



Informes do Ministério da Cidadania
Secretaria Nacional de Assistência Social

1. Estação Cidadania

Com a criação do Ministério da Cidadania, foram unificadas três frentes de atuação antes separadas em estruturas administrativas independentes: Desenvolvimento Social, Cultura e Esporte. A partir daí, uma gama de equipamentos sociais passou a ser subordinada ao novo Ministério e, com isso, surge a necessidade de qualificar e integrar as ofertas existentes no nível local.

Além dos serviços, programas e benefícios socioassistenciais, o Ministério da Cidadania hoje é responsável pela gestão dos Centros de Artes e Esporte Unificados (Praças CEU), que foram instituídos pela Portaria Interministerial nº 401, de 9 de setembro de 2010 com o objetivo de fomentar a criação de equipamentos intersetoriais para a oferta de políticas públicas, alcançando cidades brasileiras com alto índice de vulnerabilidade social.

E, ainda, responde pelos Centros de Iniciação Esportiva (CIE), instituídos pela Portaria nº 14, de 1º de fevereiro de 2013, do então Ministério do Esporte, visando ampliar a oferta de infraestrutura de equipamento público esportivo qualificado, incentivando a iniciação esportiva em territórios de vulnerabilidade social das grandes cidades brasileiras.

Os CRAS foram contemplados quando da criação do projeto das Praças CEU, com a inclusão, nos projetos arquitetônicos, de estrutura física própria. Vale destacar que a inclusão do CRAS no espaço físico das Praças foi feita em conformidade com o que dispõem os normativos do SUAS a respeito dos parâmetros de espaço físico e identidade do serviço, resguardando as funções primordiais de oferta do PAIF e de gestão do território. Além disso, o projeto das Praças tem em comum com a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) a atuação junto a comunidades vulneráveis, sob a perspectiva de integralidade do atendimento voltado às famílias usuárias, visando promover sua autonomia e protagonismo.

Agora, para potencializar a utilização desses espaços – Praças CEU e CIE – já existentes e integrar suas três frentes de atuação, o Ministério da Cidadania está editando uma portaria com o objetivo de unificar, sob uma mesma nomenclatura tais equipamentos, que passarão a se chamar “Estação Cidadania”. Trata-se de proposta a ser implementada em etapas, sendo a primeira delas somente a alteração do nome. O que se pretende, nesse primeiro momento, é conferir identidade ao projeto,



aproveitando os equipamentos já existentes, promovendo a integração das ações no território e qualificando a oferta de serviços a famílias e indivíduos sem, no entanto, alterar o escopo e as atribuições de cada uma das políticas setoriais.

Posteriormente, a proposta do MC é editar orientações aos gestores locais das respectivas áreas aproveitando-se de experiências de intersectorialidade já em desenvolvimento nesses espaços e que têm mostrado resultados favoráveis, a exemplo do modelo de gestão compartilhada das ações já adotado no âmbito das Praças CEU.

O caminho é o de convergência nas ofertas das políticas públicas no território, a partir das necessidades e potencialidades dos usuários, fomentando o trabalho intersectorial e a integralidade do atendimento às famílias. Espera-se, com isso, fortalecer o papel dessas políticas setoriais no desenvolvimento da autonomia e do protagonismo das comunidades e a superação das condições de vulnerabilidade social existentes nos territórios.

2. Modelo de Identificação de Riscos de Trabalho Infantil

A SNAS, por meio da Coordenação Geral de Medidas Socioeducativas e Ações Intersectoriais (CGMSE), do Departamento de Proteção Social Especial (CGMSE), realizou no início de maio uma reunião com a Organização Internacional do Trabalho (OIT), na qual foi apresentado pela OIT um Modelo de Identificação de Riscos de Trabalho Infantil.

Esse modelo (OIT-CEPAL) permite identificar os territórios nos quais existe maior probabilidade de ocorrência de trabalho infantil, bem como estimar o peso dos diversos fatores de risco, a fim de orientar ações multissetoriais na prevenção e erradicação do trabalho infantil. Estão sendo estudadas as melhores estratégias de divulgação e apresentação desse modelo, para que seja utilizado por estados e municípios.

Na última semana, a CGMSE recebeu os Cadernos/Modelos referentes aos estados e municípios, e após a definição do momento de apresentação, os mesmos serão enviados aos respectivos estados. Como membro integrante da Iniciativa Regional América Latina e Caribe Livre do Trabalho Infantil, o Brasil foi um dos países que aceitou protagonizar a utilização do Modelo.



3. Implementação da lei 13.431/2017

No 18 de maio atores do Sistema de Garantia de Direitos – SGD, incluindo os trabalhadores(as) e gestores(as) do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, organizaram-se para realizar ações de mobilização contra a violência sexual de crianças e adolescentes em todo o país. O principal objetivo desta data é convocar e alertar a sociedade brasileira sobre a prevenção de todas as formas de violência e a proteção social de crianças e de adolescentes.

Não apenas nessa data, mas como um esforço concentrado, o Brasil se une no dia 18 de maio para reafirmar o compromisso nacional no combate ao abuso e à exploração sexual de crianças e de adolescentes. A data foi instituída pela Lei nº 9.970, de 17 de maio de 2000, em referência ao caso da menina Araceli, que foi assassinada aos oito anos de idade, após ter sido vítima de violência física e sexual. O fato ocorreu em 1973 no município de Vitória/ES e, apesar de toda publicidade do caso e do conhecimento dos acusados por este crime bárbaro, ninguém foi punido, o que gerou um sentimento de indignação por todo o país.

A violência contra crianças e adolescentes é um grave fenômeno da realidade do país. Segundo dados sistematizados de denúncias de violações de direitos humanos coletadas nos canais da Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos, no ano de 2018 os principais tipos de violações de direitos de crianças e adolescentes denunciados à Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos foram: Negligência (51.772 denúncias), Violência Física (41.800 denúncias), Violência Psicológica (36.536 denúncias) e Violência Sexual (28.525 denúncias). Em relação à violência sexual os principais tipos são: Abuso (6.350 denúncias), Exploração Sexual (1.380 denúncias) e Pornografia Infantil (1.332 denúncias). Esses são índices preocupantes e reforçam a necessidade de assegurar os direitos de crianças e adolescentes no Brasil.

Diante desse cenário, algumas mudanças no aparato normativo têm sido realizadas para ampliar a proteção dessa parcela da população em condição peculiar de desenvolvimento. Destaca-se aqui a promulgação da Lei nº 13.431/2017, que entrou em vigor em abril de 2018 e normatizou o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente Vítima ou Testemunha de Violência, e ainda criou mecanismos para prevenir e coibir a violência e estabeleceu medidas de assistência e proteção à criança e ao adolescente em situação de violência e os princípios para escuta protegida de crianças e adolescentes vítimas ou testemunhas de violência, com foco na redução de procedimentos revitimizantes.



Esta lei foi regulamentada pelo Decreto nº 9.603, de 10 de dezembro de 2018, que detalhou as finalidades do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente Vítima ou Testemunha de Violência e as ações para garantir o trabalho de forma integrada e coordenada.

A Lei inclui no seu escopo as diferentes formas de violência: física, psicológica (situações de bullying, alienação parental, exposição ao crime violento), violência sexual (abuso e exploração sexual) e tráfico de pessoas, bem como violência institucional, incluindo a revitimização.

De acordo com o decreto, a revitimização é discurso ou prática institucional que submeta crianças e adolescentes a procedimentos desnecessários, repetitivos, invasivos, que levem as vítimas ou testemunhas a reviver a situação de violência ou outras situações que gerem sofrimento, estigmatização ou exposição de sua imagem.

É importante mencionar que a violência deve ser compreendida como resultado de um sistema complexo e que possui multideterminação: histórica, cultural, econômica, familiar, política, de gênero, raça/cor/etnia, entre outros. Mesmo que muitas das situações de violência contra crianças e adolescentes sejam praticadas por pessoas adultas de seu convívio e que, geralmente, possuem responsabilidade formal sobre elas, tais como pais/mães, tios/tias, padrastos/madrastas, professores/professoras e cuidadores/cuidadoras, deve-se ter clareza de que a violência é sempre um fenômeno que deve ser compreendido em seu contexto e nunca apenas no âmbito individual e familiar.

Dados do Sistema de Informação de Agravos de Notificação – Sinan (Boletim Epidemiológico nº 27/2018), do Ministério da Saúde, mostram que entre 2011 e 2017, 69% das violências sexuais praticadas contra crianças ocorreram em sua residência, e 4,6% na escola. Essas situações demandam atuação da rede de proteção e precisão na intervenção profissional para que as violências e/ou violações sejam interrompidas e que as consequências sejam enfrentadas com atenção e responsabilidade.

As consequências da violência geram sofrimento e podem ter repercussões muito graves na vida dos indivíduos e famílias, causando desde culpa, medo, isolamento social, até pensamentos suicidas, uso e abuso de álcool e drogas ilícitas, além de rompimento ou fragilização de vínculos familiares e comunitários.

O Sistema Único de Assistência social considera que as famílias, independente dos seus arranjos e configurações – que variam conforme o contexto histórico e cultural – constituem espaço de proteção, socialização e referência para seus membros, ao mesmo tempo em que está sujeita a

ocorrências de violências e violações. Deste modo, o SUAS atua com foco no atendimento não apenas da criança e adolescente, mas com as famílias e considerando os territórios.

Em 2018, 36,8% dos CRAS (3.076 unidades) que responderam ao Censo SUAS informaram que em seu território de abrangência há presença de exploração sexual de crianças e adolescentes (prostituição infantil).

Crianças e adolescentes configuram o principal público atendido pelos CREAS. Em 2018, 98,4% dos CREAS (2.621 unidades) que responderam ao Censo SUAS informaram que ofertam atendimento, pelo PAEFI, para crianças e adolescentes em situação de abuso/violência sexual, e 90,8% (2.418 unidades) para crianças e adolescentes em situação de exploração sexual. A oferta de atendimento também é significativa para as situações de violência física (96,8% dos CREAS), violência psicológica (97,6%), negligência ou abandono (95,2%), trabalho infantil (86,7%) e crianças e adolescentes com deficiência vítimas de violência/violação de direitos (88%).

Crianças e Adolescentes (0 a 17 anos) em situações de violência ou violações que ingressaram no Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI) em 2018 ¹	
Violência intrafamiliar (física e/ou psicológica)	54.359
Abuso Sexual	34.198
Exploração Sexual	2.676
Negligência ou Abandono	54.777
Situação de Trabalho Infantil (0 – 15 anos)	9.137

Crianças e Adolescentes em situações de violência ou violações identificadas pelo Serviço Especializado em Abordagem Social (SEAS) em 2018²

¹ FONTE: RMA 2018 – CREAS. Os números não representam, necessariamente, o total de crianças e adolescentes atendidas/atendidos, pois uma mesma pessoa pode ter sido vítima de múltiplas violências/violações e/ou ter sido atendida mais de uma vez no ano.

² FONTE: RMA 2018 – CREAS e Centro POP. Os números não representam, necessariamente, o total de crianças e adolescentes identificadas/identificados, pois uma mesma pessoa pode ter sido vítima de múltiplas violências/violações e/ou ter sido abordada mais de uma vez.

Situação de Exploração Sexual (0 – 17 anos)	1.200
Situação de Trabalho Infantil (0 – 15 anos)	22.333

No que se refere à Lei nº 13.431/2017, o SUAS tem por objetivo realizar o acompanhamento da vítima ou da testemunha de violência e suas famílias, com vistas a evitar a repetição da violência, fornecer suporte para superação das consequências da violação sofrida e prevenir agravos, limitando-se ao cumprimento da sua finalidade de proteção social, definida pela LOAS, além de identificar possíveis sinais de violência e atuar preventivamente.

A Lei nº 13.431/2017 inova por estabelecer mecanismos e princípios de integração das políticas de atendimento a crianças e adolescentes e ao estabelecer importantes estratégias com o objetivo de evitar a revitimização. Ela demarca, sobretudo, a diferenciação necessária das atribuições dos atores do sistema de proteção ao definir dois procedimentos distintos: **escuta especializada**, que ocorre nos serviços de saúde, educação, assistência social, entre outros que órgãos da rede de proteção; e **depoimento especial**, realizado pelos órgãos investigativos de segurança pública e pelo Sistema de Justiça.

Conforme a Lei nº 13.431/2017, o *depoimento especial* é o procedimento de oitiva de criança ou adolescente vítima ou testemunha de violência perante autoridade policial ou judiciária, com o objetivo de gerar provas no processo de responsabilização do autor da violência.

Sobre esse aspecto, é importante ressaltar que conforme art. 7 da referida Lei, a **escuta especializada** é um procedimento de entrevista sobre a situação de violência com criança ou adolescente, perante órgão da rede de proteção, **limitado o relato estritamente ao necessário para o cumprimento de sua finalidade**. No art. 19 do Decreto nº 9.603/2018, é estabelecido que o objetivo da **escuta especializada** é *assegurar o acompanhamento da vítima ou da testemunha de violência, para a superação das consequências da violação sofrida*, e sua finalidade é *a proteção social e o provimento de cuidados*. Portanto, não visa gerar provas para o processo de investigação e responsabilização, devendo cada política atuar de forma protetiva, conforme suas atribuições.

Nesse sentido, a escuta especializada, realizada pelas equipes de referência da Assistência Social, tem a finalidade de promover a acolhida, escuta qualificada e a proteção da criança, adolescente e

suas famílias, não tendo por função a investigação criminal e averiguação do caso, bem como deve primar pela não revitimização da criança e adolescente e, por isso, deve-se evitar perguntas desnecessárias e invasivas que não contribuirão no atendimento e acompanhamento a ser realizado.

A **escuta** no âmbito do SUAS é um importante instrumento de atenção e acolhida das famílias e indivíduos atendidos e, assim, representa sua principal forma de atuação, sendo um procedimento técnico-profissional, utilizado em diversas ações e atividades dos serviços socioassistenciais, a partir de pressupostos éticos, com corresponsabilidade e resolutividade, respaldada pelo sigilo profissional. Diante das situações de violência e violação de direitos contra crianças e adolescentes, vítimas ou testemunhas, o SUAS deve ofertar todo o seu arcabouço de serviços, tanto na prevenção, por meios dos serviços da Proteção Social Básica, bem como Serviços de Média e Alta Complexidade da Proteção Social Especial, para o enfrentamento das situações mais graves.

O art. 12 do Decreto nº 9.603/2018 estabelece a oferta de serviços, programas, projetos e benefícios no âmbito do SUAS para prevenção das situações de vulnerabilidades, riscos e violações de direitos da criança e da/do adolescente e de suas famílias. Assim, a Proteção Social Básica deve atuar no fortalecimento da capacidade protetiva das famílias e na prevenção das situações de violência e de violação de direitos de crianças e adolescentes, e quando essas situações forem identificadas deve direcionar tais sujeitos à Proteção Social Especial para o atendimento especializado.

Quando a criança ou adolescente revelar espontaneamente uma situação de violência, deverão ser adotados procedimentos previstos, como a comunicação ao Conselho Tutelar e seguimento na rede de proteção. Conforme Capítulo III, art. 19 da Lei nº 13.431/2017, a União, os Estados, o DF e os Municípios poderão estabelecer, no âmbito do SUAS, os seguintes procedimentos:

I - elaboração de plano individual e familiar de atendimento, valorizando a participação da criança e do adolescente e, sempre que possível, a preservação dos vínculos familiares;

II - atenção à vulnerabilidade indireta dos demais membros da família decorrente da situação de violência, e solicitação, quando necessário, aos órgãos competentes, de inclusão da vítima ou testemunha e de suas famílias nas políticas, programas e serviços existentes;

III - avaliação e atenção às situações de intimidação, ameaça, constrangimento ou discriminação decorrentes da vitimização, inclusive durante o trâmite do processo judicial, as quais deverão ser comunicadas imediatamente à autoridade judicial para tomada de providências; e



IV - representação ao Ministério Público, nos casos de falta de responsável legal com capacidade protetiva em razão da situação de violência, para colocação da criança ou do adolescente sob os cuidados da família extensa, de família substituta ou de serviço de acolhimento familiar ou, em sua falta, institucional.

O plano de acompanhamento é um instrumento construído de forma gradativa e participativa para guiar o trabalho social, bem como para delinear, junto aos usuários, a construção de novas perspectivas de vida. O plano deve traçar estratégias que serão adotadas no decorrer do acompanhamento especializado e os compromissos de cada parte, em conformidade com as especificidades das famílias e das situações atendidas.

Além disso, o art. 12 do Decreto nº 9.603/2018 estabelece a oferta de serviços, programas, projetos e benefícios no âmbito do SUAS para prevenção das situações de vulnerabilidades, riscos e violações de direitos da criança e da/do adolescente e de suas famílias. Assim, a Proteção Social Básica deve atuar no fortalecimento da capacidade protetiva das famílias e na prevenção das situações de violência e de violação de direitos de crianças e adolescentes, e quando essas situações forem identificadas deve direcionar tais sujeitos à Proteção Social Especial para o atendimento especializado.

Cabe, preferencialmente, ao Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS, por meio do Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos – PAEFI, o acompanhamento especializado de crianças e adolescentes e suas famílias nas situações de violência, em articulação com os demais serviços, programas e projetos do SUAS. Onde não há CREAS, a criança ou a/o adolescente deve ser encaminhada/o à/ao profissional de referência da Proteção Social Especial.

Conforme Nota Técnica SNAS/MDS nº 02/2016, **não** constituem atribuições e competências das equipes de referência dos CRAS e CREAS, por extrapolarem as suas funções: “a) Realização de Perícia; b) Inquirição de vítimas e acusados; c) Oitiva para fins judiciais; d) Produção de provas de acusação; (...) h) Averiguação de denúncia de maus-tratos contra crianças e adolescentes, idosos ou pessoas com deficiência, de violência doméstica contra a mulher”.



Nessa perspectiva, conforme as normativas que embasam o SUAS, não cabe ao CREAS: 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; assumir a atribuição de investigação para a responsabilização dos/das autores/as de violência, tendo em vista que seu papel institucional é definido pelo escopo de competências do SUAS.

Nesse sentido, as atribuições e objetivos do CREAS – e demais serviços socioassistenciais – convergem ao proposto pela Lei nº 13.431/2017 e pelo Decreto nº 9.603/2018, que limita os profissionais da Assistência Social a realizarem *exclusivamente* a escuta especializada.

A natureza da escuta no SUAS deve ser capaz de estabelecer bases para a constituição de espaços de proteção, sem intenção de buscar verdades e de caracterizar a violência para efeitos de provas, mas de construir e oferecer espaços que permitam a ressignificação das vivências marcadas por relações de violência e violação de direitos, na perspectiva da superação de padrões violadores de direitos.

Para possibilitar a qualificação do atendimento de crianças e adolescentes vítimas ou testemunhas de violência, na perspectiva da proteção integral, é fundamental que as gestões municipais e estaduais promovam a construção de **instâncias de articulação e diálogo entre profissionais**, criando espaços permanentes de trocas e diálogos, de conhecimento dos papéis e responsabilidades de cada ator envolvido, com vistas à adoção de **ações articuladas e coordenadas**, através do delineamento de estratégias locais de articulação para o atendimento em rede.

O Decreto 9.603/2017 determina algumas ações para garantir o trabalho integrado e coordenado entre os órgãos, serviços, programas e equipamentos públicos:

- I – criação de comitê de gestão colegiada da rede de cuidado e proteção social, preferencialmente no âmbito dos Conselhos de Direitos das Crianças e dos Adolescentes;
- II – definição de fluxo de atendimento;
- III – criação de grupos intersetoriais locais para discussão, acompanhamento e encaminhamento de casos.



A partir das diretrizes de trabalho intersectorial, a equipe de referência do SUAS deve, então, realizar os encaminhamentos para acesso a serviços, benefícios, projetos e programas intersectoriais e de transferência de renda, com vistas a ampliar o acesso a direitos socioassistenciais e outros direitos, contribuindo efetivamente para o enfrentamento das situações de violência.

Diante das atribuições trazidas para as políticas públicas, várias ações precisam ser realizadas para a efetiva implementação da Lei 13.431/2017, considerando a necessária articulação intersectorial e a regulamentação das atribuições específicas colocadas para o SUAS. Em âmbito federal, apresentamos algumas das iniciativas para efetivação da referida Lei:

- Está em andamento a pactuação de um instrumento de cooperação entre Ministérios e organizações atuantes na defesa de Crianças e Adolescentes, com vistas a conjugação de esforços para, mediante atuação integrada entre os pactuantes, estabelecer mecanismos para a concretização do sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência, conforme preconizado pela Lei nº 13.431/2017, cuja coordenação e articulação das ações caberá à Secretaria Nacional de Justiça em parceria com a Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente.
- Participação da SNAS na Comissão Intersectorial de Enfretamento a Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes, coordenada pela Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, instância composta por diversas instituições públicas e de interesse público, incluindo saúde, educação, justiça, entre outros.
- Considerando as atribuições específicas do SUAS e a necessidade de definição clara das atribuições da Assistência Social, a SNAS, o Fonseas e o Congemas iniciaram debate para qualificar a atuação do SUAS, a partir da Lei 13.431/2017 e do Decreto 9.603/2018, com vistas a regulamentar e oferecer orientações técnicas para a rede socioassistencial, a partir da identificação de experiências já em andamento, nos diversos Estados e Municípios. Assim, a partir de articulações e fluxos já estabelecidos, busca-se fortalecer o importante papel do SUAS na prevenção e enfrentamento de situações de risco e violação de direitos de crianças e adolescentes, respeitando o escopo de atuação deste sistema.



- Publicação de informativo sobre o dia 18 de maio no Blog da Rede SUAS, disponível no link <http://blog.mds.gov.br/redesuas/dia-nacional-de-combate-ao-abuso-e-a-exploracao-sexual-de-criancas-e-adolescentes/>.
- CNAS tem debatido no âmbito da Comissão de Política Pública, a relação do SUAS com o sistema de Justiça e a Lei 13.431/2017 tem sido abordada.

Assim, ao final do processo de debate e construção conjunta, nas mais diversas instâncias de diálogos e pactuações, busca-se regulamentar as atribuições específicas dos SUAS e indicar possíveis fluxos e articulações intersetoriais, de modo a evitar a sobreposição de funções e prejuízos ao funcionamento do SUAS, bem como, possibilitar a efetiva proteção de crianças, adolescentes e suas famílias.

INFORME DO FNAS – REUNIÃO DA COMISSÃO INTERGESTORES TRIPARTITE – MAIO/2019

- **Plano de Ação 2019**

Prezados Membros da Comissão Intergestores Tripartite, informamos que o módulo Plano de Ação 2019, será disponibilizado no mês de junho, para preenchimento e finalização por parte da gestão e inserção do parecer pelo Conselho de Assistência Social.

O Plano de Ação consiste em instrumento informatizado de planejamento, constante do SUASWeb, para lançamento de dados e validação anual das informações relativas às aplicações e transferências regulares e automáticas, na modalidade fundo a fundo, do cofinanciamento federal, estadual, municipal e do Distrito Federal da assistência social.

A Portaria MDS nº 113/2015, em seu art. 4º, disciplinou que a abertura do Plano de Ação se dará por meio de Portaria da Secretaria Nacional de Assistência Social - SNAS. O lançamento das informações no sistema pelos gestores deve ser realizado no prazo de 60 (sessenta) dias da sua abertura e os Conselho deverão se manifestar em até 30 (trinta) dias após o prazo do gestor.

Nossos canais de comunicação encontram-se abertos para eventuais esclarecimentos:

fnas@cidadania.gov.br

0800 707 2003