

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ  
ESCOLA SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO CEARÁ  
CENTRO DE ESTUDOS E APERFEIÇOAMENTO FUNCIONAL

REVISTA ACADÊMICA ESCOLA SUPERIOR  
DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO CEARÁ

ANO 14, Nº2 (AGO./DEZ. 2022) SEMESTRAL  
FORTALEZA-CE

ISSN FÍSICO: 2527-0206  
ISSN ELETRÔNICO: 2176-7939



# O CONFLITO DE ATRIBUIÇÕES DAS UNIDADES SOCIOASSISTENCIAIS FACE ÀS REQUISIÇÕES DO SISTEMA DE JUSTIÇA<sup>1</sup>

*THE CONFLICT OF ATTRIBUTIONS OF SOCIAL-ASSISTANCE UNITS FACE TO THE REQUIREMENTS OF THE JUSTICE SYSTEM*

*Francisco Pedro da Silva<sup>2</sup>*

## RESUMO

Considerando que os profissionais que atuam nas unidades socioassistenciais da política de assistência social são constantemente requisitados pelos órgãos do Sistema de Justiça a realizar ação/intervenção que destoam das atribuições nesta política pública, o objetivo deste estudo é demonstrar que o papel destes profissionais no Sistema Único de Assistência Social não coadunam com as desenvolvidas nos órgãos do Sistema de Justiça. Com base em pesquisa bibliográfica e documental, propõe-se esclarecer o papel destas unidades, em particular dos CRAS e CREAS, conhecer as atribuições dos profissionais nelas inseridos e apontamos sua incompatibilidade com as demandas advindas do Sistema de Justiça. Conclui-se que os profissionais do Sistema Único de Assistência Social, não podem emitir laudos e pareceres psicossociais, realizar perícias ou qualquer procedimento técnico, com o propósito de instruir procedimentos administrativos ou processos judiciais.

**Palavras-chave:** assistência social; sistema de justiça; requisições; conflito de atribuições.

## 1 INTRODUÇÃO

A proteção social no Brasil teve um desenvolvimento lento e gradual. Este aspecto é resultado da dependência econômica e do domínio colonialista, que nos fez herdar insatisfeitos índices de desenvolvimento nos planos econômico, político, social e cultural.

---

<sup>1</sup> Data de Recebimento: 05/09/2022. Data de Aceite: 10/11/2022.

<sup>2</sup> Mestrando em Estado, Governo e Políticas Públicas pela Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais (FLACSO/ Sede Brasil). Graduado em Serviço Social pelo Centro Universitário Dr. Leão Sampaio. Especialista em Direito Público pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. E-mail: ss.fpsilva@gmail.com. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5260411991301529>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0222-8538>.

A princípio, “o Estado quase não exercia o papel de agente regulador da área social” (PEREIRA, 2011). Depois vivenciamos o período no qual o acesso a políticas sociais era exclusividade daqueles que estavam formalmente incluídos no mercado de trabalho. É o que Santos (1979) chama de cidadania regulada. Quem estava fora do mercado de trabalho formal ficava dependente de ações filantrópicas. É somente com a Constituição de 88 que conceitos como “direitos sociais”, “seguridade social”, “universalização”, “equidade”, “descentralização político-administrativa”, “controle democrático”, “mínimos sociais”, dentre outros” nortearão a constituição de um novo padrão de política social (PEREIRA, 2011). É na Constituição Federal de 1988 que a assistência social é assumida enquanto direito do cidadão e dever do Estado.

Em 1993 ocorre sua regulamentação, por meio da Lei federal nº 8.742, de 07 de dezembro, e somente em 2005, é que é criado o SUAS, e a assistência social passa a ter os serviços estruturados em dois níveis de proteção: Proteção Social Básica (PSB) e Proteção Social Especial (PSE). Conforme Jacinto (2021, p. 247), “Cada nível de proteção compõe serviços e estratégias específicas para lidar com questões referentes à política, de acordo com sua complexidade e com as ações necessárias para enfrentar as situações relativas ao alcance do SUAS”.

Esta política, além de ser impactada com o desmonte do sistema de proteção social provocado pelas medidas de ajuste fiscal de cunho neoliberal, os profissionais que nela atuam, têm sido alvo da ingerência dos órgãos que integram o Sistema de Justiça (Ministério Público, Poder Judiciário, Defensoria Pública, Delegacias, entre outros) que pleiteiam instrumentos e procedimentos que excedem as responsabilidades dos profissionais, previstas no conjunto de normas que regem a política de Assistência Social.

Sendo assim, neste trabalho, partindo do processo de formação da proteção social no Brasil até o reconhecimento da assistência social como política de Estado, buscamos demonstrar que o papel destes profissionais no Sistema Único de Assistência Social não coadunam com as desenvolvidas nos órgãos do Sistema de Justiça. Esclareceremos qual o papel destas unidades, em particular dos CRAS e CREAS, conheceremos as atribuições dos profissionais nelas inseridos e apontamos sua incompatibilidade com as demandas advindas do Sistema de Justiça. Infere-se que os profissionais que atuam no SUAS, não podem emitir laudos e pareceres psicossociais, realizar perícias ou qualquer procedimento técnico, com o propósito de instruir procedimentos administrativos ou processos judiciais.

## **2 EVOLUÇÃO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL**

O Estado social brasileiro, assentado em bases mais modernas, inicia seu processo

de constituição, a partir das transformações político-institucionais dos anos 30, pois até esta década só haviam medidas esparsas e frágeis de proteção social, e consolida-se durante os anos 70, com a formação de um sistema coerente, balizado por princípios próprios e firmado em um arranjo de financiamento específico.

Importante destacar que são os ideais dos movimentos anarquista e socialista da Europa, trazido pelos emigrantes, que farão a questão social se colocar como questão política na primeira década do século XX, com as primeiras lutas da classe trabalhadora, e as primeiras iniciativas de legislação voltadas ao mundo do trabalho (BEHRING; BOSCHETTI, 2009).

Após a Lei de Sindicalização de 1907, a força de trabalho “ingressa de forma associativa e organizada na vida política e social” (SANTOS, 1979, p. 72), gerando demandas sociais, e, por meio de greves, as quais cresceram vertiginosamente, houve as primeiras tentativas por parte do Estado de alterar a percepção da ordem social vigente. Tais lutas foram alvo da repressão policial, mobilizada pelo Estado brasileiro.

A Lei Eloy Chaves, de 1923, vai ser um dos primeiros instrumentos legais instituídos com tal objetivo, e é considerada o marco da previdência social no Brasil. Esta Lei instituiu as Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPs) dos ferroviários, cuja filiação era compulsória, a qual assegurava benefícios básicos de aposentadorias e pensões, e custeio das despesas funerárias e assistência médica aos empregados das empresas em que eram organizadas (BEHRING; BOSCHETTI, 2009). Em 1926, o sistema das CAPs foi ampliado para os portuários e marítimos, e servidores públicos. Para Santos (1979, p.73), estas tinham um caráter remedial, pois apenas compensavam, “minimamente, as deficiências na distribuição de benefícios, regulada que era pelo mercado na esfera administrativa”.

Com a crise do liberalismo, de 1929-1932, ocorrem mudanças importantes no cenário político e econômico brasileiro, iniciando um processo de transformação que vai definindo os traços do modelo econômico que dará nova forma ao domínio do modelo urbano industrial. Somada ao movimento de outubro de 1930, surge a necessidade de reorganizar as esferas estatal e econômica, apressando o deslocamento do centro motor da acumulação capitalista das atividades de agroexportação para outras de realização interna, levando à substituição do processo de exportação (BEHRING; BOSCHETTI, 2009).

A crise implicará também o aumento das expressões da questão social, exigindo do governo Vargas uma postura diferente no enfrentamento dessas questões, forçando o Estado a ter um papel maior na regulação da economia e nas políticas voltadas para o desenvolvimento do país. Disso resulta a adoção de uma política trabalhista, clientelista e paternalista para controlar as greves e os movimentos operários.

Segundo Santos (1979, p. 75), após 1930, a política econômico-social brasileira pode ser entendida a partir do que chamou de cidadania regulada. Tal conceito refere-se a um sistema de estratificação ocupacional definido por norma legal, no qual são considerados

cidadãos todos aqueles membros da comunidade que se encontram localizados em qualquer uma das ocupações reconhecidas e definidas em lei. A extensão da Cidadania se faz, pois, via regulamentação de novas profissões e/ou ocupações, em primeiro lugar, e mediante ampliação do escopo dos direitos associados a estas profissões, antes que por expansão dos valores inerentes ao conceito. de membro da comunidade. A cidadania está embutida na profissão e os direitos do cidadão restringem-se aos direitos do lugar que ocupa no processo produtivo, tal como reconhecido por lei.

Todos os que exerciam atividades estáveis e regulares, mas sem reconhecimento legal, bem como os desempregados, subempregados e empregados instáveis, eram pré-cidadãos. A cidadania definia-se pela profissão regulamentada, pela carteira de trabalho e pela pertença a sindicato, devidamente reconhecido pelo Estado (SANTOS, 1979).

Um marco da política de assistência social no Brasil é a criação, em 1938, do Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS), com a finalidade de centralizar e organizar as ações assistenciais públicas e privadas, empregadas como mecanismo de clientelismo político e de manipulação do erário e subvenções públicas, e da Legião Brasileira de Assistência (LBA), em 1942. Coordenada pela primeira dama, Sra. Darci Vargas, a LBA tinha como objetivo principal atender às famílias dos pracinhas brasileiros envolvidos na Segunda Guerra Mundial. (BEHRING; BOSCHETTI, 2009). Após as reivindicações do movimento organizado é aprovada a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), em 1943, inspiradas na *Carta del Lavoro* da era fascista de Mussolini.

Segundo Draibe (1993, p. 21), a produção legal do período 1930-1943, também farta em mudanças nas áreas de política de saúde e de educação, endossa a tese das ações preventivas da elite e da busca de formas de legitimação via política social, e “manifesta elevados graus de centralização, no executivo federal, de recursos e instrumentos institucionais e administrativos”. Situação similar ocorreria no período 1966/1971.

Na mesma linha, Santos (1979) aponta que as instituições sociais e econômicas erigidas entre 1930 e 1945 surgem como estratégias para refrear os conflitos sociais, sendo moldadas aos propósitos da elite no poder. Para Pereira (2011, p. 126), a expansão da política social durante regimes autoritários e sob o governo de coalização conservadora,

ensejou um padrão nacional de proteção social com as seguintes características:

ingerência imperativa do poder executivo; seletividade dos gastos sociais e da oferta de benefícios e serviços públicos; heterogeneidade e superposição de ações; desarticulação institucional; intermitência da provisão; restrição e incerteza financeira.

Tal contexto social e econômico extremamente regulado, mantém-se mesmo após 1945 quando já se vivencia uma ordem relativamente democrática. Entre 1945 e 1964 o sistema de proteção social criado no período de 1930 a 1943 expande-se, havendo um movimento de inovação legal institucional nos campos da educação, saúde, assistência social e, mais tenuemente, na habitação popular, e também

avanços nos processos de centralização institucional e no de incorporação de novos grupos sociais no esquema de proteção, sob um padrão, entretanto, seletivo (no plano dos beneficiários), heterogêneo (no plano dos benefícios) e fragmentário (nos planos institucional e financeiro) de intervenção social do Estado (DRAIBE, 1993, p. 23).

Conforme Behring e Boschetti (2009, p. 135) a década de 1950 vai ser marcada pelo complexo cenário que se constrói no Brasil de 1943 a 1945. Até este período pouco ou nenhuma alteração ocorreu nas práticas e instituições herdadas do Estado Novo. Os sindicatos enfrentam limitações por parte do Estado, a regulamentação das profissões segue sendo o primeiro degrau para acesso à cidadania, e permanece a lógica da política compensatória vinculada ao sistema previdenciário.

O período ditatorial brasileiro será marcado por um profundo avanço no processo de desenvolvimento econômico e, em particular, da industrialização. Este crescimento foi resultado de uma intensa internacionalização da economia brasileira. É sob a ditadura que se consolida do “Welfare State” no Brasil, quando são

identificados os fundos e recursos que apoiarão financeiramente os esquemas de políticas sociais; definem-se os princípios e mecanismos de operação e, finalmente, as regras de inclusão/exclusão social que marcam definitivamente o sistema (DRAIBE, 1993, p.23).

Contudo, nos primeiros anos da década de 1970, a crise do Milagre Econômico, desembocará na crise do regime. Como afirma Behring e Boschetti (2009), os limites

da ampliação do mercado interno de massas, da crise internacional e também diante das intensas contradições mobilizadas por esse desenvolvimentismo autocrático burguês, tornaram as taxas de crescimento, elevadas no período, insustentáveis. Para manter o ritmo de crescimento, o regime aumentou o endividamento externo, contraindo empréstimos com juros altos. Estava criado o cenário que terminaria por fazer dos anos 1980 a “década perdida”.

Em relação a política social, a Ditadura proporcionou uma inclusão contraditória dos trabalhadores. Isso porque, a garantia de alguns direitos sociais, em um contexto adverso à participação política das massas, de repressão ao movimento sindical e a todas as contestações sociais, se dará como forma de antecipar-se às demandas sociais, evitando a eclosão dos movimentos sociais na cena pública, e legitimar minimamente o regime de exceção, de modo a encobrir seu caráter autoritário. É neste período que é aprovada a Lei Orgânica de Previdência Social (LOPS) e a criação do Instituto Nacional de Previdência Social, ocorrendo a unificação dos IAPs.

Ao passo que o Governo Militar unificou os IAPs criando Instituto Nacional de Previdência Social, reivindicação dos trabalhadores desde o Estado Novo, retirou da gestão deste instituto os representantes dos empregados e empregadores, o que levou a uma precarização dos benefícios assegurados. Os benefícios passaram a ter como base de cálculo a média dos salários de contribuição, excluindo deles os aumentos salariais que superassem os índices de reajustes monetários oficiais. A aposentadoria por invalidez foi restringida aos casos de incapacidade total e o auxílio-funeral passa a ter um limite de dois salários-mínimos. A diária e o transporte garantidos aos segurados em gozo de auxílio-doença para tratamento fora do município e o pagamento em dobro do auxílio-natalidade foram suprimidos (BEHRING E BOSCHETTI, 2009).

Com a reforma previdenciária em 1970 tem-se a ampliação da cobertura dos benefícios existentes. Paralelamente, o aparelho governamental de administração previdenciária foi reorganizado, com a criação do Ministério de Previdência e Assistência Social, em 1974.

Ao passo em que se institucionaliza a previdência, a saúde e a assistência social, o Governo Ditatorial criava novas fontes de recursos para as políticas sociais e constituía mecanismos de poupança compulsória, como, o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), o Programa de Integração Social (PIS) e o Programa de Assistência ao Servidor Público (PASEP). Contudo, havia reforço à iniciativa privada com fins lucrativos, na execução das políticas, abrindo espaços para a privatização da saúde, da previdência e da educação (PEREIRA, 2011).

Segundo Draibe, o estado social brasileiro construído amolda-se ao que Titmus chamou de tipo conservador ou meritocrático-particularista, o qual possui conotação cor-

porativista, sendo talvez “o caráter clientelista aquele que mais fortemente afeta sua dinâmica” (1993, p.26). Assim, mesmo tendo havido tendências universalistas, em termos de cobertura e de beneficiários, estas não o reveste de características do tipo “institucional-redistributivo”.

Na década de 1980, sob forte impacto da política econômica adotada pelos militares, o Brasil ingressa no seu processo de transição democrática, que, sob pressão popular, deságua na Constituição Federal de 1988. Dos avanços conquistados no texto constitucional no campo dos direitos sociais merecem destaque a seguridade social, os direitos humanos e político pelo que mereceu a caracterização de “Constituição Cidadã”.

A seguridade social tem como base o primado do trabalho, e “compreende um conjunto integrado de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social”. (BRASIL, 1988). A regulamentação da seguridade social se dá pelas sanções da Lei da Seguridade Social (1991), Lei Orgânica da Previdência Social (1991) e Lei Orgânica da Saúde. A assistência social será a última área da seguridade social a ser regulamentada, ocorrendo, em 1993, com a Lei Orgânica de Assistência Social.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, a Assistência Social, sempre relegada à benemerência dos seus agentes, se constitui como um dos tripés da Seguridade Social, “devendo ser prestada a quem dela necessitar, independentemente da contribuição”. (BRASIL, 1988). Na Carta Magna, a matéria está disciplinada pelos artigos 203 e 204, *in verbis*:

Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;

II - o amparo às crianças e adolescentes carentes;

III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;

IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;

V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

Art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base

nas seguintes diretrizes:

I - descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social;

II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.

Parágrafo único. É facultado aos Estados e ao Distrito Federal vincular a programa de apoio à inclusão e promoção social até cinco décimos por cento de sua receita tributária líquida, vedada a aplicação desses recursos no pagamento de: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

I - despesas com pessoal e encargos sociais; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

II - serviço da dívida; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

III - qualquer outra despesa corrente não vinculada diretamente aos investimentos ou ações apoiados. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003).

O reconhecimento da assistência social como direito social pela Constituição Federal de 1988, criou condições para sua retirada do campo da caridade para alçar a condição de direito subjetivo público, dando a possibilidade de exigir-se, por parte do Estado, a sua objetivação. Com isso, os recursos da assistência social passam a fazer parte do orçamento público, propõe-se a ruptura com a fragmentação entre quem contribui e os que não o faz, e é instituída a descentralização político-administrativa e a participação da comunidade na elaboração e controle das políticas sociais.

Na década de 1990, contexto de desenvolvimento explícito da hegemonia neoliberal, presencia-se o confronto das premissas neoliberais com os princípios conquistados na Constituição Federal de 1988 e na Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS, o que tende a dificultar a sua materialização e a superação de algumas características históricas como, manutenção e reforço do caráter filantrópico, e permanência de apelo e ações clientelistas. Como resultado, verifica-se um desmonte nas conquistas sociais, o retorno de políticas sociais clientelistas, focalizadas e precárias e a dificuldade na implementação de um sistema público nacional e descentralizado que possa ampliar a rede de serviços e o acesso aos direitos (PEREIRA, 2011).

Ações empreendidas pelo governo Collor, como, política social fragmentada, de

cinho assistencialista e a transferência de recursos para o setor privado para a realização de serviços sociais, contribuíram para a entrada da política neoliberal no país. Cabe apontar que a primeira versão da Lei Orgânica de Assistência Social, apresentada pela Câmara Federal com o auxílio do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA foi vetada por Collor, revelando o descaso para com a área social (BRASIL, 2004). Sua aprovação só se dá em 1993, depois de negociação de movimento nacional com o Governo Federal, e representantes da Câmara Federal.

Com o Impeachment de Collor, Itamar Franco assume o projeto neoliberal, apresentando poucas ações no sentido de cumprir os direitos sociais contidos na Constituição de 1988.

Um avanço obtido por Itamar Franco no campo social foi a sanção da Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993, a Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS, resultado de manifestações populares e exigências por parte do Ministério Público (PEREIRA, 2011). Ao regulamentar os artigos 203 e 204 da Constituição Federal, a LOAS conceitua a assistência social como “Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas”. (BRASIL, 1993).

Em 1994 inicia-se o governo FHC que acirrará ainda mais o processo de minimização do Estado. No ano seguinte, FHC cria o Ministério do Bem-Estar Social, que continuou com o modelo de gestão patrimonial e paternalista já experimentados pela Legião Brasileira de Assistência – LBA. O governo do PSDB será marcado por ações estratégicas que visam à redução dos direitos e da refilantropização ensejada pela reforma do Estado. Dentre as estratégias está o Programa de Publicização que deslocava as demandas sociais, através do Terceiro Setor, para o âmbito privado e da solidariedade desconsiderando a legislação em vigor.

De acordo com Behring e Boschetti, o ajuste neoliberal tratou-se

de “reformas” orientadas para o mercado, num contexto em que os problemas no âmbito do Estado brasileiro eram apontados como causas centrais da profunda crise econômica e social vivida pelo país desde o início dos anos 1980. Reformando-se o Estado, com ênfase especial nas privatizações e na previdência social, e, acima de tudo, desprezando as conquistas de 1988 no terreno da seguridade social e outros – a carta constitucional era vista como perdulária e atrasada -, estaria aberto o caminho para o novo “projeto de modernidade”. (2009, p. 148).

O ajuste neoliberal brasileiro foi orientado pelo Plano Diretor da Reforma do Estado do Ministério da Administração e da Reforma do Estado (PDRE/MARE, 1995). Esse período, muito embora tenha sido marcado por um intenso processo de privatização de estatais, aumento do desemprego, e cortes nos gastos sociais, não significou uma ausência de política social. No entanto, a política social formulada na época foi capturada por uma lógica de adaptação ao novo contexto e, organizou-se seguindo o trinômio privatização, focalização/seletividade e descentralização (BEHRING; BOSCHETTI, 2009).

Após o governo FHC, Luís Inácio Lula da Silva assume a presidência e, no ano de 2004 é elaborada, aprovada e tornada pública a Política Nacional de Assistência Social. A criação da PNAS foi uma decisão do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS, por intermédio da Secretaria Nacional de Assistência Social - SNAS e do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS, demonstrando o interesse de construir conjuntamente o Sistema Único de Assistência Social – SUAS, cumprindo deliberações da IV Conferência de Assistência Social, realizada em dezembro de 2003, em Brasília (BRASIL, 2004).

Em 2005, o MDS, por intermédio da SNAS apresentou ao CNAS, para a devida apreciação e aprovação, a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS 2005)<sup>3</sup>. A ação se deu em cumprimento à Resolução nº 27, de 24 de fevereiro de 2005, do Conselho Nacional de Assistência Social, que define as diretrizes para o desencadeamento do processo de discussões e pactuações consideradas relevantes para a aprovação da nova Norma Operacional Básica da Assistência Social (NOB/SUAS).

O Sistema Único de Assistência Social é responsável pela gestão das ações na área de assistência social, que é organizada sob a forma de sistema descentralizado, com comando único das ações em cada esfera de governo, e participativo, por meio de organizações representativas, como, os conselhos de políticas setoriais (BRASIL, 1993).

Somente em 2012, por meio da Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011, é que o SUAS será integrado a Lei Orgânica de Assistência Social. Foi neste instrumento normativo que se ratificou que as proteções sociais, básica e especial, devem ofertadas precipuamente no Centro de Referência de Assistência Social (Cras) e no Centro de Referência Especializado de Assistência Social (Creas), unidades públicas, que por serem as principais demandadas pelo Sistema de Justiça, trataremos de suas competências no tópico seguinte.

---

<sup>3</sup> A Resolução CNAS nº 130, de 15 de julho de 2005, que aprovou a NOBSUAS 2005 foi revogada pela Resolução CNAS nº33/2012 que aprova a NOB/SUAS 2012.

## **2 DAS ATRIBUIÇÕES DOS CENTROS DE REFERÊNCIA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL (CRAS) E DOS CENTROS DE REFERÊNCIA ESPECIALIZADOS DA ASSISTÊNCIA SOCIAL (CREAS)**

Os Centros de Referência da Assistência Social e os Centros de Referência Especializada da Assistência Social são unidades públicas estatais instituídas no âmbito do SUAS, as quais são responsáveis por coordenar e ofertar os serviços, programas, projetos e benefícios da política de assistência social.

Conforme a LOAS, em seu art. 6º-C, as unidades são assim conceituadas:

§ 1º O Cras é a unidade pública municipal, de base territorial, localizada em áreas com maiores índices de vulnerabilidade e risco social, destinada à articulação dos serviços socioassistenciais no seu território de abrangência e à prestação de serviços, programas e projetos socioassistenciais de proteção social básica às famílias.

§ 2º O Creas 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.

Os serviços socioassistenciais ofertados nestas unidades estão regulamentados pela Resolução nº 109, de novembro de 2019, do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS, que os organiza por níveis de complexidade do SUAS: Proteção Social Básica e Proteção Social Especial de Média e Alta Complexidade.

Aos CRAS, que devem ofertar obrigatória e exclusivamente o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF), cabem os serviços da proteção social básica, que têm 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 (BRASIL, 2009, p. 09).

Dada a sua competência, e considerando as demandas dos usuários, as quais resultam de uma multiplicidade de variáveis – violência, contextos de desigualdades, preconceito, desproteção social –, as atribuições dos profissionais do CRAS por vezes são

confundidas, pelo Sistema de Justiça, com aquelas a serem desenvolvidas por estes profissionais quando atuam nas instituições do referido sistema, no processo de investigação ou responsabilização, seja em processo extrajudicial ou judicial. Porém, estas unidades não podem assumir o papel e/ou funções de equipes interprofissionais de outros atores da rede, como, da segurança pública, órgãos de defesa e responsabilização ou de outras Políticas (BRASIL, 2012). Conforme Jacinto (2021, p. 247), “Os CRAS se articulam com outros serviços do SUAS, bem como de outras políticas públicas, no intuito de enfrentar a multicausalidade das situações de vulnerabilidade presentes na comunidade”.

Já aos CREAS, que são responsáveis pelos serviços da proteção social especial de média complexidade, de modo geral, compreende:

- ofertar e referenciar serviços especializados de caráter continuado para famílias e indivíduos em situação de risco pessoal e social, por violação de direitos, conforme dispõe a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais;
- a gestão dos processos de trabalho na Unidade, incluindo a coordenação técnica e administrativa da equipe, o planejamento, monitoramento e avaliação das ações, a organização e execução direta do trabalho social no âmbito dos serviços ofertados, o relacionamento cotidiano com a rede e o registro de informações, sem prejuízo das competências do órgão gestor de assistência social em relação à Unidade. (BRASIL, 2011, p. 23).

Os usuários dos CREAS são “famílias com um ou mais de seus membros em situação de ameaça ou violação de direitos” (BRASIL, 2014, p. 31), como é o caso de vítimas de violência física, psicologia e negligência, violência sexual, trabalho infantil, situação de rua e mendicância, entre outras situações de violação de direitos. Este público pode acessar os serviços do CREAS a partir de encaminhamento dos órgãos do Sistema de Justiça e Sistema de garantia de Direitos, mas para ser atendido confirma a Tipificação Nacional do Serviços Socioassistenciais. Assim como ocorre com os CRAS, os CREAS têm seu papel confundido com os dos órgãos que integram o Sistema de Justiça e os técnicos de referência são requisitados para atuar como assistentes técnicos ou periciais destas entidades. No entanto, não compete a estas unidades socioassistenciais:

- Ocupar lacunas provenientes da ausência de atendimentos que devem ser ofertados na rede pelas outras políticas públicas e/ou órgãos de defesa de direito;

- Ter seu papel institucional confundido com o de outras políticas ou órgãos, e por conseguinte, as funções de sua equipe com as de equipes interprofissionais de outros atores da rede, como, por exemplo, da segurança pública (Delegacias Especializadas, unidades do sistema prisional, etc), órgãos de defesa e responsabilização (Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública e Conselho Tutelar) ou de outras políticas (saúde mental, etc.);
- Assumir a atribuição de investigação para a responsabilização dos autores de violência, tendo em vista que seu papel institucional é definido pelo papel e escopo de competências do SUAS (BRASIL, 2011, p. 25).

Para que tais atribuições não se confundam, é recomendado, inclusive, que os CREAS não sejam instalados em imóveis compartilhados com órgãos de defesa de direitos e de responsabilização (BRASIL, 2011).

A equipe de referência dos CRAS e CREAS, depende do porte do município, e é composta por profissionais de nível superior e nível médio ou fundamental, reconhecidos pela Resolução CNAS nº 17, de 20 de junho de 2011 e Resolução CNAS nº 9, de 15 de abril de 2014, respectivamente, e definida considerando “o número de famílias e indivíduos referenciados, o tipo de atendimento e as aquisições que devem ser garantidas aos usuários” (BRASIL, 1993), sendo eles os responsáveis pela organização e oferta de serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e especial. Em que pese estas equipes contarem com profissionais que também podem integrar as equipes interdisciplinares do Sistema de Justiça, no Sistema Único de Assistência Social, suas atribuições não coadunam com as realizadas no Ministério Público, Defensorias, Juizados, Delegacias, entre outros.

É sobre as demandas advindas do sistema de justiça para os profissionais que atuam nas unidades socioassistenciais e a incompatibilidade das solicitações com as atribuições destes no SUAS, que nos debruçaremos a partir de agora.

### **3 DA INCOMPATIBILIDADE ENTRE AS ATRIBUIÇÕES DOS PROFISSIONAIS DO SUAS E AS DEMANDADAS PELO SISTEMA DE JUSTIÇA**

As requisições feitas pelo Sistema de Justiça aos profissionais que atuam no Sistema Único da Assistência Social, em especial os (as) assistentes sociais e psicólogos (as), têm sido fruto de discussão contínua dos respectivos conselhos de classe profissional, inclusive com pedidos de providência junto ao poder judiciário, e, como referência para orientação, diversos documentos oficiais têm sido elaborados.

Para os órgãos de classe, tais demandas resultam em sobrecarga de trabalho dos profissionais, desvio de função, negação ao/à profissional do direito de exercer sua autonomia e liberdade para realizar seus estudos (previstos no Código de Ética Profissional), pois, o requerente (juiz/a, promotor/a, defensor/a, etc.) já define procedimentos técnicos e instrumentos indispensáveis, bem como o rompimento de vínculos e de relações de confiança estabelecidos entre técnicos e usuários, pressuposto fundamental para os trabalhos do SUAS.

Estas práticas estão diretamente relacionadas com o processo de judicialização das políticas públicas. A falta de acesso ou oferta das proteções sociais na medida das necessidades dos cidadãos obriga o judiciário impor ao Executivo a oferta, quando a imposição legal é insuficiente. Arelado a isso estão as distorções do poder judiciário com relação ao papel das políticas públicas (CFESS, 2014).

Em pedido de providências encaminhado ao Conselho Nacional de Justiça, em 2014, pelo Conselho Federal de Serviço Social – CFESS, acerca das recorrentes solicitações encaminhadas pelo Poder Judiciário, Ministério Público e Defensorias Públicas aos/às assistentes sociais não vinculados/as a estas instituições, para elaboração de estudos sociais, laudos ou pareceres que venham a subsidiar decisões judiciais e extrajudiciais, foi apresentado o levantamento demonstrado na tabela abaixo, realizado pelos Conselhos Regionais de Serviço Social, em diversos municípios (CFESS, 2014), o qual atesta que apesar de serem pertinentes ao Serviço Social, tal ação/intervenção não cabe aos profissionais que não integram o quadro funcional dos órgãos do Sistema de Justiça:

Solicitantes	Órgãos/ Instituições para as quais as solicitações são encaminhadas
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conselho Tutelar Defensoria Pública</li> <li>• Delegacia de Polícia</li> <li>• Ministério Público</li> <li>• Promotoria de Justiça Especializada</li> <li>• Sistema Penitenciário</li> <li>• Tribunal de Justiça</li> <li>• Vara da Infância e Adolescência</li> <li>• Vara de Família e Sucessões</li> <li>• Vara de Idoso</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Centros de Atenção Psicossocial (CAPS)</li> <li>• Centros de Referência de Assistência Social (CRAS)</li> <li>• Centros de Referência Especializada de Assistência Social (CREAS)</li> <li>• Núcleos de saúde da Família (NASF)</li> <li>• Unidades Básicas de Saúde (UBS)</li> <li>• Diversos órgãos ou instituições municipais que executam a política de assistência social e de saúde</li> <li>• Obs.: em algumas situações, as solicitações são encaminhadas pelos juízes, defensores e promotores públicos aos secretários municipais, que por sua vez, encaminham aos/às assistentes sociais; mas, na maioria das vezes o encaminhamento segue diretamente para o/a assistente social em seu local de trabalho.</li> </ul>
Tipos de solicitações	Finalidade das solicitações
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Avaliação social</li> <li>• Estudo social</li> <li>• Estudo socioeconômico</li> <li>• Laudo social</li> <li>• Parecer social</li> <li>• Relatório social</li> <li>• Visita domiciliar</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acesso ao Benefício de Prestação Continuada (BPC).</li> <li>• Acompanhamento de colocação de crianças e adolescentes em famílias substitutas.</li> <li>• Acompanhamento de execução de pena alternativa.</li> <li>• Acompanhamento de medida socioeducativa, liberdade assistida, medidas de proteção. (Em situações de acompanhamento, muitas vezes, é exigida a apresentação de relatórios sociais periódicos).</li> <li>• Aquisição de medicamentos de alto custo.</li> <li>• Autos de busca e apreensão de crianças e adolescentes.</li> <li>• Autos de reintegração de posse.</li> <li>• Cadastro de adoção.</li> <li>• Comparecimento em audiências na qualidade de testemunhas.</li> <li>• Definição de medidas protetivas.</li> <li>• Destituição do poder familiar.</li> <li>• Guarda de crianças/ adolescentes.</li> <li>• Internações psiquiátricas compulsórias.</li> <li>• Necessidade de internações.</li> <li>• Necessidades de idosos institucionalizados.</li> <li>• Processo de tutela e curatela de idosos e pessoas com deficiência.</li> <li>• Processos de adoção.</li> <li>• Processos de interdição.</li> <li>• Regulamentação de visitas em processos de separação conjugal litigiosa.</li> <li>• Responsabilização por tutela, curatela do usuário.</li> <li>• Situações de crianças e adolescentes vítimas de violência, abuso sexual.</li> <li>• Situações de violência, maus-tratos, negligência familiar contra idosos, pessoas com deficiência, crianças, adolescentes, mulheres.</li> </ul>

Fonte: OFÍCIO CFESS Nº 041/2014

Independentemente do seu conteúdo, tais requisições, podem “colidir com as legislações profissionais que preconizam o sigilo profissional, o comprometimento com o aco-

lhimento dos atendidos e a autonomia profissional, bem como normativas do SUAS”. (IPEA, 2015, p. 213). Isso porque,

a Política de Assistência Social possui em sua concepção prevista constitucionalmente uma proposta de trabalho que se afasta do caráter investigativo e fiscalizatório, privilegiando-se, em contraponto, a função de acolhimento – respaldado na leitura territorial advinda de uma vigilância socioassistencial, com mecanismos próprios – e com a difícil missão de articular a participação popular, a administração descentralizada com a uniformidade e integração em rede. (IPEA, 2015, p. 214).

Diante de tal situação, a Secretaria Nacional de Assistência Social expediu a Nota Técnica n.º 02/2016/ SNAS/MDS, que dispõe sobre a relação entre o Sistema Único de Assistência Social – SUAS e os órgãos do Sistema de Justiça, tais como Poder Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública. Para a SNAS, a atuação dos técnicos de referência nos serviços do SUAS, regulados pela Resolução CNAS n.º 109, de 11 de novembro de 2009, que aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, não pode se confundir com processo de responsabilização ou investigativo.

Para a Secretaria Nacional de Assistência Social - SNAS,

quando órgãos do Sistema de Justiça exigem dos profissionais do SUAS a realização de atividades ou a elaboração de documentos não condizentes com as suas atribuições no serviço em que atua, bem como, com a missão e objetivos da Política de Assistência Social, enseja-se prejuízo do exercício da função de proteção social e o alcance dos objetivos da Assistência Social (SNAS/MDS, 2016, p. 12).

Tratando da especificidade do sistema de garantia de direitos no Brasil, Baptista (2012, p. 198) pontua que “A garantia de direitos, no âmbito de nossa sociedade, é de responsabilidade de diferentes instituições que atuam de acordo com suas competências”.

A relação entre o SUAS e o Sistema de Justiça também já foi objeto de pesquisa pelo Ministério da Justiça, conduzida pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, a qual concluiu, entre outros pontos, que

Enquanto conteúdo a ser definido como competência do SUAS,

constata-se que não pode ser considerada sua atribuição a realização de tarefas que colidam com a competência precípua de atender e acolher às famílias e usuários, na perspectiva de garantir seus direitos. Assim, demandas de perícias e de verificação de denúncias não são compatíveis com as atribuições do SUAS. De outra parte, podem ser atribuição do SUAS o atendimento a requisições de atendimentos diretos em serviços respectivos e requisições de informações sobre atendimentos que vêm sendo realizados pelo respectivo equipamento social (IPEA, 2015, p. 234).

Considerando a necessidade de orientar os profissionais a como agir perante tais requisições, diversos documentos foram editados pelos conselhos de classe, dentre eles, destacamos o aprovado na ocasião da 39ª Plenária do XVI Plenário do CFP, intitulado Demandas do Sistema de Justiça às (aos) profissionais de Psicologia lotados nas políticas públicas de saúde e de assistência social, os pareceres jurídicos CFESS nº 30/10<sup>4</sup> e nº 10/12<sup>5</sup>, e, também, o ofício CFESS nº 041/2014, anteriormente citado.

No Ceará, o Conselho Regional de Psicologia (CRP) da 11ª Região/CE e o Conselho Regional de Serviço Social (CRESS) da 3ª Região/CE, no bojo do Pedido de Providências nº 8504461-66.2018.8.06.0026, solicitaram medidas no sentido de que o Tribunal de Justiça do Estado do Ceará disponibilize profissionais (de Psicologia e de Serviço Social), credenciados ou de carreira, para realizar atividades de assistência técnica ou pericial, não requerendo tal função aos profissionais do poder executivo. Assim, em 2019, o Corregedor Geral da Justiça Desembargador Francisco Darival Beserra Primo, proferiu decisão, a qual foi encaminhada aos juízes, por meio do ofício circular nº 17/2019 CGJCE<sup>6</sup>, acolhendo o pedido e determinando aos magistrados de 1º grau que utilizem o SIPER (Sistema de Peritos), quando da nomeação de profissionais das referidas categorias, e de outras, elencadas na Resolução nº 04/2017.

O entendimento do judiciário cearense está em sintonia com diversos documentos expedidos pelo Conselho Nacional de Justiça, por meio dos quais defende a implantação de equipes interprofissionais próprias nas comarcas de justiça de todo o país.

---

4 ASSUNTO: Relação do Assistente Social com autoridades do Sistema Judiciário/ Determinações ou exigências emanadas, que não se coadunam com o Código de Ética do Assistente Social e com as normas previstas pela lei 8662/93.

5 ASSUNTO: DETERMINAÇÃO emanada do PODER JUDICIÁRIO, mediante intimação a assistentes sociais lotados em órgãos do Poder Executivo e outros para elaboração de estudo social, laudos, pareceres/ Caracterização de imposição pelo Poder Judiciário, de trabalho não remunerado, gerando carga de trabalho excessiva

6 Ofício Circular nº 17/2019/CGJCE – Recomendação aos Juízes acerca da utilização do Sistema de Peritos (SIPER) para fins de nomeação de profissionais das categorias contempladas na Resolução nº 04/2017. Disponível em: of-17-2019.pdf (tjce.jus.br).

Entre estas, podemos citar às Recomendações nº 2/2006<sup>7</sup>, nº 9/2007<sup>8</sup> e o Provimento nº 36/2014<sup>9</sup>. Estas normativas

evidenciam a necessidade de os órgãos do Sistema de Justiça possuírem em seus quadros equipes multidisciplinares, as quais devem realizar estudos psicológicos e sociais, elaborar relatórios, laudos e pareceres, a fim de subsidiar ou assessorar a autoridade judiciária no conhecimento dos aspectos socioeconômicos, culturais, interpessoais, familiares, institucionais e comunitários, dentre outras atribuições (TCU).

A decisão da CGJ/CE ratifica o entendimento expresso na Nota da Secretaria Nacional de Assistência Social, de que

As atribuições das equipes técnicas (especialmente assistentes sociais, psicólogos e advogados) dos serviços socioassistenciais ofertados nos CRAS, nos CREAS, nos serviços de acolhimento e em outros equipamentos públicos de Assistência Social, diferem, sobremaneira, das atribuições dos profissionais que integram, ou deveriam integrar, equipes multiprofissionais dos órgãos do sistema de justiça, tais como o Poder Judiciário, o Ministério Público e a Defensoria Pública (BRASIL, 2016, p. 12).

Para o Tribunal de Contas da União – TCU, a judicialização da Assistência Social realizada pelo Ministério Público e pelas Varas do Poder Judiciário além de significar a interferência externas na prestação de serviços socioassistenciais, também precariza os serviços realizadas no âmbito dos CRAS e CREAS. Esses órgãos, assevera o TCU,

por falta de pessoal próprio, demandam – em verdade exigem – que estudos sociais e pareceres técnicos sejam realizados pelas equipes dos serviços socioassistenciais. Ocorre que as equipes de referência, ao realizarem esses serviços, perdem precioso tempo para realizar trabalhos finalísticos de assistência social (BRASIL, 2020, n.p).

---

7 Recomenda aos Tribunais de Justiça a implantação de equipe interprofissional em todas as comarcas do Estado, de acordo com o que prevêm os arts. 150 e 151 do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/90).

8 Recomenda aos Tribunais de Justiça a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher e a adoção de outras medidas, previstas na Lei 11.340, de 09.08.2006, tendentes à implementação das políticas públicas, que visem a garantir os direitos humanos das mulheres no âmbito das relações domésticas e familiares

9 Dispõe sobre a estrutura e procedimentos das Varas da Infância e Juventude.

Consoante Moura (2018, p. 3),

visto que não possuem profissionais, as autoridades judiciárias intimam assistentes sociais de outras instituições, geralmente municipais ou estaduais para exercerem atividades da seara jurídica. Ocorre um assédio jurídico aos técnicos do SUAS para o cumprimento de requisição de serviços sobrepondo as atribuições específicas dos assistentes sociais. Há uma responsabilização dos profissionais, bem como o uso de poder para que se efetive o cumprimento das requisições.

Do mesmo modo, o Ministério Público do Ceará, por meio do Centro de Apoio Operacional da Infância, da Juventude e da Educação – CAOPIJE, em 19 de agosto de 2019, expediu nota técnica que trata da Solicitação de demandas aos psicólogos(as) integrantes do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). No referido documento, reafirma-se o entendimento já manifestado pelos órgãos de classe da categoria, de que “as solicitações direcionadas aos psicólogos(as) atuantes nos serviços socioassistenciais contemplem informações atinentes as suas atribuições no SUAS” (MINISTÉRIO PÚBLICO DO CEARÁ, 2019, p. 2). Embora a referida nota não mencione os profissionais do Serviço Social, o posicionamento do órgão é corroborado pela decisão da Corregedoria Geral de Justiça anteriormente mencionada.

Fundado no mesmo entendimento, merecem destaque, a Nota Técnica nº 01/2018 do Ministério Público do Rio Grande do Norte; a Instrução Técnica nº 09/2018 do Ministério Público de Goiás, que se refere especificamente a atuação do psicólogo no SUAS; a Recomendação nº 33/2016 de autoria do CNMP, a qual dispõe sobre a implantação e estruturação das promotorias de justiça da infância e juventude, a qual, dentre todas as considerações, enuncia que é inviável o uso de técnicos do município, devendo as Procuradorias estaduais, comporem suas promotorias com assistentes sociais, pedagogos e psicólogos.

Consoante o IPEA (2015, p. 213), as requisições do Sistema de Justiça ao profissionais do SUAS, independentemente do seu conteúdo, podem “colidir com as legislações profissionais que preconizam o sigilo profissional, o comprometimento com o acolhimento dos atendidos e a autonomia profissional, bem como normativas do SUAS” .

Desse modo, os profissionais atuantes no Sistema Único de Assistência Social, diante das demandas advindas dos órgãos do Sistema de Justiça, devem se abster de emitir documentos para subsidiar Procedimentos Extrajudiciais ou Judiciais. Isso não significa que não haja uma interface do SUAS com o Sistema de Justiça. Ela existe, sendo per-

mitido, inclusive, elaborar relatório para informar acerca das ações desenvolvidas nos serviços com a família ou indivíduo que já vêm sendo atendido e a evolução do acompanhamento realizado. Como dispõe a citada nota da SNAS/MDS,

Quando os órgãos do Sistema de Justiça tomam conhecimento de famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade e risco social e pessoal, por violação de direitos, e aciona a rede socioassistencial, a resposta qualificada da Política de Assistência Social se dá pela inserção desses usuários no conjunto de suas proteções.

Da análise do pedido de providências apresentado pelo CFESS, o Conselho Nacional de Justiça teceu algumas considerações, que, pela pertinência com o assunto merecem ser destacadas. O CNJ reconheceu que a **requisição de pareceres mediante ameaça de responsabilização criminal**, é preocupante. Apontou que, em conformidade com o art. 146 do Código de Processo Civil, o profissional pode escusasse do cumprimento destas requisições, quando não se encontrar habilitado a proferir pareceres ou elaborar estudos referentes a problemas de ordem eminentemente jurídica, e, que a decisão judicial que contenha advertência de aplicação de penalidades civis, administrativas ou criminais é potencialmente configuradora de abuso de autoridade, nos termos da Lei nº 4.898, de 1965. Em tese, os constrangimentos gerados seriam passíveis de reparação à pessoa atingida. Ademais, conclui,

as designações não podem ser impostas a servidores de outros órgãos sob o pálio de institutos administrativos como “requisição ou cessão”. Tais instrumentos se prestam, na forma da lei, à movimentação de servidores entre órgãos diversos. O profissional formalmente vinculado à Administração Pública passa a exercer, nesse caso, suas funções em outro órgão, por tempo determinado, com a devida remuneração (BRASIL, 2015, p. 4-5).

Assim, o profissional com atuação no Sistema Único de Assistência Social, que oferta serviços cujos objetivos destoam daqueles buscados por órgãos do Sistema de Justiça, não pode ser compelido a assumir responsabilidades que não condizem com suas atribuições no âmbito desta política.

Para ratificar tal entendimento, a nota técnica do SNAS/MDS, elenca os instrumentos e procedimentos que extrapolam as funções dos profissionais do SUAS, na medida em que se caracterizam como processos de responsabilização ou investigativos. São eles:

a) Realização de Perícia; b) Inquirição de vítimas e acusados; c) Oitiva para fins judiciais; d) Produção de provas de acusação; e) Guarda ou tutela de crianças e adolescentes de forma impositiva aos profissionais do serviço de acolhimento ou ao órgão gestor da assistência social, salvo nas previsões estabelecidas em lei; f) Curatela de idosos, de pessoas com deficiência ou com transtorno mental aos profissionais de serviços de acolhimento ou ao órgão gestor da assistência social, salvo nas previsões estabelecidas em lei; g) Adoção de crianças e adolescentes; h) Averiguação de denúncia de maus-tratos contra crianças e adolescentes, idosos ou pessoas com deficiência, de violência doméstica contra a mulher.

A competência precípua do SUAS é atender e acolher às famílias e usuários, na perspectiva de garantir seus direitos, embora seja possível, por meio de relatórios para uso externo, prestar informações sobre a inserção de famílias e indivíduos no acompanhamento realizado pelos serviços socioassistenciais. A limitação está em atuar como assistente técnico ou pericial dos órgãos de defesa de direitos e órgãos do Sistema de Justiça, pois, como referido, tal ação/intervenção demandada, produz efeitos negativos, tais como desvio de função, sobrecarga de trabalho dos profissionais, os conflitos éticos e às tensões entre equipes e população acompanhada.

#### **4 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A assistência social é uma política em processo de construção e reafirmação. O reconhecimento enquanto política de Estado não significou a extirpação da manipulação clientelista e fisiologista, características inerentes ao passado de prática filantrópica, e mantidas pelas medidas contrarreformistas adotadas pela política neoliberal que promovem a ruptura com as propostas progressistas da Constituição Federal de 1988. Ademais, a prática profissional no campo da assistência social, não em sua totalidade, ainda carrega um cunho moralizante e disciplinador, que ao assumir denotação polícial, acaba por ferir as premissas de condutas éticas das categorias profissionais ali envolvidas.

Este caráter moralizante e disciplinador é fortalecido quando os profissionais que atuam no Sistema Único de Assistência são intimados a atuar como assistentes técnicos e/ou periciais para os órgãos do Sistema de Justiça (Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, Delegacias, entre outros). Além de não seguirem fluxos institucionais, tais requisições são apresentadas de modo coercitivo, impactando nos serviços socioassistenciais, pois os técnicos deixam de fazer os trabalhos que são de sua

atribuição. O rol de atribuições e competências das unidades socioassistenciais, como CRAS e CREAS, destoam sobremaneira daquelas desenvolvidas no Sistema de Justiça.

Dentre as implicações no trabalho profissional podemos apontar: desvio de função, sobrecarga de trabalho, desrespeito às normas da política de assistência social, falta de autonomia e conflito ético e técnico-operativo.

Como formas de incidir na problemática é fundamental que o Sistema de Justiça compreenda quais são as competências do SUAS, o que pode ser alcançado por meio da capacitação dos seus operadores. Também deve haver o estabelecimento de fluxos entre os Sistemas, de modo que as requisições sejam encaminhadas ao órgão gestor da política de assistência social, o qual avaliará a pertinência da solicitação.

Assim, na relação entre o SUAS e órgãos do Sistema de Justiça deve haver o respeito as normas e objetivos da política de assistência social, pois o Estado Democrático de Direito presume delimitação de poder, divisão de competências, definições de atribuições e de fluxos.

## **THE CONFLICT OF ATTRIBUTIONS OF SOCIAL-ASSISTANCE UNITS FACE TO THE REQUIREMENTS OF THE JUSTICE SYSTEM**

### **ABSTRACT**

Considering that the professionals who work in the social assistance units of the social assistance policy are constantly requested by the organs of the Justice System to carry out action/intervention that differ from the attributions in this public policy, the objective of this study is to demonstrate that the role of these professionals in the Social Assistance System are not in line with those developed in the organs of the Justice System. Based on bibliographical and documental research, it is proposed to clarify the role of these units, in particular the CRAS and CREAS, to know the attributions of the professionals inserted in them and we point out their incompatibility with the demands arising from the Justice System. It is concluded that the professionals of the Unified Social Assistance System cannot issue reports and psychosocial opinions, carry out expertise or any technical procedure, with the purpose of instructing administrative procedures or judicial proceedings.

**Keywords:** social assistance; justice system; requisitions; assignment conflict.

## REFERÊNCIAS

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social: fundamentos e história**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Nota técnica nº 02/2016**. Relação entre o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e os órgãos do Sistema de Justiça. Brasília, 2016. Disponível em: nota\_tecnica\_120520016.pdf (mds.gov.br). Acesso em: 10 ago. 2021.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Relatório de auditoria**. Plenário. Relator: Ministro Marcos Bemquerer Costa. Processo TC-012.170/2019-4. Ata 16/2020. Brasília, DF, Sessão 7/6/2011.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Pedido de Providências – 0000418-74.2014.2.00.0000**. Requerente: Conselho Federal de Serviço Social. Requerido: Conselho Nacional de Justiça – CNJ. Relator: Fabiano Augusto Martins Silveira. Brasília, 2015.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais** (Resolução n. 109, de 11 de novembro de 2009). Brasília, MDS: 2009.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Lei Orgânica de Assistência Social**: Lei 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Brasília: Senado Federal, 1993.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Orientações Técnicas sobre o PAIF**. Brasília: MDS, v.2, 2012.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Orientações Técnicas**: Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS. Brasília: Brasil, 2011.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Orientações Técnicas**: Centro de Referência de Assistência Social – CRAS. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2009.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social**. Brasília: Brasil. 2004.

CFESS. **OFÍCIO CFESS Nº 041/2014** – Pedido de Providências. Brasília: Conselho Federal de Serviço Social, 2014. Disponível em: oficio-41-2014.pdf (cfess.org.br). Acesso em: 16 ago. 2021.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO CEARÁ. **Nota Técnica nº 0003/2019** – Solicitação

de demandas aos psicólogos(as) integrantes do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). 2018. Disponível em: 20190183-Nota-Técnica-003.2019-CAOPIJCE-MPCE-Demandas-Psicologos-SUAS.pdf. Acesso em: 15 ago. 2021.

MOURA, Jackeline. **As relações entre o SUAS e o Sistema de Justiça: o conflito de competências das requisições aos assistentes sociais para a política de assistência social.** In: Anais VII CONINTER. Anais...Rio de Janeiro(RJ) UNIRIO, 2018. Disponível em: <https://www.even3.com.br/anais/VIIConinter2018/113553-AS-RELAcoes-ENTRE-O-SUAS-E-O-SISTEMA-DE-JUSTICA--O-CONFLITO-DE-COMPETENCIAS-DAS-REQUISICOES-AOS-ASSISTENTES-SOCIA>. Acesso em: 05 set. 2022.

DRAIBE, Sônia. **O Welfare State no Brasil: características e perspectivas.** Caderno 8. Campinas: Núcleo de Estudos de Políticas Públicas – NEPP/Unicamp, 1993.

GOIÁS. Ministério Público do Estado de Goiás. **Instrução técnica nº 09/2018.** A atuação do Psicólogo no SUAS – Sistema Único de Assistência Social. 2018. Disponível em: [www.mpggo.mp.br/portal/arquivos/2018/06/25/17\\_27\\_59\\_665\\_Instrução\\_Técnica\\_009\\_2018\\_A\\_atuação\\_do\\_Psicólogo\\_no\\_SUAS.pdf](http://www.mpggo.mp.br/portal/arquivos/2018/06/25/17_27_59_665_Instrução_Técnica_009_2018_A_atuação_do_Psicólogo_no_SUAS.pdf) . Acesso em: 17 ago. 2021.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **As relações entre o Sistema Único de Assistência Social - SUAS e o sistema de justiça.** Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria de Assuntos Legislativos (SAL), 2015. 235p. (Série pensando o Direito; 58). Disponível em: [PoD\\_58\\_Ana-Paula\\_web1.pdf](http://PoD_58_Ana-Paula_web1.pdf) (mj.gov.br). Acesso em: 19 ago. 2021.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. **Nota Técnica nº 01/2018.** Orientações aos Promotores de Justiça sobre requisições de estudos psicossociais ou sociais aos profissionais que integram os equipamentos socioassistenciais. 2018.

Jacinto, P. M. S. (2021). Sistema Único de Assistência Social e Sistema de Justiça: explicitando problemáticas e orientações a psicólogas(os). *Revista Psicologia, Diversidade e Saúde*, 10(2), 246-258. Disponível em: Sistema Único de Assistência Social e Sistema de Justiça: explicitando problemáticas e orientações a psicólogas(os). **Revista Psicologia, Diversidade e Saúde** (bahiana.edu.br). Acesso em: 21 ago. 2021.

PEREIRA, Potyara A. P. **Necessidades humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais.** 6. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Cidadania e justiça. A política social na ordem brasileira.** Rio de Janeiro: Editora Campus, 1979.