

PROJETO PENSANDO O DIREITO RELAÇÃO ENTRE O SISTEMA DE JUSTIÇA E O SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL - SUAS

Coordenadora

Professora Dra. Ana Paula Motta Costa

anapaulamottacosta@gmail.com

A pesquisa:

Problema inicial de pesquisa: conflito identificado na relação entre os dois Sistemas, expresso em várias manifestações especialmente dos operadores do SUAS, que demonstram um crescente tratamento por parte do sistema jurídico da temática.

Três etapas de pesquisa:

- Levantamento normativo
- Levantamento jurisprudencial
- Encontros regionais para interlocução entre os operadores dos dois sistemas e proposições de estratégias de superação.

A pesquisa iniciou em junho de 2014, já foram realizadas as duas primeiras etapas e estamos realizando a terceira etapa. Relatório final entregue em fevereiro de 2015, com previsão de publicação no segundo semestre de 2015.

Considerações Gerais

1 - Mapa Normativo

- **Amplo leque normativo vigente**, especialmente na regulação do SUAS, mas também em contato com tal Sistema;
- **Diferentes normas foram produzidas ao longo do tempo, definindo competências e atribuições, sem o devido diálogo interinstitucional. São, portanto, unilaterais;**
- **Linguagens diferentes, lógicas normativas diferentes e resultados esperados também diferentes;**

- Os operadores de cada um dos Sistemas - ainda com a heterogeneidade que os caracteriza – **aplicam tais normas a partir de suas respectivas culturas hermenêuticas;**
- Tais práticas produzem efeitos recíprocos em cada um dos Sistemas, e, em consequência, configuram conflitos de natureza variada.

2 - Dados de Jurisprudência

- **Obscuridade** das informações sobre o tratamento dos direitos socioassistenciais por parte do Sistema de Justiça.
- **Os dados de jurisprudência não são disponíveis.** Nomenclaturas utilizadas nos distintos Tribunais do país são diferentes. Os critérios adotados para a tomada de decisões são vários. Informações obtidas (com dificuldade durante a pesquisa) permitem poucas generalizações.

- Esta “obscuridade” constatada pode revelar:
- tratamento secundarizado, ou “inferiorizante”, quase como se revelasse a inexistência de um efetivo direito fundamental das pessoas.
- concepção que ainda nutre o Sistema de Justiça acerca do que seja a Assistência Social: **um não direito, um direito ainda invisível ou invisibilizado.**

3 - Judicialização

- **Benefício de Prestação Continuada (BPC)**, seja para idosos, ou para pessoas portadoras de deficiência é temática identificada de maior judicialização.
- Existe **clara diferença de critérios** para a concessão do benefício por parte do órgão administrativo – INSS e a posição em processo de consolidação da jurisprudência nos Tribunais Regionais Federais.
- **Falta de isonomia** na concessão do benefício, na medida em que há negação de uma parte de pedidos na via administrativa e uma parcela dos usuários destes benefícios negados busca o acesso à Justiça, alcançando, ou não, seu pleito.
- **Necessário unificar critérios para aferição da vulnerabilidade em casos concretos**, a fim de evitar a judicialização desnecessária e permitir o efetivo acesso ao direito de forma mais isonômica e equitativa.

TIPO DE CONCESSÃO: BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA

TIPO DE CONCESSÃO	Ano concessão				
	2011	2012	2013	Outubro de 2014	Total
CONCESSÃO DECORRENTE DE DECISÃO JUDICIAL	11,5%	13%	14,5%	16,5%	14 %
CONCESSÃO ADMINISTRATIVA	88,5%	87%	85,5%	83.5%	86 %

Conceito de Mínimo Existencial

- Conteúdo principal da divergência situa-se no conceito de pobreza, ou de vulnerabilidade dos usuários, titulares ou não do direito.
- Os critérios objetivos, antes expressos na Lei (§3º, art. 20 da LOAS), ainda utilizados pelo INSS, não são mais aplicados pelo Judiciário, que entende que a realidade social do país mudou, novas Leis passaram a definir tal critério de vulnerabilidade e deve-se buscar novos parâmetros, sejam objetivos, ainda não positivados em nova Lei, ou a partir da avaliação dos casos concretos.
- **Revela muitas elementos no campo das concepções em disputa.**
- Definição do que seja um mínimo existencial, ou um mínimo de dignidade para a vida em sociedade, no tempo contemporâneo.
- A definição de critérios normativos para aproximar-se desta definição, hoje em aberto, poderia **evitar a discricionariedade e a subjetividade, elementos que tendem a operar em desfavor dos sujeitos titulares de direitos.**

5 – Demandas Individuais

- Campo de conexão diagnosticado: *”demandas coletivas X requisições por demandas individuais”*.
- Principal fonte de conflito entre os dois Sistemas, pois é a expressão dos diferentes significados atribuídos pelos operadores de cada uma dos Sistemas acerca da relação entre ambos.
- .

5 – Demandas Individuais

- A orientação contemporânea de tratamento de direitos sociais, de caráter fundamental, embora tenham uma dimensão individual, são também, direitos coletivos ou difusos.
- Na ausência de atendimento aos direitos por parte das políticas públicas, a legislação oferece mecanismos para que as instituições legitimadas busquem judicializar demandas coletivas para viabilizar a expansão de tal acesso. Esta prática ocorre em alguma medida, mais em alguns Estados do que em outros, como demonstraram os dados coletados. Porém ocorre muito menos do que poderia esperar-se

6 – Demandas Individuais

- O atendimento aos direitos é, em regra, buscado de forma individualizada, determinando-se ao outro sistema, na maioria das vezes, de forma administrativa, a realização de tarefas.
- Busca de atendimento individualizado das demandas que chegam ao SUAS oriundas do Sistema de Justiça, em grande medida, por meio de requisições por demandas.
- Isso é feito com fluxo desordenado. Em alguns municípios as requisições, ou solicitações, são feitas para os gestores, em outros para os próprios profissionais do SUAS.

7 – Perfil das Requisições

- Quatro tipos de requisições:
 - a) **requisições de perícias**, na busca de subsidiar decisões que serão tomadas no âmbito judicial sobre a vida dos sujeitos;
 - b) **requisições tipo averiguação de denúncias**, com o objetivo de esclarecer o que possa estar acontecendo no local denunciado, como no caso das denúncias por meio do “Disque 100”;
 - c) **requisições de atendimentos direto em serviços respectivos**, como vaga em instituições de acolhimento, em programas de apoio a família, entre outros; e
 - d) **requisições de informações sobre atendimentos** que vêm sendo realizados pelo respectivo equipamento do SUAS.

8 – Problemas Decorrentes

- **Intervenção direta na organização do trabalho** do SUAS. Ou seja, deixa-se de fazer os trabalhos que são de sua atribuição no respectivo serviço, para atender demandas de relatórios externos.
- Há insuficiência de recursos no SUAS para atender a todos os pedidos, seja de recursos humanos, ou de outra ordem. As demandas do Sistema de Justiça estabelecem uma **ordem de prioridade, que não são, necessariamente, a melhor em cada contexto e território**

8 – Problemas Decorrentes

Necessário delimitar quais atendimentos de requisições são de **competência do SUAS**.

Nesse sentido a pesquisa constatou que o limite a ser estabelecido é quando tais atividades entram em conflito com as atribuições primordiais do SUAS, ou seja, acolhimento, atendimento e proteção dos usuários.

9. Propostas apresentadas nos encontros regionais – Principais eixos

- **Estratégias envolvendo capacitação e unificação de linguagem;**
- **Produção de materiais didáticos dirigidos aos operadores dos dois sistemas e aos usuários;**
- **Criação, ampliação de equipes e concursos públicos;**
- **Qualificação da gestão do SUAS;**

9. Propostas apresentadas nos encontros regionais – Principais eixos

- **Articulação entre os Sistemas;**
- **estratégias de melhoria do trabalho dos dois Sistemas a serem realizadas em nível nacional;**
- **Proposta sobre o BPC;**
- **Direitos Coletivos.**

10 – Problema de Fundo

- Trata-se de um encontro no tempo contemporâneo de duas tradições culturais, normativas e operacionais, que partem de linguagens, concepções, pressupostos diversos e, algumas vezes, opostos.
- A busca da superação das dificuldades inerentes deste processo não se resume à pesquisa.
- Poderá apontar caminhos, especialmente aqueles construídos com as pessoas oriundas dos dois sistemas presentes nos Encontros Regionais, que são parte da terceira etapa desta pesquisa.

11– Caminhos apontados

- Necessidade de construção de normativas que induzam o diálogo, estabelecidas por meio de instâncias superiores das várias instituições do Sistema. Sugestão: Criação, por meio de normativa conjunta, de “Comissões gestores de direitos entre os Sistemas”, nos três níveis: municipais, estaduais e federal.
- Ritos de procedimentos para viabilizar direitos sociais que induzam o processo de diálogo e que levem a consideração dos direitos individuais, de forma coletivizada.

11– Caminhos apontados

- Incentivos ao tratamento coletivo de direitos, como criação de promotorias especializadas, varas especializadas, valoração de trabalhos específicos realizados nessa direção.
- Realização de audiências coletivas, fluxos de procedimentos entre os sistemas, definições mais precisas de competências, capacitações de ambos os sistemas, entre outros.

12 – Democracia e Estado de Direito

- O **Estado Democrático de Direito** tem como um dos seus fundamentos a garantia da **Dignidade da Pessoa Humana**, princípio do qual derivam os direitos fundamentais, entre os quais, o direito à Assistência Social.
- De outra parte, um Estado Democrático de Direito pressupõe **limitação de poder, divisão de competências, definições de atribuições e de fluxos**. Nosso esforço está em apontar caminhos para a construção conjunta de tais parâmetros de convivência.

MUITO OBRIGADA!

anapaulamottacosta@gmail.com