



II Seminário Nacional de Serviço Social, Trabalho e Políticas Sociais
Universidade Federal de Santa Catarina
Florianópolis – 23 a 25 de outubro de 2017

AVALIAÇÃO DA REDE SOCIOASSISTENCIAL NA PROTEÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM JOÃO PESSOA/PB

ALVES, Luciana¹

SOUZA, Priscila Áquila Costa²

RESUMO: O estudo apresenta os resultados do projeto de pesquisa bibliográfico e documental, elaborado no decorrer do Estágio Supervisionado II do curso de graduação em Serviço Social na Universidade Federal da Paraíba (UFPB). A pesquisa buscou analisar a cobertura de atendimento da rede socioassistencial do município de João Pessoa que oferecem serviços a crianças e adolescentes. A metodologia da pesquisa foi norteadada por uma dimensão técnica, ideológica e científica, buscando ultrapassar o senso comum, direcionado por um eixo investigativo e analítico no materialismo histórico dialético. Os dados coletados na pesquisa foram analisados de maneira quantitativa e qualitativa, possibilitando mensurar a informações e apreender os fenômenos envolvidos. Os resultados obtidos na pesquisa revelaram uma visão ampliada dos serviços da rede socioassistenciais que estão distribuídos em João Pessoa e a capacidade desses serviços em atender as demandas de crianças e adolescentes conforme o Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

PALAVRAS-CHAVE: Rede socioassistencial; Criança e Adolescente; SUAS.

1 INTRODUÇÃO

Em 1988, é promulgada a Constituição, resultado de um longo processo de mobilização da classe trabalhadora e contramobilizações da classe dominante, cada um com projetos e interesses contrários e específicos, refletindo num texto constitucional com traços conservadores, mas também com avanços em alguns aspectos, principalmente para a Seguridade Social. (BEHRING; BOSCHETTI, 2011). É importante assinalar que, após a promulgação da Constituição, no início dos anos 1990, o Brasil passa a adotar o receituário neoliberal, inserindo a economia do país numa ordem globalizada, cujas políticas econômicas incidem negativamente sobre os direitos dos trabalhadores. (ALENCAR, 2010).

Com a Constituição Federal, promulgada em 1988, a Seguridade Social é definida no artigo 194 como um “[...] conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, previdência e à assistência

¹ milliris2@hotmail.com – Departamento de Serviço Social – Universidade Federal da Paraíba (UFPB)

² priscila.aquila@live.com – Departamento de Serviço Social – Universidade Federal da Paraíba (UFPB)



social” (BRASIL, 1988, p. 115). Na Constituição a Seguridade passa a ser composta pela Previdência, diretamente contributiva; pela Saúde, como Política Pública de acesso universal; e pela Assistência, também reconhecida como política pública não contributiva de responsabilidade do Estado.

É somente na Constituição Federal de 1988, artigos 203 e 204, que a Assistência Social se torna legalmente uma política de direito, mesmo reconhecendo que sua origem e trajetória influenciam até o momento, práticas conservadoras que precisam ser rompidas para efetivação de suas ações.

A Assistência Social, dentre as políticas estabelecidas na Seguridade Social pela Constituição, é a última política a ser sancionada, em 1993 pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), que instituiu o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), em fevereiro de 1994, órgão de composição paritária, deliberativo e controlador da Política de Assistência Social, contudo, a efetivação da LOAS só ocorre em 1995. Em 1997 a primeira Norma Operacional Básica (NOB), e o primeiro texto da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), a ser aprovado apenas em 2004 (BEHRING; BOSCHETTI, 2011). Nas décadas posteriores, várias normatizações e legislações foram se estabelecendo, para concretizar a operacionalização da LOAS, criando condições de gestão, financiamento e controle social da política.

Em 2004, é criado o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), atualmente o Ministério de Desenvolvimento Social e Agrário, e nos anos seguintes a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS) e a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social (NOB-RH/SUAS). A PNAS passa a ser um instrumento fundamental para desconstruir as marcas profundas do assistencialismo e clientelismo da assistência e na inversão dessa lógica materializar a política na defesa dos interesses e demandas das camadas populares.

O SUAS é uma normatização que consolida a PNAS, estabelecendo as funções assistenciais dos Estados, Municípios e Distrito Federal segundo a proteção social, a vigilância socioassistencial e a defesa dos direitos socioassistenciais (LOAS, 2013). Esse sistema estabelece, na política da assistência, um modelo de gestão pública participativa e descentralizada, com ênfase no território e na família, onde os serviços socioassistenciais devem ser ofertados em rede.

Segundo a organização e gestão do SUAS, a Assistência Social organiza-se em Proteção Social Básica, gestada pelo Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), de abrangência municipal, e em Proteção Social Especial gestada pelo Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), de abrangência e gestão municipal, estadual



ou regional. Ainda segundo o SUAS, é de responsabilidade do CRAS oferecer aos usuários, entre outros serviços, encaminhamentos a programas socioassistenciais, e o CREAS na prestação de serviços especializados aos usuários que estão com seus direitos violados, ofertando entre outros serviços, apoio e acompanhamento individualizado e especializado aos seus usuários.

Acerca da política de proteção a crianças e adolescentes, se faz necessário alguns apontamentos. A Constituição Federal de 1988 estabeleceu nos seus artigos 227 e 228, prioridade absoluta a crianças e adolescentes na formulação de Políticas Sociais, sendo este um dever garantido pelo Estado, Sociedade e Família. Para regulamentar esses artigos foi sancionado em 1990 o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), adotando, entre outros, o princípio de prioridade absoluta e proteção integral a criança e ao adolescente.

Com o ECA, as crianças e adolescentes passam a ser identificados como sujeitos de direitos e seus vínculos familiares como fundamental para seu desenvolvimento, ocorre também, a mudança conceitual do princípio da Infância em Situação Irregular para Proteção Integral à Infância, fornecendo um respaldo jurídico na defesa desses sujeitos, atingindo assim todas as crianças e adolescentes, independente da classe social, principalmente no que tange aos atos inflacionários. No decorrer dos anos até a atualidade a política de atendimento a criança e adolescente ainda não se concretizou, como determina a lei, embora tenha tido alguns avanços, devido principalmente a séculos de descaso com a infância e juventude no país.

Portanto, os resultados da pesquisa, pretendem auxiliar no debate acerca da elaboração de Políticas Públicas que se adaptem as condições efetivas das necessidades concretas das crianças e adolescentes usuárias ou não da rede, como também provocar uma maior reflexão acerca da importância de uma distribuição equânime das unidades de atendimento da rede socioassistencial que atendem crianças e adolescentes.

Para alcançar esses objetivos, utilizou-se como eixo investigativo e analítico o Materialismo Histórico Dialético, uma teoria que embasa uma análise crítica sobre as manifestações da questão social, que parte da totalidade e suas mediações até a singularidade do objeto pesquisado, buscando apreender as dimensões filosóficas, política, concreta, econômicas e sociais que envolvem os fenômenos da pesquisa. Os dados coletados fazem parte de ampla pesquisa realizada por meio eletrônico nas páginas oficiais do governo.



2 DESENVOLVIMENTO

No atual contexto histórico social, vivenciado no Brasil, nas últimas décadas, as manifestações da questão social estão em pleno desenvolvimento atingindo de forma incisiva a classe trabalhadora, principalmente após a adesão do governo ao neoliberalismo, que investe desgastar as ações das Políticas Públicas objetivando a privatização dos bens e serviços públicos.

Os ataques neoliberais reverberam principalmente no funcionamento das Políticas Públicas, sendo a Assistência Social um alvo vulnerável a essas ofensivas, e no município de João Pessoa não foi diferente. Segundo o estudo da Confederação Nacional de Municípios (CNM), as quedas e contenções nos repasses da União, principalmente através do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), estão comprometendo a gestão dos Serviços Públicos Municipais (Estudos Técnicos/ CNM, 2016).

Diante dessa realidade, a prefeitura de João Pessoa já anunciou as primeiras medidas para diminuir despesas, como a redução do expediente, dos contratos de locação de veículos, revisão dos contratos correntes, entre outras medidas administrativas que certamente comprometerá o funcionamento dos serviços ofertados para população (G1, 2016). Face a essa conjuntura, a pesquisa ira demonstrar os rebatimentos desse modelo econômico na política da assistência, no que tange as unidades que atendem crianças e adolescentes no município.

O município possui uma área de 211.475 km², com uma população total de 723.515, distribuídos nos 64 bairros (CENSO, 2010), dessa população 195.188 são crianças e adolescentes (de 0 a 17 anos). Em João Pessoa a gestão PNAS se inicia pela criação da Secretaria de Desenvolvimento Social (SEDES), em cumprimento as diretrizes da LOAS e da PNAS, sendo assim de sua competência promover a universalização do direito à proteção e à inclusão social, através do SUAS.

Para avaliar a distribuição dos serviços da rede socioassistencial que atendem crianças e adolescentes, se fez necessário uma divisão segundo as zonas geográficas do município e os bairros nelas inseridos, como demonstradas na Tabela 1 seguinte:

Tabela 1 – Total da população de crianças e adolescentes (de 0 a 17 anos), conforme os dados do IBGE (2010), divididos por zonas geográficas.



TOTAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES RESIDENTES EM JOÃO PESSOA (CENSO 2010)				TOTAL
ZONA NORTE (14 bairros)	ZONA SUL (25 bairros)	ZONA LESTE (16 bairros)	ZONA OESTE (9 bairros)	64 BAIRROS
28.384	91.738	30.675	44.391	195.188

Fonte: Sistematizada pela pesquisa.

No que concerne a Política da Assistência Social e aos serviços ofertados ao público infante-juvenil pela rede socioassistencial, segundo a SEDES, João Pessoa dispõe de 11 CRAS (incluindo dois CRAS VOLANTES), quatro CREAS, seis Unidades de acolhimento, 42 ONGs (registradas no CMDCA), dois Centro de Convivência, Programa de Abordagem de Rua a Criança e Adolescente (RUARTES), entre outras unidades. Na Tab. 2 está demonstrada a distribuição dessas unidades e agregados os dados anteriores segundo as zonas geográficas em que estão localizados.

Tabela 2 – Unidades que ofertam serviços a crianças e adolescentes no município, de acordo com as zonas geográficas em que estão localizadas.

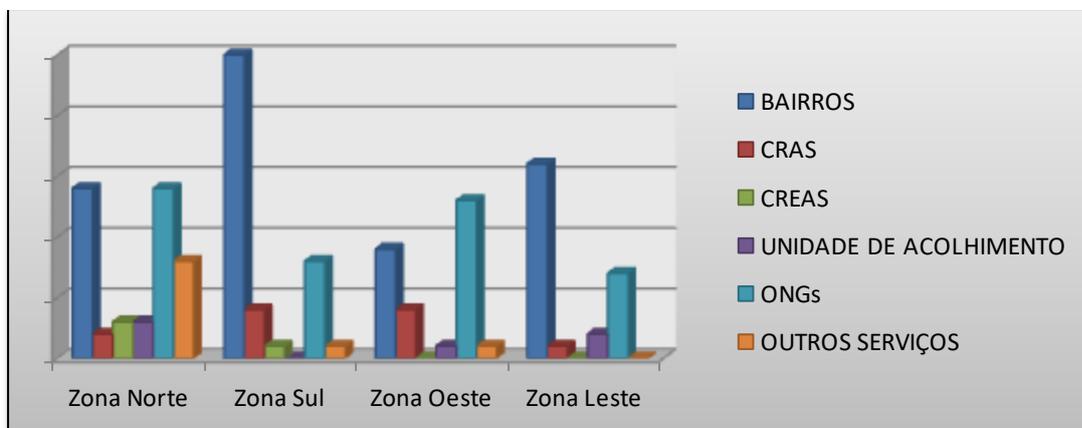
Unidades de atendimento	Zona Norte	Zona Sul	Zona Leste	Zona Oeste	Total de Unidades
Unidade de Acolhimento	3	0	2	1	6
CRAS	2	4	1	4	11
CREAS	3	1	0	0	4
ONGs	14	8	7	13	42
Outros serviços	8	1	0	1	10
Total Geral	30	14	10	19	73

Fonte: sistematizada pela pesquisa.

Através deste mapeamento verificou-se a ausência de CREAS na zona leste e oeste, e as demais unidades concentradas principalmente na zona norte, conforme demonstra o Gráfico 2.



Gráfico 2 – Distribuição das unidades de acordo com as zonas em que estão localizadas e os bairros que estão inseridos em cada zona geográfica.



Fonte: Sistematizado pela pesquisa.

O Gráfico revela que a distribuição das unidades da rede socioassistencial que ofertam serviços a crianças e adolescentes não é proporcional ao número de bairros existentes em cada zona. Já na tabela 3 verifica-se que a zona norte possui a menor população de crianças e adolescentes e é a segunda com menos bairros, contudo é nesta zona onde se localiza o maior número de unidades, com 47% do total, como demonstra o gráfico três.

Esses dados confirmam, em parte, a hipótese da pesquisa, de que ocorre uma má distribuição das unidades de atendimento da rede socioassistencial de João Pessoa que ofertam serviços a crianças e adolescentes. Porém é necessário pontuar a existência de um número maior de ONGs que atuam na rede socioassistencial, mas que não estão com seus registros atualizados no CMDCA. Quanto à distribuição dos CRAS e CREAS é necessário também considerar as suas áreas de abrangências.

Tabela 3 – Agrupamento dos dados da tabela 1 e 2.

População/Bairros/Unidades de Atendimento	Zona Norte	Zona Sul	Zona Leste	Zona Oeste	Total
Total da população de criança e adolescente (IBGE 2010)	28.384	91.738	30.675	44.391	195.188
Total de bairros (IBGE 2010)	14	25	16	9	64
Unidade de Acolhimento	3	0	2	1	6
CRAS	2	4	1	4	11
CREAS	3	1	0	0	4
ONGs	14	8	7	13	42
Outros serviços	8	1	0	1	10

Fonte: Sistematizado pela pesquisa.



De acordo com a PNAS, os CRASs devem ser instalados em áreas de “vulnerabilidade social”, analisando a situação do país para avaliar onde estão e quem são as populações vulneráveis, e assim caracterizar a proteção social necessária a cada localidade direcionando assim a realização da política, sua forma de gestão e controle social.

O principal índice do governo para avaliar as áreas de vulnerabilidade é a renda *per capita* da população. Segundo os dados do IBGE (2010), do total da população de João Pessoa, 35.251 encontravam-se em situação de extrema pobreza, e deste total, 15.052 são crianças e adolescentes (de 0 a 17 anos), com renda domiciliar per capita abaixo de R\$ 70,00. Contudo, na avaliação dos dados da pesquisa será considerada a população total de crianças e adolescentes que residem no município, quer estejam em área de vulnerabilidade ou não. Desta maneira, sendo o CRAS a unidade de atendimento de proteção básica para os usuários e a porta de entrada para os programas assistenciais, deverá abranger toda a população que necessita ou poderá necessitar de seus serviços.

Na tabela seguinte estarão elencados os CRAS existentes em João Pessoa, segundo sua localização por zonas geográficas e a quantidade de bairros que estão nas áreas de abrangência dessas unidades.

Tabela 3 – Distribuição dos CRAS, segundo as zonas geográficas em que estão inseridos e os bairros que estão nas áreas de abrangência.

Centros de Referência de Assistência Social	Zona Norte	Zona Sul	Zona Leste	Zona Oeste	Áreas de Abrangência
CRAS Alto do Mateus				X	4 bairros
CRAS Cristo				X	1 bairro
CRAS Cruz das Armas				X	2 bairros
CRAS Ilha do Bispo				X	2 bairros
CRAS Mandacaru	X				2 bairros
CRAS São José			X		10 bairros
CRAS Valentina		X			5 bairros
CRAS Gramame		X			1 bairro
CRAS Mangabeira		X			1 bairro
CRAS Grotão		X			10 bairros
CRAS Padre Zé	X				4 bairros

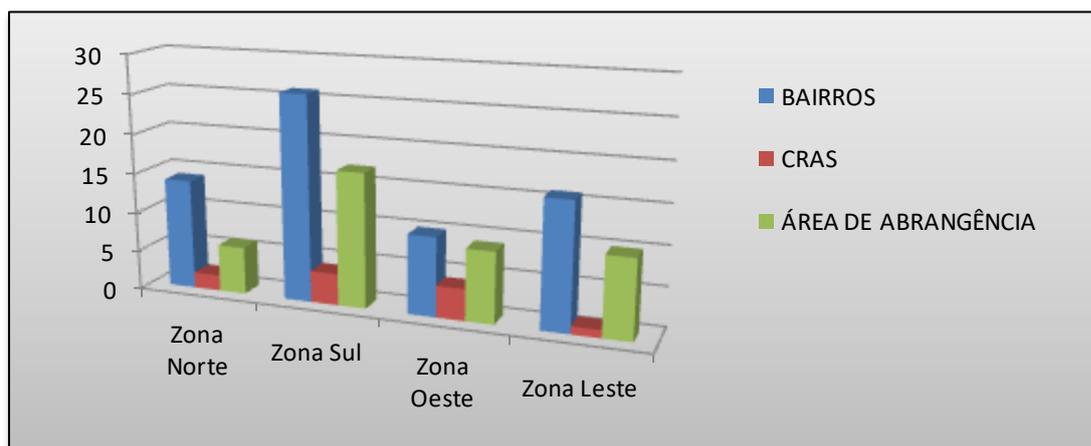
Fonte: Sistematizado pela pesquisa.

Segundo os dados coletados as áreas de abrangência dos CRAS não são necessariamente os bairros, mas sim algumas comunidades, e durante a pesquisa não foram possíveis mapeá-las. É preciso destacar também, a existência de dois CRAS volantes que até o momento da pesquisa, atuavam na mesma área de abrangência do CRAS Cristo



e CRAS Padre Zé. No gráfico seguinte é possível visualizar a distribuição dos CRAS nas zonas geográficas e suas respectivas áreas de abrangência.

Gráfico 3 – Proporção de CRAS e suas áreas de abrangência, segundo zona geográfica em que estão inseridos.



Fonte: Sistematizado pela pesquisa.

O Gráfico 3, demonstra que a quantidade de CRAS distribuídos nas zonas geográficas não abrange todos os bairros, dos 64 bairros do município, 22 não estão nas áreas de abrangência dos CRAS. É fato que, conforme ressaltado anteriormente, essas unidades são instaladas segundo as áreas de vulnerabilidade, sendo assim apenas alguns bairros são avaliados com vulnerabilidade, mas no decorrer da pesquisa verificou-se uma desatualização dessas áreas vulneráveis, sendo encontrado estudos apenas de 2010. Deste modo, ao ratificar o CRAS como uma unidade de proteção social básica da Política da Assistência Social e a população total de crianças e adolescente que residem nessas zonas, à quantidade de CRAS é sim insuficiente para dar acesso a população que demanda seus serviços ou que possam necessitar.

No que refere-se aos CREAS, deve ter localização estratégica, assim como o CRAS, sua instalação precisa ser próxima a áreas de vulnerabilidade e de fácil acesso à população. Os CREAS são unidades de referência para o atendimento a crianças e adolescentes que estão em situação de violência e violação de seus direitos.

Em João Pessoa estão instalados quatro CREAS PAEFI, como demonstrado na tabela abaixo:

Tabela 4 – Distribuição dos CREAS segundo as zonas geográficas em que estão inseridos e os bairros que estão nas áreas de abrangência.

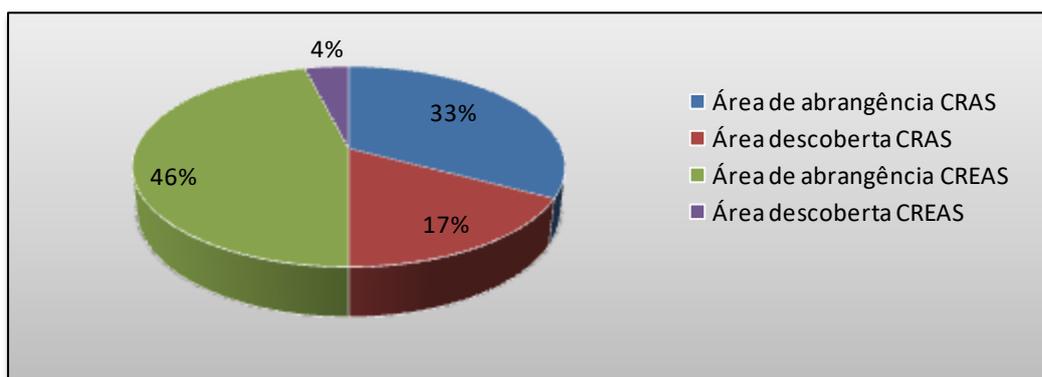


Centros de Referência Especializado de Assistência Social	Zona Norte	Zona Sul	Zona Leste	Zona Oeste	Áreas de Abrangência
CREAS PAEFI I	X				9 bairros
CREAS PAEFI II	X				21 bairro
CREAS PAEFI III		X			15 bairros
CREAS PAEFI IV	X				14 bairros

Fonte: Sistematizado pela pesquisa

Observa-se, tanto no CRAS quanto no CREAS, um quantitativo desigual nas áreas de abrangência, no qual em algumas unidades encontra-se um maior número de bairros atendidos e em outras um número bem inferior. A tabela reafirma os dados anteriores, onde ocorre uma concentração dos CREAS na região norte, assim como ocorre nos CRASs, contudo a área de abrangência é maior, contemplando a maioria dos bairros do município, esses dados podem ser visualizados no próximo gráfico.

Gráfico 4 – Área de abrangência e área descoberta pelas CRAS E CREAS.



Fonte: Sistematizado pela pesquisa.

Outra questão observada na pesquisa é que a localização dos CRAS e CREAS está na sua grande maioria distante da área de abrangência, dificultando ainda mais o acesso aos serviços dessas unidades.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os resultados apresentados na pesquisa revelam que a distribuição das unidades da rede socioassistencial do município que ofertam serviços a crianças e adolescentes estão mal distribuídos, pois 41% dessas unidades localizam-se na zona norte do município, zona esta com o menor número populacional de crianças e adolescentes. Portanto, há no município um público infanto-juvenil que não tem, ou não terá acesso à rede quando necessitar, contrariando as determinações do ECA principalmente no que tange as ações do



SINASE, do Acolhimento Institucional, e do próprio Plano Estadual de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária.

O papel da Vigilância socioassistencial do município é fundamental para mapear essas áreas, com a função de coletar informações relativas às demandas quanto à ocorrência de riscos e vulnerabilidades da população, às necessidades de proteção social, e na distribuição das unidades da rede socioassistencial do município, considerando a demanda e a oferta da rede (NOB-SUAS, 2012).

Pelo exposto na pesquisa foi possível analisar apenas uma dimensão que compromete a materialização da Política de Assistência Social, e conseqüentemente os direitos da população infanto-juvenil, permitindo uma aproximação com a realidade do município de João Pessoa, mas ainda insuficiente para apreender as nuances que caracterizam a má distribuição e insuficiência das unidades que ofertam serviços a crianças e adolescentes.

REFERÊNCIAS

ALENCAR, Mônica Maria Torres. Transformações econômicas e sociais no Brasil dos anos 1990 e seu impacto no âmbito da família. In: LEAL, M.C.; MATOS, M.C.; SALES, M. A. **Política Social, Família e Juventude: uma questão de direitos**. 6. Ed. São Paulo: Cortez, 2010.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. Política Social: fundamentos e história. 9 ed. São Paulo: Cortez, 2011.(Biblioteca Básica de Serviço Social;v 2).

BRASIL. Lei n.º 8069, de 13 de julho de 1990. **Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/civil//>>; Acesso 8 ago. 2016.

_____.Lei n.º 8.742, de 7 de dezembro de 1993. **Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS)**. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/>>. Acesso em: 8 ago. 2016.

_____.Lei n.º 12.435, de 6 de julho de 2011. **Altera a Lei no 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social**. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br//>> Acesso em: 10 jan. 2016.

CNM NOTÍCIAS. **Retenções e queda do FPM agravarão crise dos Municípios em 2016, aponta estudo da CNM**. Disponível em : < <http://www.cnm.org.br/noticias//>> Acesso em 16 mar. 2016.

G1. **Prefeitura de João Pessoa anuncia medidas para reduzir despesas**.Disponível em: <<http://g1.globo.com/pb/paraiba/noticia//>>. Acesso em:13 fev. 2016.

PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA. **Topografia Social da Cidade de João Pessoa**. João Pessoa: Editora Universitária, UFPB, 2010.