

O SISTEMA DE JUSTIÇA E O SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS): UM DIÁLOGO NECESSÁRIO

Luiz Cláudio Carvalho de Almeida¹

RESUMO: A interação entre o Sistema de Justiça e o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) tem se revelado problemática em razão de metodologias de trabalho às vezes conflitantes e da colidência de formas de atuação. Os pontos de desgaste desta relação são causados pela falta de conhecimento recíproco da forma de atuação de ambos os sistemas e, portanto, demandam para sua solução não só um permanente intercâmbio de informações por meio de capacitações como também a criação de protocolos de trabalho conjunto.

Palavras-chave: Direito; Sistema de Justiça; Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

ABSTRACT: The interaction between the System of Justice and the Unified System of Social Welfare (SUAS) has proved to be problematic due to sometimes conflicting work methodologies and the collision of forms of action. The wear points of this relationship are caused by a lack of reciprocal knowledge of the way both systems work and, therefore, demand for their solution not only a permanent exchange of information through training as well as the creation of work protocols.

Keywords: Law; System of Justice; Unified System of Social Welfare (SUAS).

1 INTRODUÇÃO

Tem-se como cada vez mais comum a judicialização de temas ligados ao Sistema Único de Assistência Social (SUAS), o que, inobstante esta constatação, não tem tido como contrapartida a proliferação de estudos sobre os efeitos desse fenômeno tal qual se observa em relação a outros cenários análogos como no caso da judicialização da saúde, por exemplo.

O presente texto pretende analisar brevemente como o Sistema de Justiça, e dentro desse universo mais especificamente o Poder Judiciário e o Ministério Público, tem enfrentado as questões ligadas ao direito, à assistência social e, como a rede do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) tem reagido a decisões provenientes de processos judiciais e requisições feitas pelo MP.

Também será analisado o contexto em que as demandas ligadas à assistência social

¹ Membro do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro. Titular da Promotoria de Justiça de Proteção ao Idoso e à Pessoa com Deficiência do Núcleo Campos dos Goytacazes. Doutor pelo programa de pós-graduação em Cognição e Linguagem da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro (UENF). Diretor da Associação Nacional do Ministério Público de Defesa dos Direitos dos Idosos e Pessoas com Deficiência (AMPID).

chegam ao Ministério Público e como são tratadas internamente e trabalhadas na busca de soluções extrajudiciais em interlocução com a rede de assistência social.

Por fim, pretende-se a apresentação de algumas sugestões que permitam a melhoria dos fluxos de trabalho que conectam os profissionais que trabalham em ambos os sistemas visando à otimização e melhoria da qualidade do serviço prestado, tendo em vista a efetivação de direitos do usuário.

2 ASSISTÊNCIA SOCIAL COMO DIREITO

Antes de tudo, cumpre ser analisada a conformação constitucional da Assistência Social.

A Constituição Federal situa a assistência social, juntamente com a saúde e a previdência social, como um dos três direitos atrelados à seguridade social. Consoante previsto pelo art. 194, da Constituição Federal “a seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social”, sendo regida pelos seguintes princípios²: a) universalidade da cobertura e do atendimento; b) uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais; c) seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços; d) irredutibilidade do valor dos benefícios; e) equidade na forma de participação no custeio; f) diversidade da base de financiamento; g) diversidade da base de financiamento, identificando-se, em rubricas contábeis específicas para cada área, as receitas e as despesas vinculadas a ações de saúde, previdência e assistência social, preservado o caráter contributivo da previdência social; h) caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa, com a participação da comunidade, em especial de trabalhadores, empresários e aposentados; i) caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados.

Portanto, a assistência social é um dos pilares da seguridade social, merecendo tratamento específico na Constituição Federal a partir de seu art. 203. Os objetivos constitucionalmente expressos da assistência social são os seguintes: a) a proteção à família, à

² Vale aqui a observação de Marcus Orione Gonçalves Correa, segundo a qual muito embora o texto constitucional faça menção a objetivos, o rol previsto no art. 194, parágrafo único, da Constituição Federal consubstanciaria uma relação de princípios do sistema de seguridade social, ainda que em relação aos três últimos possa haver certa dificuldade em qualificação nessa categoria jurídica, à luz dos contornos conceituais adotados por Alexy e Dworkin. Cf. CANOTILHO, José Joaquim Gomes *et al* (coord.). *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 1904.

maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; b) o amparo às crianças e adolescentes carentes; c) a promoção da integração ao mercado de trabalho; d) a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; e) a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei; f) a redução da vulnerabilidade socioeconômica de famílias em situação de pobreza ou de extrema pobreza.

É importante salientar que a assistência social se trata de um direito. Por mais óbvia que pareça tal informação, a atuação política nessa área possui um legado histórico deletério de práticas assistencialistas que transformaram o direito em “favor”, fazendo transparecer a ideia de que a assistência social seria oferecida ao sabor da discricionariedade do administrador.

Ao enfatizar a importância da Constituição de 1988 na consagração da assistência social como direito, Simões (2009, p. 181) enfatiza essa quebra de paradigma em relação ao viés assistencialista que historicamente marcou o tema:

A assistência social, pela primeira vez em sua história, foi erigida como uma das três instituições políticas fundamentais da seguridade social, ao lado da saúde e da previdência social. Esse fato expressa a superação do conceito de assistencialismo, da filantropia e da benemerência social, para a profissionalização da atividade pública não somente no atendimento às necessidades básicas da população, como e sobretudo junto à população em situação de risco e vulnerabilidade social, pela reconstituição das relações familiares, habilitação e reabilitação profissional e por programas e projetos de enfrentamento da pobreza.

Assim, é preciso demarcar que o direito à assistência social, diferentemente dos demais pilares da seguridade social, é o que mais necessita de diuturna reafirmação de sua natureza e da delimitação de seus contornos.

Partindo-se do pressuposto da necessidade do mínimo existencial, a assistência social afigura-se como elemento essencial ao exercício da cidadania, na medida em que representa a forma de acesso aos serviços que permitirão às pessoas em condições de vulnerabilidade social meios para superarem as barreiras que as impedem de uma plena participação na sociedade.

No caminho para a melhor definição da natureza dos serviços de assistência social tem especial importância a Lei n. 8.742, de 07 de dezembro de 1993, conhecida como Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), que foi especialmente importante na definição dos benefícios, serviços, programas e projetos de assistência social, afastando, por vez, a ideia de que a assistência social poderia ser oferecida sem critério e apenas respaldada na benevolência do gestor, com o permanente risco de ser descontinuada a qualquer momento e oferecida seletivamente a um público que interessasse politicamente ao administrador do momento.

Nesse sentido, a legislação de regência prevê benefícios, serviços e programas que são contínuos e que não dependem da vontade do gestor local para a oferta, consubstanciando verdadeiro direito subjetivo da pessoa que se enquadre nos critérios de elegibilidade legalmente previstos para tanto. Destacam-se o benefício de prestação continuada (art. 20), o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF), o Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI) e o auxílio-inclusão (art. 26-A).

Além disso, os serviços socioassistenciais eventualmente criados pelos entes federados deverão se submeter aos princípios da Lei Orgânica da Assistência Social, devendo ser contínuos (vide art. 23). Já os programas devem ter “objetivos, tempo e área de abrangência definidos para qualificar, incentivar e melhorar os benefícios e os serviços assistenciais” (art. 24).

A Lei Orgânica da Assistência Social também organiza o serviço em dois níveis de proteção (conforme art. 6º-A), que são a proteção social básica e a proteção social especial, sendo o primeiro mais voltado para a prevenção das situações de risco social e o segundo para a restauração de direitos violados

A publicação “As relações entre o Sistema Único de Assistência Social – SUAS e o sistema de justiça”³, editada pelo Ministério da Justiça, assim descreve os eixos de atuação do SUAS⁴:

Operacionalizada pelo Sistema Único de Assistência Social (SUAS), a Assistência Social divide-se em dois eixos: (a) a proteção especial básica e (b) a proteção social especial. Esta divisão é fundamental para a organização do Sistema e a distribuição de serviços, programas e benefícios. O primeiro, com caráter preventivo, visa o atendimento à população em situação de fragilidade social, oferecendo, além dos programas e serviços, benefícios assistenciais pecuniários. O segundo, com caráter protetivo, visa o atendimento aos cidadãos que tenham tido seus direitos violados, oferecendo serviços mais complexos visando à garantia dos direitos, em regra, violados. Neste aspecto observa-se maior necessidade de trabalho conjunto com o Poder Judiciário, Ministério Público e outros órgãos.

Por fim, merece destaque ainda que, na esteira da linha de ação no caminho do fortalecimento da assistência social como direito, conferindo-lhe transparência e concretude, foi editada pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) a Resolução n. 109, de 11 de novembro de 2009, que tipificou os serviços socioassistenciais. Os serviços tipificados são os seguintes:

- I - Serviços de Proteção Social Básica:
 - a) Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família - PAIF;
 - b) Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos;
 - c) Serviço de Proteção Social Básica no domicílio para pessoas com

³ BRASIL. Ministério da Justiça. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. *As relações entre o Sistema Único de Assistência Social – SUAS e o Sistema de Justiça*. Brasília, DF: IPEA, 2015. p. 19. (Pensando o Direito, 58).

deficiência e idosas.

II - Serviços de Proteção Social Especial de Média Complexidade:

- a) Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos - PAEFI;
- b) Serviço Especializado em Abordagem Social;
- c) Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida - LA, e de Prestação de Serviços à Comunidade - PSC;
- d) Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosos(as) e suas Famílias;
- e) Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua.

III – Serviços de Proteção Social Especial de Alta Complexidade:

- a) Serviço de Acolhimento Institucional, nas seguintes modalidades:
 - Abrigo institucional;
 - Casa-Lar;
 - Casa de Passagem;
 - Residência Inclusiva.
- b) Serviço de Acolhimento em República;
- c) Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora;
- d) Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências.

Além da tipificação, a Resolução CNAS 109/09 descreve detalhadamente os serviços, o que se presta à identificação do direito correlato no caso de a pessoa preencher os requisitos de elegibilidade previstos, permitindo-se em contrapartida uma melhor atuação do Sistema de Justiça em eventuais demandas que indiquem falhas na prestação do serviço do SUAS.

3 EVENTUAIS CONFLITOS ENTRE A METODOLOGIA DE TRABALHO DO SISTEMA DE JUSTIÇA E DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS)

A despeito do tempo decorrido desde o advento da Constituição Federal em vigor e da Lei Orgânica da Assistência Social, o Sistema de Justiça parece não ter ainda incorporado em suas rotinas a metodologia de trabalho que norteia a atuação do SUAS, o que tem gerado pontos de tensão entre os dois lados dessa relação institucional.

Algumas iniciativas já foram adotadas no sentido de mitigar eventuais conflitos, merecendo destaque a nota técnica SNAS/MDS nº 02/2016, de 11 de maio de 2016, e o acordo de cooperação técnica celebrado entre o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) e a Secretaria Nacional de Assistência Social, do Ministério do Desenvolvimento Social (SNAS), tendo como objeto a conjugação de esforços e o intercâmbio de informações visando o aperfeiçoamento do SUAS e das ações do MP e a melhor articulação entre o Ministério Público e os gestores da Assistência Social⁵.

⁵ CNMP e Ministério do Desenvolvimento Social celebram acordo para aperfeiçoar o Sistema Único de Assistência Social. *CNMP*, Brasília. DF, 18 dez. 2018. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/todas-as-noticias/11818-cnmp-e-ministerio-do-desenvolvimento-social-celebram-acordo-para-aperfeiçoar-o-sistema-unico-de-assistencia-social>. Acesso em: 09 jul. 2022.

Cumprir ressaltar ainda que o aperfeiçoamento da relação do SUAS com o Sistema de Justiça consta no II Plano Decenal da Assistência Social (2016/2026)⁶ como um dos objetivos estratégicos e como meta do plano nacional de assistência social.

Em especial a Nota Técnica SNAS/MDS nº 02/2016, de 11 de maio de 2016, teve o mérito de chamar a atenção sobre vários pontos de atrito envolvendo o SUAS e o Sistema de Justiça.

Em linhas gerais, destacou os seguintes: a) requisições de cunho investigatório; b) desvirtuamento das atribuições da equipe SUAS; c) desconhecimento do próprio sistema único de assistência social; d) falta de familiaridade com o linguajar técnico; e) requisições feitas diretamente a integrantes da equipe técnica; f) confusão entre a atuação no SUAS e a função de perito judicial.

Nesse sentido, a publicação “As relações entre o Sistema Único de Assistência Social – SUAS e o sistema de justiça”⁷, já citada anteriormente nesse texto, destaca que:

A intervenção judicial impacta sobre as pessoas, possibilitando a produção de projetos de vida ou potencializando a situação de vulnerabilidade. Isso ocorre por meio de sentenças condenatórias, decisões pelo cumprimento de medida socioeducativa ou de segurança, de internação compulsória de dependentes químicos, de interdição de incapazes, aplicação de medidas protetivas a mulheres em situação de violência doméstica, atendimento a populações em situação de rua, processos que resolvam disputas de guarda dos filhos, bem como de concessão de liminares em processos de reintegração de posse, entre outros. Em tais ocasiões, o Sistema de Justiça – Judiciário, Ministério Público e Defensoria – nem sempre compreende a importância de desenvolver um trabalho conjunto com outros setores de políticas públicas para reduzir os impactos dessas decisões. Ainda que sejam realizados encaminhamentos dos indivíduos e famílias afetados ao SUAS, a efetiva integração da Assistência Social à prestação jurisdicional nem sempre é uma realidade.

Cumprir que se aprofundem os motivos para a alegada falta de sintonia que há entre a dinâmica do Sistema de Justiça e a dinâmica do SUAS. Permite-se dizer, inclusive, que muitas vezes se percebe um choque de visões sobre o que é o direito à assistência social. O Sistema de Justiça funciona muitas vezes com base em uma lógica que pode ser, inclusive, conflitante com a lógica de trabalho do SUAS.

Um primeiro ponto que merece destaque é que os provimentos judiciais têm caráter compulsório ao contrário da natureza dos serviços oferecidos pelo SUAS. Ou seja, pela lógica do SUAS, a inclusão do usuário em determinado serviço depende da adesão voluntária que pressupõe um trabalho de convencimento que reconhece no usuário do serviço o protagonista de suas escolhas.

Nesse sentido, decisões que determinem a profissionais do SUAS a inclusão de

⁶ BRASIL. Ministério da Justiça. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. *As relações entre o Sistema Único de Assistência Social – SUAS e o Sistema de Justiça*. Brasília, DF: IPEA, 2015. p. 17. (Pensando o Direito, 58).

⁷ Ibid, p. 17.

determinada pessoa em algum serviço socioassistencial podem ser potencialmente deletérias ao próprio direito que pretende preservar.

A título de exemplo permite-se citar a inclusão de pessoa idosa em instituição de longa permanência.

A Resolução CNAS 109/09 prevê o acolhimento institucional de pessoas idosas como um dos serviços socioassistenciais de alta complexidade tipificados. Consta do seu anexo a seguinte descrição do serviço:

Acolhimento para idosos (as) com 60 anos ou mais, de ambos os sexos, independentes e/ou com diversos graus de dependência. A natureza do acolhimento deverá ser provisória e, excepcionalmente, de longa permanência quando esgotadas todas as possibilidades de auto-sustento e convívio com os familiares. É previsto para idosos (as) que não dispõem de condições para permanecer com a família, com vivência de situações de violência e negligência, em situação de rua e de abandono, com vínculos familiares fragilizados ou rompidos.

As condições e formas de acesso ao serviço pressupõem a elegibilidade do serviço para a situação específica identificada bem como a adesão voluntária do usuário. Nesse sentido, um provimento judicial que determine a inclusão do serviço sem verificar a elegibilidade da pessoa para o serviço e ou sua anuência ao serviço socioassistencial oferecido pode impor à equipe técnica do SUAS o ônus de desobediência das regras que norteiam o próprio sistema onde desenvolvem o seu serviço.

Ressalta-se que não se pretende afirmar que o gestor não possa ser compelido a assegurar o direito do usuário. Porém, nessas situações pressupõe-se que a elegibilidade da pessoa para o serviço já tenha sido demonstrada nos autos e que haja um conflito de interesses entre o usuário, que entende o serviço socioassistencial vindicado como direito seu, e o responsável pelo serviço que estaria resistindo à pretensão deduzida em Juízo.

Em muitas hipóteses o que se observa é que não foram verificados os pressupostos acima elencados para o provimento judicial, sem embargo de que em muitas ocasiões tais decisões são proferidas em processos em que o gestor, na maioria das vezes o Município, sequer integra a relação processual. Não é incomum a que a ordem judicial seja direcionada diretamente ao profissional integrante da equipe técnica, sem observar a hierarquia interna da rede local.

Outro recorte importante desse conflito institucional, trata-se da dificuldade de compreensão do Sistema de Justiça sobre a lógica de trabalho da rede de assistência social. Alguns aspectos são importantes ressaltar. O primeiro deles é o de que o trabalho da equipe técnica, seja ao nível da atenção básica ou ao nível da atenção especial, tem um tempo próprio, sobretudo porque busca criar uma rede de confiança entre o profissional de referência e o usuário. Em situações de vulnerabilidade social na qual os vínculos familiares estão rompidos

e muitas vezes há histórico de violência, é natural que esse processo ocorra de maneira lenta, com avanços e retrocessos.

No entanto, muitas vezes o tempo do trabalho da rede de assistência social não é o tempo do Sistema de Justiça, que exige respostas rápidas com diagnósticos precisos. Portanto, uma ordem para que o CRAS acompanhe uma família para o fortalecimento de vínculos pressupõe uma resposta no tempo fixado para o cumprimento do comando judicial. Todavia, o plano de trabalho a ser elaborado pela equipe técnica pode pressupor muito mais tempo do que o magistrado está disposto a esperar.

Por outro lado, o diagnóstico feito pela equipe técnica pode ser diverso do que foi determinado no comando judicial, estabelecendo-se um conflito que pode colidir com a ética profissional dos integrantes da equipe. Ou seja, a equipe técnica do SUAS pode concluir que o serviço mais adequado em determinada situação não é o mesmo serviço determinado na ordem judicial. Isso pode ser especialmente delicado em comandos judiciais oriundos de processos em que o gestor sequer figura como parte.

Outro ponto relevante é o de que na construção da relação de confiança com o usuário é altamente prejudicial o fato de que todo o relato por ele feito possa ser reportado à autoridade judicial podendo, potencialmente, servir de prova contra seus interesses.

Nesse ponto é que deve ser marcada de forma bem clara a diferença da atuação de um assistente social como integrante da equipe da rede SUAS e o trabalho do mesmo profissional como perito judicial.

A indicação de profissionais da área de serviço social na condição de peritos já se encontra bastante difundida no Brasil, ainda que exista grande variação no que tange ao quantitativo desses profissionais integrados ao quadro de servidores dos Tribunais de Justiça e dos Ministérios Públicos. Contudo, é necessário pontuar que a atuação desses profissionais como peritos não se confunde com a sua atuação no SUAS.

O perito indica, por meio da aplicação de sua expertise, o retrato do serviço que deveria ser prestado ao usuário em determinada situação fática que lhe é submetida à análise. Portanto, o perito não oferece nenhum serviço socioassistencial, ao revés indica o que a rede deveria fazer ou não em determinada situação. O perito pode indicar, inclusive uma falha na rede SUAS, seja em decorrência de carências estruturais ou mesmo por falha no diagnóstico da equipe. Mas definitivamente o perito não vai atender o usuário no intuito de oferecer o serviço a que ele faz jus.

Por outro lado, a atuação do assistente social ou de outro profissional integrante do SUAS busca a identificação da elegibilidade do usuário para oferta de determinado serviço

socioassistencial típico, adotando as ferramentas previstas para acolhida e pactuação de plano de trabalho. Contrariamente ao que acontece no trabalho pericial, o servidor do SUAS não se limita ao mero diagnóstico, mas deve atuar no sentido de garantir o efetivo acesso do usuário ao serviço a que faz jus.

Nesse sentido, não cabe exigir da equipe que atua no SUAS fazer diagnósticos com o intuito de nortear a autoridade judicial a tomar sua decisão. Em rigor, a comunicação entre a autoridade judiciária e o SUAS deveria ocorrer por meio do gestor e não por meio de integrante da equipe técnica.

Cabe aqui um parêntese para registrar que, em Tribunais de Justiça ou Ministérios Públicos com dificuldade de contratação de peritos, nada impede a celebração de algum acordo de cooperação com Municípios para a cessão de profissionais para o exercício dessa função. Mas nesses casos os assistentes sociais cedidos teriam funções que não se confundem com a atuação no SUAS, obviamente.

Ressalte-se que essa confusão de funções pode gerar inclusive grave violação ao direito de defesa do usuário, caso forneça informação que o comprometa ao assistente social que supõe integrar o SUAS quando na verdade está agindo em cumprimento de ordem judicial como se perito fosse.

O item 26 da Nota Técnica SNAS/MDS nº 02/2016, de 11 de maio de 2016, registra essa preocupação:

O caráter protetivo do SUAS pode ser fragilizado ou inviabilizado quando os relatórios dos profissionais das equipes de referência das unidades da Assistência Social, que se constituem em instrumentos técnico-operativos fundamentais em sua prática cotidiana, são confundidos com documentos de caráter investigativo e fiscalizador. Ressalta-se que não compete às equipes de referência dos serviços do SUAS atestar veracidade dos fatos e produzir provas de acusação. Pois tais condutas extrapolam o escopo de atuação da política de Assistência Social, além das implicações éticas supramencionadas.

Outra faceta dessa preocupação refere-se à utilização da estrutura do SUAS para apuração de fatos que podem tangenciar a esfera criminal, criando-se uma espécie de atividade sucedânea da investigação policial.

Essa preocupação origina-se no fato de que muitas vezes e, nesses casos com maior frequência pelo Ministério Público, são encaminhadas demandas sem dados mínimos que permitam às equipes técnicas do SUAS identificar qual a ação é esperada delas dentro de sua área de conhecimento.

Nem todo fato relatado ao Sistema de Justiça que narre violação de direitos tem relação com algum serviço socioassistencial não ofertado ou guarda relação com o SUAS. Nesse sentido,

muitas notícias de fato encaminhadas à rede de assistência não demandam atuação nenhuma nessa seara e, portanto, ocupam os profissionais com um trabalho que não deveria ser absorvido pela rede.

Nesses casos, a equipe acaba trabalhando na investigação do caso para ao final perceber que não há nenhuma medida socioassistencial necessária.

Outro ponto que deve ser ressaltado no que se refere à diferença dos sistemas diz respeito ao recorte que o Sistema de Justiça faz dos interesses tutelados. No mais das vezes as demandas são encaminhadas ao Poder Judiciário com base em microssistemas legais que possuem como objetivo a proteção de segmentos populacionais específicos e eleitos constitucionalmente como especialmente vulneráveis.

Assim, o Sistema de Justiça trabalha de forma separada os direitos das crianças e adolescentes e o direito de pessoas idosas por exemplo. No entanto, a abordagem feita pelo SUAS leva em consideração a família como um todo⁸ e nesse sentido, determinações advindas do Poder Judiciário ou do Ministério Público, que têm como foco um dos integrantes da família, pode colidir com o plano de ação elaborado pela equipe técnica da rede.

É bom que se consigne também que nessa relação não é só a partir do Sistema de Justiça que se identificam alguns equívocos metodológicos. Do mesmo modo que os operadores do Direito desconhecem peculiaridades técnicas do SUAS, os profissionais da rede muitas vezes desconhecem estruturas básicas do Sistema de Justiça, o que gera encaminhamentos para destinatários errados.

De todas essas falhas destaca-se o encaminhamento de expedientes ao Ministério Público informando situações que demandam a atuação da própria rede. Não é incomum, relatórios encaminhados pelo CREAS indicando, por exemplo, a necessidade de abrigamento de um idoso, que é um serviço típico socioassistencial que deveria ser oferecido pelo SUAS diretamente sem a necessidade de qualquer ordem de agente externo.

Nesses casos, instala-se um fluxo de trabalho contraproducente em que a rede oficia ao Ministério Público para que obtenha uma vaga para a pessoa idosa numa ILPI, o qual oficia de volta para o próprio noticiante requisitando a vaga, cuja oferta é seu dever como contraprestação ao direito ao acolhimento da população idosa em situação de risco, direito este que se traduz num serviço socioassistencial típico previsto na Resolução CNAS 109/09.

É necessário salientar ainda que nem sempre os profissionais da rede SUAS compreendem bem a diferença entre o Poder Judiciário e o Ministério Público. Nos temas que

⁸ Conforme estabelece a Norma Operacional Básica do SUAS (NOB/SUAS) um dos eixos estruturantes da gestão do SUAS é a matricialidade familiar.

tangenciam o direito à assistência social tem sido bem marcante a atuação extrajudicial do Ministério Público, evitando muitas vezes a judicialização da demanda. Não é rara a instauração de procedimentos administrativos no bojo dos quais é feita a interlocução com a rede e a construção de soluções para as demandas do usuário, cujos direitos cabe ao Ministério Público tutelar por força de comando constitucional.

Normalmente, o desenlace das questões levadas ao conhecimento do Ministério Público, que é feito a contento, é diretamente proporcional aos esforços institucionais levados a cabo no sentido da aproximação com gestores e com a rede de assistência social. Ou seja, quanto mais articulado for o membro do Ministério Público para criação de fórum de debates e protocolos de ação conjunta com as estruturas do SUAS, maior será a chance do encaminhamento da demanda de forma correta e da construção de uma solução eficaz para o problema investigado, tendo como resultado a efetivação de direitos.

4 CONCLUSÃO

Diante do quadro analisado até então, qual seria a proposta de atuação que tenderia a otimizar a interlocução do Sistema de Justiça com o SUAS?

Antes de tudo, é fundamental a difusão de conhecimento por meio de capacitações breves com os atores envolvidos nessa dinâmica. Tanto é importante para os operadores do Direito que compreendam com clareza o que é o SUAS e os serviços oferecidos pela rede como também é para os integrantes da equipe técnica conhecer o funcionamento do Sistema de Justiça e identificar corretamente suas estruturas.

Cumprida a premissa da capacitação, é imperioso que os fluxos de trabalho sejam estabelecidos demandando de cada participante do processo a atuação dentro de sua expertise. Assim, o ideal é que ao determinar à rede a efetivação de um serviço socioassistencial, o provimento judicial já indique efetivamente qual dentre os serviços típicos seria o exigível da rede. No caso do Ministério Público, vigoraria a mesma regra, com os ajustes necessários tendo em vista a atuação extrajudicial.

Não é menos importante dizer que também permite-se determinar que a rede avalie qual serviço socioassistencial seria aplicável ao caso concreto. Nesse caso, não se deve confundir com a perícia, pois trata-se de exigir da rede não um diagnóstico para avaliação judicial, mas sim uma abordagem mais ampla para verificar a elegibilidade do usuário para determinado serviço socioassistencial, dentre os vários disponíveis, que deverá ser oferecido caso identificado o direito ao mesmo.

Também deve ser cada vez mais estimulada a consciência de que os serviços socioassistenciais devem ser oferecidos e acompanhados na perspectiva da efetiva participação do usuário na elaboração de plano de trabalho. Ou seja, a vontade do usuário deve ser considerada a não ser em casos excepcionais em que essa adesão não é possível, como nos casos de incapacidade civil do usuário⁹.

É necessário ainda que seja permanentemente fomentada a articulação de ações entre as instituições de modo que o fluxo de trabalho entre o Sistema de Justiça e o SUAS seja tecnicamente estruturado e permanentemente aperfeiçoado. Essa aproximação é essencial para o conhecimento recíproco dos limites e potencialidades de ambos os sistemas, gerando, via de consequência, a melhoria do serviço e, em última análise, a efetivação do direito do usuário.

REFERÊNCIAS

BRASIL. [(Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal, 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 09 jul. 2022.

BRASIL. *Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993*. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18742.htm. Acesso em: 09 jul. 2022.

BRASIL. *Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015*. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113146.htm. Acesso em: 09 jul. 2022.

BRASIL. Ministério da Justiça. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. *As relações entre o Sistema Único de Assistência Social – SUAS e o Sistema de Justiça*. Brasília, DF: IPEA, 2015. p. 19. (Pensando o Direito, 58).

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. *Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009*. Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Brasília, DF: CNAS, 2009. Disponível em: <https://www.sedes.df.gov.br/normativas-legais/>. Acesso em: 09 jul. 2022.

⁹ Mesmo assim, deve ser lembrado que o advento da Lei 13.146/15 (Estatuto de Pessoa com Deficiência ou Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência) alterou sobremaneira o regime das incapacidades, sendo certo que mesmo em relação a adultos sob o regime de curatela deve ser garantida a máxima participação em decisões atinentes a direitos não patrimoniais.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. *Nota Técnica nº 2, de 11 de maio de 2016*. Nota Técnica sobre a relação entre o Sistema Único de Assistência Social- SUAS e os órgãos do Sistema de Justiça. Brasília, DF: MDS: SNAS, 2016. Disponível em: <https://tamirespsi.wordpress.com/2018/10/11/nota-tecnica-n-o-02-2016-snas-mds-sobre-a-relacao-entre-o-sistema-unico-de-assistencia-social-suas-e-os-orgaos-do-sistema-de-justica/>. Acesso em: 09 jul. 2022.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes *et al* (coord.). *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva, 2013.

CNMP e Ministério do Desenvolvimento Social celebram acordo para aperfeiçoar o Sistema Único de Assistência Social. *CNMP*, Brasília. DF, 18 dez. 2018. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/todas-as-noticias/11818-cnmp-e-ministerio-do-desenvolvimento-social-celebram-acordo-para-aperfeicoar-o-sistema-unico-de-assistencia-social>. Acesso em: 09 jul. 2022.

OLIVINDO, Karoline Aires Ferreira; ALVES, Sandra Mara Campos; ALBUQUERQUE, Simone Aparecida (org.). *Olhares sobre o Direito à Assistência Social*. Brasília, DF: Fiocruz: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2015. (Série Direito e Assistência Social).

SIMÕES, Carlos. *Curso de Direito do Serviço Social*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2009.