que identifica e previne as situações de risco e vulnerabilidade social e seus agravos no território (LOAS – Art. 2º). Já a NOB/SUAS/2012 a define como uma função da Política de Assistência Social, comprometida com a produção e disseminação de informações, possibilitando conhecimentos que contribuam para a efetivação do caráter preventivo e proativo da política de assistência social, assim como para a redução dos agravos, fortalecendo a função de proteção social do SUAS.

Também cabe à assistência assegurar direitos aos seus destinatários e, para execução desse universo de atribuições, o SUAS necessita dialogar e atuar em conjunto com outros sistemas de garantia de direitos dos cidadãos e cidadãs, como SUS, educação, órgãos que trabalham com formação, emprego e renda, previdência social e o sistema de justiça.

O SISTEMA DE JUSTIÇA

O Estado Democrático de Direito, para cumprir sua função, necessita que seu ordenamento jurídico seja cumprido por todos: poderes constituídos, organizações governamentais ou não estatais e em especial sua população. Entendendo que esse cumprimento legal não se resume apenas à observância às leis, mas, sobretudo à garantia do conhecimento de seu conteúdo por todos (as), para que possam acessá-lo, o Sistema de Justiça tem como uma de suas principais funções trazer a equidade para as relações que a ele são submetidas, em consonância com a legislação vigente.

O Sistema de Justiça, composto pelos **órgãos típicos**: Poder Judiciário e seus serviços auxiliares, o Ministério Público e seus auxiliares e a Defensoria Pública e **os atípicos**, Delegacias de Polícia e Conselho Tutelar. Esse sistema, em síntese, representa o aparato estatal responsável pela aplicação das leis quando, por motivos diversos, essas não estão sendo cumpridas da forma determinada pelo poder legislativo.

É necessário compreender que o não acesso de alguns segmentos da população aos bens e serviços previstos no ordenamento jurídico também representa descumprimento dessa legislação.



Disto decorre a institucionalização de alguns dos membros do sistema de defesa como a Defensoria Pública e o Ministério Público, cujas atuações serão discutidas mais adiante.

Poder Judiciário

A atuação típica do Poder Judiciário é a **aplicação da lei ao caso concreto a fim de solucionar conflitos entre as partes**. Esta atividade se chama **JURISDIÇÃO**. Vale salientar que o poder-função do Estado de solucionar litígios e aplicar a lei ao caso concreto, a área territorial dentro da qual tal poder é exercido e as instâncias especializadas são definidas como **JURISDIÇÃO**.

Assim, quando falamos que o Juiz determinou que uma organização ou um cidadão fizesse ou deixasse de fazer algo, é preciso entender que esse ato se deu dentro de um processo, onde duas ou mais partes (pessoas ou organizações) estão requerendo o que acreditam ser de direito. Esta decisão é compreendida como a **jurisdição decorrente do poder-função do Judiciário**.

Por seu turno, a territorialização que delimita a competência onde o membro do Poder Judiciário, ou seja, o Juiz ou Juíza atua (município de São Caetano, de Buique ou Olinda) é chamada de **Jurisdição de competência territorial**. Também há **jurisdição competência por matéria, Juiz da Vara da Infância e Juventude, Fazenda, etc.**

O Poder judiciário conta com serviços auxiliares (Analistas e Técnicos Judiciários, bem como oficial de Justiça) e funções de Apoio Especializado, como psicólogos e assistentes sociais, com atuação nas varas de infância e juventude e família e de registro civil.

Esses profissionais têm atuações e competências delimitadas pelo Código de Organização Judiciária do Estado de Pernambuco- COJE (Lei Complementar nº 100/2007), por isso suas funções não podem, de forma ordinária, serem desempenhadas por outros profissionais, em especial os técnicos do SUAS e Conselheiros Tutelares, que também têm suas competências estabelecidas em ordenamentos institucionais (NOB-SUAS/RH e Estatuto da Criança e do Adolescente, respectivamente).



Ministério Público

O Ministério Público é uma instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbido da defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, atuando como Custos Legis e tendo como princípios institucionais a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional. Também lhe é assegurada a autonomia funcional, administrativa e financeira.

As decisões do Ministério Público fundadas em sua autonomia funcional, administrativa e financeira, obedecidas às formalidades legais, têm eficácia plena e executoriedade imediata ressalvada a competência constitucional do Poder Judiciário e do Tribunal de Contas.

As Promotorias de Justiça são as representações do Ministério Público mais presentes na relação Sistema de Justiça e SUAS. Elas são denominadas órgãos de administração do **Ministério Público com pelo menos um cargo de Promotor de Justiça e serviços auxiliares necessários ao desempenho das funções que lhe forem cometidas por Lei**. Nesta relação também se coadunam os **Centros de Apoio Operacional (CAOPs)**, que poderão compreender Núcleos Regionais, estes são órgãos auxiliares da atividade funcional do Ministério Público, aos quais competem: I estimular a integração e o intercâmbio entre órgãos de execução que atuem na mesma área de atividade e que tenha atribuições comuns; II remeter informações técnico jurídicas, sem caráter vinculativo, aos órgãos ligados à sua atividade; III estabelecer intercâmbio permanente com entidades ou órgãos públicos ou privados que atuem em áreas afins, para obtenção de elementos técnicos especializados necessários ao desempenho de suas funções; IV remeter, anualmente, ao Procurador Geral de Justiça, relatório das atividades do Ministério Público relativas às suas áreas de atribuições; V exercer outras funções compatíveis com suas finalidades, vedado o exercício de qualquer atividade de órgão de execução, bem como a expedição de atos normativos a estes dirigidos.



Defensoria Pública

A Defensoria Pública do Estado é uma instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado, incumbida da assistência jurídica, judicial e extrajudicial, integral e gratuita, aos necessitados, assim considerados na forma da lei; tendo como princípios institucionais a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional.

A Defensoria Pública do Estado tem por finalidade a execução das seguintes competências, atividades e funções institucionais, dentre outras definidas em lei em especial, no que se refere à relação com o SUAS: a) promover judicialmente, perante os órgãos do Poder Judiciário Estadual, e extrajudicialmente, a assistência dos interesses dos necessitados na forma da lei, buscando, preferencialmente, a conciliação da lide¹ entre as partes envolvidas; b) - patrocinar as ações civis de qualquer natureza ou matéria; c) atuar na curadoria especial, nos casos previstos em lei; d) exercer a defesa da criança e do adolescente considerados necessitados na forma da lei; e) atuar junto aos estabelecimentos policiais, prisionais, penitenciários e de internação de adolescentes e de adultos incapazes visando a assegurar, ao necessitado na forma da lei, a defesa dos direitos e garantias individuais e da cidadania; f) assegurar aos seus assistidos, em processo judicial ou administrativo, a ampla defesa com os meios e recursos a ela inerentes em todos os graus de jurisdição; g) atuar na reparação dos direitos do necessitado na forma da lei vítima de torturas, abusos sexuais, discriminação étnica, sexual ou religiosa, ou qualquer outra forma de opressão ou violência, notadamente dos portadores de necessidades especiais; h) exercer a orientação jurídica dos destinatários das funções institucionais da Defensoria Pública; i) exercer a defesa da mulher necessitada na forma da lei.

¹ Processo, Litígio



Delegacias de Polícias

As Delegacias de Polícia, embora sejam elencadas como partes do Sistema de Justiça, compõem o sistema de segurança pública, nos termos do art. 144 da Constituição Federal – “Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos: I - polícia federal; II – polícia rodoviária federal; III - polícia ferroviária federal; IV - polícias civis; V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.” Para a Constituição Federal de 1988: “Às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem ressalvadas a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares.” (CF² – Art. 144,§ 4º).

As Delegacias especializadas, a exemplo das de criança e adolescente – GPCA, Mulher e Idoso, foram criadas para garantir a apuração especializada de infrações penais cometidas contra esses segmentos populacionais, e, sobretudo, para garantir aos grupos vulneráveis, um acolhimento mais humanizado naqueles espaços, impregnados pela compreensão diuturna de que há ocorrências de violências mais relevantes a serem consideradas. O ideal é que haja a compreensão sobre as diversas formas de violências e que determinados grupos são mais vulneráveis a elas. Devendo este ser o entendimento comum nos órgãos públicos competentes. Assim, toda e qualquer delegacia possibilitaria o bom acolhimento das demandas de todos os segmentos da população.

Conselho Tutelar

Os Conselhos Tutelares são órgãos **permanentes** e **autônomos**, não jurisdicionais, integrantes da administração pública municipal, compostos cada um por 05 (cinco) membros titulares, encarregados pela sociedade por **zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente**, definidos no Estatuto da Criança e do Adolescente. (ECA – Arts. 131 e 132). Podemos dizer que o CT no conjunto das políticas para criança e adolescente é um órgão estratégico que

² Constituição Federal de 1988



deve existir permanentemente ao alcance dos destinatários do referido estatuto e compondo a engrenagem local necessária ao cumprimento dos direitos constantes no ECA.

O Conselho Tutelar se insere no Eixo de Defesa do sistema de garantia de direitos. Os órgãos deste eixo laboram no acesso aos espaços institucionais e mecanismos jurídicos de proteção legal dos direitos humanos da criança e do adolescente (gerais e específicos), e visa assegurar a impositividade e exigibilidade dos direitos consagrados no Estatuto.

Nestes termos os Conselhos Tutelares são incluídos como membros do Sistema de Justiça, visto sua função de zelar pelo cumprimento dos direitos do público destinatário do Estatuto da Criança e do Adolescente.

RESPONSABILIDADES ÉTICAS E TÉCNICAS

Todo e qualquer profissional deve exercer suas funções dentro de padrões técnicos e éticos. Esses princípios precisam orientar as relações dos profissionais para com seus companheiros diretos e indiretos e em especial com o público destinatário de seu trabalho.

Apresentamos inicialmente o escopo legal que orienta as ações e atividades do SUAS, esses determinam a maneira como os trabalhadores do Sistema Único de Assistência Social devem laborar. As ações dos sistemas decorrem de determinação constitucional, posto que a assistência social deve ser prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social. (CF/88 – Art. 203).

Entretanto, no Estado de parcos recursos financeiros, multiplicam-se as necessidades da população e dividem-se os recursos financeiros e humanos para fazer face às necessidades prementes dos destinatários da assistência social.

O mais importante neste cenário é garantir que o Estado Democrático de Direito siga seu curso institucional, e que os membros dos sistemas tomem pé de suas atribuições e que não haja superposição de ações, nem imposição de um sistema sobre outro, que denotem extração das responsabilidades definidas nos ordenamentos constitutivos e reguladores das ações dos profissionais de cada sistema.



Desta feita, as demandas do Sistema de Justiça, por exemplo, precisam compreender as limitações de recursos financeiros e humanos do SUAS, que em sua execução, precisam por vez, adequar-se dentro dos princípios do mínimo existencial³ e da reserva do possível⁴. Neste cenário, é necessário que os Gestores do SUAS garantam recursos progressivos para dar conta das ações da Assistência Social, pois o Estado deve prestar assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos; (CF/88 - Art. 5º LXXIV).

³ “A escassez de recursos orçamentários não pode ser obstáculo para a garantia dos direitos sociais, como condições essenciais à existência humana, pois estará violando preceito básico e fundamental da Constituição Federal, qual seja, o princípio da dignidade humana. Sendo assim, é certo que a garantia a um mínimo existencial consiste em um padrão mínimo da efetivação dos direitos sociais prestacionais, pois, a partir do momento em que o indivíduo perde as condições para a sua existência, perde as possibilidades de sobrevivência, violando as condições de liberdade, logo, violando dois princípios fundamentais.” (Flávia Placidina e Zulmar Fachin DIREITOS FUNDAMENTAIS SOCIAIS FRENTE AOS PRINCÍPIOS DO MÍNIMO EXISTENCIAL E DA RESERVA DO POSSÍVEL.)

⁴ “.... a expressão reserva do possível procura identificar o fenômeno econômico da limitação dos recursos disponíveis diante da necessidade quase sempre infinita a serem por eles supridas. No que importa ao estudo aqui empreendido, a reserva do possível significa que, para além das discussões jurídicas sobre o que se pode exigir judicialmente do Estado – e em última análise da sociedade, já que é esta que o sustenta – é importante lembrar que há um limite de possibilidades materiais para esses direitos. (2008, p. 261-262) mentalidade. (BRASIL, 2009b)” (Flávia Placidina e Zulmar Fachin DIREITOS FUNDAMENTAIS SOCIAIS FRENTE AOS PRINCÍPIOS DO MÍNIMO EXISTENCIAL E DA RESERVA DO POSSÍVEL.)



REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Constituição Federal da República Federativa do Brasil** - www.planalto.gov.br. Acesso 27.05.2016.

MELO SOBRINHO. João Cândido. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Lei nº 8.069/1990. Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente. Recife- 2015

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de Direito Processual Civil**. 4ª ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2012.

PERNAMBUCO. **Lei Complementar nº 12/1994**, modificada pelas leis complementares nos 44/2002 e 73/2005. Dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público de Pernambuco.

PERNAMBUCO. **Lei Complementar nº 100/2007** - Código de Organização Judiciária do Estado de Pernambuco- COJE.

PERNAMBUCO. **Lei Complementar nº 124/2008**. Dispõe sobre a autonomia administrativa e funcional da Defensoria Pública do Estado, e dá outras providências.

SADEK. Maria Tereza. **O Sistema de Justiça** in
<http://static.scielo.org/scielobooks/59fv5/pdf/sadek-9788579820397.pdf> Acesso em 30/05/2016

MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO. in
<http://www.mp.pe.gov.br/mppe/index.php/institucional/legislacao> Acesso em 28/05/2016

ALEPE LEGIS. in
<http://legis.alepe.pe.gov.br/arquivoTexto.aspx?tiponorma=2&numero=124&complemento=0&ano=2008&tipo=&url=LC201998> Acesso em 28/05/2016

PLACIDINA, Flávia. FACHIN, Zulmar. **Direitos fundamentais sociais frente aos princípios do mínimo existencial e da reserva do possível**. In <http://www.anima-opet.com.br/pdf/anima4-Conselheiro/anima4-zulmar-fachin-e-flavia-placidina.pdf> - Acesso em 28/05/2016

DEFENSORIA DE PERNAMBUCO. In <http://www.defensoria.pe.def.br/defensoria/?x=legislacao> Acesso em 28/05/2016

PLANALTO. In <http://www.planalto.gov.br> Acesso em 28/05/2016

TJPE. in www.tjpe.jus.br Acesso em 28/05/2016



SUGESTÕES DE LEITURA

NOTA TÉCNICA SNAS/MDS Nº 02/2016 – Relação entre Sistema Único de Assistência Social – SUAS e os órgãos do Sistema de Justiça.

NOTA TÉCNICA SNAS/MDS Nº3/2016 – nota técnica sobre as concessões judiciais do BPC e sobre o processo de judicialização do benefício.

SADEK. Maria Tereza. O Sistema de Justiça in

<http://static.scielo.org/scielobooks/59fv5/pdf/sadek-9788579820397.pdf>