

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE PSICOLOGIA
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL
CURSO DE SERVIÇO SOCIAL

SAMARA JANICE KUSSLER DE CARVALHO

TRABALHO INFANTIL E MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS:
desafios e perspectivas a partir da política de assistência social

Porto Alegre

2017

SAMARA JANICE KUSSLER DE CARVALHO

TRABALHO INFANTIL E MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS:
desafios e perspectivas a partir da política de assistência social

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Serviço Social da
Universidade Federal do Rio Grande do Sul
para a obtenção do título de Bacharel em
Serviço Social.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Tatiana Reidel

Porto Alegre

2017

SAMARA JANICE KUSSLER DE CARVALHO

TRABALHO INFANTIL E MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS:
desafios e perspectivas a partir da política de assistência social

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Serviço Social da
Universidade Federal do Rio Grande do Sul
para a obtenção do título de Bacharel em
Serviço Social.

Aprovado em 16 de janeiro de 2018 pela Banca Examinadora

Conceito: A

Prof^aDr^a Tatiana Reidel
Orientadora
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Prof^aDr^a Alzira Maria Baptista Lewgoy
Examinadora
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

MsMarlene Rosa de Oliveira Fiorotti
Examinador

AGRADECIMENTOS

Esta trajetória foi trilhada sob diversos desafios e, com certeza, não teria chegado aqui, sendo a metade da pessoa que sou hoje, sem o apoio e a compreensão de diversas pessoas, às quais registro aqui minha profunda gratidão.

Primeiramente, ao meu orixá, Bará Agelú, que, junto com as demais entidades que me protegem no plano espiritual, fazem parte da minha ancestralidade, da minha cultura, constituem-me como um ser humano melhor em relação ao que é justo e que me proporcionaram, dentro da comunidade de terreiro, a primeira aproximação com a vivência coletiva e sua importância, respeito aos saberes do povo passado através das gerações, a compaixão pelo outro ao ser discriminada por ter como religião e como cultura, a negra, a importância da unidade para que possamos conquistar o que necessitamos e a humildade para aprender começando por baixo.

À minha mãe, Clara, que me ensinou que a única forma de nunca mais passar fome é através do estudo. Hoje, ninguém mais pode dizer-te que teus filhos não serão ninguém na vida.

Aos meus pais, Lisandro, Roberto e Rogério, pela educação que me deram mesmo com todas as dificuldades e por tudo o que me ajudaram nesta trajetória.

Às minhas irmãs, Djuly, Daiana, Silvana, Stéfane, Emanuelle e Mirele, por serem as mulheres da minha vida. Por constituírem um núcleo duro de mulheres fortes que passaram e passam por situações em decorrência da infância difícil, mas nunca perderam a doçura e o brilho nos olhos.

Ao meu irmão, por ser o homem da minha vida. Por ter passado por diversas dificuldades para conosco e, do seu jeito, proteger-nos ao assumir o papel de “homem da casa”.

À minha madrastra, Leidi, por ser referência de amor, resiliência e paciência comigo.

À minha tia, Patrícia, e minhas primas, Bruna, Emanuela e Janine, por terem agarrado as rédeas de seus destinos com as duas mãos e trilharem um caminho de força e de resiliência ao provar que somos mulheres e que não somos reféns dos desmandos do machismo que a sociedade impõe-nos.

À Laíce, Luciana e Mirele, as minhas queridas “vacas”, símbolo sagrado na Índia e símbolo da nossa amizade. Que possamos espalhar a alegria, a ajuda

mútua, a compaixão e o empoderamento aonde quer que estejamos, seja juntas seja cada uma em seu campo profissional. Especialmente, à Mirele, que, além de aturar minhas alterações de humor nos momentos mais difíceis, ainda me alimenta não só com mimos e guloseimas, mas alimenta a minha alma ao nos juntarmos para uma auxiliar a outra a carregar a cruz das dificuldades e não tornar tudo tão pesado.

À dona Rosa, que faz parte deste processo como a “dodosa” que cuida de mim como se fosse filha.

À minha orientadora de TCC, Prof^aDr^a Tatiana Reidel, que me acolheu com tanta doçura enquanto orientanda e compreendeu as minhas dificuldades neste caminho; pela paciência, pela compreensão e pelo respeito que teve comigo nos momentos de fragilidade, dificuldade de escrita e, principalmente, por ter acreditado no meu potencial mesmo quando eu tive vontade de largar tudo.

À minha supervisora acadêmica, Prof^aDr^a Alzira M. B. Lewgoy, por acolher minhas dificuldades em desenvolver o estágio curricular obrigatório diante da falta de recursos financeiros, do adoecimento em decorrência empecilhos impostos pelo trabalho para o desenvolvimento do estágio obrigatório.

Aos/às colegas de supervisão de estágio, Bruno, Carine, Cristina, Francyne, e Poliana, por terem acolhido minhas angústias durante as supervisões e me auxiliado a suportar esta trajetória em momentos tão difíceis.

À minha supervisora de estágio curricular obrigatório, Marlene Fiorotti. Acolheu-me com tanto carinho e teve uma “paciência histórica” com meus questionamentos, minhas inquietudes e meus momentos de “crise” com a Política de Assistência Social.

À minha supervisora de estágio curricular obrigatório, M^a Judite Ludwig, que acolheu o projeto de intervenção e a mim com o mesmo carinho, quando a Marlene, dentro dos limites impostos pela instituição, não pode continuar minha supervisão.

Ao Roberto Nascimento que, com paciência, muito me ensinou sobre compilação de dados, tabelas e utilização das ferramentas eletrônicas de gestão.

A todos e todas, minha gratidão profunda por ter vocês ao meu lado. Desejo muita luz em seus caminhos e axé em suas vidas.

Cantando a diferença

Gente como a gente
Não é diferente
Isso é que se sente
Quando o amor está presente.

Gente como a gente
Pode estar carente
Precisando urgentemente de um abraço
Forte e quente.

Viva o homem do oriente,
O alemão, o negro, a criança inocente.
A pessoa deficiente, o idoso
A rebeldia adolescente.

Viva o pobre, o indigente
O índio, o jeito de falar de tanta gente.
Viva o nosso país
Em cada canto um povo, um continente

Então tente,
Seja diferente lado a lado com a gente.
Não é só uma crença
Enxergar a vida onde houver diferença.

(autor/a desconhecido/a)

RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo propor uma reflexão crítica sobre a intervenção do/a assistente social no SUAS, com ênfase na articulação das redes intersectorial e intrasetorial para a realização do trabalho social com famílias que possuem adolescentes em cumprimento de MSE sob a ótica da relação entre ato infracional e trabalho infantil. Possui como metodologia a pesquisa bibliográfica e documental nas bases de dados oficiais do MDS a partir das categorias trabalho infantil e ato infracional, empregando dados gerados através das ferramentas utilizadas pela gestão municipal do SUAS (RMA, TABCAD, Mapa da Violência e Diagnóstico Socioterritorial) sistematizando a construção histórica das legislações de proteção para o trabalho de crianças e adolescentes. Foram utilizadas produções a partir do banco de dados dos portais de periódicos da CAPES e da SCIELO com o objetivo de estabelecer uma reflexão sobre as temáticas do trabalho infantil e das medidas socioeducativas e nos documentos de orientação para a intervenção no trabalho social com famílias do SUAS que possibilitam refletir e subsidiar análise sobre a intervenção do/a assistente social, bem como a avaliação e proposição de adequação dos serviços e novos programas, projetos para atendimento das famílias. Busca refletir sobre as propostas de articulação de rede e estabelecer um comparativo entre o que se efetiva e o que ainda é desafio para a política de assistência social através da análise de conjuntura. Apresenta sistematização sobre a legislação que reconhece como trabalho infantil, o tráfico e o aliciamento para conflitos armados, sendo estas duas das quatro formas mais degradantes de trabalho infantil, pois tem sido a maior causa de homicídios e cumprimento de MSE entre jovens, mostrando, ainda, que sua incidência é maior entre adolescentes do sexo masculino autodeclarados negros e pardos. Alguns achados da pesquisa evidenciam: a) o reconhecimento do aliciamento para o tráfico de entorpecentes, conflitos armados e exploração sexual como trabalho infantil a ser combatido; b) a falta de discussão envolvendo a ligação entre trabalho infantil e as questões econômicas que levam os/as adolescentes a desenvolverem atividades que os colocam em conflito com a lei e; c) os desafios postos para os/as trabalhadores/as do SUAS para a efetivação da Doutrina de Proteção Integral, diante do sucateamento dos equipamentos e pulverização dos/as trabalhadores/as como estratégia de dominação da classe trabalhadora.

Palavras-chave: Trabalho Infantil, Medidas Socioeducativas, Assistência Social, Serviço Social.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráficos 01 e 02: Densidade populacional, faixa etária e população jovem negra de Canoas em 2010	46
Gráfico 03: Índice de homicídios a cada 100 mil habitantes de Canoas em 2010 ...	47
Gráfico 04: Gênero e medidas socioeducativas em Canoas: dados da Vigilância Socioassistencial – período de 2013 a 2016	49
Gráfico 05: Produções referentes ao tema “medidas socioeducativas” entre 2012 e 2017	50
Gráfico 06: Cadastro Nacional de Adolescentes em Conflito com a Lei Relatório de Atos Infracionais Por Adolescentes – Situação ativa no ano de 2017.....	61
Gráfico 07: Os 20 atos infracionais praticados por adolescentes mais registrados pelo Conselho Nacional de Justiça – ano de 2017.....	62
Gráfico 08: Número de homicídios de crianças e adolescentes no Rio Grande do Sul entre 2001 e 2015	66

LISTA DE TABELAS

Tabela 01: Pessoas de 10 anos ou mais de idade, ocupadas na semana da pesquisa por sexo e grupos de idade.....	22
Tabela 02: Pessoas de 14 a 17 anos de idade, ocupadas na semana da pesquisa, por grupos de idade e trabalho formal com carteira assinada.....	23
Tabela 03: Pessoas de 10 anos ou mais de idade, ocupadas na semana da pesquisa, por sexo e grupos de idade.....	24

LISTA DE QUADROS

Quadro 01: Construção dos direitos trabalhistas para crianças e adolescentes	17
Quadro 02: Reflexões e análises a partir de artigos específicos em que se observam as contradições nas legislações.....	19
Quadro 03: Trabalho infantil x trabalho protegido: quadro comparativo sobre os dados da PNAD (2010)	23
Quadro 04: Equipe de referência de composição dos CRAS, conforme a densidade populacional dos municípios	30
Quadro 05: Equipe de referência de composição dos CREAS, conforme a densidade populacional dos municípios	38
Quadro 06: Número de CREAS a serem implementados conforme a densidade populacional dos municípios	38
Quadro 07: Número e taxas de Homicídios (em 100 mil) por Idades Simples e Raça/Cor. Brasil, 2010.	45
Quadro 08: Tabulação Familiar Município de Canoas – TABCAD – out/2017	70

LISTA DE SIGLAS

CadÚnico – Cadastro Único para Programas Sociais
CF - Constituição Federal
CIT - Comissão Intergestores Tripartite
CLT – Consolidação das Leis Trabalhistas
CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social
CNJ – Conselho Nacional de Justiça
CONGEMAS – Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social
CRAS – Centro de Referência de Assistência Social
CREAS – Centro de Referência Especializado de Assistência Social
DVSAGI – Diretoria de Vigilância Socioassistencial e Gestão da Informação
ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente
FONSEAS – Fórum Nacional de Secretários de Estados de Assistência Social
IBGE – Instituto Geral de Geografia e Estatísticas
IHA – Índice de Homicídios na Adolescência
IPEC – Programa Internacional para a Eliminação do Trabalho Infantil
LA – Liberdade Assistida
LOAS – Lei Orgânica de Assistência Social
MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MDSA – Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário
MPT – Ministério Público do Trabalho
MSE – Medidas Socioeducativas
NAF – Núcleo de Apoio à Família
NEV – Núcleo de Estudos da Violência
NOB/RH – SUAS – Norma Operacional Básica de Recursos Humanos - SUAS
NOB/SUAS – Norma Operacional Básica/Sistema Único de Assistência Social
NOB-SUAS – Normas Operacionais Básicas da Assistência Social
OIT – Organização Internacional do Trabalho
PAEFI – Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos
PAIF– Serviço de Proteção Integral à Família
PBF – Programa Bolsa Família
PEC – Proposta de Emenda Constitucional
PETI – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil

PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio
PNAIF – Plano Nacional de Atendimento Integrado à Família
PNAS – Política Nacional de Assistência Social
PSB – Proteção Social Básica
PSC – Prestação de Serviço à Comunidade
PSE – Proteção Social Especial
RMA – Registro Mensal de Atendimento
SAF – Serviço de Atendimento à Família
SAGI/MDS – Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação/MDS
SCFV – Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos
SDH – Secretaria de Direitos Humanos
SINASE – Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo
SNAS – Secretaria Nacional de Assistência Social
SUAS – Sistema Único de Assistência Social
TABCAD – Tabulador de Informações do CadÚnico
MTE – Ministério do Trabalho e Emprego
UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância
URAS – Unidade de Referência de Assistência Social

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
2 UM BREVE RESGATE HISTÓRICO SOBRE O MOVIMENTO DE CONSTRUÇÃO DA LEGISLAÇÃO SOBRE TRABALHO VOLTADA PARA A CRIANÇA E AO ADOLESCENTE NO BRASIL	16
2.1 DO TRABALHO NAS FÁBRICAS À LEI DA APRENDIZAGEM: OS AVANÇOS DA LEGISLAÇÃO TRABALHISTA SOB A ÓTICA DA GARANTIA DE DIREITOS PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES DE 1891 AOS DIAS ATUAIS	16
2.2 LEGISLAÇÃO X CONTRADIÇÃO: A LEGISLAÇÃO TRABALHISTA, O ECA E A LEI DA APRENDIZAGEM	18
2.3 PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRA DE DOMICÍLIO (PNAD): OS DADOS OFICIAIS SOBRE TRABALHO INFANTIL NO BRASIL	20
3 ESTÁGIO CURRICULAR OBRIGATÓRIO EM SERVIÇO SOCIAL NO SUAS: DESOCULTANDO O TRABALHO INFANTIL E SEUS DESAFIOS POR MEIO DO ATENDIMENTO ÀS FAMÍLIAS	26
3.1 PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA.....	28
3.1.1 Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família – PAIF	31
3.1.2 Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos – SCFV	33
3.2 PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL.....	37
3.2.1 Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos – PAEFI.....	40
3.2.2 Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (MSE/LA) e Prestação de Serviço à Comunidade (MSE/PSC)	42
4 O TRABALHO INFANTIL INVISÍVEL: UM OLHAR DIFERENTE PARA AS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS	59
4.1 TRABALHO E MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS: A VULNERABILIDADE SOCIOECONÔMICA POR TRÁS DO ATO INFRACIONAL.....	65
5 O TRABALHO DO/A ASSISTENTE SOCIAL NA GESTÃO MUNICIPAL DO SUAS: O ATENDIMENTO DAS FAMÍLIAS COM SITUAÇÕES DE TRABALHO INFANTIL	72
5.1 O USO DO DIAGNÓSTICO SÓCIO TERRITORIAL ATRAVÉS DAS FERRAMENTAS DE GESTÃO DO SUAS COMO ESTRATÉGIA DE ARTICULAÇÃO ENTRE AS PROTEÇÕES SOCIAL BÁSICA E ESPECIAL.....	74
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	78
REFERÊNCIAS	81

1 INTRODUÇÃO

Este Trabalho de Conclusão de Curso tem por objetivo materializar a proposta pedagógica para obtenção do título de Bacharel em Serviço Social da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), sistematizando um processo intenso de vivências e aprendizagens dando ênfase às reflexões acerca do Trabalho do Assistente Social no SUAS através dos desafios e das perspectivas na busca pela efetivação da Doutrina de Proteção Integral às Crianças, aos Adolescentes e suas Famílias no que tange a incidência de trabalho infantil relacionado às medidas socioeducativas.

Ele materializa uma luta de sete anos dentro de uma universidade pública e, por vezes, desigual, onde cada aluno vivencia de formas diferentes e com intensidades diferentes, diante dos limites e perspectivas impostos pelos atravessamentos inerentes não só à formação, mas no que envolve a estrutura dos estudantes para a realização do sonho de estudar numa universidade pública, que nos limita tanto no ingresso quanto na permanência. E, quem diria, o ingresso torna-se muito mais fácil do que a permanência.

O trabalho infantil é um tema discutido internacionalmente pela OIT e pelas organizações internacionais de proteção à criança como a UNICEF e, em 1999, durante a Convenção 182 da OIT, foram discutidas formas de combate e erradicação do trabalho infantil, onde foram elencados quatro “piores formas de trabalho infantil” com prioridade para a erradicação, sendo elas:

- a) todas as formas de escravidão ou práticas análogas à escravidão, tais como a venda e tráfico de crianças, a servidão por dívidas e a condição de servo, e o trabalho forçado ou obrigatório, inclusive o recrutamento forçado ou obrigatório de crianças para serem utilizadas em conflitos armados;
- b) a utilização, o recrutamento ou a oferta de crianças para a prostituição, a produção de pornografia ou atuações pornográficas;
- c) a utilização, recrutamento ou a oferta de crianças para a realização para a realização de atividades ilícitas, em particular a produção e o tráfico de entorpecentes, tais com definidos nos tratados internacionais pertinentes; e,
- d) o trabalho que, por sua natureza ou pelas condições em que é realizado, é suscetível de prejudicar a saúde, a segurança ou a moral das crianças (BRASIL, 2000).

No entanto, a discussão gira em torno de duas delas, o tráfico e o aliciamento para conflitos armados, pois estas duas formas de trabalho infantil são vistas apenas como ato infracional, desconsiderando a questão econômica e de trabalho envolvida

neste tipo de atividade, criminalizando e culpabilizando as famílias por suas estratégias de sobrevivência.

O interesse sobre esta temática foi construído processualmente no estágio curricular não obrigatório, onde foi oportuno monitorar as crianças e os adolescentes frequentando o SCFV, principalmente os oriundos das abordagens social de rua realizadas pela equipe da Ação Rua e atendimento dos adolescentes em cumprimento de MSE, enquanto educadora social da rede socioassistencial e no processo de estágio curricular obrigatório a partir das metas do Pacto de Aprimoramento do SUAS (2014-2017), da leitura dos materiais relacionados à gestão do SUAS e da necessidade do município de Canoas de dar uma resposta ao MDS sobre as ações destinadas ao combate ao trabalho infantil.

Para tanto, foi necessário compreender o que é o trabalho infantil, iniciando, assim, as pesquisas: bibliográfica e também documental na legislação e nos artigos sobre o tema. Durante a pesquisa, foi encontrado o que a OIT discutiu internacionalmente e sancionado nacionalmente como “as piores formas de trabalho infantil” contendo, nesta lista, o tráfico e o aliciamento para conflitos armados, denotando a necessidade de reconhecimento do trabalho por trás das medidas socioeducativas, tema deste trabalho que foi distribuído em sete capítulos.

O Capítulo dois traça uma breve linha do tempo sobre a construção dos direitos trabalhistas para crianças e adolescentes, mostrando que o trabalho infantil possui, sim, “melhores formas”, sendo protegido e permitido a crianças e a adolescentes, independentemente da idade, além das contradições encontradas nas legislações de proteção ao trabalho para crianças e adolescentes.

Com vistas a analisar sobre a elaboração das metas do Pacto de Aprimoramento do SUAS, o capítulo também apresenta os dados da PNAD realizada pelo IBGE em 2010, pois constitui dados oficiais que foram e ainda são utilizados para compor as prioridades de ação de combate ao trabalho infantil nos municípios do país.

Sob a ótica da gestão do SUAS, o terceiro capítulo sistematizará reflexões e análises sobre a importância do estágio obrigatório para a apreensão da política de assistência social como um todo, a partir da possibilidade de apreensão das questões que envolvem o trabalho social com famílias no SUAS, diante da atuação das Proteções Social Básica e de Média Complexidade, seus serviços, perspectivas e limites na articulação da rede intrasetorial e intersetorial no atendimento às

famílias com adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas vinculadas ao trabalho infantil.

Posteriormente, propõe-se uma reflexão acerca do trabalho por trás do ato infracional em decorrência do tráfico e porte de armas, a fim de enriquecer a discussão de que, para além da responsabilização pelo ato infracional, é necessário compreender as vulnerabilidades socioeconômicas que envolvem estas famílias, visando a real superação das limitações que as envolvem.

No último capítulo reflete-se sobre o trabalho do assistente social na gestão do SUAS como estratégia para a busca da efetivação da Doutrina de Proteção Integral, apresentando instrumentos de diagnóstico e avaliação dos serviços e atendimentos realizados nas redes intrasetorial e intersetorial, trazendo um deles, o diagnóstico socioterritorial, como estratégia de conhecimento das vulnerabilidades dos territórios, de gestão participativa e de aproximação entre trabalhadores, organização da sociedade civil, gestão e usuários. Seguido, por fim, pelas considerações finais.

2 UM BREVE RESGATE HISTÓRICO SOBRE O MOVIMENTO DE CONSTRUÇÃO DA LEGISLAÇÃO SOBRE TRABALHO VOLTADA PARA A CRIANÇA E AO ADOLESCENTE NO BRASIL

Neste capítulo, buscar-se-á traçar uma linha do tempo relacionada à construção das legislações voltadas para a criança e ao adolescente no Brasil, partindo da Constituição de 1891, onde Marechal Teodoro da Fonseca, então Chefe Provisório do Governo no início do Brasil República, anuncia, no Decreto 1.313 de 17 de janeiro de 1891, as providências para a regularização do “trabalho dos menores empregados nas fábricas da Capital Federal” (BRASIL, 1891) até a atual legislação que constitui a Lei da Aprendizagem (2010) no país com o objetivo de proporcionar a reflexão sobre o movimento histórico envolvido na cultura de permissividade de trabalho para crianças e adolescentes a partir da sua situação socioeconômica para que, mais adiante, possamos estabelecer um comparativo entre o que hoje está sendo considerado trabalho infantil pelos órgãos internacionais e pelo governo brasileiro.

Observa-se que a legislação que servirá como base para a discussão deste capítulo inicia juntamente com a República Velha (1889-1930), pós-Lei Áurea (1888) e pós-início das discussões sobre trabalho para menores em 1826, na Conferência de Berlim.

Estas características históricas são importantes para podermos contextualizar o que se passava no país e no mundo durante a construção do Decreto 1.313 de 1891, em que a Revolução Industrial (1760-1820) havia ultrapassado as fronteiras da França e da Inglaterra, e chegara ao Brasil, sendo necessário regulamentar e limitar o trabalho de crianças e adolescentes nas fábricas têxteis.

2.1 DO TRABALHO NAS FÁBRICAS À LEI DA APRENDIZAGEM: OS AVANÇOS DA LEGISLAÇÃO TRABALHISTA SOB A ÓTICA DA GARANTIA DE DIREITOS PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES DE 1891 AOS DIAS ATUAIS

As mudanças nas legislações dedicadas à construção dos direitos da criança e do adolescente ao longo das décadas foram expressivas, tendo ora avanços, ora retrocessos, movimento este que acompanha o contexto vivido no país, aliado às discussões internacionais sobre o tema.

O quadro a seguir tem o objetivo de facilitar a visualização e compreensão acerca das mudanças da legislação ao longo das décadas.

Quadro 01 – Construção dos direitos trabalhistas para crianças e adolescentes

Legislação	Decreto nº 1.313	Decreto-Lei nº 5.452 – CLT	Decreto-Lei nº 229 – altera a CLT	Lei Nº 8.069 – ECA	
Data	17 de janeiro de 1891	1º de maio de 1943	28 de fevereiro de 1967	13 de julho de 1990	19 de dezembro de 2000
Idade para contratação de aprendiz	8 anos	Não estabelece idade mínima para contratação	Não estabelece idade mínima para contratação	Não estabelece idade mínima para contratação, e assegura bolsa aprendizagem aos adolescentes de até 14 anos.	14 anos
Idade para contratação efetiva	12 anos	Proíbe trabalho para menores de 14 anos	Reduz a idade para contratação efetiva de 14 para 12 anos	Proíbe trabalho para menores de 14anos, salvo na condição de aprendiz, assegurando o direito a bolsa aprendizagem e aos direitos trabalhistas e previdenciários.	16 anos
Jornada de trabalho	Carga horária para aprendizes, considerando a idade: De 8 a 10 anos = 3h/dia, com intervalo de meia hora De 10a 12 anos = 4h/dia, com intervalo de 1h Carga horária de trabalho (7h), considerando a idade e o gênero: 12 a 15 anos para sexo feminino e 12 a 14 anos para o sexo masculino	Não estabelece alterações na jornada de trabalho;	Não estabelece alterações na jornada de trabalho;	Assegura jornada de trabalho com carga horária especial para os adolescentes em formação técnico-profissional	Assegura jornada de trabalho que não impeçam a frequência escolar.

Fonte: CARVALHO, 2016.

Por meio da sistematização apresentada anteriormente, é possível observar no quadro 01 que as legislações com maior impacto na construção dos direitos da criança e do adolescente datam de 1891, com a vinda das primeiras fábricas têxteis para o país; 1943 com a legislação de consolidação das leis trabalhistas; em 1967 com as alterações feitas pelo governo no contexto de ditadura militar.

Após o retorno da democracia (1988), destaca-se a ampliação do Estado de direitos e em 1990 o advento da Doutrina de Proteção Integral por meio do Estatuto da Criança do Adolescente – ECA; em 2000, a criação da Lei da Aprendizagem que altera a legislação trabalhista referente à aprendizagem e ao trabalho para adolescentes tendo como mudanças mais expressivas a idade para contratação de aprendizes e trabalho efetivo; a fiscalização e regras que proíbem o trabalho noturno, insalubre e que possam prejudicar a saúde e/ou seu desenvolvimento moral; e a garantia de horário para estudo paralelamente ao trabalho.

2.2 LEGISLAÇÃO X CONTRADIÇÃO: A LEGISLAÇÃO TRABALHISTA, O ECA E A LEI DA APRENDIZAGEM

Mesmo com os avanços na legislação de proteção no que se refere ao trabalho das crianças e adolescentes, as legislações apresentam contradições, deixando clara a legislação vigente na época de cada publicação. A falta de atualização, em especial do Estatuto da Criança e do Adolescente, o qual permanece com base na legislação de 1967, mesmo que com as alterações sofridas em 2000, proporcionam uma dupla interpretação sobre a proteção ao trabalho para adolescentes.

O ECA (1990) ainda traz questões que regulamentam o trabalho infantil doméstico e a guarda de crianças e adolescentes retiradas de suas famílias para realizar este trabalho, prática mais comum nos estados do nordeste onde as expressões da questão social como pobreza têm maior visibilidade.

No Quadro 02, é possível observar algumas destas contradições no que se refere ao trabalho para adolescentes, a partir da atualização da legislação trabalhista de 2000, conhecida como a Lei da Aprendizagem e o ECA (1990).

Quadro 02: Reflexões e análises a partir de artigos específicos em que se observam as contradições nas legislações¹

Lei 5.452 – CLT Lei 10.097 – Alteração	Lei 8.069 – ECA	Considerações
Art. 403. É proibido qualquer trabalho a menores de dezesseis anos de idade, salvo na condição de aprendiz, a partir dos quatorze anos.	Art. 60. É proibido qualquer trabalho a menores de quatorze anos de idade, salvo na condição de aprendiz. Art. 64. Ao adolescente até quatorze anos de idade é assegurada bolsa de aprendizagem. Art. 65. Ao adolescente aprendiz, maior de quatorze anos, são assegurados os direitos trabalhistas e previdenciários	O texto do ECA ainda não foi corrigido, de acordo com a Lei 10.097 (2000), seguindo a lógica do Decreto-Lei nº 229 (1967), possibilitando a dupla interpretação sobre a mesma temática.
Esta lei não aborda o tema relacionado ao trabalho doméstico.	Art. 248. Deixar de apresentar à autoridade judiciária de seu domicílio, no prazo de cinco dias, com o fim de regularizar a guarda, adolescente trazido de outra comarca para a prestação de serviço doméstico, mesmo que autorizado pelos pais ou responsável: Pena - multa de três a vinte salários de referência, aplicando-se o dobro em caso de reincidência, independentemente das despesas de retorno do adolescente, se for o caso.	Segundo a Lista TIP (Decreto 6.481, 2008), o trabalho doméstico encontra-se entre as piores formas de trabalho infantil, trazendo entre os riscos, o isolamento, abusos físicos, exposição a produtos químicos, horas excessivas de trabalho, entre outros... O artigo também legitima o deslocamento de crianças e adolescentes para outras regiões, afastando-os do convívio familiar, garantido no art. 227 da Constituição Federal (1988) e no art. 19 do ECA e no Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (2006).
rt. 413 – É vedado prorrogar a duração normal diária do trabalho do menor, salvo: I - até mais 2 (duas) horas, independentemente de acréscimo salarial, mediante convenção ou acordo coletivo nos termos do Título VI desta Consolidação, desde que o excesso de horas em um dia seja compensado pela diminuição em outro, de modo a ser observado o limite máximo de 48 (quarenta e oito) horas semanais ou outro inferior legalmente fixada; II - excepcionalmente, por motivo de força maior, até o máximo de 12 (doze) horas, com acréscimo salarial de, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) sobre a hora normal e desde que o trabalho do menor seja imprescindível ao funcionamento do estabelecimento.	Esta lei não aborda o tema relacionado à jornada de trabalho	A CLT permanece com a mesma redação do Decreto-Lei nº 229 (1967), não havendo qualquer alteração pela Lei 10.097 (2000), nem do ECA (1990), salvo na condição de aprendiz ou estagiário. Ao aprendiz, a jornada diária poderá ser estendida de 6h para 8h, se nelas estiverem computadas horas de aprendizagem teóricas, caso o aprendiz tenha completado o ensino fundamental (Lei 10.097, art. 432, § 1º). Contudo, ao adolescente com regime de trabalho formal, não constam considerações referentes à jornada de trabalho, vigorando apenas o Decreto-Lei nº 229 de 1967.

Fonte: CARVALHO, 2016.

Observar as questões voltadas à legalização de trabalho formal para crianças e adolescentes e suas contradições são importantes para problematizar até que ponto o trabalho formal realmente os protege, visto que a mesma legislação que protege também possibilita sua desproteção.

Reconhecer que mesmo as legislações que proíbem e/ou regulamentam o trabalho formal para crianças e adolescentes são contraditórias, podendo expor-lhes

¹ Com o intuito de preservar história por trás das legislações, manteve-se a grafia original das conforme as regras ortográficas da época.

a riscos físicos e de saúde, e podem privar-lhes de alguns direitos, a informalidade agrava tais situações. A falta de fiscalização nas atividades informais expõe-lhes a riscos que afetam seu desenvolvimento físico, mental e de saúde, principalmente ao serem expostas ao que a Convenção 182 da OIT (1999) considerou como as piores formas de trabalho infantil.

Impulsionado pelas discussões internacionais sobre a Erradicação do Trabalho Infantil, como a Convenção 182 da OIT (1999), que estabelece metas aos países membros e firma acordos sobre as ações para erradicar as piores formas de trabalho infantil, o governo brasileiro passou a sancionar diversas políticas públicas voltadas para o direito da criança e do adolescente, como o Programa de Erradicação ao Trabalho Infantil – PETI (1996) e o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (2006).

2.3 PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRA DE DOMICÍLIO (PNAD): OS DADOS OFICIAIS SOBRE TRABALHO INFANTIL NO BRASIL

A estrutura econômica neoliberal proposta pelo governo brasileiro proporciona contradições entre o que se quer com as políticas sociais de acesso gratuito e universal em contraponto com o modelo de administração pública pautada na lógica gerencialista. Martinelli (2014) discute o modelo gerencialista de governo e sua repercussão nas políticas sociais:

A lógica gerencialista das políticas sociais reforça a atenção individual aos sujeitos, transferindo as responsabilidades e os compromissos de criar condições de superação da situação de miséria, pobreza e desigualdade. É nessa lógica que são verificadas as contradições e a fragmentação das políticas centradas nos indivíduos, com corte de renda, teste de meios, condicionalidades, seletividade, abandono da perspectiva coletiva e redistributiva do Estado, transferindo serviços para entidades privadas sem fins lucrativos e substituindo os serviços por bolsas (MARTINELLI, 2014, p. 240).

Este modelo administrativo traz como consequências para as políticas sociais o aumento da burocratização dos serviços, produtividade, foco em resultados entre outras concepções administrativas que se opõem ao modelo socioassistencial, como é possível observar no quadro síntese utilizado por Martinelli (2014) para discutir a

contradição entre as lógicas assistencialista, gerencial e socioassistencial encontradas na realidade da assistência social do país.

Para a manutenção desta estratégia administrativa de governo, tanto as metas quanto os resultados são importantes. No SUAS, as metas são definidas pelo Pacto de Aprimoramento que, segundo o Art. 23. Da Norma Operacional Básica (NOB – SUAS, 2012), é:

[...] firmado entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios é o instrumento pelo qual se materializam as metas e as prioridades nacionais no âmbito do SUAS, e se constitui em mecanismo de indução do aprimoramento da gestão, dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais [...] (NOB – SUAS, 2012, p. 26).

O Pacto de Aprimoramento é elaborado para períodos quadrienais, através da Comissão Intergestora Tripartite (CIT) composta por União, representada pela então Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS); os estados, representados pelo Fórum Nacional de Secretários de Estados de Assistência Social (FONSEAS); e os municípios, representados pelo Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social (CONGEMAS) (CNAS, 2017).

É através das metas do Pacto de Aprimoramento que se estabelecem as prioridades para atendimento dos equipamentos municipais do SUAS. Para tal, contam com a contribuição das pesquisas feitas pelo IBGE, que traçam o perfil da população nacional de forma quantitativa.

Em 2013, o IBGE atendeu à solicitação do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS, ao Ministério Público do Trabalho - MPT, ao Ministério do Trabalho e Emprego - MTE e à Organização Internacional do Trabalho – OIT; apresentou os Indicadores sobre a Situação do Trabalho Infantil no Brasil, construídos com base nas informações do Censo Demográfico 2010, visando subsidiar a preparação da III Conferência Global sobre Trabalho Infantil, a ser realizada no Brasil em outubro de 2013 (IBGE, 2013), e tem esta sistematização compilada nas Notas Técnicas também lançadas em 2013.

Apesar dos dados já desatualizados referentes à PNAD de 2010, as tabelas² referentes à ocupação³ de crianças e adolescentes proporcionam a visualização do

² Apesar de ter a estrutura de quadro, foi mantida a nomenclatura “tabela” a fim de respeitar a terminologia oficial utilizada pelo IBGE.

³ Conforme o manual de Notas Técnicas (IBGE, 2013)

cenário referente ao trabalho infantil. As tabelas são compostas pelos dados a nível nacional e estadual; e estabelece um comparativo entre Porto Alegre (capital do estado) e duas cidades da região metropolitana: Canoas, por ser a cidade onde foi realizado o Estágio Curricular Obrigatório; e na cidade de Esteio, por ser espaço de atuação enquanto educadora social.

Tabela 01: Pessoas de 10 anos ou mais de idade, ocupadas na semana da pesquisa por sexo e grupos de idade

Variável = Pessoas de 10 anos ou mais de idade, ocupadas na semana de referência (Pessoas)					
Grupo de idade = 10 a 17 anos					
Ano = 2010					
Sexo	Brasil, Unidade da Federação e Município				
	Brasil	Rio Grande do Sul	Porto Alegre – RS	Canoas - RS	Esteio – RS
Total	3.406.514	217.312	15.140	4.077	985
Homens	2.064.582	127.670	8.481	2.330	596
Mulheres	1.341.932	89.642	6.660	1.747	389

Fonte: IBGE - Censo Demográfico, 2010.

A tabela 01 mostra os dados referentes à ocupação de crianças e adolescentes de 10 a 17 anos, partindo da observação dos dados nacionais (macro), onde se obtém a quantia de 3.406.514 crianças e adolescentes ocupadas; no Rio Grande do Sul, eram 217.312 crianças e adolescentes ocupadas na semana da pesquisa e, comparando os três municípios do Estado (micro), observamos em Porto Alegre, Canoas e Esteio os dados de 15.140, 4.077 e 985, crianças e adolescentes ocupadas na semana de referência da pesquisa, respectivamente.

No entanto, conforme já discutido no capítulo anterior, a legislação permite que adolescentes sejam contratados como aprendizes, a partir dos 14 anos de idade e como estagiários e efetivos a partir dos 16 anos, não significando que não possa haver adolescentes sob exploração de trabalho.

A tabela 02 apresenta os dados referentes aos adolescentes com idades entre 14 e 17 anos, que estavam com suas carteiras de trabalho assinadas no momento da pesquisa:

Tabela 02: Pessoas de 14 a 17 anos de idade, ocupadas na semana da pesquisa, por grupos de idade e trabalho formal com carteira assinada

Variável = Pessoas de 14 a 17 anos de idade, ocupadas na semana de referência (Pessoas)			
Posição na ocupação e categoria do emprego no trabalho principal = Empregado - com carteira de trabalho assinada			
Ano = 2010			
Brasil, Unidade da Federação e Município	Grupo de idade		
	Total	14 ou 15 anos	16 ou 17 anos
Brasil	557.679	80.510	477.168
Rio Grande do Sul	50.178	5.871	44.307
Porto Alegre – RS	4.694	606	4.088
Canoas – RS	1.421	155	1.266
Esteio – RS	274	32	242

Fonte: IBGE - Censo Demográfico, 2010.

Pode-se observar que o número de adolescentes que exercem trabalho sob a proteção dos direitos trabalhistas é considerável e contam como pessoas ocupadas no período da pesquisa. No quadro abaixo, elaborado a partir das tabelas 1 e 2 da PNAD (2010), é possível observar esta diferença no que se refere à ocupação dos adolescentes que estavam com a carteira assinada no momento da PNAD (2010).

Quadro 03: Trabalho infantil x trabalho protegido: quadro comparativo sobre os dados da PNAD (2010)

Crianças e Adolescentes ocupadas na semana da PNAD (2010) X Adolescentes com trabalho de carteira assinada na semana da PNAD (2010)		
Brasil, Unidade da Federação e Município	Total de crianças e adolescentes ocupados	Total de Adolescentes com carteira assinada
Brasil	3.406.514	557.679
Rio Grande do Sul	217.312	50.178
Porto Alegre – RS	15.140	4.694
Canoas – RS	4.077	1.421
Esteio – RS	985	274

Fonte: CARVALHO, 2017.

Deve-se observar que:

- A coluna nomeada como total de crianças e adolescentes ocupadas refere-se à faixa etária de 10 a 17 anos e;
- A coluna nomeada "total de adolescentes com carteira assinada" refere-se aos adolescentes de 14 a 17 anos, pois o trabalho não é permitido para menores de 14 anos.

Sendo assim, parte dos adolescentes que estavam exercendo algum tipo de ocupação na semana da PNAD (2010) e que fizeram parte da contagem para estabelecer os indicadores de ocupação de crianças e adolescentes (2013) está exercendo trabalho protegido tanto pela CLT (1943) quanto pela Lei da Aprendizagem (2000).

Assim, é possível isolar os dados coletados referentes à ocupação, através do recorte de idade, facilitando a percepção de quantas crianças e adolescentes realmente estavam ocupadas na semana da pesquisa. Desta forma, a tabela 03 mostra a quantidade de crianças e adolescentes ocupadas durante a pesquisa, mas com idade inferior ao permitido para trabalho formal e com idade até 15 anos, tendo em vista que o número de adolescentes com trabalho formal a partir dos 16 anos é maior do que a faixa etária entre 14 e 15anos.

Tabela 03: Pessoas de 10 anos ou mais de idade, ocupadas na semana da pesquisa, por sexo e grupos de idade

Variável = Pessoas de 10 anos ou mais de idade, ocupadas na semana de referência (Pessoas)					
Grupo de idade = 10 a 13 anos + 14 ou 15 anos					
Ano = 2010					
Sexo	Brasil, Unidade da Federação e Município				
	Brasil	Rio Grande do Sul	Porto Alegre –RS	Canoas – RS	Esteio – RS
Total	1.598.569	93.000	4.784	1.041	282
Homens	963.507	54.598	2.597	578	182
Mulheres	635.062	38.402	2.187	463	100

Fonte: IBGE - Censo Demográfico, 2010.

Nas tabelas 01 e 03, é possível fazer um recorte de gênero referente às crianças e adolescentes em situação de ocupação na semana da pesquisa. É possível constatar que, em ambas as tabelas, a maioria das crianças e adolescentes em situação de trabalho declarado na pesquisa é de meninos, podendo estabelecer um processo reflexivo referente ao que foi considerado trabalho na pesquisa, já que o trabalho doméstico não é reconhecido culturalmente como trabalho, bem como é de costume nas famílias as meninas exercerem os cuidados com a casa e com os irmãos. No entanto, "existe, ainda, o problema de não se considerar o trabalho dentro do domicílio, largamente realizado por meninas, o que pode ser a explicação para o fato de haver uma maior porcentagem de meninos trabalhando" (KASSOUFF, 2016, p.284).

Mesmo sabendo que "a proposta de diminuição de desigualdade de gênero se destaca como um dos propósitos da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) que consolida o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) a partir de 2004 (DETONI e NARDI, 2016, p. 227)" e reconhecendo a importância da reflexão sobre gênero e o quesito cor/raça, bem como as influências diretas que exercem na escolaridade e rendimentos, não se pretende fazer este tipo de recorte, pois o trabalho infantil é uma violação de direitos, independentemente dos recortes que possam ser feitos.

É fundamental conhecer estes dados, pois os dados quantitativos coletados pelo IBGE exercem tanta influência na administração governamental que, além da utilização dos dados para diagnósticos das mais diversas situações que envolvem o cotidiano dos brasileiros, o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal – CadÚnico⁴ possui base do questionário da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio – PNAD⁵, sendo utilizados os mesmos termos em alguns campos de preenchimento, o que também possibilita a coleta de dados referente às famílias em vulnerabilidade social e que estão inseridas no sistema do CadÚnico, o que dentro da lógica gerencialista de administração facilita o “monitoramento da situação das famílias”.

A reflexão acerca desses dados tem uma relação mais direta com a autora a partir da vivência do Estágio Curricular Obrigatório na Diretoria de Vigilância Socioassistencial e Gestão da Informação do município de Canoas (DVSAGI – Canoas), no qual foi possível aprofundar os conhecimentos referentes ao que se discute sobre trabalho infantil e o de trabalho do assistente social na gestão do SUAS.

⁴Disponível

em: <https://drive.google.com/file/d/0B2U69UMPxsudOTMzNTQ1NzltZjU2Ny00ZWQ0LTgxNjltNWFnN2U2NDdlN2Zj/view?hl=en>

⁵Disponível

em: https://censo2010.ibge.gov.br/images/pdf/censo2010/questionarios/questionario_amostra_cd2010.pdf

3 ESTÁGIO CURRICULAR OBRIGATÓRIO EM SERVIÇO SOCIAL NO SUAS: DESOCULTANDO O TRABALHO INFANTIL E SEUS DESAFIOS POR MEIO DO ATENDIMENTO ÀS FAMÍLIAS

O processo de Estágio Curricular Obrigatório abriu diversas possibilidades referentes à intervenção do assistente social no campo da gestão municipal da Política de Assistência Social. As experiências adquiridas no Estágio Curricular Não-Obrigatório enquanto trabalhadora da rede de assistência social da autora deste trabalho contribuíram para apreender o trabalho desenvolvido pelos assistentes sociais a partir do movimento teleológico que possibilita a reflexão sobre o trabalho realizado nos espaços sócio-ocupacionais dos assistentes sociais.

Este processo teve importância ímpar no que se refere ao aprendizado da mediação entre trabalhadores e as decisões administrativas tomadas em nível de gestão municipal (secretários e prefeito); nos tensionamentos relativos à manutenção dos mecanismos de coletas de dados dos serviços, fundamentais para a obtenção de recursos federais para manter os serviços prestados pelo município.

As ferramentas de gestão para coleta de informações nos territórios são os RMA's que, conforme Martinelli (et all), consistem em:

[...] instrumento de monitoramento mensal do CRAS, do CREAS e do Centro de Referência Especializado Para a População em Situação de Rua (Centro Pop), denominado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) de Registro Mensal de Atendimento [...] (MARTINELLI, et all, 2015, p. 108).

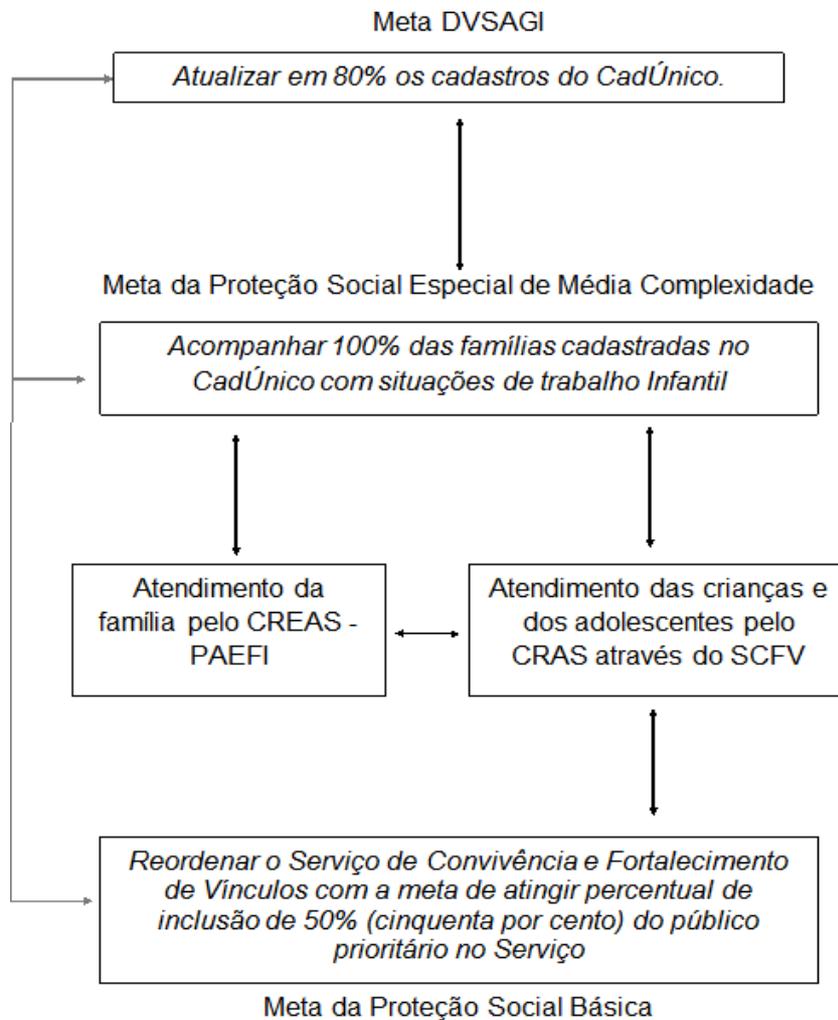
Estes instrumentos possibilitam traçar o perfil da população e realizar o diagnóstico sócio-territorial dos municípios, somados às ferramentas de gestão para monitoramento das metas do Pacto de Aprimoramento do SUAS (2014-2017), constituído que, conforme Sposati, tem o objetivo de:

[...] alcançar a universalidade da cobertura pelas atenções socioassistenciais exige a inclusão de critérios quantitativos e qualitativos que desvelem características do território e da população que habita os 5.570 municípios brasileiros, como fator de presença/ausência de condições de acesso à proteção/desproteção social (SPOSATI, 2015, p. 51).

As sucessivas aproximações com o tema Trabalho Infantil no âmbito de gestão surgem a partir da necessidade de refletir o tema, através das metas do

Pacto de Aprimoramento do SUAS (2014-2017), onde, dentre elas, havia pontos a serem trabalhados conjuntamente entre a Proteção Social Básica (PSB) e Especial (PSE), gerando a seguinte estrutura para análise.

Figura 01: Metas do Pacto de Aprimoramento do SUAS de 2014 a 2017



Fonte: Esquema organizado pela autora a partir das metas do Pacto de Aprimoramento de 2014 a 2017 (CARVALHO, 2016).

Este esquema foi elaborado a partir de algumas das metas do Pacto de Aprimoramento do SUAS, onde é possível perceber as potencialidades delas em serem abordadas conjuntamente e proporcionou um processo reflexivo no que tange o trabalho social com famílias realizado nos equipamentos de assistência social, pois, ao estabelecer estas metas de acordo com cada nível de proteção e visualizá-las separadamente, permite que visualize a perspectiva de um trabalho segregado desenvolvido dentro da política.

No entanto, ao percebê-las como partes de um conjunto, torna-se possível refletir sobre a necessidade do foco no trabalho articulado entre os dois níveis de proteção, em conjunto com a gestão, para a realização da proteção integral à criança, ao adolescente e à família, em especial as com situações de fragilidade de vínculos familiares e comunitárias e, neste caso, de trabalho infantil.

Para tanto, é necessário observar o conceito de proteção social, pois se constitui como direito garantido na CF (1988), no Capítulo VIII, onde é assegurado aos cidadãos o direito à seguridade social composta por Previdência Social, Saúde e Assistência Social.

Compreende-se a proteção social como:

[...] um conjunto de políticas ou programas, geralmente providas pelo Estado, que buscam assistir indivíduos ou famílias pobres ou portadoras de outras vulnerabilidades, durante vários períodos de vida. É, também, um dos componentes essenciais das estratégias de alívio de pobreza e outras vulnerabilidades, redução da exclusão social e produção de resiliência contra choques econômicos, sociais e ambientais [...] (PAES-SOUSA, 2016, p.226).

Portanto, a proteção social configura-se como um dos princípios básicos de atuação da assistência social por compor parte estratégica para superação das expressões da questão social advindas da pobreza, das desigualdades sociais, das questões de gênero e raciais, de violência, entre outras. Assim, de acordo com a afirmação de Alves (2016), “a proteção social, hierarquizada em básica e especial, é garantida a todos que se encontram em situação de vulnerabilidade e/ou risco, inserindo-os na rede de Serviços de Proteção Social local (CRAS e CREAS)” (ALVES, 2016, p. 24).

3.1 PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA

Conforme já exposto, a Proteção Social Básica compõe parte da rede de proteção à criança, ao adolescente e à família e é executada e gerenciada pelos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) que, conforme Fiorotti e Maia (2016):

[...] é um equipamento social configurado como unidade pública estatal, descentralizado da Política de Assistência Social, conforme a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – SUAS/2005 (Resolução CNAS nº 130 de 15/07/2005) e Lei 12.435/11, artigo 6 [...] (FIOROTTI; MAIA, 2016, p.44).

As autoras ainda trazem no capítulo do livro *Dicionário Crítico: a Assistência Social no Brasil* que os CRAS possuem três funções básicas:

[...] oferta de serviços, programas e projetos socioassistenciais de proteção social básica para as famílias, seus membros e pessoas em situação de vulnerabilidade social; articulação e fortalecimento da rede de Proteção Social Básica local; prevenção de situações de risco em seu território de abrangência, fortalecendo vínculos familiares e comunitários e garantindo direitos [...] (FIOROTTI; MAIA, 2016, p.44).

Possuindo como atribuição principal, a execução do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) e do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV), este último possui direta ligação com o trabalho social com famílias que possuem situação de trabalho infantil e terão discussão específica posteriormente que tem por objetivo:

[...] prevenir a ocorrência de situações de vulnerabilidades e riscos sociais nos territórios, por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, e da ampliação do acesso aos direitos de cidadania” (BRASÍLIA, 2009, p.09).

Pode ser executor direto dos serviços socioassistenciais constituídos “em atividades continuadas, que visam à melhoria de vida da população e cujas ações observam os objetivos, princípios e diretrizes estabelecidos na LOAS (artigo 23)” (COLIN; SILVEIRA, 2016, p. 265), ou como referência para as entidades de assistência social pública (ex: Serviço de Atendimento à Família – SAF, em Porto Alegre; Unidade de Referência de Assistência Social – URAS, em Esteio) ou filantrópicas (entidades conveniadas de assistência social que executam SCFV) executoras desses serviços no território, que devem ser obrigatoriamente referenciadas ao CRAS.

No que se refere à estrutura de recursos humanos, a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos - SUAS (NOB/RH – SUAS) estabelece uma quantidade de equipe mínima para a execução dos serviços nos CRAS, de acordo com a estrutura populacional de cada município, conforme mostra o quadro a seguir.

Quadro 04: Equipe de referência de composição dos CRAS, conforme a densidade populacional dos municípios

CENTROS DE REFERÊNCIA DA ASSISTENCIA SOCIAL - CRAS		
Pequeno Porte I	Pequeno Porte II	Médio, Grande, Metrópole e DF
Até 2.500 famílias referenciadas	Até 3.500 famílias referenciadas	A cada 5.000 famílias referenciadas
2 técnicos de nível superior, sendo um profissional assistente social e outro preferencialmente psicólogo.	3 técnicos de nível superior, sendo dois profissionais assistentes sociais e preferencialmente um psicólogo.	4 técnicos de nível superior, sendo dois profissionais assistentes sociais, um psicólogo e um profissional que compõe o SUAS.
2 técnicos de nível médio	3 técnicos nível médio	4 técnicos de nível médio

Fonte: NOB/RH – SUAS, 2012, p. 14

O município de Canoas “possui 131,1 quilômetros quadrados em sua área total, com dados populacionais levantados pelo censo do IBGE em 2010, de 323.827 pessoas” (CARVALHO, 2016), sendo considerada uma cidade de grande porte. No que se refere à implantação de CRAS, em 2016, o município dispunha de 5 unidades compostas por trabalhadores em regime de trabalho misto, sendo alguns concursados e outros contratados.

Apesar da NOB/RH – SUAS preconizar que o trabalho realizado na assistência social seja executado por trabalhadores concursados para que haja uma continuidade no trabalho e fortalecimento dos vínculos entre trabalhadores/as e usuários/as, as gestões municipais têm optado pela terceirização dos serviços socioassistenciais, descaracterizando esta prerrogativa do SUAS. Além disso, constitui-se como desafio para os municípios manter as equipes mínimas de referência nos CRAS devido à precarização imposta pelo modelo de gestão neoliberal presente na gestão política do país.

A descaracterização dos serviços de assistência social também tem ocorrido nos municípios em que o quadro de trabalhadores é composto por concursados, através da rotatividade de trabalhadores entre os equipamentos, o que dificulta a estabilidade do trabalho, o fortalecimento dos vínculos criados entre trabalhadores e usuários da política de assistência social, estabelecendo uma prática contraditória em relação ao que se pretende enquanto SUAS, no que se refere ao vínculo das famílias às equipes de referência dos equipamentos de assistência social. Para romper com esta prática, é necessário “o reconhecimento e atenção ao usuário dos

serviços como cidadão de direitos socioassistenciais é uma condição fundamental para a efetivação da proteção social básica” (FIOROTTI; MAIA, 2016, p. 45).

Também se constitui como desafio não apenas ao CRAS, mas a todos os trabalhadores do SUAS oferecer resistência ao tensionamento para retorno das práticas assistencialistas, romper com o mero repasse de benefícios, conhecimento do território em que está inserido, bem como as vulnerabilidades que o permeiam para o desenvolvimento de projetos e adequação dos serviços às necessidades das famílias atendidas, para a realização do trabalho social com famílias.

É através do PAIF que se materializam as ações preventivas e de proteção às famílias através do trabalho social que “é desenvolvido pela equipe de referência do CRAS e a gestão territorial pelo coordenador do CRAS, auxiliado pela equipe técnica, sendo, portanto, funções exclusivas do poder público e não de entidades privadas de assistência social” (BRASÍLIA, 2009, p.10), o que expressa a contradição no que a atual conjuntura de terceirização dos serviços de assistência social propõe.

3.1.1 Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família – PAIF

Anteriormente denominado Programa de Atenção Integral à Família – PAIF, foi instituído em 2004 através do Decreto 5.085, tendo como antecessores “o Programa Núcleo de Apoio à Família (NAF - 2001) e o Plano Nacional de Atendimento Integrado à Família (PNAIF- 2003)” (MDS, 2015). Em 2009, após a aprovação da Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, com o reconhecimento do seu caráter continuado o Serviço de Proteção e Atendimento Integral a Famílias, mudou a nomenclatura, mas preservou a sigla PAIF, e tem o objetivo de:

[...] fortalecer a função protetiva da família, prevenir a ruptura de seus vínculos, promover seu acesso e usufruto de direitos e contribuir na melhoria de sua qualidade de vida. Prevê o desenvolvimento de potencialidades e aquisições das famílias e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, por meio de ações de caráter preventivo, protetivo e proativo [...] (MDS, 2015).

No que se refere ao trabalho social com famílias, as Orientações Técnicas do PAIF trazem a discussão de que consiste em um:

[...] conjunto de procedimentos efetuados a partir de pressupostos éticos, conhecimento teórico-metodológico e técnico-operativo, com a finalidade de contribuir para a convivência, reconhecimento de direitos e possibilidades de intervenção na vida social de um conjunto de pessoas, unidas por laços consanguíneos, afetivos e /ou de solidariedade – que se constitui em um espaço privilegiado e insubstituível de proteção e socialização primárias, com o objetivo de proteger seus direitos, apoiá-las no desempenho da sua função de proteção e socialização de seus membros, bem como assegurar o convívio familiar e comunitário, a partir do reconhecimento do papel do Estado na proteção às famílias e aos seus membros mais vulneráveis. Tal objetivo materializa-se a partir do desenvolvimento de ações de caráter “preventivo, protetivo e proativo”, reconhecendo as famílias e seus membros como sujeitos de direitos e tendo por foco as potencialidades e vulnerabilidades presentes no seu território de vivência (BRASÍLIA, 2012, p. 12).

Assim, o trabalho social com famílias é permeado de saber teleológico com a finalidade de transformação da realidade social e cultural dos indivíduos, através de atividades planejadas com vistas a fortalecer o protagonismo e atingir o caráter emancipatório das famílias e indivíduos usuários dos serviços, e reconhece a família como espaço de desenvolvimento, acolhida e de socialização, mas também de contradições com a existência de conflitos, desigualdades e violência (BRASÍLIA, 2009, p. 12).

Conforme exposto em linhas anteriores, a questão gerencial dos serviços socioassistenciais territorializados da PSB é obrigatoriamente referenciada ao CRAS. Sendo assim, todos os serviços de PSB, sejam eles públicos sejam privados, devem estar diretamente articulados com o PAIF.

Esta articulação visa concretizar a matricialidade sócio-familiar que, conforme as Orientações Técnicas do CRAS (2009), compreende na:

[...] centralidade da família como núcleo social fundamental para a efetividade de todas as ações e serviços da política de assistência social. A família, segundo a PNAS, é o conjunto de pessoas unidas por laços consanguíneos, afetivos e ou de solidariedade, cuja sobrevivência e reprodução social pressupõem obrigações recíprocas e o compartilhamento de renda e ou dependência econômica [...] (BRASÍLIA, 2009, p. 12).

No entanto, Miotto e Campos (2016) trazem o debate de que a matricialidade sócio-familiar enfrenta desafios diante da contraditoriedade expressa na relação das famílias com a política social, pois, segundo as autoras, as políticas sociais dividem-se em três grupos: “as políticas de família, as referidas à família, e aquelas para as famílias”, onde:

[...] os dois primeiros incorporam uma perspectiva de matricialidade sóciofamiliar vinculada à concepção de que ela deve assumir papel central na provisão de seu próprio bem-estar. No terceiro grupo, ela está associada à ideia de que a preservação da convivência familiar, no contexto da sociedade contemporânea, depende, fundamentalmente, de políticas públicas que visam socializar antecipadamente os custos enfrentados pela família, sem esperar que sua capacidade se esgote [...] (MIOTO; CAMPOS, 2016, p. 175).

As autoras ainda afirmam que a matricialidade sócio-familiar é constante tema de disputa de “diferentes projetos de sociedade”, podendo ser alvo dos retrocessos através de intervenções permeadas de juízos de valor e práticas conservadoras, ou pode-se reconhecer a complexidade e contraditoriedade das relações entre as famílias e a sociedade, trazendo-as como pauta de debate da proteção social, com intuito de assumir o papel de política social para a família, o que, conforme as autoras, “seria progredir no sentido da maior garantia das proteções básicas previstas para a política de assistência social” (MIOTO; CAMPOS, 2016, p. 175-176).

Portanto, compreender a matricialidade sócio-familiar como tema importante a ser discutido pela proteção social incumbindo a ela a devida visibilidade e atenção torna-se fundamental para nortear o trabalho social com famílias que possuem como atividade complementar o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) “com vistas a prevenir a ocorrência de situações de risco social e fortalecer os vínculos familiares e comunitários” (MDS, 2016, p. 13).

3.1.2 Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos – SCFV

O Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) foi reordenado em fevereiro de 2013, através da resolução 01 do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) e constitui-se em:

[...] um serviço de proteção social básica realizado em grupos, organizado a partir de percursos, de modo a garantir aquisições progressivas aos seus usuários, de acordo com seu ciclo de vida, a fim de complementar o trabalho social com famílias e prevenir a ocorrência de situações de vulnerabilidade e risco social [...] (CNAS, 2013, Art 2º).

Segundo o *Caderno de Orientações Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família e Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos: Articulação necessária na Proteção Social Básica*, ao propor sua organização e

execução em grupos, tem o objetivo de “ampliar as trocas culturais e de vivências entre os usuários, assim como desenvolver o seu sentimento de pertença e de identidade” (BRASÍLIA, 2016, p. 13).

O reordenamento trouxe em seu art. 3º o público prioritário para inclusão no SCFV: as crianças, adolescentes e pessoas idosas:

- I - em situação de isolamento;
- II - trabalho infantil;
- III - vivência de violência e, ou negligência;
- IV - fora da escola ou com defasagem escolar superior a 2 (dois) anos;
- V - em situação de acolhimento;
- VI - em cumprimento de medida socioeducativa em meio aberto;
- VII - egressos de medidas socioeducativas;
- VIII - situação de abuso e/ ou exploração sexual;
- IX - com medidas de proteção do Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA;
- X - crianças e adolescentes em situação de rua;
- XI - vulnerabilidade que diz respeito às pessoas com deficiência; (CNAS, 2013, art. 3º)

É importante ter claro o que elege o reordenamento do SCFV como público prioritário para ingresso em suas atividades para alavancar as discussões sobre a articulação entre PAIF, PAEFI e SCFV no trabalho social com famílias, pois a intervenção possui a necessidade de ser articulada entre os dois níveis de proteção já que estabelece como prioritárias as situações de risco social com fragilidade de vínculos comunitários e familiares.

Na vivência durante os estágios curriculares não obrigatório e obrigatório, bem como no trabalho como educadora social da rede socioassistencial, foi possível observar a dificuldade da efetivação deste público como prioridade nos espaços do SCFV, devido aos diversos atravessamentos que permeiam este serviço: ora por falta de vagas no serviço, ora por falta de oferta dos grupos na faixa etária e até mesmo pela falta de adesão da família ou da criança e do adolescente ao serviço.

Os grupos do SCFV são, em geral, organizados por faixa etária com o intuito de organizar as atividades de acordo com o ciclo de vida dos participantes, o que não significa que não possa haver atividades conjuntas, visando proporcionar momentos de trocas intergeracionais. É importante manter a laicidade nas atividades vinculadas aos serviços socioassistenciais, independentemente das crenças dos trabalhadores, com o intuito de manter o respeito à individualidade dos usuários, não podendo ser baseado em crenças religiosas.

No entanto, as instituições conveniadas que prestam serviços socioassistenciais, principalmente no que se refere à execução do SCFV e instituições de acolhimento, são, em sua maioria, entidades religiosas e que possuem uma vertente conservadora no que tange a forma de conduzir a prestação destes serviços.

As equipes de referência do PAIF e/ou PAEFI devem indicar a situação de risco que levam ao atendimento do SCFV, assumindo o acompanhamento desta. Em relação às equipes de referência do PAEFI, “o encaminhamento deve ser feito ao PAIF/CRAS, respeitando a matricialidade sóciofamiliar, o fluxo no SUAS, a referência e a gestão no território desta Unidade” (BRASÍLIA, 2016, p.23).

Contudo, existem dificuldades no que diz respeito à articulação entre os dois níveis de proteção em relação aos encaminhamentos dos membros das famílias em situação de risco, ao SCFV. Diante da experiência vivenciada no Estágio Obrigatório, foi possível observar que estas dificuldades são oriundas de dois fatores: a falta de estrutura e de diálogo.

Na vivência mais recente no estágio curricular obrigatório, a autora pode observar, nas reuniões de equipe, a necessidade de mediação do diálogo entre os trabalhadores de ambos os níveis de proteção, pois cada um possuía entendimentos diferentes sobre o mesmo assunto, o que prejudica na busca dos mesmos objetivos e direcionamento das ações de intervenção com as famílias.

A falta de estrutura absorve o trabalho social com famílias como um todo, pois com os equipamentos de assistência social, não conseguindo atingir o número mínimo no que se refere às equipes de referência dos espaços, há sobrecarga de trabalho dos profissionais, dificultando o real objetivo do PAIF, que é o acompanhamento das famílias, tampouco permite que o SCFV seja executado de forma integral dentro dos equipamentos públicos.

A questão estrutural não se restringe à falta de RH. Os espaços físicos nem sempre possuem acessibilidade à pessoa com deficiência, pois possuem portas estreitas, banheiros não adaptados, bebedouros inacessíveis, recepções pequenas e com poucas cadeiras, dificuldade de estabelecer prioridades nos atendimentos, entre outras questões que prejudicam a acolhida dos usuários que aguardam atendimento.

No que se refere ao SCFV executado pelas entidades socioassistenciais, as vagas disponíveis são limitadas e, por vezes, as equipes dos CRAS e as famílias

ficam a mercê das entidades que aceitam ou não uma criança ou adolescente nas atividades, de acordo com a questão comportamental dos indivíduos ou da família, em uma clara relação assistencialista que promove a culpabilização dos indivíduos, a subalternidade e a socialização moralizante.

Ter como campo de estágio a DVSAGI proporcionou à autora a apreensão do trabalho realizado nos dois níveis de proteção de forma abrangente. A atuação na gestão municipal do SUAS é um campo privilegiado, pois permite que o olhar sobre as Proteções Social Básica e Especial seja ampliado. Permite observar as necessidades de fortalecimento de cada nível de proteção, bem como de suas equipes de trabalho e a observância das estruturas (ou falta destas) que lhes são impostas no ambiente de trabalho e, assim, poder intervir junto com os trabalhadores na busca por melhores condições de trabalho e organização destes processos.

Esta estrutura caracteriza as condições de trabalho dos trabalhadores do SUAS: sucateada e com potencialidade para adoecer seus trabalhadores, inclusive, com imposição de metas de atendimento e “ganhos por resolutividade”.

Já a falta de diálogo entre os trabalhadores dos dois níveis de proteção é um dos fatores que pesam no que se refere ao atendimento articulado da rede de proteção à família, à criança e ao adolescente, pois as famílias referenciadas no CREAS através do PAEFI, nem sempre acessam o CRAS, tampouco, o SCFV. No entanto, conforme exposto anteriormente, estas famílias constituem o público prioritário para atendimento nas atividades do SCFV em virtude das situações de risco, de fragilidade e/ou ruptura de vínculos as quais estão expostas e esta falta de diálogo dificulta a efetivação do atendimento integral.

Durante a vivência do Estágio Obrigatório e a vivência da autora enquanto trabalhadora do SUAS, foi possível observar certa resistência dos trabalhadores das duas proteções em reconhecer a importância da articulação para atendimento das famílias em situação de risco. Para além da resistência, há dificuldade de compreensão de que o CRAS é a referência das famílias no território e, sendo assim, mesmo que a família seja atendida pelo CREAS devido a sua situação de risco, não deixaria de ser atendida pelo CRAS, mas conjuntamente entre os dois níveis de proteção.

Sendo assim, o trabalho conjunto entre os dois níveis de proteção torna-se indispensável para a efetivação do trabalho social com famílias, mais ainda para as famílias cujos vínculos familiares e comunitários estejam fragilizados e/ou rompidos.

3.2 PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL

A Proteção Social Especial é dividida em Proteção Social de Média Complexidade, composta pelos CREAS e Centro POP; e Proteção Social de Alta Complexidade, que consiste instituições de acolhimento institucional para crianças e adolescentes, adultos em situação de rua, famílias em situação de rua, mulheres vítimas de violência, deficientes e idosos que necessitam de acolhimento em Instituições de Longa Permanência por ruptura ou inexistência de vínculos familiares ou aos quais as famílias em sua dinâmica cotidiana não conseguem estabelecer o cuidado necessário.

No que se refere à discussão sobre o atendimento das famílias com situação de trabalho infantil, a referência para atendimento está vinculada ao CREAS que, conforme o Art. 6º C, inciso 2º da LOAS:

[...] é a unidade pública de abrangência e gestão municipal, estadual ou regional, destinada à prestação de serviços a indivíduos e famílias que se encontram em situação de risco pessoal ou social, por violação de direitos ou contingência, que demandam intervenções especializadas da proteção social especial [...] (LOAS, 1993).

As atividades pertinentes ao CREAS são:

[...] Serviço Especializado em Abordagem Social, Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC). Além destes, o CREAS deve oferecer o serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI), que é o preponderante entre os serviços. Tem a função de contribuir com a análise e o enfrentamento à violência/violação de direitos fortalecendo a família na superação do risco social a que foi submetida [...] (FIOROTTI; MAIA, 2016, p. 47).

Cabe também ao CREAS o atendimento da população de rua em caso de inexistência de Centro de Atendimento Especializado à População de Rua (Centro POP) no município, tendo como objetivo “contribuir para a reconstrução de vínculos familiares e comunitários, o fortalecimento de potencialidades e aquisições e a proteção de famílias e indivíduos para o enfrentamento das situações de risco pessoal e social, por violação de direitos” (MDS, 2011, p.17).

As situações atendidas pelo CREAS são complexas devido à ocorrência das situações de violência, fragilidade ou ruptura de vínculos vivenciados pelos usuários

e famílias que acessam os serviços do CREAS. Visando o atendimento especializado a estas questões, a NOB – RH/SUAS traz como equipe mínima de referência a seguinte recomendação.

Quadro 05: Equipe de referência de composição dos CREAS, conforme a densidade populacional dos municípios

CENTROS DE REFERÊNCIA DA ASSISÊNCIA SOCIAL - CREAS	
Municípios em Gestão Inicial e Básica	Municípios em Gestão Plena e Estados com Serviços Regionais
Capacidade de atendimento de 50 pessoas/indivíduos	Capacidade de atendimento de 80 pessoas/indivíduos
1 coordenador	1 coordenador
1 assistente social	2 assistentes sociais
1 psicólogo	2 psicólogos
1 advogado	1 advogado
2 profissionais de nível superior ou médio (abordagem dos usuários)	4 profissionais de nível superior ou médio (abordagem dos usuários)
1 auxiliar administrativo	2 auxiliares administrativos

Fonte: NOB – RH/SUAS, 2011, p. 14.

Conforme o Caderno de Orientação Técnica do CREAS (MDS, 2011), a quantidade de CREAS em cada município varia conforme a densidade populacional, conforme mostra o quadro a seguir.

Quadro 06: Número de CREAS a serem implementados conforme a densidade populacional dos municípios

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, Metrôpoles e DF	A partir de 100.001	Implantação de 01 CREAS a cada 200.000 habitantes.

Fonte: MDS, 2011, p. 74-75.

Como município de grande porte, Canoas possuía, em 2016, 02 CREAS com estrutura de trabalho e atendimento precarizados pela falta de estrutura física e de RH que, assim como os CRAS, também era composta por equipe de trabalho em

regime de contratação mista, onde alguns trabalhadores eram concursados e outros eram contratados. Mesmo assim, nem todos os CRAS e CREAS possuíam a equipe mínima de trabalho recomendada pela NOB – RH/SUAS.

Esta questão teve um agravante no final do ano de 2016, quando houve o término do contrato da empresa terceirizada e os trabalhadores foram desligados dos espaços, reduzindo e sobrecarregando ainda mais as equipes que compõem os equipamentos de CRAS e CREAS.

Vale ressaltar também a dificuldade que a rede intersetorial tem em reconhecer o papel do CREAS, necessitando de um constante tensionamento dos trabalhadores para manter o foco no trabalho que deve ser realizado neste equipamento. Fiorotti e Maia (2016) discutem sobre o tema e afirmam que:

[...] é necessário que o CREAS e seus servidores tenham presente suas atribuições prioritárias, que se colocam em torno do atendimento e acompanhamento às pessoas e famílias, e não às demandas externas de outras instituições. Diante disso, o CREAS não tem condições de responder às demandas do judiciário, tais como estudos sociais com diferentes propósitos [...] (FIOROTTI; MAIA, 2016, p. 48).

De acordo com as autoras, ao assumir o papel de “peritos ou investigadores” para outros equipamentos da rede intersetorial, colocam em cheque os vínculos estabelecidos com os usuários e com as famílias que atendem. Outro apontamento feito pelas autoras é o de que o serviço não deve fazer atendimento psicoterápico, pois não é atribuição dos profissionais do CREAS e, sim, fazer o encaminhamento necessário aos serviços de saúde.

O CREAS deve ofertar um espaço de escuta especializado e sua equipe deve dispor de habilidades e capacidades técnicas com maior domínio teórico-metodológico agregando, numa perspectiva dialética, instrumentos “técnicos e operativos, bases teórico-metodológicas e ético-políticas, que possam proporcionar uma aproximação sucessiva e crítica à realidade social, donde emergem as situações atendidas” (MDS, 2011, p.28).

O trabalho social com famílias realizado pelo CREAS, assim como no CRAS, deve considerar a família como espaço de proteção, mas também como um espaço contraditório. Assim, o CREAS tem papel fundamental para fortalecer sua função protetiva, prevenir e mediar conflitos, com o objetivo de prevenir a ocorrência ou agravamento de conflitos, situações de violência, negligência, abandono ou qualquer

outro tipo de risco oriundo da violação de direitos (MDS, 2011), tendo como aliados para fortalecimento da autonomia e do papel protetivo das famílias a rede intersetorial composta por:

CRAS;
 Gestão do Cadastro Único para Programas Sociais e dos Programas de Transferência de Renda e Benefícios (PETI, Bolsa Família, Benefício de Prestação Continuada - BPC);
 Serviços de Saúde, em especial a Saúde Mental;
 Órgãos de Defesa de Direitos (Conselho Tutelar, Ministério Público, Poder Judiciário, Defensoria Pública, Delegacias Especializadas);
 Rede de Educação;
 Serviços de Acolhimento;
 Trabalho e geração de renda (MDS, 2011, p. 62)

É possível observar a proximidade dos papéis de CRAS e CREAS no trabalho social com famílias. Cada um dentro da sua perspectiva: o CRAS, com a prevenção da ruptura dos vínculos através do PAIF e os CREAS, com o restabelecimento dos vínculos fragilizados e/ou rompidos através do PAEFI.

3.2.1 Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos – PAEFI

O Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI) é o serviço de atendimento às famílias e indivíduos com situação de violação de direitos, fragilidade ou ruptura de vínculos familiares e/ou comunitários. É através dele que se materializa o objetivo de estabelecer um trabalho especializado, a fim de orientar para a promoção de direitos:

[...] fortalecimento dos vínculos familiares, comunitários e sociais e para o fortalecimento da função protetiva das famílias diante do conjunto de condições que as vulnerabilizam e/ou as submetem a situações de risco pessoal e social [...] (CNAS, 2009, p. 19).

O PAEFI é responsável por desenvolver o trabalho social com famílias no âmbito da média complexidade, com ações voltadas para o acompanhamento das famílias e indivíduos que vivenciam situações de violência, ruptura e/ou fragilidade de vínculos familiares e comunitários, atuando de forma especializada nas situações de abandono, trabalho infantil, acompanhamento de crianças e adolescentes que cumprem medidas socioeducativas em meio aberto, exploração e/ou abuso sexual,

violência sexual, violência doméstica, negligência, acolhimento institucional e vivência de rua moradia e/ou sobrevivência.

A interdisciplinaridade proposta pela NOB – RH/SUAS (2011) para compor a equipe PAEFI visa abranger o atendimento da totalidade das situações vivenciadas pelas famílias e indivíduos nas mais diferentes formas em que a contradição entre capital e trabalho se expressa como risco no território e na família. Assim:

[...] A troca de conhecimentos entre os profissionais e o estudo intersetorial das situações atendidas potencializa a capacidade de responder às demandas complexas, observada no cotidiano da Unidade. Dessa forma, o trabalho em equipe interdisciplinar, tendo por base objetivos comuns, poderá integrar os profissionais e contribuir para qualificar e dinamizar as ações e as rotinas de trabalho da Unidade [...] (MDS, 2011, p. 55).

Lewgoy (2016) afirma ainda que:

[...] A abrangência do trabalho interdisciplinar tem como eixo a qualidade dos serviços prestados, o respeito ao usuário dos serviços e a melhoria de programas institucionais, o que exige o desafio diário de redescobrir alternativas e possibilidades para o trabalho dos profissionais na execução das políticas sociais no cenário atual [...] (LEWGOY *apud* LEWGOY, et all, 2016, p. 154).

A articulação da rede intersetorial também faz parte do trabalho realizado pela equipe que acompanha as famílias e indivíduos inseridos no PAEFI. Para tanto, o conhecimento da rede, do território e das suas fragilidades e potencialidades, bem como da oferta de serviços prestados no território, fazem-se necessários. Conforme o Caderno de Orientações Técnicas do CREAS (2011):

[...] É importante que o CREAS articule-se com o CRAS, o Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua (Centro POP), onde houver, e os demais serviços que integram a PSE de Alta Complexidade, preferencialmente por meio de fluxos e procedimentos para encaminhamentos, previamente definidos, de acordo com as particularidades e necessidades de cada caso [...] (MDS, 2011, p. 63).

Pastor e Brevilheri (2016) discutem a intersetorialidade e afirmam que:

[...] a intersetorialidade cria possibilidades para o enfrentamento das situações determinadas por uma multiplicidade de dimensões, pois, mediante o desenvolvimento de ações integradas, pode confrontar com a perspectiva que promove a fragmentação da atenção às necessidades dos cidadãos [...] (PASTOR; BREVILHERI, 2016, p. 157).

As autoras ainda afirmam que, diante da política neoliberal, onde predomina a redução de gastos públicos e a contra reforma do Estado, é necessário estar vigilante para que a intersectorialidade não “se restrinja a uma mera estratégia institucional empregada para atingir maior eficiência e eficácia no aparato estatal”.

Contudo, a precarização do trabalho, a falta de trabalhadores e a grande demanda de trabalho fazem com que se perca algo aprendido na faculdade e que contribui para o reconhecimento dos serviços socioassistenciais e intersectoriais presentes no território, bem como as fragilidades e riscos dispostos no território: a análise sócio-institucional. Com ela, além do levantamento de informações sobre o território, é possível fazer uma análise sobre a instituição – neste caso, o CREAS – na qual estamos inseridos/as, a fim de avaliar, de forma crítica, o trabalho desenvolvido na instituição e propor novos projetos para atendimento das situações de vulnerabilidade e risco das famílias.

Neste trabalho, busca-se discutir o trabalho social com famílias dando visibilidade a dois segmentos do PAEFI: o Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (MSE/LA) e Prestação de Serviço a Comunidade (MSE/PSC) e o Trabalho Infantil, a fim de refletir sobre a atividade econômica (trabalho) por trás do ato infracional.

Apesar de alguns tipos de atos infracionais serem considerados formas de trabalho infantil, pois, conforme o Decreto nº 3.597 que promulga a Convenção 182 e a Recomendação 190 da OIT sobre a Proibição das Piores Formas de Trabalho Infantil e a Ação Imediata para sua Eliminação, concluídas em Genebra, em 17 de junho de 1999, Trabalho Infantil e MSE não caminham juntos diante da intervenção do trabalho social com famílias no PAEFI.

3.2.2 Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (MSE/LA) e Prestação de Serviço à Comunidade (MSE/PSC)

Conforme a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, as Medidas Socioeducativas (MSE) tem por finalidade promover “atenção socioassistencial e acompanhamento a adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto, determinadas judicialmente” (CNAS, 2009, p. 24).

A construção histórica referente à legislação específica para crianças e adolescentes data de 1927 com o Código de Menores – também conhecido como Código de Mello Matos –, o qual “afirma uma concepção higienista e de criminalização da infância, cuja população infanto-juvenil destinatária é composta por aqueles/as identificados/as como elementos de ameaça à sociedade” (LAZZAROTTO, 2016, p. 178), passando por reformulações em 1979 durante a ditadura militar, mas sempre pautado na criminalização das crianças e dos adolescentes que eram considerados “ameaças” para a sociedade burguesa da época e eximindo o Estado de qualquer tipo de responsabilidade sobre sua proteção.

A retomada da democracia, em 1988, com a promulgação da Constituição Federal e o ECA em 1990, marcam o avanço no que se refere à Doutrina de Proteção Integral à Criança e ao Adolescente. Lazzarotto (2016) afirma que:

[...] esta Doutrina afirma os direitos infanto-juvenis com respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, devendo ser assegurada a proteção por parte da família, da sociedade e do Estado – princípio previsto no artigo 227 da Constituição Federal Brasileira [...] (LAZZAROTTO, 2016, p. 178).

O Plano Decenal dos Direitos Humanos da Criança e do Adolescente do Rio Grande do Sul (2018-2028) complementa o conceito de Proteção Integral à Criança e ao Adolescente:

A proteção integral compreende o conjunto de direitos assegurados exclusivamente a crianças e adolescentes, em função de sua condição peculiar de pessoas em desenvolvimento. São direitos específicos que visam assegurar a esses grupos etários plenas condições para o seu desenvolvimento integral (RIO GRANDE DO SUL, 2017, p. 35).

O ECA (1990) orienta sobre a proteção para crianças e adolescentes, reconhecendo-os como cidadãos de direitos, mas também reconhece a necessidade de responsabilização dos adolescentes sobre seus atos infracionais dispondo sobre as MSE e são aplicadas aos adolescentes com idades entre 12 e 18 anos, sendo organizado no art. 112, conforme o tipo de infração: Advertência; Obrigação de reparar o dano; Prestação de serviços à comunidade; Liberdade assistida; Inserção em regime de semiliberdade; Internação em estabelecimento educacional (LAZZAROTTO, 2016).

O Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE promulgado, em 2012, sob a Lei nº 12.594/2012, vem em conjunto com o ECA (1990) para atendimento dos adolescentes em cumprimento de MSE, estabelecendo “previsões normativas para a atuação do Sistema de Justiça, das políticas setoriais e dos demais atores do sistema socioeducativo e a corresponsabilidade pelo acompanhamento dos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas” (MDS, 2016, p. 42), estabelecendo no art. 1º, parágrafo 2, os objetivos da MSE:

- I - a responsabilização do adolescente quanto às consequências lesivas do ato infracional, sempre que possível incentivando a sua reparação;
- II - a integração social do adolescente e a garantia de seus direitos individuais e sociais, por meio do cumprimento de seu plano individual de atendimento; e
- III - a desaprovação da conduta infracional, efetivando as disposições da sentença como parâmetro máximo de privação de liberdade ou restrição de direitos, observados os limites previstos em lei (BRASIL, 2012).

Historicamente, a assistência social ocupa-se com o atendimento dos adolescentes em cumprimento de MSE e suas famílias, tendo sido “gradativamente incorporado à Assistência Social à medida que esta começou a se organizar enquanto política pública” (MDS, 2016, p. 06), sendo definido como serviço continuado nos CREAS, a partir de 2005, conforme estabelecido pela PNAS e pelo SUAS, além da Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, em 2009, onde o atendimento das MSE caracterizam-se como serviço de caráter continuado do SUAS.

O Caderno de Orientações Técnicas: Serviço de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto (MDS, 2016) traz o contexto da construção social sobre a associação da violência e da criminalidade aos jovens com base no senso comum e da vinculação das mídias formadoras de opinião pública de que a “segregação e o confinamento dos adolescentes infratores diminuirão os índices de violência” (MDS, 2016, p. 25). No entanto, desconsidera todo o contexto de violência presente na sociedade, inclusive a trajetória de violência e violação de direitos presentes no contexto de vida dos adolescentes infratores.

O documento traz dados referentes aos homicídios de jovens com base no estudo realizado pelo:

[...] Núcleo de Estudos da Violência (NEV) da Universidade de São Paulo, no período de 1980 a 2002, comprovou que adolescentes e jovens entre 15 e 19 anos são as maiores vítimas de homicídios no País, correspondendo a

87,6% dos casos, sendo que as mortes ocorrem, essencialmente, quando há uma superposição de carências e de violação de direitos [...] (MDS, 2016, p.22).

O Caderno aponta que a Secretaria de Direitos Humanos-SDH/PR, através do Índice de Homicídios na Adolescência (IHA)⁶, traçou uma estimativa de que até o ano de 2019 mais de 42 mil adolescentes possam ser vítimas de homicídios nas cidades com mais de 100 mil habitantes. O estudo ainda aponta que “os homicídios, em 2012, corresponderam a 36,5% das causas de morte dos adolescentes no País, enquanto para a população total correspondem a 4,8%”, “sendo a arma de fogo o principal meio utilizado nos assassinatos de jovens brasileiros” (MDS, 2016, p. 22).

A questão racial também torna-se importante, pois, conforme o Mapa da Violência 2012: A Cor dos Homicídios no Brasil, jovens de cor negra ou parda possuem três vezes mais chances de serem assassinados do que jovens brancos, possibilitando observar que a questão racial possui influência direta na vivência das violências, da discriminação, da falta de acesso a bens, serviços e políticas públicas, trazendo, ainda, o quadro com os índices de assassinatos comparando brancos e negros.

Quadro 07: Número e taxas de Homicídios (em 100 mil) por Idades Simples e Raça/Cor. Brasil, 2010.

Idade	Número		Taxas	
	Branco	Negro	Branco	Negro
12	18	38	1,3	2,0
13	29	126	2,0	6,5
14	67	259	4,6	13,0
15	181	555	12,1	27,5
16	241	955	16,7	49,5
17	397	1.246	27,6	66,6
18	404	1.445	27,7	77,7

Fonte: MDS, 2016, p. 23.

⁶ “O Índice de Homicídios na Adolescência (IHA) é resultado de uma ação conjunta entre a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR), o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) e o Observatório de Favelas, em parceria com o Laboratório de Análise da Violência (LAV-UERJ). Foi criado em 2007 e integra o Programa de Redução da Violência Letal (PRVL)” (MDS, 2016, p. 22).

Mesmo que o recorte de raça não seja o intuito do trabalho, não é possível ignorar dados tão relevantes referentes à população sobre a qual incide a violência no país. É notável a disparidade referente aos homicídios de jovens brancos e negros apontados pelo *Mapa da Violência 2012: A Cor dos Homicídios no Brasil*, reforçando o contexto de violência advinda do preconceito racial existente no país, apontando “que há uma tendência de crescimento da vitimização juvenil negra, destacando que os assassinatos tendem progressivamente a se concentrar nesse segmento da população” (MDS, 2016, p. 23).

A população negra e parda de periferia é a que mais tem sofrido pela falta de acesso às políticas públicas, bens e serviços, exposição à violência, a conflitos armados e acesso facilitado às drogas, num contexto em que os riscos do território são maiores do que suas potencialidades.

Em contra partida, os dados municipais referentes à Vulnerabilidade Social e Juventude Negra⁷ com base no Censo do IBGE (2010) foram elaborados pelo Relatório de Informações Sociais do SAGI/MDS, onde é feito um comparativo entre a população total do município (323.827), a população considerada jovem com idades entre 15 a 29 anos (82.584) e a população de jovens autodeclarados negros ou pardos (12.007) expressa no gráfico 01.

Já no gráfico 02, é possível identificar que 323.827 referentes à população total residente em Canoas autodeclararam-se negros ou pardos 44.990 (13,9%), ante 278.837 (86,1%) do restante da população com outras autodeclarações.

Gráficos 01 e 02: Densidade populacional, faixa etária e população jovem negra de Canoas em 2010

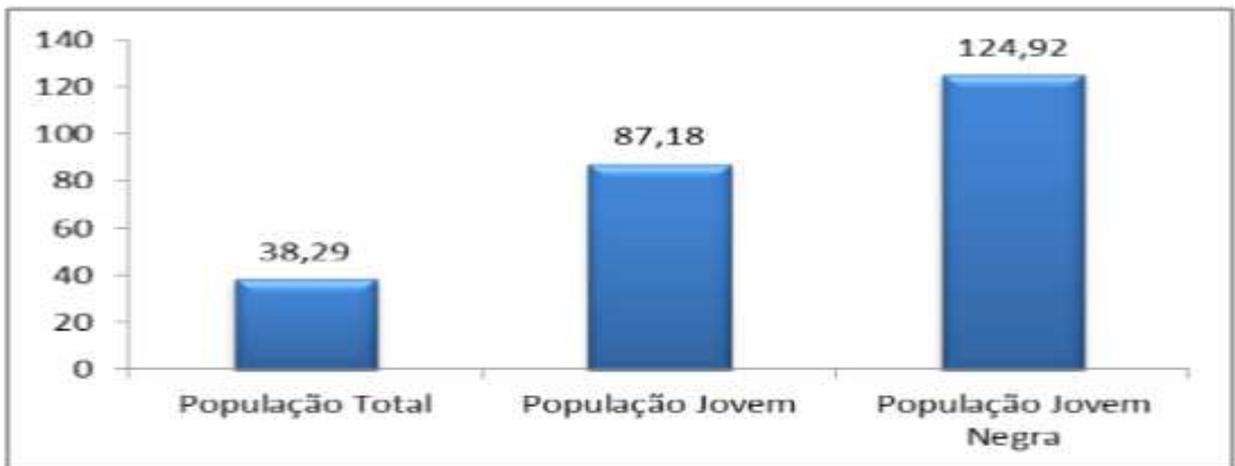


Fonte: Boletim MDS/SAGI, sem data de publicação, p.01.

⁷Disponível em: https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/ri/carrega_pdf.php?rel=vulnerabilidades_pop_n

Em relação aos homicídios dos jovens deste município, em 2012, houve 66 homicídios de jovens, sendo que 12 eram negros, destoando dos dados nacionais em relação à cor dos homicídios por mortes violentas. Em relação aos homicídios, “a taxa de homicídios entre jovens é 2,28 vezes a da população geral. Por sua vez, a taxa de homicídios entre jovens negros é 3,26 vezes a da população geral” a cada 100 mil habitantes, conforme o gráfico a seguir.

Gráfico 03: Índice de homicídios a cada 100 mil habitantes de Canoas em 2010



Fonte: Boletim MDS/SAGI, sem data de publicação, p.01.

Outro dado relevante apontado pelo Caderno (2016) são as relações de gênero, afirmando que o índice de assassinatos para os jovens do sexo masculino é 11,92 vezes superior ao das meninas, seguindo o mesmo padrão relativo ao cumprimento de MSE. Reflete ainda sobre as relações sociais impressas nos gêneros: o homem como ser público e provedor do sustento da família; enquanto a mulher permanece reclusa à privacidade do lar, papéis estes construídos e impostos ao longo das décadas pela cultura patriarcal que permeia nossa sociedade.

A perspectiva que se institui com o patriarcado impõe à mulher o resguardo do ambiente doméstico e ao homem, o domínio do território, diferença esta evidenciada por Engels (1984) no trecho em que afirma que a mulher era vigiada em todos os momentos e, em Eurípedes

[...] a mulher é designada como *oikurema*, isto é algo destinado a cuidar da casa (a palavra é neutra) e, além da procriação dos filhos, não passava de uma criada principal para o ateniense. O homem tinha seus exercícios ginásticos e suas discussões públicas, coisas de que a mulher estava excluída [...] (p. 69).

De acordo com Engels (1984), o patriarcado surge juntamente com a família monogâmica, com o advento da propriedade privada. Engels afirma que a monogamia

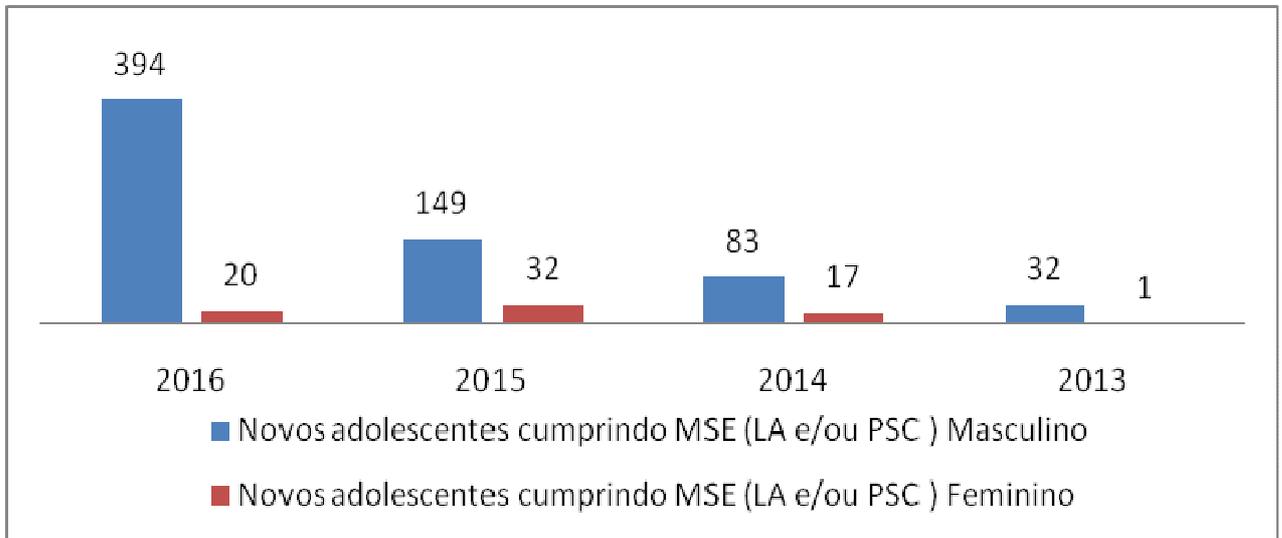
[...] de modo algum foi fruto do amor sexual individual, com o qual nada tinha em comum, já que os casamentos, antes como agora, permanecem casamentos de conveniência. Foi a primeira forma de família que não se baseava em condições naturais, mas econômicas, e concretamente no triunfo da propriedade privada sobre a propriedade comum primitiva, originada espontaneamente [...] (ENGELS, 1984, p. 70).

Engels ainda afirma que os gregos declaravam abertamente que “os únicos objetivos da monogamia era a preponderância do homem na família e a procriação de filhos que só pudessem ser seus para herdar dele” (ENGELS, 1984, p. 70). Assim, os acúmulos da propriedade e dos bens materiais foram o início da divisão de trabalho e de opressão de classes iniciadas através da opressão do sexo feminino pelo sexo masculino (ENGELS, 1984).

É possível observar que a dinâmica do papel privado da mulher e público do homem ainda é evidente na atualidade e se reproduz no ato infracional através do Registro Mensal de Atendimentos⁸, o qual é alimentado mensalmente pela Vigilância Socioassistencial de cada município. Em Canoas, é possível observar o número de adolescentes que cumprem MSE, conforme o gênero.

⁸Consiste “em um sistema onde são registradas mensalmente as informações relativas aos serviços ofertados e o volume de atendimentos” dos serviços socioassistenciais, e seu “principal objetivo é uniformizar essas informações e, dessa forma, proporcionar dados qualificados que contribuam para o desenvolvimento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)” (MDS, 2015)

Gráfico 04: Gênero e medidas socioeducativas em Canoas: dados da Vigilância Socioassistencial – período de 2013 a 2016



Fonte: Elaborado pela autora com base no RMA de Canoas, disponível na página da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação – SAGI (CARVALHO, 2017).

É possível perceber através dos dados levantados a partir do ano da implementação da Diretoria de Vigilância Socioassistencial e Gestão da Informação (DVSAGI) em Canoas (2013) que, além do número de adolescentes do sexo masculino ser expressivamente maior do que o de meninas em cumprimento de MSE, a quantidade de adolescentes que cometeram algum tipo de ato infracional vem aumentando expressivamente ao longo dos anos.

Não coincidentemente, houve um salto de 115,4% dos adolescentes que iniciaram o cumprimento de MSE de 2015 para 2016, refletindo o contexto de redução do Estado, o que se refere às políticas públicas voltadas para a proteção das famílias em vulnerabilidade social, bem como à redução da transferência de renda através de programas como o Programa Bolsa Família (PBF) e o Brasil Carinhoso, ambos do Governo Federal, e o RS Mais Igual como benefício suplementar às famílias de baixa renda, do Governo do Estado, e o aumento no valor dos bens e serviços.

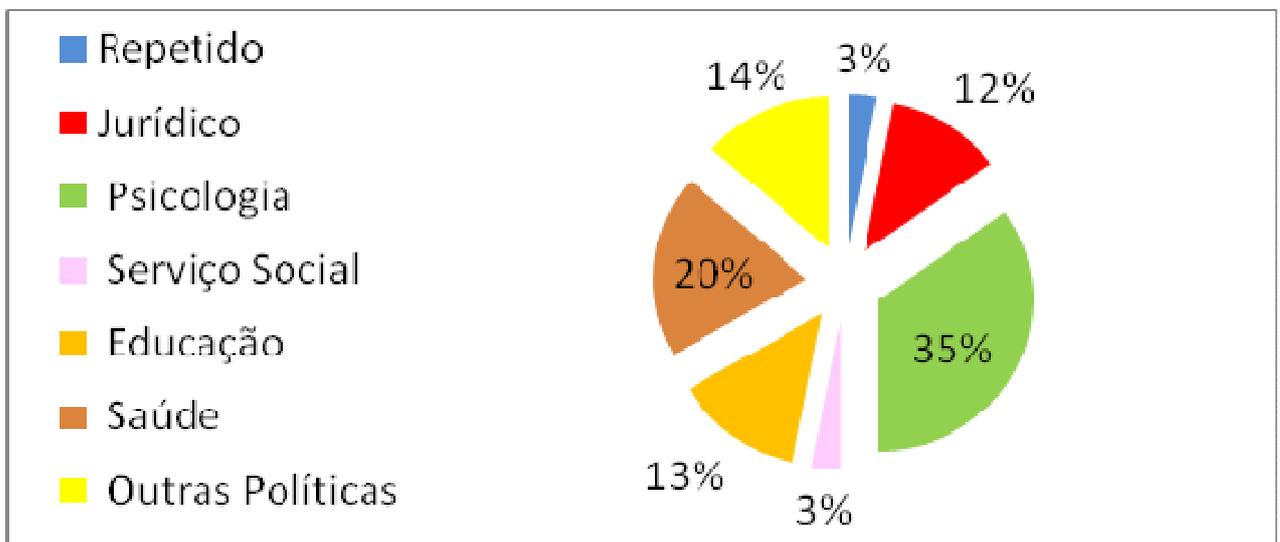
Infelizmente, o RMA não possibilita quantificar a cor dos adolescentes para estabelecer um comparativo ao que relata o Caderno de Orientações Técnicas das Medidas Socioeducativas (2016) sobre a maior incidência de atos infracionais serem cometidos por adolescentes negros ou pardos, tampouco possibilita elencar os tipos de atos infracionais praticados pelos adolescentes. Estes dados seriam relevantes

para investir em políticas públicas, programas e serviços focalizados para a superação das vivências de violência que antecedem o ato infracional.

Outro fator importante a ser analisado são as produções referentes às medidas socioeducativas do tema abordado neste trabalho. Não se esperava encontrar artigos específicos. No entanto, o levantamento realizado na base do portal de periódicos CAPES e SCIELO apontam baixas produções no que se refere às MSE em meio aberto e ao trabalho social desenvolvido com os adolescentes e suas famílias.

No portal da CAPES, dentro do período de 2012 a 2017, foram encontrados 66 artigos com a palavra-chave “medidas socioeducativas”, sendo que desses 66 artigos apenas 14 possuíam algum tipo de relação com o tema apresentado. As políticas que discutem o tema “medidas socioeducativa” são as mais diversificadas como pode ser observado no gráfico 05.

Gráfico 05: Produções referentes ao tema “medidas socioeducativas” entre 2012 e 2017



Fonte: Elaborado pela autora com base na pesquisa bibliográfica no portal da CAPES. (CARVALHO, 2017).

Dos 77 artigos encontrados, 09 foram produzidos pelas ciências jurídicas, 27 foram produzidos pela psicologia, 03 foram produzidos pelo serviço social, 10 foram produzidos pela educação, 15 foram produzidos pela área da saúde, 11 forma produzidos por outras áreas e 02 foram encontrados em duplicidade no mesmo portal de busca.

É possível observar que as áreas da Psicologia e da Saúde são as que mais têm se ocupado com as produções voltadas para a área das MSE, seguidas da educação e outras políticas como Direitos Humanos, Organizações Feministas e Ciências Sociais. No entanto, o Serviço Social possui pouquíssimas produções referentes ao trabalho realizado com as famílias com adolescentes cumprindo MSE.

No portal da SCIELO, foi possível encontrar 23 artigos com as palavras-chave “medidas socioeducativas”, sendo que 12 artigos também foram encontrados no portal de periódicos da CAPES. Dos 11 artigos restantes, apenas 02 tinham conteúdo relacionado com o tema deste trabalho.

No entanto, apesar de todos os artigos tratarem sobre as MSE em diversas políticas como já exposto anteriormente, em nenhum deles foi abordada a questão econômica vinculada aos atos infracionais. Em alguns, apenas foram consideradas as características socioeconômicas das famílias com adolescentes cumprindo MSE e não a necessidade de sustento e o ato infracional como meio de autossustento e sustento familiar.

Entre CAPS e SCIELO, os artigos que abordam o tema deste trabalho somam 77 – já descontados os artigos que compõem as duas bases de dados. Destes, apenas 01 fala sobre a questão econômica envolvendo o ato infracional, mas com um sentido de levantamento da situação de renda das famílias dos adolescentes. O artigo “Ato infracional e medida socioeducativa: representações de adolescentes em L.A.” traz o resultado da pesquisa feita com 46 adolescentes cumprindo MSE no estado do Espírito Santo em que traçam seu perfil socioeconômico:

[...] os adolescentes entrevistados, majoritariamente, caracterizaram-se por possuírem renda familiar baixa (60,9% daqueles que souberam informar a renda), grau de escolaridade não adequado às suas idades (60,9%), locais de residência marcados por vulnerabilidades (todos os adolescentes residiam em regiões que possuíam aspectos de vulnerabilidade e risco social, como subcondições de habitação, saneamento, escolarização e renda familiar), ausência do seguimento de uma religião (67,4%) e etnia afro-descendente (82,6%) (COELHO e ROSA, 2013, p. 166).

Estes dados estão diretamente relacionados ao perfil dos adolescentes em cumprimento de MSE a nível nacional, conforme expresso no Caderno de Orientações Técnicas: Serviço de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto (MDS, 2016).

É possível observar que as expressões da questão social estão impressas em cada adolescente que cumpre MSE. O padrão das vulnerabilidades e a não

intervenção do Estado através das políticas públicas de fortalecimento da Doutrina da Proteção Integral às crianças e aos adolescentes e voltadas para o bem-estar social contribuem para este perfil tão específico de adolescentes envolvidos em atos infracionais.

Jimenez e Frasseto (2015) elencam os tipos mais comuns de ato infracional cometidos por adolescentes que cumprem MSE em meio aberto:

[...] com respeito aos adolescentes que se encontram em cumprimento de medida socioeducativa em meio aberto (LA – Liberdade Assistida e/ou PSC – Prestação de Serviços à Comunidade), se verifica que, enquanto agentes da violência, eles cometeram atos voltados contra o patrimônio, pequenos furtos e roubos e tráfico de pequenas quantidades de drogas, tendo sido identificados como autores de atos que infringem a lei, mas não o suficiente para serem privados de suas liberdades (JIMENEZ e FRASSETO, 2015, p. 405)

Mesmo que as pesquisas deixem claro o perfil dos adolescentes envolvidos em atos infracionais e o contexto de vulnerabilidade e risco em que vivem, nem um dos 77 artigos relaciona os atos infracionais como um trabalho necessário para a sobrevivência das famílias. Neste caso, considerado trabalho infantil.

Outro fator importante a ser abordado é a falta articulação com a rede intersetorial e intrassetorial. Apesar de diversas políticas discutirem a questão dos adolescentes em cumprimento de MSE, elas o fazem dentro do seu setor. No âmbito da assistência social, o Caderno de Orientações Técnicas: Serviço de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto (MDS, 2016) discorre sobre a articulação de rede intrassetorial⁹, enfatizando ainda os programas, os serviços a serem articulados dentro da assistência social com a realização do trabalho social com famílias, tendo suas ações “articulada aos serviços da Proteção Social Especial (PAEFI) e da Proteção Social Básica (SCFV, PAIF, Acessuas Trabalho)” (MDS, 2016, p. 41).

[...] a Resolução CNAS nº 18/2014 reafirma a necessidade de desenvolver o trabalho social com famílias de forma integrado, a partir do atendimento inicial no Serviço de MSE em Meio Aberto, alinhado em PAEFI como serviço estruturante do CREAS, e com o PAIF nos CRAS, estabelecendo a territorialização do atendimento dos adolescentes e de suas famílias, não havendo, portanto, a possibilidade de unidade CREAS ofertar exclusivamente o Serviço de MSE em Meio Aberto, conforme será discutido no capítulo três (MDS, 2016, p. 41).

⁹Intrassetorial: Que se dá ou o que acontece no interior de um setor.

Sobre a articulação com a rede intersetorial¹⁰, o documento discorre que o atendimento integral às famílias só ocorre com a atuação efetiva dos diversos setores das políticas públicas. Em 2014, Miranda et al. realizaram um estudo voltado aos adolescentes em cumprimento de MSE no Rio Grande do Sul e no Maranhão, o qual enfatizam a ausência da intersectorialidade das políticas públicas no atendimento aos adolescentes que cumprem MSE em meio aberto, como os egressos do acolhimento em instituições socioeducativas, apontando o fortalecimento da rede como:

[...] fundamental para a efetivação do atendimento socioeducativo na sua integralidade, bem como para a materialização das políticas públicas e sociais na garantia dos direitos humanos e proteção integral aos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas [...] (MIRANDA, et al., 2014, p. 374).

Cabe, ainda, ao gestor municipal estabelecer os fluxos e protocolos de atendimento às MSE junto à Justiça, mediando os encaminhamentos e combinações para o atendimento das MSE, visando maior controle e qualificação das relações institucionais, facilitando a qualidade do planejamento do trabalho técnico.

O ECA (1990) e o SINASE (2012) trazem a perspectiva do adolescente como sujeito de direitos e em desenvolvimento, não devendo ser expostos a qualquer tipo de constrangimento ou situações vexatórias. Contraditoriamente, pode ser atribuído um caráter punitivo aos adolescentes que cumprem MSE, bem como a culpabilização destes e de suas famílias, conforme a interpretação pessoal tanto dos responsáveis pela aplicação das medidas, quanto no meio comunitário da família, ao ser moralmente julgada pelo ato infracional cometido pelo adolescente, conforme a afirmação de Jacques e Gershenson de que:

[...] através dessas compreensões pode-se inferir que uma ação socioeducativa que vise à responsabilização do adolescente em conflito com a lei pode gerar intervenções punitivas ou pedagógicas, dependendo da postura assumida, da interpretação que os sujeitos executores das políticas, dos programas e dos serviços fazem das legislações pertinentes (JACQUES; GERSHENSON, 2017, p. 279).

As autoras ainda discutem o papel de ajuste social preconizado pelas MSE, visto que propõem diversas intervenções em caráter educativo com vistas a adequá-los ao mundo do trabalho inserindo-os:

¹⁰Intersectorial: Entre setores, bairros.

[...] em uma sociedade contraditória e excludente que, para manter a ordem vigente, impõe leis e regras que devem ser respeitados por todos os indivíduos, e as que visam à responsabilização daqueles que as violam, inclusive, os (as) adolescentes em conflito com a lei [...] (JACQUES; GERSHENSON, 2017, p. 280).

Os artigos buscam discorrer sobre a MSE em meio aberto de Liberdade Assistida, pois é o momento em que os técnicos sociais estão frente a frente com o adolescente e sua família, visando o atendimento técnico especializado no trabalho realizado. No entanto, com base empírica no que se refere à contradição entre socioeducação e punição, as MSE, em meio aberto de PSC, possuem ineficiências no que tange a garantia de direitos dos adolescentes que cumprem esta modalidade de MSE.

As unidades executoras das MSE dificilmente entendem o processo de aprendizagem que deveria estar expresso nas MSE, seja com pré-julgamentos, juízo de valor e/ou preconceito, seja expondo os adolescentes a atividades como serviços de limpeza e, por vezes, de humilhação pública verbalizada, numa clara relação de subalternização do adolescente ante a equipe das unidades executoras, prevalecendo ainda a lógica de estar “prestando um favor ao adolescente ao disponibilizar espaço na entidade para que o/a mesmo/a possa cumprir sua pena”¹¹.

Aguinsky et al. (2014) expressam que este tipo de conduta das Unidades Executoras são recorrentes, fazendo com que o cunho pedagógico educativo da MSE/PSC tenha seu sentido esvaziado:

Os adolescentes que estavam cumprindo a MSE de PSC relataram suas atividades: “Passar o pano, levar o lixo, trabalho escrito, texto para reflexão.” (AD:1); “Ajudava a servir merenda, ficava na sala no intervalo, ajudava na limpeza quando alguém faltava. Andava a limpar mesa, varrer sala”. (AD:18); “Fica só sentado, das 8h às 12h na portaria do CREAS”. (AD:34) (AGUINSKY et al., 2014, p. 10).

Observa-se que, além das práticas punitivas referentes às MSE, o trabalho gratuito também é explorado, pois em algumas Unidades Executoras de MSE o trabalho de limpeza e manutenção é realizado pelos adolescentes e adultos que cumprem PSC. No caso dos adolescentes, mais do que exploração de mão de obra gratuita, violação de direitos e exposição a constrangimento e situações vexatórias,

¹¹ Expressões utilizadas por uma responsável de unidade executora ao ser questionada o motivo de ter feito um adolescente limpar o banheiro e, não se dando por satisfeita após a revisão do “trabalho”, exigiu nova limpeza.

o adolescente ainda é exposto a trabalho infantil e, no caso das atividades de limpeza, está sendo exposto a produtos químicos, o que é proibido por lei, de acordo com a Lista TIP (Decreto 6.481/2008), item 63 referente ao “manuseio ou aplicação de produtos químicos, incluindo limpeza de equipamentos, descontaminação, disposição e retorno de recipientes vazios”.

O art. 67 do ECA (1990) proíbe que aos adolescentes sejam designadas atividades perigosas e/ou insalubres, além do Caderno de Orientações Técnicas: MSE (2016) abordar o assunto referenciando às MSE trazendo que:

[...] não é permitido ao adolescente em cumprimento de medida de prestação de serviços à comunidade a realização de atividades consideradas perigosas, insalubres, penosas, ou outras expressamente proibidas a pessoas com idade inferior a 18 anos, devendo ser, de qualquer modo, sempre considerada a idade do adolescente e a sua maior ou menor capacidade/preparo para o desempenho das atividades previstas, assim como seus interesses [...] (MDS, 2016, p. 33).

A falta de preparo das unidades de execução para receber os adolescentes em cumprimento de MSE também esbarra nas dificuldades dos trabalhadores do CREAS em estabelecer um contato mais próximo com as unidades, com o propósito de contribuir para a compreensão acerca dos direitos e deveres, bem como o papel pedagógico das MSE voltadas para a responsabilização e não para a punição e culpabilização dos adolescentes.

A visão punitiva referente às MSE vem ganhando força ao longo dos anos. A mídia tem auxiliado no reforço ideológico de que a criminalidade tem aumentado por conta da “falta de impunidade” dos adolescentes. Rothberg e Camargo (2013) trazem para discussão o sensacionalismo da mídia no que se refere à criminalidade produzida por crianças e adolescentes, com base no estudo realizado com 50 jornais do território nacional pela “Agência de Notícias dos Direitos da Infância - ANDI: Comunicação e Direitos, até 2011, com apoio de instituições como UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância, registra que a quantidade de textos subiu de 10.700, em 1996, para 161.706 em 2004” (ROTHBERG; CAMARGO, 2013, p. 295).

Este salto bastante significativo na “cobertura jornalística” sobre a criminalidade infanto-juvenil exerce impacto maior na sociedade devido ao sensacionalismo, falta de informações concretas e com direcionamento culpabilizador dos descritos, pois os meios de comunicação de massas são formadores de opinião pública. Os autores ainda alertam que:

Os números são preocupantes, indica a ANDI. Enfoques que contribuam para a compreensão de causas e consequências da pobreza e da desigualdade não chegaram a 3% do total de matérias analisadas. De forma surpreendente, com frequência a única ou principal fonte das matérias é dada por boletins de ocorrência, o que contribui para conferir às questões sociais um caráter de caso de polícia. Dados, referências e contextualizações insuficientes tendem a resultar em matérias superficiais, empobrecendo o debate. As soluções construídas pela sociedade tendem a receber pouca atenção do jornalismo (ROTHBERG; CAMARGO, 2013, p. 295).

Esse reforço ao senso comum das grandes massas da população auxilia na legitimação das Propostas de Emenda Constituição sobre a redução da maior idade penal. A mais recente delas, a PEC 33/2012, tem o objetivo de:

alterar a redação dos arts. 129 e 228 da Constituição Federal, acrescentando um parágrafo único para prever a possibilidade de desconsideração da inimputabilidade penal de maiores de dezesseis anos e menores de dezoito anos por lei complementar (BRASIL, 2017).

Em relação ao art. 129 da CF, a PEC tem o objetivo de “dispor que são funções institucionais do Ministério Público promover, privativamente, a ação penal pública e o incidente de desconsideração de inimputabilidade penal de menores de dezoito e maiores de dezesseis anos” (BRASIL, 2017), ao passo que, referente ao art. 228, a PEC visa:

[...] dispor que Lei Complementar estabelecerá os casos em que o Ministério Público poderá propor, nos procedimentos para a apuração de ato infracional praticado por menor de dezoito e maior de dezesseis anos, incidente de desconsideração da sua inimputabilidade (BRASIL, 2017).

Este cenário de retrocesso e conservadorismo acerca dos direitos da criança e do adolescente, bem como a redução do investimento nas políticas públicas vivido no contexto nacional, proporciona um desafio ainda maior para a consolidação do trabalho social com famílias.

Este contexto de dificuldades estruturais, posturas conservadoras e, principalmente, a falta acesso à formação permanente que compõe a dialética dos trabalhadores da assistência social e das redes intersetorial e intrassetorial dificulta a realização do atendimento integral às famílias, à criança e ao adolescente, não apenas pela falta de entendimento sobre os papéis a serem desempenhados por cada um dos atores sociais visando a proteção integral, mas pelo desafio de acolher

as situações das famílias como parte de um todo, dentro de uma desestrutura social e isenção do Estado ante as expressões da questão social.

Parte disso se expressa na relutância das equipes de trabalho em compreender a necessidade de atendimento intrassetorial dos adolescentes em cumprimento de MSE, bem como suas famílias e, porque não, a sua rede de afeto, partindo do princípio de que as relações de afeto e referências na fase da adolescência nem sempre estão expressas nos membros familiares.

A Tipificação dos Serviços Socioassistenciais (2009) expressa claramente a necessidade de articulação com a rede para atendimento dos adolescentes em cumprimento de MSE, elencando:

Articulação em Rede:

- Serviços socioassistenciais de Proteção Social Básica e Proteção Social Especial;
- Serviços das Políticas Públicas Setoriais;
- Sociedade Civil Organizada;
- Programas e Projetos de preparação para o trabalho e de inclusão produtiva;
- Demais Órgãos do Sistema de Garantia de Direitos;
- Serviços, Programas e Projetos de instituições não governamentais e comunitárias (CNAS, 2009, p. 26).

Esta articulação possui o objetivo de fortalecer os “vínculos familiares e comunitários”, reduzir a “reincidência da prática do ato infracional” e reduzir o “ciclo da violência e da prática do ato infracional” (CNAS, 2009, p. 26). O SINASE discorre sobre a execução das MSE em seu art. 35, que discorre sobre os princípios das MSE:

- I - legalidade, não podendo o adolescente receber tratamento mais gravoso do que o conferido ao adulto;
- II - excepcionalidade da intervenção judicial e da imposição de medidas, favorecendo-se meios de auto composição de conflitos;
- III - prioridade a práticas ou medidas que sejam restaurativas e, sempre que possível, atendam às necessidades das vítimas;
- IV - proporcionalidade em relação à ofensa cometida;
- V - brevidade da medida em resposta ao ato cometido, em especial o respeito ao que dispõe o art. 122 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente);
- VI - individualização, considerando-se a idade, capacidades e circunstâncias pessoais do adolescente;
- VII - mínima intervenção, restrita ao necessário para a realização dos objetivos da medida;
- VIII - não discriminação do adolescente, notadamente em razão de etnia, gênero, nacionalidade, classe social, orientação religiosa, política ou sexual, ou associação ou pertencimento a qualquer minoria ou status; e
- IX - fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários no processo socioeducativo (BRASIL, 2012).

Entretanto, constitui-se como desafio para as equipes de trabalho do SUAS estabelecer este diálogo intersetorial e intrassetorial de forma efetiva, visando a consolidação da Doutrina de Proteção Integral à criança, ao adolescente e suas famílias.

No que se refere ao trabalho intrassetorial realizado com os adolescentes em cumprimento de MSE, é possível observar, através da Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (2009), que PSB e a PSE devem atuar em conjunto no atendimento dos adolescentes e das famílias que cumprem MSE.

4 O TRABALHO INFANTIL INVISÍVEL: UM OLHAR DIFERENTE PARA AS MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS

Aquele moleque sobrevive como manda o dia a dia,
 “Tá” Na correria, como vive a maioria,
 Preto desde nascença, escuro de sol,
 Eu “tô” pra ver ali igual no futebol,
 Sair um dia das ruas é a meta final,
 Viver decente, sem ter na mente o mal,
 Tem o instinto, que a liberdade deu,
 Tem a malícia, que cada esquina deu [...]
 (ROCK, Edy; Música: Mundo Mágico de Oz, 1997).

O trecho acima é da música “Mundo Mágico de Oz” (1997) do grupo de rap Racionais MC’s que relata a realidade vivenciada pelas crianças e pelos adolescentes de periferia, trazendo o retrato do menino negro que é criado em meio a uma realidade onde a violência é diária e o tráfico de drogas é praticado sem constrangimento, atribuindo aos traficantes status social, poder (aquisitivo, armado) e “respeito” da comunidade. A música ainda relata o impacto desta vivência no desenvolvimento das crianças e adolescentes que crescem nesta realidade e a esperança de mudança.

A OIT promoveu uma convenção em Genebra no ano de 1999 para discutir com os países membros sobre a Erradicação ao Trabalho Infantil. Esta convenção é conhecida como Convenção 182 da OIT e viabilizou a reflexão sobre a proteção da infância e da adolescência, principalmente no que se refere à exploração do trabalho degradante, elegendo como foco das ações internacionais para a erradicação do trabalho infantil quatro formas de exploração que foram intituladas de Piores Formas de Trabalho Infantil, apontadas no art. 3º do documento gerado, observando que o art. 2º da Convenção 182 da OIT afirma que “para efeitos da presente Convenção, o termo “criança” designa toda pessoa menor de 18 anos”.

- a) todas as formas de escravidão ou práticas análogas à escravidão, como venda e tráfico de crianças, sujeição por dívida, servidão, trabalho forçado ou compulsório, inclusive recrutamento forçado ou obrigatório de crianças para serem utilizadas em conflitos armados;
- b) utilização, demanda e oferta de criança para fins de prostituição, produção de pornografia ou atuações pornográficas;
- c) utilização, recrutamento e oferta de criança para atividades ilícitas, particularmente para a produção e tráfico de entorpecentes conforme definidos nos tratados internacionais pertinentes;
- d) trabalhos que, por sua natureza ou pelas circunstâncias em que são executados, são suscetíveis de prejudicar a saúde, a segurança e a moral da criança (BRASIL, 2000).

No Brasil, destas quatro situações propostas como prioritárias para intervenção e erradicação, três (a, c e d) possuem ligação direta com os adolescentes em cumprimento de MSE, ao passo que a quarta (b) está ligada à vitimização por pedofilia. Por mais que sejam situações observadas de formas diferentes, sendo uma de infração passível de responsabilização (MSE) e a outra sendo vista como vitimização (exploração sexual), ambas possuem o mesmo fim: obtenção de renda para sustento próprio e de suas famílias.

A alínea c, especificamente, não deixa dúvidas sobre a ligação direta do tráfico de entorpecentes, uma das maiores causas de cumprimento de MSE com o trabalho infantil. Em relação ao porte de armas, que também ocupa uma parcela significativa no que se refere ao cumprimento de MSE, por mais que a Convenção 182 refira-se como “recrutamento forçado ou obrigatório de crianças para serem utilizadas em conflitos armados”, partimos do pressuposto de que, legalmente, crianças e adolescentes não respondem por si, sendo necessária a proteção de um adulto, em geral, da família que faça a mediação das suas relações sociais com os membros da família e o ambiente externo e, na falta deste, o Estado exerce este papel.

Contudo, observa-se que a partir do movimento de contra-reforma do Estado, a focalização das políticas públicas, através do recorte de renda para acesso que, por um lado busca atender ao conceito de equidade, na concessão de benefícios e acesso aos serviços socioassistenciais e, outro lado desconstrói o acesso às políticas públicas de forma universal. A contra-reforma do Estado traz como uma de suas consequências o familismo que, segundo Miotto (2015), é

[...] entendido como a perspectiva “em que a política pública considera - na verdade insiste - que as unidades familiares devem assumir a principal responsabilidade pelo bem-estar de seus membros” (Esping-Andersen (1991, p.05). Isso corresponde a uma menor provisão de bem-estar por parte do Estado e uma forte presença do mercado [...] (MIOTTO e PRÁ apud ESPING-ANDERSEN, 2015, p. 08).

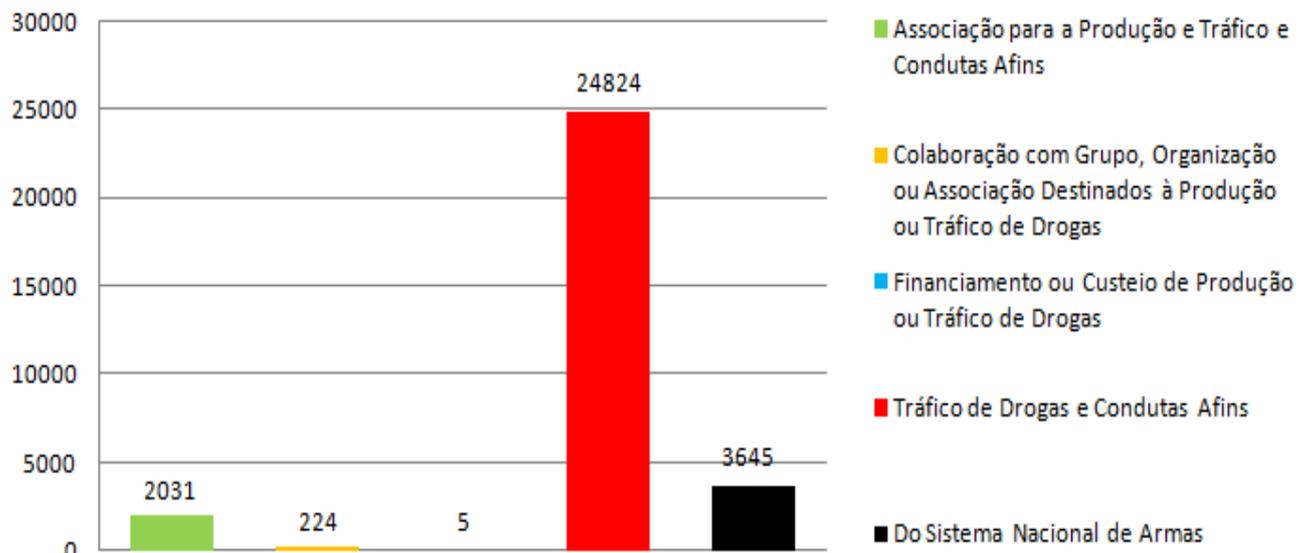
Esta contribuição de Miotto reflete no quanto o Estado tem se utilizado de estratégias de controle e de responsabilização das famílias em garantir o bem estar de seus membros e, conseqüentemente, a desresponsabilização e intervenção mínima do Estado na garantia de acesso a serviços públicos gratuitos.

Assim, a responsabilização dos adolescentes pelo porte de armas para utilização durante as atividades do tráfico ou em conflitos armados, e mesmo as

atividades relacionadas ao tráfico praticadas por criança e por adolescentes, são características dos limites e das falhas em sua proteção integral por parte da família, da sociedade e do Estado que, além de responsabilizá-los pelas estratégias de sobrevivência ofertadas pelo território, culpabiliza-os pela sua condição de pobreza.

Ligado a isso, o gráfico a seguir mostra a relação de adolescentes em cumprimento de MSE com situação ativa referente ao tráfico e ao porte de armas a nível nacional, no período de 1º de janeiro de 2017 a 14 de dezembro de 2017, com dados disponibilizados pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

Gráfico 06: Cadastro Nacional de Adolescentes em Conflito com a Lei Relatório de Atos Infracionais Por Adolescentes – Situação ativa no ano de 2017



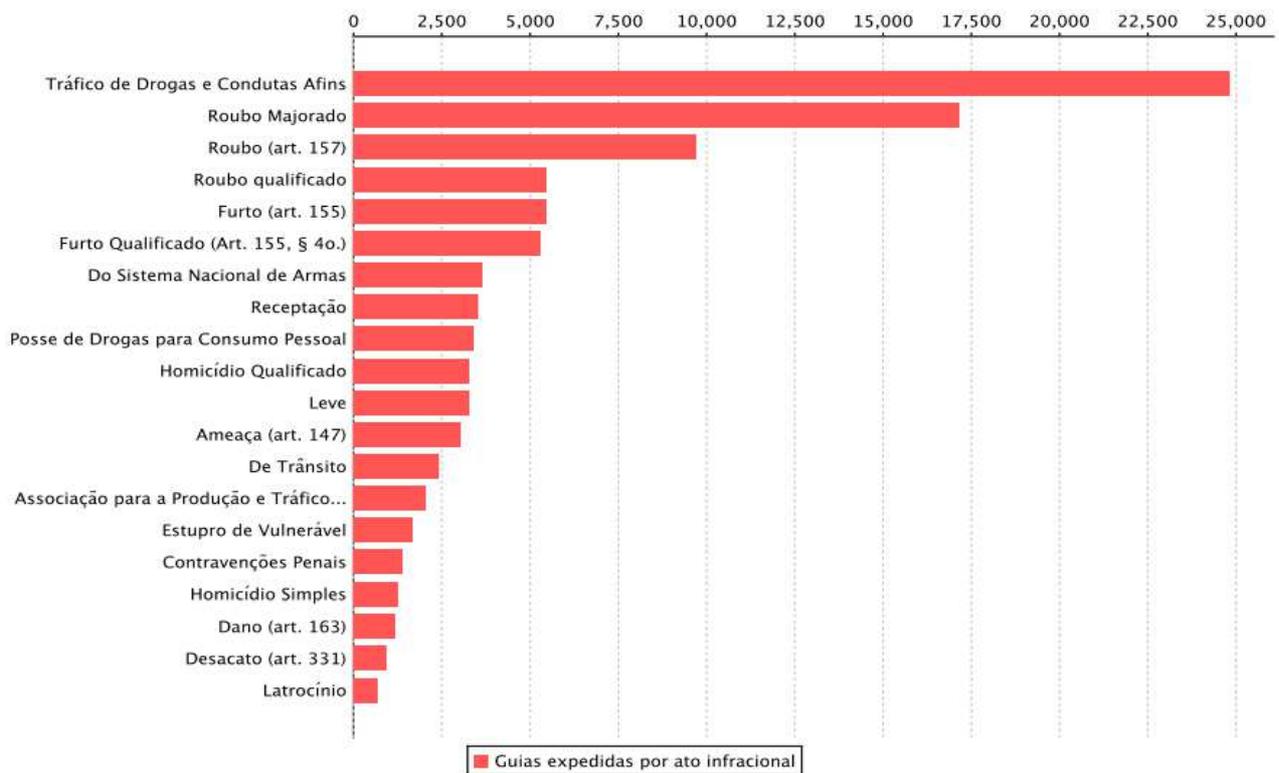
Fonte: Gráfico elaborado pela autora com os dados no Conselho Nacional de Justiça, 2017.

De acordo com os dados do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), só em 2017, ano ainda não findado, foram emitidas 24.824 guias para cumprimento de MSE por Tráfico de Drogas e Condutas Afins (barra em vermelho), sendo o maior motivo de cumprimento de MSE entre os adolescentes: 2.031 adolescentes estão em cumprimento de MSE por Associação para a Produção e Tráfico e Condutas Afins, 224 adolescentes em cumprimento de MSE por Colaboração com Grupo, Organização ou Associação Destinados à Produção ou Tráfico de Drogas e 05 por assumir o Financiamento ou Custeio de Produção ou Tráfico de Drogas. Além disso, somam-se a estes 3.645 adolescentes em cumprimento de MSE por infringir o código Do Sistema Nacional de Armas.

É possível observar que os atos infracionais relacionados com o tráfico de entorpecentes somam juntos 27.084 adolescentes em situação de comprimento de MSE. Este dado tão expressivo mostra o quanto a juventude está desprotegida e a mercê da criminalidade e, conforme exposto anteriormente no subcapítulo 5.2, há a possibilidade de não chegarem à idade adulta, já que as mortes de jovens por assassinato correspondem a 36,5% e há a probabilidade de que até o ano de 2019 mais de 42 mil adolescentes possam ser vítimas de homicídio.

O CNJ elabora, ainda, um gráfico referente às maiores incidências de atos infracionais entre os adolescentes, onde é possível perceber que os chamados atos infracionais mais incidentes estão relacionados diretamente com o trabalho infantil, conforme proposto pela Convenção 182 da OIT.

Gráfico 07: Os 20 atos infracionais praticados por adolescentes mais registrados pelo Conselho Nacional de Justiça – ano de 2017



Este gráfico proporciona a reflexão sobre a necessidade de um olhar mais atento às políticas públicas voltadas para a proteção integral à família, à criança e ao adolescente, visto que as situações de reprodução e/ou geração de violência podem ser oriundas tanto do interior do núcleo familiar quanto da vivência no território, partindo das relações de poder e com forte vinculação econômica. Não podemos

deixar de observar, também, a contradição existente na legislação, pois ao mesmo tempo responsabiliza o usuário de drogas, conforme o art.28 da Lei 11.343 (2006) que institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas, afirmando que:

Quem adquirir, guardar, tiver em depósito, transportar ou trazer consigo, para consumo pessoal, drogas sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar será submetido às seguintes penas:

I - advertência sobre os efeitos das drogas;

II - prestação de serviços à comunidade;

III - medida educativa de comparecimento a programa ou curso educativo (BRASIL, 2006).

No entanto, a Política de Redução de Danos, disposta na Portaria 1.028 de 2005, proporciona o entendimento de que o consumo não é necessariamente proibido, mas há a necessidade de preservação das questões de saúde, respeitando o direito de escolha, conforme disposto no art. 2º (2005):

Art. 2º Definir que a redução de danos sociais e à saúde, decorrentes do uso de produtos, substâncias ou drogas que causem dependência, desenvolva-se por meio de ações de saúde dirigidas a usuários ou a dependentes que não podem, não conseguem ou não querem interromper o referido uso, tendo como objetivo reduzir os riscos associados sem, necessariamente, intervir na oferta ou no consumo (BRASIL, 2005).

Compreende-se que as legislações discorrem em ângulos diferentes sobre o mesmo assunto. Compreende-se, também, que a responsabilização em relação ao porte para consumo visa desvincular a dependência química da questão criminal e coibir que o consumo seja utilizado como estratégia para a não criminalização do tráfico de entorpecentes. No entanto, a responsabilização por consumo e porte de drogas para próprio consumo gerou 3.399 guias para cumprimento de MSE apenas em 2017, possibilitando questionar sobre quais ações estão sendo realizadas pelas políticas públicas voltadas para a prevenção do uso de drogas com a população mais jovem e qual a interpretação feita tanto pelos agentes de segurança pública, quanto pelos magistrados sobre a legislação vigente: se é de compreensão de que dependência química é uma questão de saúde, ou apenas culpabilizam os usuários durante sua abordagem e/ou aplicação das MSE.

O rap que inicia este trecho da discussão sobre as MSE aborda as consequências psicossociais das situações vinculadas ao tráfico e à violência vivenciadas pelas crianças e pelos adolescentes, representando, de forma empírica,

o que diz a alínea “d” da Convenção 182 da OIT referente aos danos “à saúde, à segurança e à moral da criança”.

Assim sendo, causa estranhamento a desvinculação da relação entre MSE e trabalho infantil tanto na aplicação das MSE pelo sistema judiciário, quanto na sua efetivação dentro dos CREAS, assim como o desconhecimento da existência dessa relação por parte das equipes de atendimento dos CREAS, pois isso interfere diretamente nos trabalhos realizados com as famílias e com os adolescentes, sendo que este estranhamento foi vivenciado desde a experiência no estágio em Serviço Social.

Compreender que as questões econômicas relacionadas aos atos infracionais ultrapassam o limite das possibilidades de obtenção de bens, de consumo e do sustento das famílias que estão com seus adolescentes em cumprimento de MSE tanto em meio aberto quanto em instituições de acolhimento para cumprimento de MSE em regime fechado permite articular a rede intersetorial e intrassetorial. Estas tem como objetivo proteger integralmente as famílias, as crianças e os adolescentes, visando à superação das vulnerabilidades socioeconômicas das famílias e inserção dos seus membros em espaços de proteção.

O Serviço Social tem papel importante tanto na articulação da rede de proteção, quanto no atendimento das famílias, pois é através do trabalho do assistente social que se desvendam as expressões da questão social que se manifestam no cotidiano das famílias. E por meio do trabalho deste profissional busca-se promover os processos reflexivos e ações necessárias para a promoção da proteção integral às mesmas.

Compreende-se que é o assistente social, junto com os demais profissionais, que, dentro das suas competências teórico-críticas e seus saberes teórico-metodológico, técnico-operativo e ético-político, possui a capacidade de estabelecer a reflexão da totalidade histórica, social, territorial e familiar que envolve as situações de vulnerabilidade e risco das famílias e para as famílias dentro do contexto em que se inserem. Os assistentes sociais também contribuem para a viabilização do acesso às demais políticas públicas necessárias ao atendimento das famílias, intervindo, inclusive, junto ao Ministério Público, quando necessário, na busca pela efetivação dos direitos da família.

Ainda atribui-se ao assistente social a análise das vulnerabilidades do território, seus riscos, seus espaços de proteção e suas possibilidades e como se

expressam no território, quais as fontes de trabalho e renda, acessibilidade, entre outros fatores importantes da totalidade do território, que podem atravessar-se e contribuir positiva ou negativamente para a proteção das famílias, suas crianças e seus adolescentes. Este instrumento proporciona o conhecimento do território e auxilia no desenvolvimento de propostas criativas para a superação das situações de vulnerabilidade e risco das famílias. Esta relação faz-se presente no atendimento das MSE ao passo em que o território constitui-se como espaço contraditório de proteção e de desproteção, oferecendo estímulos às crianças e aos adolescentes.

Diante da atual conjuntura de desemprego do país, dificuldades voltadas ao sustento das famílias e à falta de investimento nas políticas voltadas para a seguridade social, geração de trabalho e renda, os estímulos do território voltados às fontes de renda, intitulados pelo senso comum como “mais fáceis e rápidos”, tornam-se um atrativo, sendo possível evidenciar o quanto o trabalho e a renda são determinantes centrais na escolha das famílias e dos seus membros.

A questão familiar também possui influência na escolha das crianças e adolescentes. Alguns “herdam” de seus familiares a responsabilidade de um adulto na manutenção do sustento de seu núcleo familiar, seja após a reclusão ao sistema carcerário ou após falecimento deste como verdadeiros “negócios de família”. É através do tráfico que as famílias mantêm-se financeiramente tanto para custear as despesas diárias quanto para pagar advogados que auxiliem na soltura dos seus membros reclusos, ou por status.

4.1 TRABALHO E MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS: A VULNERABILIDADE SOCIOECONÔMICA POR TRÁS DO ATO INFRACIONAL

Tia, eu herdei a boca do meu pai. Os “maluco” chegaram lá e tentaram meter a minha boca. Se eu não defendo e não meto uns pipoco neles, minha mãe e minhas irmãs passam fome! “Se pá”, eu vou ter o mesmo destino do coroa, mas fazer o quê né tia? Não posso deixar elas na mão! (A. V., 14 anos. *In memoriam*¹²).

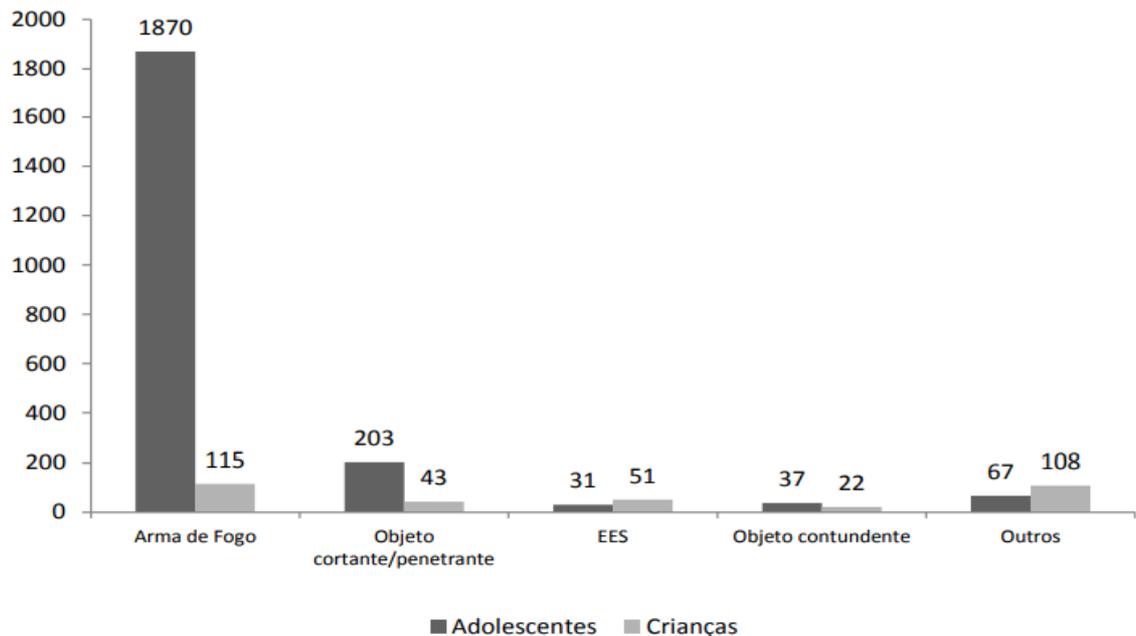
¹²A. V. teve o mesmo destino de seu pai: ameaçado de morte pela polícia e pelos traficantes, desencadeou antes de completar 16 anos, vitimado não apenas por tiros num confronto armado, mas também, pela estrutura de sociedade excludente que vivenciamos. Felizmente, tive a oportunidade de proporcionar alguns momentos de proteção e ensinamentos a ele: ensinei-o a fazer um simples bolo de chocolate. Para mim, algo corriqueiro. Para ele, a genialidade de poder construir algo com as próprias mãos, pois segundo ele, “só sabia destruir as coisas”.

Este é um depoimento dentre muitos outros que possuem a mesma realidade. Tanto nos atendimentos individuais como nos grupos realizados com adolescentes em cumprimento de MSE, é possível perceber os aspectos econômicos, os “vínculos empregatícios” e, até mesmo, os “planos de carreira” vinculados ao tráfico organizado.

No decorrer do presente trabalho, podemos constatar que, em vários casos, os atos infracionais estão relacionados às questões econômicas e às vulnerabilidades das famílias em relação ao exercício de sua função protetiva e à falta de proteção a estas famílias e aos seus membros por parte do Estado.

A. V. não é apenas mais um adolescente vitimado pelo contexto de violência ao qual estava exposto desde a infância. O Plano Decenal dos Direitos Humanos da Criança e do Adolescente do Rio Grande do Sul- 2018-2028 apresenta um gráfico com o número de homicídios entre crianças e adolescentes no Estado durante o período de 2001 a 2015, mostrando que os homicídios com arma de fogo são os que mais vitimam nossa juventude.

Gráfico 08: Número de homicídios de crianças e adolescentes no Rio Grande do Sul entre 2001 e 2015¹³



Fonte: Rio Grande do Sul, 2017, p. 147

¹³EES – Estrangulamento/enforcamento/sufocação

Estes dados mostram a necessidade de um olhar mais atento às vulnerabilidades das famílias e do território, que possuem influência direta nas questões voltadas às expressões da questão social que abrangem o aumento do envolvimento das crianças e dos adolescentes no chamado “mundo do crime” e, em consequência disso, o aumento da mortalidade juvenil.

Dentro da PNAS, segmento que representa a Proteção Social do Estado às famílias em maior vulnerabilidade e risco social, aonde as expressões da questão social chegam de forma intensa, principalmente no que se refere às MSE que estão sob a responsabilidade do CREAS, possui, ou deveria possuir, mecanismos para contribuir na garantia da proteção integral das famílias.

O trabalho do assistente social com os adolescentes em cumprimento de MSE deve conter um olhar atento às contradições e aos espaços contraditórios em que os mesmos inserem-se, pautando sua intervenção aliado e delimitado pelo Código de Ética do Serviço Social:

[...] na perspectiva de defesa e garantia dos direitos humanos, tendo em vista o caráter de universalidade, integralidade, interdependência e indivisibilidade de direitos de proteção integral e materialização das políticas públicas e sociais, mediante a articulação e intersectorialidade destas políticas (AGUINSKI, et al, 2014, p. 07).

A relevância do papel do assistente social está pautada na postura crítica deste profissional diante das expressões da questão social que integram a totalidade das famílias e do território, pois possui significativa intervenção e possibilidade de proposição de formas de superação das vulnerabilidades.

A Assistência Social, por trabalhar com o princípio da equidade, tem por objetivo o atendimento das questões de vulnerabilidade das famílias com caráter protetivo que, de acordo com Miotto (2014), “tem o sentido de antecipar os custos que a família tem na provisão de bem estar social e suportar as famílias nas suas obrigações para que ela não venha justamente a ter problemas no seu processo de provisão de bem estar”¹⁴.

Sendo assim, o assistente social tem atuação imprescindível no que tange a articulação com a rede de proteção às famílias. Entretanto, torna-se um desafio para

¹⁴ Trecho da entrevista realizada com a Prof^a Dra. Regina Célia Miotto, no II Seminário Regional de Políticas Públicas, Intersetorialidade e Família: Formação e Intervenção Profissional, realizado pela PUC/RS em 2014. Disponível em: <http://palestrai.com.br/gravacao/entrevista-com-regina-miotto-2/>

a atuação do assistente social a busca pela efetivação dos direitos da criança e do adolescente, visto que os atendimentos voltados para as MSE nos casos vinculados ao trabalho infantil são tratados apenas como responsabilização dos adolescentes e desvinculados da questão econômica.

As estratégias disponíveis no SUAS no que tange a proteção das famílias nos termos relatados por Mito (2014) possuem previsão também na Tipificação dos Serviços Socioassistenciais (2009), com vistas à prevenção e superação das vulnerabilidades econômicas e inserção de seus membros em espaços de proteção.

Para tanto, os profissionais de CRAS e CREAS devem manter contato estreito e o assistente social possuir características adquiridas em sua formação para a mediação tanto dentro da PNAS, quanto com os demais serviços da rede de proteção.

O CRAS e CREAS possuem papel fundamental para a efetivação da proteção das famílias, pois ambos trilham o mesmo caminho para viabilizar o acesso aos direitos das famílias, como acesso à saúde, à educação, ao trabalho e à inclusão produtiva, aos benefícios eventuais e aos programas de transferência de renda, como o CadÚnico.

Os programas de transferência de renda, em específico o PBF, possuem critérios de renda para a concessão e público prioritário para este fim, conforme disposto na filipeta sobre Grupos Tradicionais e Específicos¹⁵, onde não constam como público prioritário para o deferimento do PBF as famílias que possuem adolescentes em cumprimento de MSE. No entanto, o Campo 10 do CadÚnico destina-se à marcação sobre trabalho infantil e, conforme o Manual do Entrevistador do CadÚnico, não deve ser perguntado diretamente à família, devendo ser marcado posteriormente à entrevista (MDS, 2011).

É importante lembrar que o PETI foi incorporado pelo SUAS em 2004, justamente por compreender a transferência de renda às famílias com situação de trabalho infantil e, assim, com maior vulnerabilidade e risco. Esta marcação possibilita que as famílias que possuem situação de trabalho infantil sejam beneficiadas pelo PBF com mais rapidez e proporciona aos municípios subsídios para a manutenção de Programas e Serviços destinados ao atendimento deste público.

¹⁵Disponível em: <https://pt.slideshare.net/dvgsa/18-10-filipeta-cadunicobaixa-res>

Saber sobre esta possibilidade de inserção no PBF torna-se importante para o trabalho do técnico que vai atender a família e os adolescentes. No entanto, como a orientação do MDS é de não questionar diretamente as famílias sobre o trabalho infantil, torna-se imprescindível que os assistentes sociais do CREAS (PSE) possam realizar um estudo social¹⁶ das famílias e encaminhar ao setor de gestão do CadÚnico, solicitando a marcação deste campo no sistema do CadÚnico para as famílias que possuem estas situações, independentemente do tipo de trabalho infantil ao qual está exposto, incluindo as MSE.

Como o cadastramento do CadÚnico, em geral, fica lotado no CRAS (PSB), a articulação entre os profissionais de ambos os níveis de proteção é crucial para a viabilização do acesso à renda para as famílias. No entanto, esta marcação não é realizada, pois as entrevistas são realizadas de forma desarticulada com os técnicos que acompanham as famílias e não são informadas posteriormente.

Os dados disponibilizados pelo Tabulador de Informações do CadÚnico (TABCAD) mostram que, mesmo desconsiderando o trabalho infantil por trás das MSE, o município de Canoas possui apenas 6 marcações de pessoas com situação de trabalho infantil no CadÚnico, sendo que 5 são beneficiárias do PBF e 1 não recebe, justamente pelo recorte de renda feito para a concessão do benefício, número este muito aquém dos acompanhamentos realizados pelas equipes de CREAS relativos ao trabalho infantil, componente do RMA do município que, só em 2016, acompanhou 54 crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil. Esta disparidade pode ser observada no quadro de Tabulação Familiar a seguir:

¹⁶Estudo Social “é um processo de trabalho de competência do assistente social. Tem como finalidade conhecer e interpretar a realidade social na qual está inserido o objeto da ação profissional, ou seja, a expressão da questão social ou o acontecimento ou situação que dá motivo à intervenção” (FÁVERO, 2009, p.21).

Quadro 08: Tabulação Familiar Município de Canoas – TABCAD – out/2017

Faixa da renda familiar per capita	Pessoa com marcação de trabalho infantil			Total
	Sim	Não	Sem Resposta	
Até R\$85,00	5	4.856	0	4.861
Entre R\$85,01 até R\$170,00	0	4.055	0	4.055
Entre R\$170,01 até 1/2 S.M.	1	5.496	0	5.497
Acima de 1/2 S.M.	0	972	0	972
Sem Resposta	0	0	0	0
Total	6	15.379	0	15.385

Fonte: MDS, 2017.

É possível observar, mesmo com tão poucas marcações, que o trabalho infantil concentra-se na população com menor renda *per capita* (de R\$ 0,00 até R\$ 85,00), o que fortalece a questão do trabalho infantil estar vinculada à falta de acesso à renda. Contudo, estes dados não são fidedignos e possuem pouca credibilidade para a realização de um diagnóstico da situação das famílias inseridas no CadÚnico, pois os dados mais recentes do RMA (2016) mostram que ingressaram no serviço por situação de trabalho infantil 68 famílias. Se somados à quantidade de crianças e adolescentes exploradas sexualmente e de adolescentes que cumprem MSE por tráfico e porte de armas, este número é bem mais elevado do que as seis famílias sinalizadas pelo CadÚnico.

Outra atribuição importante do CRAS no atendimento às famílias e aos adolescentes é a articulação com o SCFV. Por ser porta de entrada deste serviço, o CRAS necessita atender as famílias, mesmo que referenciadas no CRAS para viabilização da proteção integral, pois:

Evidenciar as especificidades das ações e refletir sobre os pressupostos da articulação entre o PAIF e o SCFV é algo essencial nesse momento, sobretudo se considerarmos que nos últimos anos ambos os serviços têm se tornado referência na garantia de proteção social (MDS, 2016, p. 05).

O trabalho social com famílias ainda pressupõe que o SCFV possa complementar as ações PAIF e PAEFI, que “compõe a proteção social básica, com vistas a prevenir a ocorrência de situações de risco social e fortalecer os vínculos

familiares e comunitários” (MDS, 2016, p. 13). Estes grupos têm o objetivo de proporcionar aos seus participantes momentos de diálogo com seus pares, em

oficinas educativas que visam à proteção e desenvolvimento de atividades que “consistem em uma importante estratégia para “coletivizar as demandas” do território, pois visam trabalhar questões que afetam a dinâmica familiar e comunitária das famílias que acessam o serviço” (MDS, 2016, p. 22).

Nos grupos também podem ser desenvolvidas oficinas de esporte, lazer, arte e cultura, como forma de materializar e tornar atrativos os grupos do SCFV. Conforme o reordenamento do SCFV (2013), crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil, em cumprimento de MSE ou egressos do cumprimento de MSE, constituem-se como público prioritário para o ingresso no SCFV.

O assistente social pode intervir de forma a viabilizar o acesso das crianças e dos adolescentes a este espaço de proteção e pode, através dos dados coletados nos atendimentos diários através do RMA, sinalizar a necessidade de ofertar um número maior de vagas para atendimento neste serviço, desde que estes dados realmente traduzam a realidade das famílias e do território.

Para isso, o trabalho do assistente social no âmbito da gestão municipal torna-se imprescindível, pois é ele quem faz a análise dos dados coletados pelos equipamentos e proporciona a mediação entre gestão e trabalhadores, além de fundamentar e subsidiar a gestão municipal para a solicitação de recursos e investimentos nos serviços diante do MDS.

5 O TRABALHO DO/A ASSISTENTE SOCIAL NA GESTÃO MUNICIPAL DO SUAS: O ATENDIMENTO DAS FAMÍLIAS COM SITUAÇÕES DE TRABALHO INFANTIL

O trabalho do assistente social no âmbito da gestão municipal é um pouco diferente do trabalho realizado nos equipamentos, pois as expressões da questão social não chegam através das famílias, mas dos dados coletados nos equipamentos. Por ocasião da vivência do estágio obrigatório em Serviço Social foi possível uma maior aproximação com o que até então era desconhecido na formação, "Vigilância Socioassistencial", e estagiar neste espaço permitiu identificar os desafios e possibilidades de trabalho para diferentes profissionais e, dentre eles, o assistente social.

Este processo dá-se na Vigilância Socioassistencial de cada município e tem sido implementada em diversas cidades desde 2013, não tendo sido iniciado este processo em diversas cidades, principalmente as de pequeno porte, como evidenciado a seguir:

[...] mesmo tendo sido criado em 1993 com a promulgação da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), regulamentado pela Política Nacional de Assistência Social (2004) e pela Norma Operacional Básica/SUAS (2004), ainda não está instituído em todos os municípios do país (CARVALHO, 2016, p. 02).

O marco legal sobre a Vigilância Socioassistencial é composto pela LOAS (Lei 8742 de 1993, atualizada pela Lei 12435 de 2011) e regulamenta a Vigilância Socioassistencial através dos artigos 2º e 6º, colocando-a como um “dos instrumentos das proteções da assistência social” que analisa as questões vinculadas às vulnerabilidades das famílias, identificando e prevenindo situações de violência, risco, ameaça, vitimização e danos, e seus agravos no território (LOAS, 1993) e na PNAS que apresenta a Vigilância Socioassistencial como a responsável pela “produção, sistematização de informações, indicadores e índices territorializados das situações de vulnerabilidade e risco pessoal e social” (Orientações Técnicas da Vigilância Socioassistencial, 2012).

A Vigilância Socioassistencial possui como proposta a otimização dos dados colocando-os como:

[...] produto mensurável, cujo desafio consiste na sua transformação em pautas para a gestão, para os trabalhadores e inclusive para os usuários, na medida em que as informações produzidas ganham sentido na condução da política para tomada de decisões e na recondução das ações (MARTINELLI, et al., 2015, p. 105).

O instrumento de coleta de dados utilizado pela Vigilância Socioassistencial é a partir do RMA preenchido mensalmente pelos equipamentos de assistência social.

É ao lado da equipe de trabalho dos equipamentos da assistência social que a Vigilância Socioassistencial desenvolve seu papel, capacitando, orientando, repensando os processos de trabalho, mapeando as vulnerabilidades e desenvolvendo estratégias de superação das mesmas, a partir da particularidade de cada território (CARVALHO, 2016, p. 04).

A Vigilância Socioassistencial também se propõe a monitorar e avaliar os serviços ofertados pela rede socioassistencial, tanto dos equipamentos que oferecem serviços ligados diretamente ao município, quanto da rede prestadora de serviços conveniada.

Para desenvolver seu trabalho, a Vigilância Socioassistencial dispõe de diversas bases de dados que auxiliam no desenvolvimento de:

[...] seu papel principal de produção de informação a respeito das vulnerabilidades do território e assim, a proposição de inserção de programas, políticas públicas e aproximação da rede socioassistencial dos territórios, das famílias e dos indivíduos com maior vulnerabilidade (CARVALHO, 2016, p. 07).

Dentro deste contexto, a Vigilância Socioassistencial deve possuir uma relação estreita com ambos os níveis de proteção da assistência social (PSB e PSE) num constante movimento de diálogo e construção coletiva, buscando dar visibilidade às questões relacionadas ao território e às famílias e suas vulnerabilidades.

É condição para os repasses de recursos aos municípios, aos estados e ao Distrito Federal o Plano de Assistência Social, aprovado pelo Conselho de Assistência Social, e que o efetivo repasse ao e pelo Fundo de Assistência Social. A elaboração do Plano de Assistência Social é de responsabilidade do órgão gestor da política, que o submete à aprovação do Conselho de Assistência Social (MARTINELLI, et al., 2015, p. 106).

Desta forma, a atuação da Vigilância Socioassistencial no que tange a sistematização de dados exerce ou deveria exercer uma influência significativa para

a elaboração do Plano de Assistência Social, pois proporciona a visualização das vulnerabilidades e risco das famílias e dos territórios, através dos dados coletados no RMA de forma a monitorar o desempenho da política ainda que se constitua “em grandes desafios para uma avaliação que tenha o cunho de ampliação e melhora dos serviços, possibilitando aos gestores, trabalhadores e usuários maior participação nesses processos” (MARTINELLI, et al., 2015, p. 106).

O trabalho do assistente social, não apenas na gestão do SUAS, mas também nos equipamentos, é de resistência, de direitos e de parceria com a classe trabalhadora. No âmbito da gestão, o assistente social desempenha o papel de planejar programas e projetos.

5.1 O USO DO DIAGNÓSTICO SÓCIO TERRITORIAL ATRAVÉS DAS FERRAMENTAS DE GESTÃO DO SUAS COMO ESTRATÉGIA DE ARTICULAÇÃO ENTRE AS PROTEÇÕES SOCIAL BÁSICA E ESPECIAL

Uma das estratégias utilizadas para desvelar as vulnerabilidades e riscos ofertados às famílias e seus membros pelo território é o diagnóstico sócio-territorial que, conforme Martinelli et al. (2015), “requer um processo contínuo de investigação das situações de risco e vulnerabilidade social das demandas sociais, de identificação da rede socioassistencial e de outras políticas públicas” (MARTINELLI et al., 2015, p. 106).

Para iniciar este debate, torna-se necessário compreender o conceito de território. Haesbaert (2004) traz em seu conceito que “território, assim, em qualquer acepção, tem a ver com poder, mas não apenas ao tradicional “poder político”. Ele diz respeito tanto ao poder no sentido mais concreto, de dominação, quanto ao poder no sentido mais simbólico, de apropriação” (HAESBAERT, 2004, p. 01). O autor ainda afirma que o espaço do território é composto por territorialidades que:

[...] além de incorporar uma dimensão estritamente política, diz respeito também às relações econômicas e culturais, pois está “intimamente ligada ao modo como as pessoas utilizam a terra, como elas próprias se organizam no espaço e como elas dão significado ao lugar”. (...) Portanto, todo território é, ao mesmo tempo e obrigatoriamente, em diferentes combinações, funcional e simbólico, pois exercemos domínio sobre o espaço tanto para realizar “funções” quanto para produzir “significados” [...] (HAESBAERT, 2004, p. 03).

Assim, para além de um espaço geográfico, o território é um espaço onde se estabelecem relações de poder, econômica, cultural e política, ligados às formas que os sujeitos organizam-se e os significados que atribuem a ele. Portanto, é relevante para a atuação do assistente social o conhecimento do território em que atuam e das relações sociais que nele se expressam, buscando compreender a totalidade em que as famílias estão inseridas.

O diagnóstico sócio-territorial:

[...] possibilita conhecer as dinâmicas sociais, econômicas, políticas e culturais, reconhecendo as suas demandas e potencialidades, a fim de subsidiar a administração pública na construção de suas propostas de ação para os próximos quatro anos [...] (CANOAS, 2016, p.02).

No ano de 2016, foi publicado o diagnóstico sócio-territorial do município de Canoas com o objetivo de identificar as situações de proteção de desproteção ofertados no território do município para as famílias. O diagnóstico foi constituído com dados do território e foi enriquecido com o Mapa Falado, que consiste em “uma ferramenta participativa que permite visualizar, discutir e refletir sobre diversas situações da realidade dos sujeitos envolvidos” (CANOAS, 2016, p.02), através do processo participativo envolvendo os trabalhadores do SUAS, os representantes dos conselhos das políticas e dos segmentos e com a população usuária. Este processo constitui uma das atribuições privativas do assistente social no SUAS, compreendendo:

Uma dimensão pedagógico-interpretativa e socializadora de informações e saberes no campo dos direitos, da legislação social e das políticas públicas, dirigida aos(as) diversos(as) atores(atriz) e sujeitos da política: os(as) gestores(as) públicos(as), dirigentes de entidades prestadoras de serviços, trabalhadores(as), conselheiros(as) e usuários(as) (CFESS, 2012, p.11, apud CFESS, 2009, p.18-19)

O processo de construção do diagnóstico sócio-territorial e do Mapa Falado buscou problematizar os espaços de proteção e desproteção do território, bem como sua incidência e necessidade de prioridades para intervenção, tendo sido elencados como situações prioritárias para enfrentamento, estão “na Segurança Pública, na Saúde, na Assistência Social e Venda e Consumo de Drogas” (CANOAS, 2016, p.04). A análise do Mapa Falado aponta:

Quanto ao resultado do cruzamento dos indicadores quantitativos com os dados do mapa falado: a grande maioria (70%) dos participantes apontou o tráfico de drogas como uma das principais desproteções a serem enfrentadas. É importante destacar que os participantes apontaram 91% do consumo de drogas relacionado com a política de Saúde.

Ao reportarem-se aos dados quantitativos de segurança pública, constata-se que houve um aumento significativo de posse e tráfico de entorpecentes do ano de 2002 a 2012. A posse aumentou mais de cinco vezes e o tráfico de entorpecentes mais de oito vezes o valor inicial.

No que se refere à relação do tráfico de drogas e com a violência, a maior concentração de homicídios é nos bairros: Mathias Velho, Harmonia, Guajuviras, Olaria, Niterói, Rio Branco, Mato Grande e Centro.

No que tange à política de Assistência Social, a falta de acessibilidade e a falta de RH foram apontados. Ao analisar as composições de equipes do CRAS e CREAS, dos sete equipamentos, apenas o CREAS Oeste possui equipe completa (CANOAS, 2016, p.04).

Percebe-se que os envolvidos na construção do Mapa Falado vivenciam em seu cotidiano os objetos de reflexão deste trabalho, pois reafirmam em suas experiências no território questões que envolvem o tráfico e os homicídios em decorrência dele.

Torna-se interessante, também, o reconhecimento da assistência social como espaço de desproteção em virtude da falta de acessibilidade e de RH para atendimento das demandas da população, pois os serviços de assistência social são espaços que deveriam ser de proteção e de acesso aos direitos sociais para a população.

A elaboração do diagnóstico sócio-territorial, bem como a do Mapa Falado, estão dentro das atribuições privativas do assistente social no SUAS como competência:

[...] que se materializa na realização sistemática de estudos e pesquisas que revelem as reais condições de vida e demandas da classe trabalhadora, e possam alimentar o processo de formulação, implementação e monitoramento da política de Assistência Social (CFESS, 2012, p. 11).

Assim, tanto o diagnóstico sócio-territorial quanto o Mapa Falado são instrumentos importantes de construção coletiva que objetivam obter informações do território e visam instrumentalizar os trabalhadores do SUAS no desenvolvimento de atividades de prevenção e promoção de proteção às famílias, constituindo-se em importante estratégia de “pesquisas para identificação das demandas e reconhecimento das situações de vida da população que subsidiem a formulação dos planos de Assistência Social” (CFESS, 2012, p. 11).

Este instrumento possibilita ter a visão que os usuários, os trabalhadores e organização da sociedade civil têm do território, permitindo avaliar as potencialidades e desafios impostos pelo território, facilitando a articulação dos dois níveis de proteção no trabalho de fortalecimento das potencialidades do território e utilizando-as como recursos no atendimento às famílias e, em conjunto, tanto a rede intersetorial como intrassetorial buscar formas de combater as vulnerabilidades expressas no mesmo.

Observar a realização do diagnóstico socioterritorial também permite dialogar sobre a importância de uma gestão participativa que se propõe a andar junto dos trabalhadores e dos usuários dos serviços na busca da efetivação da Doutrina de Proteção Integral à Criança, ao Adolescente e às suas Famílias, baseada na gestão descentralizada voltada para os direitos à cidadania, à democracia, à liberdade, à equidade e justiça social.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho infantil possui inegável relação com as questões socioeconômicas das famílias. Mundialmente falando, estas questões vêm sendo discutidas e possuem foco para as ações de erradicação ao que se considera internacionalmente, e sancionadas nacionalmente como “Piores Formas de Trabalho Infantil” contendo, dentre elas, o aliciamento para o tráfico e conflitos armados.

Estas duas formas de trabalho infantil têm sido as maiores causas de cumprimento de MSE entre os/as adolescentes, bem como das mortes violentas dos/as mesmos/as. E a questão econômica vinculada a esta forma de trabalho não tem ganhado a visibilidade necessária nos processos de intervenção junto às famílias e aos/as adolescentes em cumprimento de MSE atendidos/as pelos serviços de assistência social dos municípios através dos CREAS.

Para além das questões econômicas, a proteção desses/as adolescentes e dessas famílias tem sido negligenciada por parte do Estado, principalmente no que tange o financiamento da seguridade social, influenciando diretamente na Doutrina de Proteção Integral à Criança, ao/à Adolescente e às suas famílias.

Diante da ação minimalista do Estado neoliberal e de modelo econômico capitalista, que reproduz um sistema de desigualdades e de múltiplas expressões da questão social, encontra-se o/a assistente social que, em sua práxis, utiliza-se do seu saber teleológico para a intervenção e busca o acesso aos direitos da classe trabalhadora. Este profissional tem como princípios éticos a liberdade, a autonomia e a emancipação humana. Para tanto, faz-se necessário que o/a assistente social mantenha-se permanentemente em formação, visando aprofundar seus conhecimentos sobre seus processos de trabalho.

No que se refere ao/à assistente social que exerce suas atribuições na gestão municipal do SUAS, este/a possui ferramentas importantes produzidas pelos próprios equipamentos que possibilitam a adequação dos serviços à realidade das famílias e dos territórios, como forma de fundamentar as justificativas para novos programas, projetos e implantação de serviços.

A contradição se expressa no que se refere à efetivação da proteção integral, pois temos, de um lado, as ferramentas de diagnóstico sobre as vulnerabilidades das famílias e do território, possibilitando a avaliação para a intervenção realizada pelas equipes de trabalhadores/as do SUAS; de outro, as expressões da questão social

voltadas ao trabalho infantil em sua forma mais degradante para crianças e adolescentes, pois, ao invés de acolhê-los/as em sua condição de pessoa em desenvolvimento, criminaliza-as e culpabiliza-as pela sua condição de pobreza.

Durante este trabalho, pode-se perceber, dentro da pesquisa bibliográfica nos artigos acadêmicos publicados no portal da CAPES e da SCIELO, que não houve discussões acerca da ligação entre trabalho infantil e a questão econômica das famílias, bem como não foram encontradas produções científicas acerca das atividades remuneradas exercidas por adolescentes que os/as colocam em conflito com a lei.

É possível refletir sobre o desafio que os/as trabalhadores/as dos SUAS enfrentam para a efetivação da Doutrina de Proteção Integral diante das redes intrasetorial e intersetorial já que a lógica da estrutura governamental hoje é de precarização dos serviços e pulverização dos/as trabalhadores/as como estratégia de dominação da classe trabalhadora.

As aproximações da autora com a profissão do serviço social na política de assistência social iniciaram antes de conhecer o serviço social através do olhar crítico e inconformado da juventude sobre a realidade de um morador de rua e começou a concretizar-se através do estágio curricular não obrigatório no CREAS Leste em Porto Alegre e, após, como educadora social no Abrigo Municipal e no CRAS de Esteio. Estas vivências somaram-se com o presente que foi poder desenvolver o estágio curricular obrigatório no âmbito de gestão da mesma política, o que contribuiu para a construção desta extensa “colcha de retalhos” chamada conhecimento.

Vivenciar a mesma política em ângulos diferentes e em municípios diferentes permitiu que a autora pudesse estabelecer comparativos das diferentes atuações e construir o objeto deste trabalho. Cada espaço de atuação do/a assistente social e a convivência com estes/as, constrói e colore o constante aprendizado e contribuem para o crescimento pessoal e profissional da autora, proporcionando a certeza de que o compromisso com o projeto ético-político do serviço social na busca por uma sociedade pautada na igualdade e na justiça social foi uma escolha acertada no dia em que o morador de rua desacomodou-a, fazendo com que repensasse sua escolha profissional.

Hoje, a escolha pela defesa da liberdade, dos direitos humanos e de uma sociedade mais justa e igualitária, toma forma e concretiza-se através deste trabalho

que finaliza apenas um ciclo e inicia uma longa trajetória de luta em defesa dos direitos sociais da classe trabalhadora.

REFERÊNCIAS

AGUINSKY, Beatriz Gershenson et al. Os desafios do trabalho do assistente social na implementação dos princípios do sinase. In: SEMINÁRIO REGIONAL POLÍTICAS PÚBLICAS, INTERSETORIALIDADE E FAMÍLIA: FORMAÇÃO E INTERVENÇÃO PROFISSIONAL, v.2, **Anais...**Porto Alegre, 2014. p. 1 - 13. Disponível em: <<http://ebooks.pucrs.br/edipucrs/anais/serpinf/2014/assets/22.pdf>>. Acesso em: 14 dez. 2017.

BRASIL. Constituição (1943). **Decreto-lei nº 5.452, de 01 de maio de 1943.**Consolidação das Leis do Trabalho. Brasil, Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452.htm>. Acesso em: 15 maio 2017.

BRASIL. Constituição (1990). **Lei nº 10.097, de 19 de dezembro de 2000.** Lei da Aprendizagem. Brasília, 19 dez. 2000. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L10097.htm>. Acesso em: 15 maio 2017.

BRASIL. Constituição (1990). **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990.** Estatuto da Criança e do Adolescente. Brasília, 13 jul. 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm>. Acesso em: 15 maio 2017.

BRASIL. Constituição (1993). **Lei nº 8.662, de 2011.** Código de ética Do/a Assistente Social. Disponível em: <http://www.cfess.org.br/arquivos/CEP_CFESS-SITE.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2017.

BRASIL. Constituição (1993). **Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993.** Lei Orgânica da Assistência Social. Brasília, DF, 07 dez. 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742.htm>. Acesso em: 27 ago. 2017.

BRASIL. Constituição (2006). **Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006.** Sistema Nacional de Políticas Públicas Sobre Drogas. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11343.htm>. Acesso em: 14 dez. 2017.

BRASIL. Constituição (2012). **Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012.** Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE). Brasília, DF, 18 jan. 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12594.htm>. Acesso em: 15 fev. 2017.

BRASIL. Constituição (2012). **Proposta de Emenda à Constituição nº 33, de 2012.**Proposta de Emenda à Constituição N° 33. Disponível em: <<http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/106330>>. Acesso em: 15 fev. 2017.

BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL. (Org.). **Grupos Tradicionais e Específicos.**Brasília, 2014. Disponível em: <<https://pt.slideshare.net/dvgsa/18-10-filipeta-cadunicobaixa-res>>. Acesso em: 14 set. 2016.

BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL. (Org.). **Grupos tradicionais e específicos**. Brasília, 2014. Disponível em: <<https://pt.slideshare.net/dvgsa/18-10-filipeta-cadunicobaixa-res>>. Acesso em: 14 set. 2016.

BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL. (Org.). **Registro Mensal de Atendimentos – RMA**. 2015. Disponível em: <<http://mds.gov.br/assuntos/assistencia-social/gestao-do-suas/vigilancia-socioassistencial/registro-mensal-de-atendimentos-2013-rma>>. Acesso em: 30 jul. 2017.

BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL. (Org.). **Registro Mensal de Atendimentos – RMA**. 2015. Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/snas/vigilancia/index2.php>>. Acesso em: 30 jul. 2017.

BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL. (Org.). **Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família – PAIF**. 2015. Disponível em: <<http://mds.gov.br/aceso-a-informacao/perguntas-frequentes/assistencia-social/psb-protecao-social-basica/projetos-psb/servico-de-protecao-e-atendimento-integral-a-familia-2013-paif>>. Acesso em: 27 ago. 2017.

BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL. **Tabulador com duas variáveis (FAMÍLIAS)**. Brasília, 2017. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/cecad/tabulador_tabcad.php?p_forma=1#tabela_link>. Acesso em: 14 dez. 2017.

CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (Brasil) (Org.). **Resoluções CIT**. 2017. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/cnas/legislacao/resolucoes-cit>>. Acesso em: 05 abr. 2017.

CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. **Resolução CNAS nº 109**: Tipificação nacional de serviços socioassistenciais. Brasília, 2009. 48 p. Disponível em: <http://prattein.com.br/home/images/stories/PDFs/Tipificacao_AS.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2017.

CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. **Resolução CNAS nº 33**: Norma Operacional Básica – NOB/SUAS. Brasília, 2012. 64 p. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/assistencia_social/nob_suas.pdf>. Acesso em: 06 jul. 2017.

ENGELS, Friederich. In: ENGELS, Friederich. **A origem da família, da propriedade privada e do Estado**. 9. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira S. A., 1984. p. 01-225. Disponível em: <<https://professoriedgodelpasso.files.wordpress.com/2016/05/engels-a-origem-da-familia-da-propriedade-privada.pdf>>. Acesso em: 01 fev. 2018.

FÁVERO, Eunice Teresinha. Instruções sociais de processos, sentenças e decisões. In: CFESS E ABEPSS (Org.). **Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais**. Brasília: CFESS, 2009. p. 1-34. Disponível em:

<<http://www.cressrn.org.br/files/arquivos/8W95x91Vh0eXhsCK46ge.pdf>>. Acesso em: 20 dez. 2017.

FERNANDES, Rosa M. Castilhos; HELLMANN, Aline (Org.). **Dicionário crítico: política de assistência social no Brasil**. Porto Alegre: UFRGS, 2016. 330 p. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/cegov/files/pub_70.pdf>. Acesso em: 01 abr. 2017.

II SERPINF: **Entrevista Prof^aDr^a Regina Célia Mito**. Porto Alegre: Art Imagens Produções, 2014. (05 min.), son., color. Disponível em: <<http://palestrai.com.br/gravacao/entrevista-com-regina-mito-2/>>. Acesso em: 14 dez. 2017.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICAS (Brasil) (Org.). **Tabela 3737 - Pessoas de 10 anos ou mais de idade, total e ocupadas na semana de referência e Nível da ocupação, na semana de referência, das pessoas de 10 anos ou mais de idade, por sexo e grupos de idade**. 2016. Disponível em: <<http://www2.sidra.ibge.gov.br/bda/tabela/protabl.asp?i=P&c=3737&tab=3737&opn8=0&opn14=0&unit=0&pov=1&poc2=2&OpcTipoNivt=1&opn1=2&poc58=1&qtu1=1&opn9=0&cabec=on&nome=on&qtu8=137&qtu14=3&arodape=on&nivt=0&sec58=118282&sec58=114536&orp=5&qtu3=27&qtu13=47&opv=1&opc2=1&pop=1&opn2=0&opn15=0&orv=2&orc2=3&opc58=3&qtu2=5&qtu15=3&sev=916&sec2=6794&sec2=4&sec2=5&opp=f1&opn3=u34&qtu6=5565&opn13=0&orc58=4&opn7=0&decm=99&sep=44054&orn=1&qtu7=36&pon=3&qtu9=558&opn6=3&digit6=porto+alegre,+canoas,+esteio&OpcCara=44&proc=1>>. Acesso em: 06 jul. 2016.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICAS (Brasil) (Org.). **Tabela 3749 - Pessoas de 14 a 17 anos de idade, ocupadas na semana de referência, por grupos de idade e posição na ocupação e categoria do emprego no trabalho principal e Percentual de pessoas de 14 a 17 anos de idade, ocupadas na semana de referência, distribuído pela posição na ocupação e categoria do emprego no trabalho principal, por grupos de idade**. 2016. Disponível em: <<http://www2.sidra.ibge.gov.br/bda/tabela/protabl.asp?c=3749&i=P&nome=on&qtu8=137&qtu14=3&arodape=on&tab=3749&opn8=0&opn14=0&unit=0&pov=1&OpcTipoNivt=1&opn1=2&nivt=0&sec58=95253&sec58=114536&sec58=114534&opc11913=1&poc11913=3&orp=5&qtu3=27&qtu13=47&opv=1&pop=1&opn2=0&opn15=0&orv=2&opc58=1&qtu2=5&qtu15=3&sev=3706&orc11913=4&opp=f1&opn3=u34&qtu6=5564&opn13=0&poc58=3&qtu1=1&opn9=0&cabec=on&orc58=3&sec11913=96167&opn7=0&decm=99&sep=44066&orn=1&qtu7=36&pon=2&qtu9=558&opn6=3&digit6=porto+alegre,+canoas,+esteio&OpcCara=44&proc=1>>. Acesso em: 06 jul. 2016.

JACQUES, Luciana Gomes de Lima; GERSHENSON, Beatriz. Por entre Significados: as Medidas Socioeducativas através dos sujeitos que as vivenciaram. **Emancipação**, Ponta Grossa, v. 6, n. 2, p.273-288, mar. 2016.

JUSTIÇA, Conselho Nacional de (Org.). **Cadastro Nacional de Adolescentes em Conflito com a Lei Relatório de Atos Infracionais Por Adolescentes**. Brasil,

2017. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/cnaclnovo/publico/graficos.jsf>>. Acesso em: 14 dez. 2017.

MARTINELLI, Tiago. Política não contributiva e direitos sociais: o caso da assistência social. In: MADEIRA, Ligia Mori et al (Org.). **Avaliação de políticas públicas**. Porto Alegre: Ufrgs, 2014. Cap. 10. p. 234-252. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/cegov/files/pub_37.pdf>. Acesso em: 05 abr. 2017.

MARTINELLI, Tiago; SILVA, Marta Borba; SANTOS, Simone Ritta dos. Vigilância socioassistencial na política de assistência social: concepção e operacionalidade. **Katalis**, Florianópolis, v. 18, n. 1, p.104-112, jun/jul 2015. Bimestral. Disponível em: <http://novo.more.ufsc.br/artigo_revista/inserir_artigo_revista>. Acesso em: 18 set. 2017.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. 1: Caderno de orientações Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família e Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos: Articulação necessária na Proteção Social Básica. Brasília, 2016. 36 p. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/assistencia_social/cartilha_paif_2511.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2017.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. 1: Orientações Técnicas Sobre o PAIF: trabalho social com famílias do serviço de proteção e atendimento integral à família. Brasília: Brasil, 2009. 112 p. Disponível em: <http://agendaprimeirainfancia.org.br/arquivos/Orientacoes_PAIF_2.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2017.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. Orientações Técnicas Centro de Referência de Assistência Social – CRAS. Brasília, 2009. 72 p. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/orientacoes_Cras.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2017.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. **RESOLUÇÃO Nº 269**: Norma operacional básica de recursos humanos do suas NOB-RH/SUAS. Brasília, 2006. 45 p. Disponível em: <<http://www.assistenciasocial.al.gov.br/sala-de-imprensa/arquivos/NOB-RH.pdf>>. Acesso em: 15 ago. 2017.

MIOTO, Regina Celia Tamasso; DAL PRÀ, keli Regina. Serviços Sociais e responsabilização da família: contradições da Política Social Brasileira. In: MIOTO, Regina Celia Tamasso et all. **FAMILISMO Direitos e Cidadania Contradições da política Social**. Ed Cortez, SP, 2015.