CONSULTA PÚBLICA

Caderno de Orientações do Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI):

Volumes I - Fundamentos do PAEFI no SUAS

Brasília, 2026

EXPEDIENTE

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO E ASSISTÊNCIA SOCIAL, FAMÍLIA E COMBATE À FOME

Wellington Dias – Ministro de Estado do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome

Osmar Ribeiro de Almeida Júnior – Secretário-Executivo do MDS

Rosilene Cristina Rocha – Secretária Nacional de Assistência Social

Regis Aparecido de Andrade Spíndola – Diretor do Departamento de Proteção Social Especial

Valéria Maria de Massarani Gonelli – Coordenadora-Geral de Proteção Social Especial de Média Complexidade

ELABORAÇÃO E REVISÃO

CONSULTORIA, REDAÇÃO E REVISÃO

Marcos Arcanjo de Assis – **Redação**

Denise Ratmann Arruda Colin –**Sistematização e Revisão**

COORDENAÇÃO-GERAL DE PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL DE MÉDIA COMPLEXIDADE

Valéria Maria de Massarani Gonelli | Gabriela Fogaça Alves Pinheiro | Karolyne Duarte da Silva

REVISÃO GERAL

Regis Aparecido Andrade Spíndola

Eugenio Benedictus Cassaro Filho

COLABORAÇÃO TÉCNICA

Márcia Mansur – Consultora, equipe do Departamento de Proteção Social Especial, especialistas e técnicos que participaram das visitas técnicas, oficinas de discussão com estados, municípios e especialistas e Organização Internacional para as Migrações (OIM Brasil).

Agradecemos aos CREAS dos municípios de Caxias do Sul/RS, Belo Horizonte/MG, Santa Izabel do Rio Negro/AM, Boa Vista/RR, Brasília/DF e aos CREAS Regionais do Estado da Paraíba dos municípios de Barra de São Miguel/PB e Lucena/PB pela acolhida e contribuição nas visitas técnicas de subsídios a construção destas orientações e a Organização Internacional para as Migrações (OIM Brasil) pela cooperação técnica no âmbito da consultoria.

CONSULTA PÚBLICA

Sumário

Apresentação 7

Capítulo 1 — O que é necessário saber sobre o SUAS para trabalhar no PAEFI? 9

1.1 A história e as bases do SUAS como política pública 9

1.2 Uma visão geral do SUAS como política pública 15

As seguranças socioassistenciais do SUAS 20

A organização da proteção social no SUAS e o foco da PSE 23

1.3 Dois eixos estruturantes do SUAS: trabalho com famílias e territórios 31

A centralidade das famílias para o trabalho social no SUAS 32

A centralidade dos territórios para o trabalho social no SUAS 35

Capítulo 2 — O que é necessário saber sobre o PAEFI para trabalhar no serviço? 40

2.1 Descrição, objetivos e aquisições do serviço 41

Descrição do serviço 41

Objetivos do serviço 42

Aquisições das(os) usuárias(os) 45

2.2 As famílias usuárias do serviço 49

As violências e violações de direitos na PSE 50

As violações de direitos do trabalho especializado do PAEFI 53

Formas de acesso das(os) usuárias(os) 68

2.3 As provisões do serviço: o acompanhamento especializado como percurso de proteção 69

Organização do trabalho social com famílias e territórios: do SUAS ao PAEFI 70

Os processos de trabalho social com famílias e territórios no PAEFI 75

Acompanhamento especializado 76

Acolhida especializada 76

CONSULTA PÚBLICA

Estudo socioassistencial 77
Atendimento socioassistencial especializado - coletivo 78
Atendimento socioassistencial especializado - individual ou familiar 79
Atendimento domiciliar 79
Busca Ativa 79
Atividades coletivas 80
Orientações e encaminhamentos 80
Articulação com a rede 81
Elaboração de prontuários e relatórios socioassistenciais 82
Mobilização, participação e defesa de direitos 82
2.4 A articulação entre PAIF e PAEFI: o *continuum* da prevenção e a integralidade da proteção 84
Capítulo 3 — O que é necessário saber para planejar e organizar o trabalho no PAEFI? 88
3.1 O papel da coordenação dos serviços do CREAS 88
Princípios gerais do trabalho profissional no SUAS 89
O planejamento e o replanejamento do trabalho 90
O apoio técnico e a educação permanente 91
O monitoramento e a avaliação das atividades 92
O que não cabe à coordenação do CREAS? 94
3.2 O papel da equipe de referência do PAEFI 95
Princípios éticos e fundamentos do trabalho profissional no SUAS 95
O trabalho interdisciplinar da equipe do PAEFI 96
Atribuições da equipe de referência do PAEFI 99
Organização das equipes de referência do PAEFI 102
O que não cabe às equipes de referência do PAEFI? 104

CONSULTA PÚBLICA

3.3 Os registros do acompanhamento do PAEFI 107

Diretrizes gerais sobre o Plano de Acompanhamento Familiar – PAF 108

Diretrizes gerais sobre o Prontuário do Acompanhamento 110

3.4 As articulações necessárias ao trabalho em rede no PAEFI 111

A intersetorialidade como fundamento político 112

A articulação com a rede socioassistencial 113

A articulação com a rede de políticas públicas 115

A articulação com a rede de defesa de direitos, com o Sistema de Justiça e com o Sistema de Segurança Pública 116

A articulação para o trabalho em rede do PAEFI 122

Referências bibliográficas 127

CONSULTA PÚBLICA

CONSULTA PÚBLICA

Não há separação do técnico e do político, a neutralidade não existe! Ou você está a serviço do capital ou você está a serviço do trabalho, não tenham dúvida disso. E nós, temos que estar cada dia mais alinhados e aliados com a classe trabalhadora, com os nossos usuários, que são eles que mais necessitam da assistência social
Simone Albuquerque

Apresentação

Esse caderno é resultado das ações desenvolvidas para o fortalecimento institucional do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), com ênfase na qualificação das ofertas de Proteção Social Especial de Média Complexidade.

A Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS), por meio do Departamento de Proteção Social Especial (DPSE/SNAS/MDS) tem conduzido processos estratégicos voltados à formulação, coordenação e qualificação das ofertas da Proteção Social Especial, incluindo a revisão e consolidação de documentos orientadores nacionais que estruturam conceitual, metodológica e operacionalmente os serviços socioassistenciais. Nesse sentido, o **Caderno de Orientações Técnicas do Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI) – Volume I Fundamentos do PAEFI no SUAS** foi elaborado para servir como instrumento de referência fundamental para a organização do serviço nos territórios e para a atuação dos Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS).

A Parte I do Caderno está focada na concepção e organização do PAEFI. Os conteúdos abrangem, de modo geral, a contextualização histórica e normativa do SUAS, a descrição do serviço na Matriz Padronizada da Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (TNSS), e as diretrizes de organização, planejamento e gestão das atividades. Buscamos produzir subsídios técnicos e sistematizações, voltados à consolidação de diretrizes nacionais e do acúmulo de conhecimentos técnicos e práticos sobre o serviço. A partir desse alinhamento conceitual orienta práticas qualificadas e coerentes com os marcos normativos da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), em linguagem direta e acessível para os atores envolvidos na implementação do PAEFI.

Para isso, foram usados dois recursos: boxes e iconografia. Os boxes estabelecem uma comunicação direta com o leitor e destacam informações e conexões relevantes do conteúdo em questão com diferentes finalidades. Nessa linha, são apresentados cinco tipos de boxes:

- **Introdutório:** no início de cada capítulo, resume o que vai ser abordado, a importância daquele conteúdo e como ele pode ser aplicado na prática profissional (na cor amarela).
- **Para refletir:** ideias e conceitos relacionados ao tema em debate que merecem destaque e atenção do leitor como reflexão importante (na cor cinza).
- **É sempre bom lembrar:** ideias acessórias ao tema do texto, mas que são importantes de serem resgatadas pelo leitor para ajudar na compreensão do que está sendo discutido (na cor azul).
- **Como é isso na prática:** algum exemplo relacionado ao tema do texto que aproxima o conteúdo da prática de trabalho no PAEFI (na cor laranja).
- **Saiba mais:** sugestão de recursos digitais (vídeos, materiais) para o leitor aprofundar no tema que está sendo trabalhado (na cor verde).

CONSULTA PÚBLICA

A iconografia, por sua vez, busca traduzir visualmente palavras e conceitos importantes sobre a concepção e o trabalho no PAEFI, a partir de ícones e imagens que expressam o seu sentido ou significado. A codificação das mensagens por ícones pode auxiliar na assimilação do leitor, na medida em que fixa ideias a imagens.

Este volume está estruturado em três capítulos, listados a seguir:

- **Capítulo 1:** O que é necessário saber sobre o SUAS para trabalhar no PAEFI, que contextualiza a PNAS e o SUAS e situa o contexto ocupado pelo PAEFI como serviço de proteção social.
- **Capítulo 2:** O que é necessário saber sobre o PAEFI para trabalhar no serviço, que detalha e descreve as características do serviço, como objetivos, usuárias(os), provisões e relação como PAIF.
- **Capítulo 3:** O que é necessário saber para planejar e organizar o trabalho no PAEFI, que apresenta diretrizes gerais sobre o papel dos profissionais no serviço (coordenação e equipe técnica), sobre o planejamento e o registro das atividades e sobre as articulações necessárias para o trabalho.

CONSULTA PÚBLICA

Capítulo 1 — O que é necessário saber sobre o SUAS para trabalhar no PAEFI?

🔎 **O que vamos abordar neste capítulo?**

Histórico do SUAS como política pública, principais marcos normativos, princípios, diretrizes, usuárias(os), seguranças socioassistenciais a organização em níveis de proteção. Centralidade das famílias e dos territórios no trabalho social do SUAS.

🔎 **Por que você precisa saber disso?**

Porque ao conhecer a base normativa de concepção e operacionalização do SUAS estará mais preparado a guiar a sua prática profissional.

🔎 **Como você pode usar no dia a dia?**

Explicando para os usuários do SUAS que a assistência social é uma política pública de dever do Estado e para quem dela precisar, que viabiliza direitos, garante atendimento digno e respeitoso e busca preservar a autonomia e o protagonismo das famílias.

O tema deste Caderno de Orientações é o Serviço de Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos - PAEFI que integra as ofertas de proteção social especial de média complexidade no Sistema Único de Assistência Social (SUAS). O SUAS organiza a política pública de assistência social no Brasil, que oferta um conjunto de serviços, benefícios, programas e projetos para famílias vulneráveis e em situação de risco por violação de direitos, a partir de um modelo de gestão participativa e que une esforços de municípios, estados, DF e União.

Esse primeiro Capítulo das orientações técnicas para o trabalho social com famílias e territórios no contexto do PAEFI parte do universo no qual ele está inserido, o SUAS. Organizado em três partes, inicia com um breve histórico do sistema, depois traz seus principais marcos normativos, organização em níveis de proteção, o lugar ocupado pelo serviço e sua relação com as seguranças socioassistenciais que busca garantir. Na sequência, aborda dois eixos estruturantes para o trabalho social no SUAS e no PAEFI: a centralidade da família e o foco em territórios.

1.1 A história e as bases do SUAS como política pública

A história de como o SUAS ganhou o *status* de política pública é conhecida e disseminada na área, sendo tema presente nas normativas e orientações, nos materiais de educação permanente e nas formações. Para reafirmar o movimento de luta popular e de articulação política em prol da assistência social que se acontece há anos e que em 2005, ganhou mais força com a implementação do SUAS, vamos resgatar essa importante trajetória.

Considera-se que esse exercício é fundamental para orientar gestoras(es) e trabalhadoras(es) do SUAS a atuarem incorporando a responsabilidade pública e com foco na garantia de direitos, elementos estruturantes do sistema.

CONSULTA PÚ

A Assistência Social brasileira começa a se tornar uma política pública na Constituição de 1988 e, mais tarde, com a Lei Orgânica de Assistência Social (Loas), em 1993. Antes disso, não se sabe precisamente quando a política se formou no Brasil, tendo em vista que as ações de assistência social foram, durante décadas, pontuais, fragmentadas, e instáveis, a cargo de instituições filantrópicas, beneficentes e religiosas operadas sob a lógica de assistência social como caridade, com baixa eficácia e mais propensas a personalismos (Paiva; Lobato, 2011).

Até então, os governos tratavam o problema da pobreza de formas diferentes e o fenômeno era visto como uma fatalidade ou responsabilidade das pessoas que se encontravam nessa situação. Ainda não se reconhecia a importância de se consolidar uma frente de atuação comum, a nível federal (Paiva; Lobato, 2011).

As *"ações"* de assistência social eram conduzidas pela Legião Brasileira da Assistência – LBA, criada no governo Vargas, na década de 1940, período marcado pela regularização da filantropia, financiada indiretamente pelo Estado por meio de isenções fiscais concedidas a entidades executoras, que atendiam a quem queriam e do modo como queriam. Essa ausência de comando único e de diretrizes gerais acabou por fortalecer a cultura assistencialista que se consolidava na área. No período da ditadura militar, pouco mudou. A LBA se vinculou ao Ministério da Previdência e Assistência Social – MPAS, mas a assistência social sempre esteve à margem da política previdenciária, muito em virtude dessa cultura marcada em um discurso de *"ajuda aos mais carentes e subalternos"*, servindo, outras vezes, de instrumento para práticas clientelistas pelo Estado (Paiva; Lobato, 2011).

Na década de 1980, em meio a um intenso processo de luta popular e de reconhecimento do papel do Estado como principal responsável pela redução das desigualdades sociais e da pobreza, da promoção da cidadania e das oportunidades sociais, somado ao processo de redemocratização e fim da ditadura militar em curso, favoreceu que fosse criada uma conjuntura propícia à mudança das abordagens assistencialistas e iniciativas sem sistematização até então predominantes (Paiva; Lobato, 2011; Jaccoud; Bichir; Mesquita, 2017).

O sistema de Seguridade Social desenhado na Constituição de 1988 incorporou a Assistência Social ao lado da Saúde e da Previdência, definindo-a como uma **"Política de Proteção Social Não Contributiva"** articulada a outras políticas sociais destinadas à promoção e garantia da cidadania, configurando assim, um sistema de proteção social. O papel de grupos políticos e governamentais favoráveis ao crescimento do estado social e da sociedade civil foi fundamental para a conquista da assistência como direito e como política pública (Paiva; Lobato, 2011; Jaccoud; Bichir; Mesquita, 2017).

CONSULTA PÚBLICA

É sempre bom lembrar!

Os objetivos da assistência social foram definidos no artigo 203 da Constituição Federal:

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.
VI - a redução da vulnerabilidade socioeconômica de famílias em situação de pobreza ou de extrema pobreza (Brasil, 1988).

Já nos anos 1990, um dos marcos importantes dessa história foi a aprovação da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), Lei 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Trata-se de um passo inicial para o desenvolvimento das diversas normas operacionais, resoluções, tipificações, cadernos de orientação e instrumentos de gestão da política. A LOAS definiu princípios centrais para a implementação da política pública conquistada na Constituição, com comando único e descentralização federativa, estabeleceu as diretrizes de financiamento e as atribuições de Municípios, Distrito Federal, Estados e União.

Criou, ainda, o Benefício de Prestação Continuada (BPC)[1], primeiro benefício assistencial nacional. A LOAS consolida o Estado como ator-chave na provisão da assistência social e inova ao estabelecer instrumentos para a sua operação pelos três níveis de governo (Bichir; Simoni Jr; Pereira, 2019). Porém, o seu projeto demorará uma década para se concretizar nas estruturas governamentais.

Ainda na década de 1990, registram-se pequenos avanços, como a realização da primeira Conferência Nacional de Assistência Social e a extinção da LBA, em 1995. Em 1997, é aprovada a primeira Norma Operacional Básica (NOB) da política, mas o texto repetia grande parte dos conceitos da LOAS, sem grandes especificações. Um ano depois (1998), sem

[1] O BPC é um benefício de transferência de renda não condicionada, no valor de um salário mínimo, destinado a idosos com mais de 65 (sessenta e cinco) anos ou mais, e pessoa com deficiência de qualquer idade, que comprovem não possuir meios de se sustentar ou de ser sustentado pela família e cuja renda mensal da família é inferior a ¼ (um quarto) do salário mínimo. É parte dos benefícios socioassistenciais do SUAS e garante a segurança de renda (Brasil, 1993).

CONSULTA PÚ

debate e ampla divulgação, aprova-se o primeiro texto da PNAS (Alchorne, 2013; Sandim, 2018).

Metade da estrutura da PNAS trazia o diagnóstico situacional e o restante não cumpriu a promessa de operacionalizar a Loas, mesmo reforçando descentralização e participação da política. No mesmo ano de 1998, uma segunda NOB é publicada, trazendo regras mais precisas sobre o financiamento, mas estabelecendo uma atuação estatal mais mediadora do que provedora direta de serviços (Alchorne, 2013; Sandim, 2018).

Podemos observar que nessa década, as gestões do governo federal deram pouca importância à assistência social, avançando pouco na gestão estatal, interfederativa e continuada dos serviços. Não por acaso, as ações eram programáticas, descontinuadas e, às vezes, concorrentes, não cobriam todo o público-alvo, o financiamento era rubricado (Paiva; Lobato, 2011), a atuação majoritária era de organizações filantrópicas, afastando-se do projeto inicial da LOAS (Jaccoud; Bichir; Mesquita, 2017; Sandim, 2018).

Por outro lado, governos municipais e sociedade civil conseguiram avanços locais importantes, como a realização de Conferências Municipais e a aprovação de conselhos e fundos municipais, questões centrais para a Lei (Sandim, 2018).

Somente dez anos depois da LOAS, em 2003, a Assistência Social começa efetivamente a se consolidar como política pública, na lógica de um sistema único, não contributivo e financiado com recursos públicos, quando um intenso movimento de mobilização social de governos subnacionais, profissionais da área e militantes pressionou pela deliberação, na 4ª Conferência Nacional de Assistência Social, da implantação do SUAS (Paiva; Lobato, 2011).

A proposta do Sistema era definir as bases para o novo modelo de gestão da política pública de assistência social, fortalecendo o papel do Estado.

Na sequência desse marco, em 2004, no primeiro mandato do presidente Lula, foi criado o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), que conferiu um novo lugar para a política de assistência social no Brasil. Primeiro, porque se desvincula da área da previdência social, ganhando um espaço institucional específico e de integração com políticas sociais afins e com público-alvo convergente, que ocupavam o centro da agenda do governo: a segurança alimentar e nutricional e a transferência de renda. Segundo, porque o MDS assumiu a implantação concreta do SUAS, tanto nas dimensões normativas quanto operacionais (Paiva; Lobato, 2011).

Também em 2004, tem-se uma nova vitória para a consolidação do SUAS, com a publicação de um novo texto da PNAS, por meio da Resolução CNAS nº 145, de 15 de outubro de 2004, convergente com o "espírito" da LOAS, e que remarca seu caráter estatal, descentralizado e participativo e estabelece os conceitos e a base geral de organização do Sistema, como princípios, diretrizes, objetivos, público-alvo, níveis de proteção social (básica e especial, de média e alta complexidade), eixos estruturantes, financiamento, controle social, recursos humanos, informação monitoramento e avaliação. (Brasil, 2004).

CONSULTA PÚBLICA

Já em 2005, a Resolução CNAS nº 130, de 15 de julho de 2005 institui uma nova NOB, já orientada pela nova PNAS. A NOB-SUAS, atualizada em 2012a, detalha as orientações da política, criando e operacionalizando o sistema, por meio da definição de suas funções, níveis de gestão, instrumentos de planejamento e gestão, critérios e cofinanciamento, instâncias de controle social, negociação e gestão, responsabilidades específicas de cada ente e da rede privada vinculada (Brasil, 2012a). A gestão da política de assistência social ocorre, desse modo, na perspectiva do SUAS, ou seja, é o sistema que dá cor, forma e composição aos objetivos previstos na Constituição e na LOAS.

Com a PNAS e a NOB-SUAS, tem-se, por fim, a implantação do SUAS que havia sido deliberado na 4ª Conferência Nacional, em 2003. Elas estabelecem os fundamentos para o desenvolvimento da lógica sistêmica da assistência social no Brasil, esclarecendo e distribuindo as atribuições de cada ente estatal, os mecanismos de financiamento automáticos (fundo a fundo), a organização e produção de serviços e benefícios socioassistenciais, ampliando as capacidades técnica e política de implementação enquanto uma política pública.

Outras normativas e textos orientadores foram publicados e merecem destaque, como a NOB de Recursos Humanos (2006), a Tipificação dos Serviços Socioassistenciais (TNSS) (2009), que tem por fundamento as provisões socioassistenciais e por finalidade afiançar as seguranças socioassistenciais, além de todo um conjunto de orientações técnicas, mais gerais e mais específicas para o trabalho continuado nos serviços, tanto em nível nacional, como em nível local de implementação dos serviços.

Há que se ressaltar o caráter participativo assumido na elaboração das normativas acima mencionadas, que incorporaram em seu processo de construção um movimento democrático e republicano, com contribuições de gestores, trabalhadores, entidades e usuários, acompanhadas de discussões regionais e consultas públicas, que culminaram em deliberações do CNAS.

Com serviços tipificados, Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS) implantados e em expansão, o SUAS se efetiva em Lei, em 2011, o que representa um dos marcos fundamentais da institucionalização da política pública de assistência pós Constituição de 1988. A lei do SUAS (Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011) concretiza "avanços significativos, dentre os quais o cofinanciamento federal operacionalizado por meio de transferência automática e o aprimoramento da gestão, serviços, programas e projetos de assistência social" (Brasil, 2011a, p. 13). A linha do tempo abaixo apresenta em forma visual essa trajetória.

CONSULTA PÚBLICA

Figura 1 – Linha do tempo da Assistência Social até o SUAS



Fonte: elaboração própria (2026).

A história que culminou na criação do SUAS mostra que a Constituição de 1988 rompeu as práticas de assistência social marcadas no registro da caridade, na delegação para as instituições filantrópicas e no baixo *status* ocupado nos governos. O texto constitucional definiu a assistência social como parte do tripé do sistema de seguridade social brasileiro, passando a ser obrigação do estado. A LOAS marcou a especificação desse projeto em lei, que foi mais tarde debatido nos espaços de controle social e refinado nos textos da PNAS e da NOB-SUAS.

O MDS, criado em 2003, conferiu as capacidades institucionais necessárias para a implantação do Sistema, que se expandiu e se consolidou ao longo dos governos mais progressistas, tanto normativamente, quanto em termos dos equipamentos CRAS e CREAS. Isso refletiu também na maior capacitação de trabalhadoras(es), ordenamento dos serviços, aumento de atendimentos e acompanhamentos, sempre ancorada em intensa participação da sociedade civil nos conselhos e conferências (Paiva; Lobato, 2011).

Nos 20 primeiros anos de existência do SUAS, alguns momentos desafiadores foram vivenciados. Um deles foi a aprovação da Emenda Constitucional nº 95/2017, no governo Temer, que especificou um Novo Regime Fiscal para a União, bloqueando, por 20 anos, o crescimento dos gastos públicos e reduzindo os recursos para financiamento do SUAS em âmbito federal.

Entre 2019 e 2022, no governo Bolsonaro, o MDS foi substituído pelo Ministério da Cidadania e o SUAS perdeu o lugar institucional de destaque no governo federal. Inclusive, o órgão gestor da política não realizou a Conferência Nacional prevista para o ano de 2019, interrompendo o calendário bianual do evento até então mantido de forma contínua. O evento foi convocado por organizações da sociedade civil, denominado de Conferência Nacional Democrática da Assistência Social, que promoveu a discussão de uma pauta para a retomada do processo de implementação do SUAS. Acrescenta-se neste período a drástica redução do cofinanciamento dos serviços e o enfrentamento da Pandemia da COVID-19, que exigiu muito das equipes do SUAS sem o reconhecimento devido. O SUAS só sobreviveu neste período pela luta e resistência dos municípios.

De 2023 para cá, no governo Lula 3, o SUAS voltou a ganhar relevância na agenda governamental, buscando superar os problemas, resgatar o controle social, reforçar o financiamento e retomar sua trajetória e projeto de consolidação. Os Cadernos de Orientações do PAEFI são etapas importante desse processo!

CONSULTA PÚBLICA

A política de assistência social é ainda jovem, mas está sustentada em princípios que serão apresentados na próxima seção, os quais se opõem e buscam superar a cultura assistencialista que marcou a área de Assistência Social antes de 1988, caracterizada pela baixa capacidade de transformação da realidade social, pouca (ou nenhuma) responsabilidade do Estado e pelo discurso de "ajuda por caridade".

O SUAS é uma conquista pública porque foi mobilizado pela sociedade civil e porque se baseia em uma lógica de seguridade social não contributiva, universal, orientada por valores republicanos e que visa proteger famílias e indivíduos em situações de vulnerabilidade e risco social. A conquista precisa de segurança orçamentária e reconhecimento da sociedade para que não seja mais ameaçada por visões puramente fiscais ou caritativas dos governos.

Saiba mais!

O vídeo **"Resumo da História da Assistência Social no Brasil"** apresenta uma retrospectiva de como a pobreza deixou de ser vista como uma "fatalidade" para se tornar uma responsabilidade pública e um direito garantido por lei, culminando na criação do SUAS. Acesse o vídeo aqui: https://www.youtube.com/watch?v=EAs4xiN3wEg

Para aprofundar ainda mais neste tema, o **documentário "30 anos da LOAS: uma trajetória em construção"** produzido pelo GESUAS, aborda os 30 anos da Lei Orgânica de Assistência Social, detalhando sua transição de um modelo de caridade para uma política estatal baseada em direitos, além de expor os debates ideológicos e os desafios de financiamento que permeiam sua trajetória. Conta com a participação de grandes nomes que construíram e constroem a Assistência Social no Brasil. Acesse o vídeo aqui: https://www.youtube.com/watch?v=IKHDRjTggXU

1.2 Uma visão geral do SUAS como política pública

Toda política pública articula um conjunto de características que visa estruturar e instrumentalizar a transformação que ela quer gerar. São os seus **princípios** (fundamentos e valores), **diretrizes** (linhas de orientação), **público-alvo** (quem beneficia), **objetivos** (o alvo a ser atingido) e **estrutura operacional** (equipamentos e provisões). Antes de iniciar uma intervenção no território propriamente dita, é importante conhecer esses atributos da PNAS para preparar o terreno em que o trabalho socioassistencial acontece.

A PNAS se orienta por alguns **princípios**, isto é, por valores fundamentais que servem de base para toda a política e devem ser considerados nas decisões, escolhas e ações das(os) trabalhadoras(es) (Brasil 2004). Os princípios são:

- universalização dos direitos sociais e ampla acessibilidade às políticas públicas;

- responsabilidade central do Estado no atendimento às necessidades sociais decorrentes do sistema econômico;
- respeito à dignidade, à diversidade, à autonomia e à convivência familiar e comunitária do cidadão;
- igualdade de acesso por cidadãos urbanos e rurais, sem discriminações de qualquer natureza;
- ampla divulgação das ofertas socioassistenciais e de seus critérios de concessão/acesso.

Esses princípios estabelecem uma base valorativa para que o trabalho se guie pela prioridade absoluta das necessidades sociais, garantindo que o acesso aos serviços seja universal e isento de qualquer tipo de discriminação ou constrangimento. Atuar considerando esses valores é o ponto de partida para a assistência social se concretizar na esfera dos direitos de cidadania e do dever do Estado.

A PNAS traduz os seus princípios em algumas **diretrizes**, que são orientações estratégicas, diretivas e concretas para as(os) trabalhadoras(es) do SUAS. As diretrizes reforçam a descentralização político-administrativa e o comando único das ações do SUAS nas três esferas de governo, a atuação dos conselhos como mecanismos institucionalizados de participação e de controle social e a centralidade da família como núcleo prioritário do trabalho social. Essas diretrizes permitiram consolidar o grande diferencial da passagem da ação caritativa e filantrópica para a lógica do direito socioassistencial, ao imputar ao Estado brasileiro a primazia da responsabilidade na condução da política de assistência social.

As diretrizes também estabelecem a coordenação geral pela União, a coparticipação executiva e financiadora dos entes federativos, a atuação regulada de entidades e organizações de assistência social e a cogestão e negociação por Colegiados e Comissões Intergestores (Brasil, 2004, 2012a). O SUAS operacionaliza esses princípios e diretrizes como um modelo de gestão que ordena e regulamenta as atividades da política em território nacional.

Seguindo os princípios da PNAS, as(os) usuárias(os) do SUAS são definidos como “sujeitos de direitos”, com suas características, direitos e participação, detalhados e formalizados em resolução específica (Brasil, 2015). São direitos das(os) usuárias(os) do SUAS:

- **Acessar serviços socioassistenciais e informações e orientações sobre si:** o direito é respeitado quando a atenção dispensada não é impessoal e a(o) usuária(o) conhece o nome de quem o atende e esse conhece o seu nome; quando o trabalho social desenvolvido com famílias e territórios é respeitoso e atencioso, sem “procedimentos vexatórios e coercitivos”; quando a(o) usuária(o) consegue obter informações sobre si de maneira facilitada, com predomínio de encaminhamentos “por escrito, de forma clara e legível”; quando é tratado com equidade, além da proteção de sua privacidade, a preservação de sua identidade, o respeito às suas decisões e orientações e o resgate de sua própria história;

CONSULTA PÚBLICA

- **Usufruir da oferta de serviços públicos de qualidade:** o direito é respeitado quando a família usuária encontra profissionais e serviços especializados, prestados de forma continuada e qualificados por programas e ações de educação permanente, materiais orientadores; quando são financiados com orçamento público sustentável e compatível com as demandas; quando acessa as seguranças socioassistenciais;
- **Participar das decisões da política de assistência social:** o direito é respeitado quando a(o) usuária(o) entende a importância de participar da política que o beneficia, aproveitando-se de estratégias e canais mobilizados por organizações coletivas e/ou espaços institucionalizados de participação e de deliberação da política, como os conselhos e as conferências de assistência social (Brasil, 2015).

IMPORTANTE: A **RESOLUÇÃO CNAS/MDS Nº 99, DE 4 DE ABRIL DE 2023**, caracteriza os usuários, seus direitos, suas organizações e sua participação na Política Pública de Assistência Social e no Sistema Único de Assistência Social.
Disponível em: https://www.blogcnas.com/_files/ugd/7f9ee6_fd49002f665e4fa79661fbb031ade92e.pdf

Já as normativas do SUAS definem as(os) usuárias(os) como cidadãos, grupos e segmentos populacionais que se encontram em situações de desproteção social, vulnerabilidades e riscos, nos termos previstos na Política Nacional de Assistência Social e na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (Brasil, 2023). Essas situações podem se manifestar concretamente nos vínculos familiares e comunitários fragilizados ou rompidos, na vivência de abandono, negligência, violências, discriminações, levando à violação de direitos relacionais, ou nas condições de exclusão social e pobreza (Brasil, 2004; 2012a).

Para refletir: Vulnerabilidades e riscos no SUAS

As vulnerabilidades sociais que caracterizam as(os) usuárias(os) do SUAS são compreendidas como um estado de fragilidade multidimensional que afeta a capacidade de proteção de pessoas e famílias que vivem em contexto de pobreza e de ausência de acesso a direitos, e que pode desencadear processos de exclusão social (Brasil, 2004).
Dada a complexidade das desigualdades sociais, uma vulnerabilidade não pode ser analisada em apartado do contexto no qual ela existe e interage com outras vulnerabilidades que se combinam ou interseccionam na experiência pessoal, familiar e comunitária da(o) usuária(o). Não se trata de somar vulnerabilidades, mas de exercitar um olhar que seja capaz de reconhecer, validar e enfrentar vulnerabilidades específicas de forma contextualizada às lutas políticas e causas que são comuns a outras pessoas, que resgatem seus determinantes e considerem as interseccionalidades raciais, étnicas, de gênero, classe social, deficiência, idade, território entre outras características.

Para entender a complexidade das vulnerabilidades é preciso considerar suas **dimensões material e relacional.**

- **Dimensão material das vulnerabilidades:** se refere a condições precárias ou privações de renda e de acesso às políticas públicas e aos direitos sociais estabelecidos constitucionalmente;
- **Dimensão relacional das vulnerabilidades:** diz respeito à quebra de laços afetivos e de pertencimento familiar e comunitário, à desvalorização e discriminação por diferenças sociais e culturais (Spíndola, 2022).

Já o risco é a materialização ou a probabilidade real de ocorrência de eventos na trajetória de vida dos sujeitos que levam à violação de seus direitos, se não forem prevenidas a tempo e de forma precisa, expressando-se nas violências, abandonos, afastamento do convívio familiar etc. (Brasil, 2004; Spíndola, 2022).

O risco tem duas dimensões, a pessoal e a social:

- **Dimensão pessoal do risco:** quando sua ocorrência pode afetar as condições particulares dos sujeitos;
- **Dimensão social do risco:** quando sua ocorrência pode afetar o campo das relações sociais familiares ou comunitárias.

Uma forma de compreender a ideia de **risco no SUAS** é como o resultado da relação entre três fatores:

1. A vulnerabilidade material ou relacional vivenciada pela família (exclusão social, pobreza, vínculos familiares e comunitários fragilizados, ausência ou precariedade de acesso aos serviços socioassistenciais e das demais políticas setoriais, exposição a preconceitos etc., e/ou as violações vivenciadas (direito violado, violência sofrida);
2. A ameaça a essa situação (membros idosos com mais de 80 anos, crianças de 0 a 6 anos, mães solos, pessoas LGBTQIAPN+, exploração no trabalho (infantil ou análogo à escravidão, situação de rua, isolamento, violência, crise política, perseguição étnica, racismo e outros direitos violados etc.);
3. E a capacidade protetiva da família, do território e do Estado (ativos, recursos e potencialidades, rede de serviços).

A Figura 2 abaixo contribui para a melhor compreensão da configuração do risco no SUAS, tendo como parâmetro as vulnerabilidades e ameaças vivenciadas e a capacidade protetiva da família, do território e do Estado brasileiro.

Figura 2 – Risco social e pessoal no SUAS



Fonte: SNAS/DPSE, 2025.

A imagem transforma o conceito abstrato de proteção social em algo visível: proteger é aumentar as capacidades da família para que o peso das vulnerabilidades e ameaças na condição de risco diminuam.

Em outras palavras, o risco não é estático nem inevitável, nem uma condição definitiva, pois pode ser reduzido a partir do fortalecimento das capacidades protetivas. Mesmo quando as vulnerabilidades, violações e ameaças não são superadas, o risco poderá ser atenuado por meio de ações de proteção social que incrementem os recursos e potencialidades das famílias. Por exemplo, o risco de uma família vulnerável (porque está em situação de pobreza) que se agrava porque há idosos com dependência de cuidados, poderá será minimizado com a inserção de seus membros em projetos de geração de renda, em serviços especializados de cuidados e com a mobilização de seus vínculos com a comunidade.

Ao definir as(os) usuárias(os) como “sujeitos de direitos”, a grande aposta do SUAS é reconhecer a legitimidade pública das necessidades dos indivíduos e famílias em situação de vulnerabilidade e risco pessoal e social, garantindo, como um dos tripés da seguridade social brasileira, a proteção social não contributiva com o afiançamento das seguranças socioassistenciais (renda, acolhida, convivência, autonomia, apoio e auxílio).

A proteção social é, inclusive, uma das três **funções** do SUAS. Ela se refere às iniciativas e estratégias institucionalizadas (provisões, serviços e benefícios) para prevenção de riscos e redução de danos causados por situações de vulnerabilidade e risco social ao longo da vida. Assim, busca proteger os cidadãos das adversidades sociais e atender suas demandas, sejam as específicas dos estágios de vida (como a infância, a adolescência, a juventude e a velhice) ou impedimentos de longo prazo de diversas naturezas, inclusive por barreiras ambientais e

atitudinais (como as deficiências) ou relacionais (como os vínculos familiares e comunitários rompidos e a violação de direitos).

Conclui-se, assim, que a proteção social busca assegurar condições básicas de sobrevivência, acolhida e convivência, focando no fortalecimento dos laços familiares e comunitários para garantir a autonomia e o desenvolvimento social dos cidadãos (Brasil, 2012a).

É sempre bom lembrar!

Outras duas funções do SUAS são:

- **Defesa de direitos:** orientada ao pleno acesso e à garantia digna e respeitosa aos serviços socioassistenciais, assegurando o acesso e o usufruto ainda que a(o) usuária(o) conte com espaços institucionais para reivindicar esses direitos (Brasil, 2012a).

- **Vigilância socioassistencial:** com a função de produzir, sistematizar e disseminar informações territorializadas sobre a família usuária, para avaliar a sua capacidade protetiva e a ocorrência de vulnerabilidades e riscos, além da avaliação da qualidade das prestações e da indicação dos reordenamentos necessários, valendo-se dessas informações como ferramentas de trabalho (Brasil; 2012a).

As seguranças socioassistenciais do SUAS

A função de proteção social do SUAS se efetiva por meio das cinco seguranças socioassistenciais afiançadas pela PNAS, que podem ser compreendidas como a concretização dos objetivos do sistema, ou os alvos a serem atingidos por ele.

As seguranças representam o conjunto de garantias fundamentais oferecidas pelos serviços e benefícios socioassistenciais para proteger as famílias, assegurando-lhes suporte financeiro, auxílio em situações de riscos imprevistos, acolhimento adequado, preservação de seus vínculos familiares e comunitários e incentivos ao desenvolvimento da autonomia (Brasil, 2004; 2012a). Elas materializam o dever estatal prestacional com a assistência social, transformando as necessidades da população em direitos a serem assegurados de forma contínua.

As cinco seguranças socioassistenciais podem ser organizadas em dois grupos. O primeiro grupo intervém, por meio da mediação técnica, na dimensão material das vulnerabilidades e violações, garantindo às(aos) usuárias(os) as condições monetárias e os elementos básicos de sobrevivência, independentemente de sua inserção no sistema de proteção contributivo. Nesse grupo estão previstas as seguranças de renda e a de apoio/auxílio.

O segundo grupo das seguranças socioassistenciais atendem especialmente a dimensão relacional das vulnerabilidades e violações. Reúne as garantias viabilizadas na interação de trabalhadoras(es) do SUAS com famílias usuárias, por intermédio da oferta concreta dos

CONSULTA

serviços e do trabalho social com famílias e territórios, que se constitui e depende dessa interação para ser ofertado e usufruído (Brasil, 2017; Jaccoud, 2016). Nesse grupo estão previstas as *seguranças de acolhida, autonomia e convívio.*

A **segurança de renda** provê suporte financeiro básico para famílias ou indivíduos que não conseguem manter sua subsistência por meios próprios. Para afiançar a segurança de renda, o SUAS concede os benefícios de transferência condicionada, como o Bolsa Família, benefícios monetários continuados, como o Benefício de Prestação Continuada (BPC).

A **segurança de apoio ou auxílio** garante assistência material ou financeira transitória para famílias e indivíduos que estejam vivendo crises inesperadas ou perigos momentâneos. Ela se concretiza com a concessão de benefícios monetários eventuais, geralmente em pecúnia, mas também pode ser em espécie, diante da ocorrência de riscos circunstanciais ou em situação de calamidade ou emergência (Brasil, 2012a). Os benefícios eventuais estão classificados nas modalidades de auxílio natalidade, auxílio funeral, vulnerabilidades temporárias e calamidade ou emergência. A estabilidade material que as seguranças de renda e de apoio/auxílio garantem é essencial para prevenir a piora das vulnerabilidades e riscos sociais e das situações de violação de direitos vivenciadas pelas famílias usuárias.

A **segurança de acolhida** é primordial para a assistência social, pois demarca o SUAS como *lócus* de recepção, apropriação e atendimento às necessidades e interesses das famílias e pessoas vulnerabilizadas ou em situação de risco, no âmbito do Trabalho Social com Famílias e Territórios (TSFT), instrumento de operacionalização da política. Nesse sentido, acolhida assegura o acesso digno à escuta profissional qualificada para identificar demandas, solicitações, anseios e proposições das famílias usuárias. Outro enfoque da segurança de acolhida remete ao procedimento de acolhimento em instituições específicas, quando da necessidade de separação do núcleo familiar ou comunitário em virtude de situações de violação de direitos (Brasil, 2004; 2012a).

A **segurança de autonomia** foca no aprimoramento de habilidades e capacidades no público do SUAS para a superação de suas situações de vulnerabilidade e risco social, capacitando-os para o exercício de uma postura protagonista frente à vida, à sociedade e à cidadania e para a conquista de independência. Para isso, prevê experiências de participação cidadã, a construção de projetos individuais e coletivos, a incidência política no território, o acesso à documentação civil, e as orientações para manutenção dos benefícios monetários e para a acesso às provisões socioassistenciais e de outras políticas setoriais (Brasil, 2004; 2012a). A garantia da segurança de autonomia é processual, pois é construída através do desenvolvimento de condições materiais, sociais e relacionais que possam levar à maior independência da família usuária, mesmo diante de imprevistos e dificuldades.

A **segurança de convívio familiar e comunitário** se assenta na perspectiva do direito à convivência coletiva, na valorização da dimensão societária da vida, no reconhecimento de que "é na relação que o ser humano cria sua identidade e reconhece a sua subjetividade" (Brasil, 2004, p. 32). Supõe, neste sentido, a quebra de barreiras relacionais das(os) as(os) usuárias(os) com suas famílias e com a comunidade, seja devido a vínculos afetivos frágeis ou

CONSULTA PÚBLICA

a situações de preconceito e intolerância social. Assim, se materializa com a oferta das atividades coletivas e comunitárias, as quais qualificam, fortalecem ou restauram laços de pertencimento e incentivam projetos pessoais de vida em sociedade (Brasil, 2004; 2012a). O fortalecimento dos laços familiares e comunitários serve como uma rede de apoio que qualifica os vínculos sociais, permitindo o fortalecimento de sua autonomia e de seu capital social.

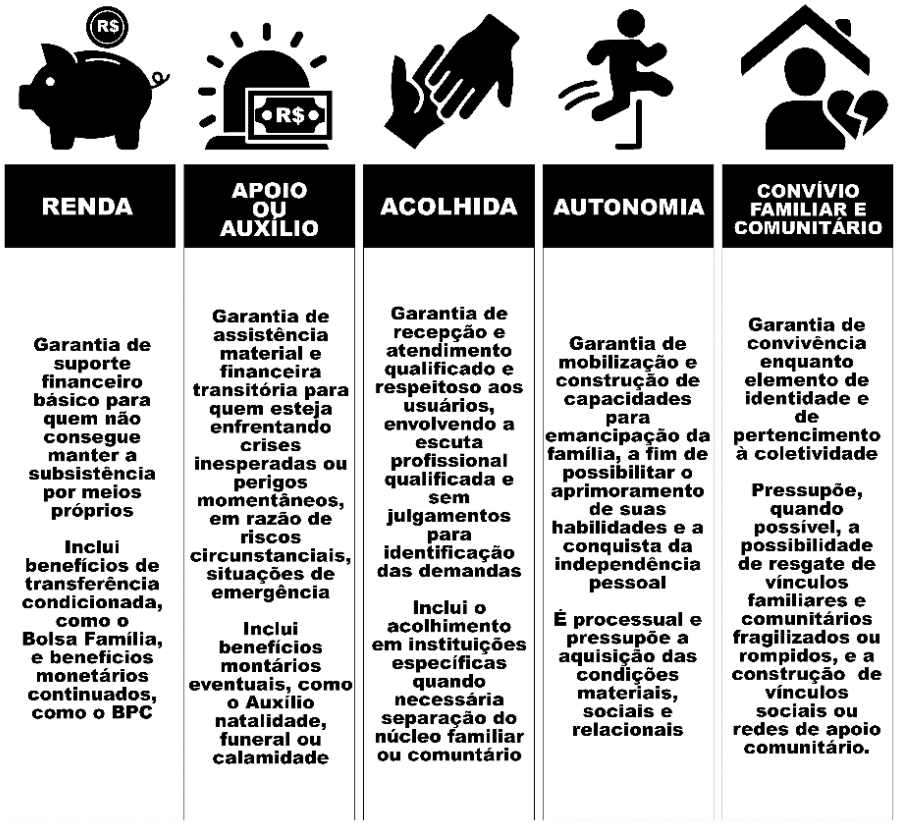
Para refletir!

Nem sempre a convivência familiar e comunitária representará um espaço seguro e livre de violências. Há situações em que a família está diretamente envolvida com os riscos e violações a serem superados. Em casos assim, é necessário que o(a) trabalhador(a) do SUAS reflita criticamente sobre as condições materiais, relacionais e sociais necessárias para sustentar a reinserção da pessoa no convívio com a família.

Caso não seja possível, a institucionalização será medida de proteção e recurso mais complexo, para (re)construção de redes de apoio e a garantia de convívio com a família extensa, amigos, ou outras pessoas de referência pode se apresentar como uma estratégia mais viável.

Abaixo, é apresentada uma figura com a organização das cinco Seguranças Socioassistenciais garantidas às(aos) as(os) usuárias(os) do SUAS, acompanhadas de breve explicação.

Figura 3 - Seguranças Socioassistenciais garantidas às famílias usuárias do SUAS



Fonte: elaboração própria (2026).

A organização da proteção social no SUAS e o foco da PSE

Para finalizar a apresentação das características do SUAS, vamos descrever a sua **estrutura operacional,** ou seja, a organização dos equipamentos e provisões que afiançam as seguranças e concretizam a função de proteção social. Para iniciar, vale registrar que a Tipificação dos Serviços Socioassistenciais, aprovada pela Resolução CNAS nº 109, de 11 de novembro de 2009, representou um avanço importante para o ordenamento das ofertas do SUAS em nível nacional.

A normativa estabelece os serviços previstos pela política e padroniza os elementos que orientam o seu desenho e a sua execução, tais como descrição, objetivos, usuárias(os), provisões, aquisições, condições e formas de acesso, unidade, período de funcionamento, abrangência, articulação em rede, impacto esperado e regulamentações. (Brasil, 2014).

Os serviços conformam a estrutura permanente do SUAS, sendo prestados em diferentes formatos, mas com características próprias, como a dinâmica de serem regulares e continuados, ordenados em rede, ofertados por profissionais qualificados, com primazia de responsabilidade estatal em equipamentos públicos e em entidades e organizações de assistência social. Além disso, os serviços estão organizados em dois níveis de proteção social: a básica e a especial (Brasil, 2004; 2011b, 2014; 2017).

Sobre a **proteção social básica (PSB)** é importante saber:

- esse nível de proteção segue uma lógica preventiva, evitando o aumento das situações de vulnerabilidade e risco social que a família usuária enfrenta, principalmente privações de renda e fragilização de vínculos sociais (familiares e comunitários);
- também segue uma lógica proativa, desenvolvendo habilidades e provendo aquisições centradas na família e no território para garantir as seguranças de convívio e autonomia, potencializando o caráter protetivo das famílias;
- a PSB é ofertada essencialmente nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), unidades públicas localizado em territórios vulneráveis, e que organiza e coordena a rede local de serviços socioassistenciais e a articulação com os serviços das demais políticas setoriais;
- os três serviços de proteção social básica tipificados no SUAS são: o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família- PAIF, o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos - SCFV e o Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência, Pessoas Idosas, Gestantes e Crianças na Primeira Infância.
- o PAIF é a principal oferta na proteção social básica, tem a maior capilaridade no território nacional e seu objetivo é fortalecer a função protetiva da família, prevenindo situações de violação de direitos e rompimentos de vínculos. É fundamental que PAIF e PAEFI se articulem, seja no encaminhamento de usuárias(os) (referência e

CONSULTA PÚBLICA

contrarreferência), no processo contínuo de prevenção e superação de ameaças e violações ou na atuação como rede socioassistencial, efetivando a integralidade da proteção social, o que será discutido no próximo capítulo.

É sempre bom lembrar!

O termo 'prevenir' tem o significado de "preparar; chegar antes de; dispor de maneira que se evite algo (dano, mal); impedir que se realize". Assim, a prevenção no âmbito da Proteção Social Básica (PSB) denota a exigência de uma ação antecipada, baseada no conhecimento do território, dos fenômenos que determinam as desproteções sociais e de suas características específicas (culturais, sociais, políticas, ambientais e econômicas), e das famílias e de suas histórias. O caráter preventivo requer, dessa forma, intervenções orientadas a evitar a ocorrência ou o agravamento de situações de vulnerabilidade e risco social, que impedem o acesso da população aos seus direitos (Brasil, 2012b).

A prevenção deve, deste modo, ser compreendida de forma integrada em diferentes níveis: a **prevenção de incidência**, voltada a evitar que o risco ocorra; a **prevenção de reincidência**, que busca identificar precocemente sinais de risco para impedir sua repetição e agravamento; e a **prevenção de agravo**, destinada a reduzir os danos causados em situações em que o risco se intensificou (Brasil, 2026).

Na **Proteção Social Especial (PSE),** destacarmos:

A PSE trabalha num campo mais especializado, voltado para o atendimento de indivíduos e famílias que vivenciam situações de risco social ou pessoal decorrentes de ameaça, violências e outras violações de seus direitos. Articula o enfrentamento às vulnerabilidades materiais e o suporte às vulnerabilidades relacionais, prevenindo a reincidência dessas situações e fortalecendo as redes de apoio coletivas (Spíndola, 2022), acrescenta-se ainda a prevenção dos agravos decorrentes destas situações.

Dessa forma, a PSE atua em contextos complexos, como em casos de abandono e maus tratos, violência doméstica, trabalho infantil, exploração sexual, discriminações, situação de rua etc. A necessidade de se desenvolver acompanhamentos que considerem esses contextos especializa a proteção social, sendo necessário intervenções mais intensivas, com maior proximidade entre trabalhadoras(es) do SUAS e usuárias(os) e em interface com outras políticas públicas, e o sistema de justiça e de garantia de direitos como um todo (Belo Horizonte, 2020; Brasil 2004; 2011b).

Deste modo, a PSE se diferencia da PSB por seguir uma lógica reparadora, buscando fortalecer as potencialidades, aquisições e função protetiva das famílias para cessar as violações de direitos, reestabelecendo laços familiares e comunitários rompidos e buscando reorganizar os projetos de vida (Brasil, 2017; Spíndola, 2022).

CONSULTA PÚ

Para refletir!

É claro que a PSE também deve buscar as seguranças de renda e auxílio através do trabalho especializado, mas o seu foco é garantir:

- As **seguranças de acolhida,** garantindo que pessoas e famílias que vivam sob ameaça ou que já tiveram seus direitos violados tenham acesso qualificado aos serviços e à rede de defesa e restauração desses direitos;

- A **segurança de autonomia,** através do acompanhamento especializado, composto por ações de fortalecimento das potencialidades da família e de aquisição de capacidades necessárias para enfrentar os riscos vivenciados, superar vulnerabilidades materiais e relacionais e fortalecer sua função protetiva.

- **Segurança de convívio,** nas hipóteses em que é medida de interesse o resgate das relações familiares e comunitárias para favorecimento da autonomia da(o) usuária(o) e quando o convívio nesses núcleos e contextos não representarem ameaças ou riscos por violações.

A PSE se organiza em dois níveis de complexidade, considerando o agravamento das situações de violação de direitos e a necessidade de afastamento temporário ou permanente do convívio familiar. A PSE de média complexidade se destina a pessoas e famílias sob ameaça ou com direitos violados, mas que mantém o vínculo familiar (Brasil, 2011b; Spíndola, 2022).

É na média complexidade que o PAEFI se encontra, sendo ofertado obrigatoriamente nos Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS), unidades públicas e estatais com alcance municipal ou regional. Além dos CREAS, esse nível de complexidade engloba também as unidades de Centro POP (para população em situação de rua) e os Centros Dia (para pessoas idosas e pessoas com deficiência) (Brasil, 2011b, 2014). Além do PAEFI, os demais serviços tipificados de média complexidade são apresentados na Figura 4 a seguir:

CONSULTA PÚ

Figura 4 – Serviços de média complexidade do SUAS

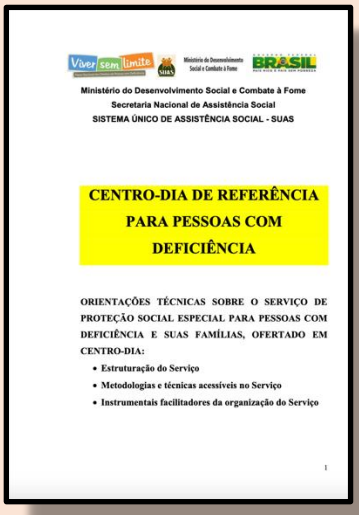


Fonte: elaboração própria (2026).

Para saber mais sobre os demais serviços da proteção social especial de média complexidade, consulte:



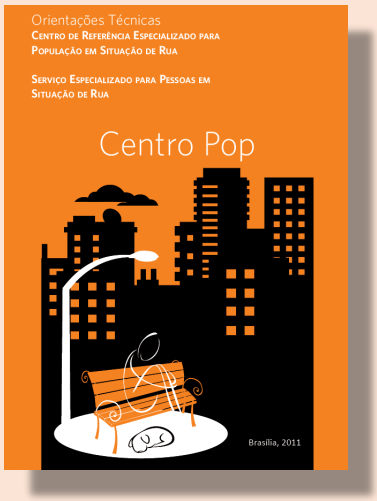
Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/caderno_MSE_0712.pdf



Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/caderno_centro_dia_orientacoes_tecnicas2.pdf



Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/cadernos/perguntas_servico_abordagemsocial.pdf



Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/cadernos/orientacoes_centro_pop.pdf

A **proteção social de alta complexidade** se destina a pessoas e famílias que vivem situações graves de violação de direitos, o que pode tornar necessário o afastamento do convívio do núcleo familiar ou da comunidade de origem, seja porque se encontram sem referência ou porque estão ameaçadas ou abandonadas nestes espaços/contextos.

A complexidade da intervenção será considerada alta quando a permanência na residência de origem representar um risco imediato à integridade física ou emocional da(o) usuária(o) . Esse nível de proteção organiza a oferta de serviços de acolhimento nas modalidades institucional ou familiar, de forma temporária ou permanente, e em equipamentos variados (abrigo institucional; casa-lar; casa de passagem; residência inclusiva; além dos Serviços de Acolhimento em República e em Família Acolhedora). Seu objetivo é dar acesso a um ambiente protegido e acolhedor para quem não conta mais com o suporte de sua rede sociofamiliar, como uma medida de proteção de caráter emergencial e temporário.

Isso quer dizer que o acolhimento institucional é guiado pela excepcionalidade e brevidade, ou seja, trata-se de alternativa temporária a ser cessada se for possível o retorno seguro ao ambiente familiar e resgate dos laços com a família de origem ou quando a melhor medida a ser adotada para o caso for a inserção em uma nova configuração familiar. Dessa forma, a alta complexidade alcança a segurança de acolhida, a proteção integral (moradia, alimentação, higienização, acesso a serviços públicos e trabalho protegido) e o atendimento personalizado

CONSULTA

e em pequenos grupos (Brasil, 2004; 2011b; Spíndola, 2022). A figura a seguir reúne os serviços de PSE de alta complexidade tipificados (Brasil, 2014):

Figura 5 – Serviços de alta complexidade do SUAS



Fonte: elaboração própria (2026).

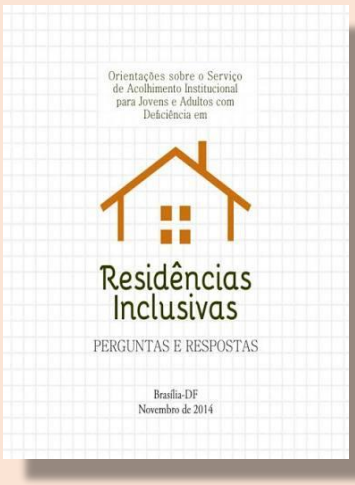
Para saber mais sobre os serviços de proteção social especial de alta complexidade:



Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/cadernos/orientacoes-tecnicas-servicos-de-alcolhimento.pdf



Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/assistencia_social/OrientacoestecnicasparaelaboracaodoPIA.pdf



Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/cadernos/caderno_residencias_inclusivas_perguntas_respostas_maio2016.pdf



Disponível em:
https://familiaacolhedora.org.br/formacao/guia-de-acolhimento-familiar/pdf





Disponível em https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/calamidades-publicas-e-emergencias/orientacoes-tecnicas

Os níveis de proteção e complexidade que organizam a operação do SUAS são necessariamente integrados e relacionados, funcionando como "elemento processual e sistêmico" da proteção social, ou seja, a relação entre a básica, a média e a alta complexidade não é vertical ou hierárquica, mas horizontal e de complementariedade, pautada na lógica de referência e contrarreferência.

Isso quer dizer que a intervenção de um nível de proteção embasa a intervenção do outro, como desdobramentos uma das outras, de modo que a articulação entre PSB e PSE, entre CRAS e CREAS, entre o PAIF e PAEFI e demais serviços socioassistenciais é o que permite que a(o) usuária(o) transite entre os níveis de complexidade conforme sua demanda específica, garantindo a integralidade da provisão socioassistencial (Brasil, 2017; Spíndola, 2022).

A PSE de média complexidade, destaque neste Caderno, ocupa um lugar fundamental e desafiador nessa articulação: o de mediação do processo, o elo do sistema. Compete a ela, e especificamente ao CREAS, e mais particularmente ao PAEFI, "articular ações proativas, protetivas e preventivas junto à proteção social básica, mas também contribuir para a excepcionalidade e brevidade das situações de acolhimento", específicas da alta complexidade (Belo Horizonte, 2020, p. 20).

Na figura a seguir são apresentadas as características do SUAS, descritas nesta seção do Caderno com uma visão geral da proteção social básica e da proteção social especial do SUAS, incluindo objetivos, órgãos responsáveis e serviços prestados.

Figura 6 – Organização das ofertas, serviços socioassistenciais tipificados e equipamentos de provisão do SUAS

CONSULTA PÚBLICA



Fonte: elaboração própria (2026).

A descrição normativa elucidada até aqui é fundamental para que as(os) trabalhadoras(es) do SUAS compreendam o que o SUAS deve ser, como ele deve atuar, o que ele deve ofertar. Entendemos que essa compreensão permite uma atuação profissional guiada pela ética pública, isto é, um trabalho que viabilize direitos e supere lógicas e práticas assistencialistas ou de culpabilização das famílias, garantindo acolhida e acompanhamento dignos e respeitosos, que preservam a autonomia, o protagonismo e os vínculos sociais e familiares das(os) usuárias(os). Essa base normativa estabelece ainda dois eixos estruturantes para a excelência técnica do trabalho especializado de proteção social: a matricialidade sociofamiliar e o trabalho em territórios, temas da próxima seção.

1.3 Dois eixos estruturantes do SUAS: trabalho com famílias e territórios

A promoção da proteção social especializada pelo SUAS requer um deslocamento do trabalho social prioritariamente realizado junto aos segmentos de crianças e adolescentes, pessoas idosas, pessoas com deficiência, dentre outros, para abordagens centradas nas famílias e integradas a territórios. Isso porque os contextos de ameaça e violação de direitos que a PSE intervém são predominantemente relacionais, afetam os vínculos dos envolvidos e interferem na dinâmica familiar e comunitária. Ou seja, a situação vivenciada por um integrante da família afeta direta ou indiretamente a todos os demais, e as expressões e impactos de cada qual precisam ser consideradas frente às interrelações estabelecidas.

CONSULTA PÚBLICA

O desafio é que parte do enfrentamento e/ou da superação dessas situações também passa pela reconstrução desses vínculos e pela incidência no ambiente, o que coloca o território como um espaço essencial para o acesso a serviços e para a construção de mobilização social e de redes de apoio e articulações coletivas. Família e território são eixos estruturantes do trabalho social no SUAS e devem ser parte do cotidiano impresso pelas equipes de profissionais dos serviços socioassistenciais.

A centralidade das famílias para o trabalho social no SUAS

A matricialidade sociofamiliar estabelece a família como pilar para a concepção e provisão dos serviços e benefícios socioassistenciais do SUAS, considerando-a como o núcleo social básico de proteção e socialização dos sujeitos (Brasil, 2004; 2012a; 2017; Belo Horizonte, 2020; Spíndola, 2022).

Essa ideia reforça o princípio de universalidade do SUAS, pois coloca a assistência social "no conjunto protetivo da Seguridade Social, como direito de cidadania", superando os limites da focalização em situações de risco e em segmentos populacionais e do atendimento fragmentado, como anteriormente ocorria nas atenções prestadas pela política de assistência social. "Dentro do princípio da universalidade, portanto, objetiva-se a manutenção e a extensão de direitos, em sintonia com as demandas e necessidades particulares expressas pelas famílias" (Brasil, 2004, p. 42).

O SUAS considera que, para além do apoio primário às necessidades materiais, o grupo familiar tem a potencialidade de mediar as interações de seus membros com a coletividade e o Estado, de criar espaços de convivência comunitária e de se inserir em processos de produção e de reprodução social. Mas, como estão imersas em contextos sociais variados e desiguais e esses contextos condicionam suas potencialidades, as famílias podem ser afetadas por conflitos de convivência ou situações de vulnerabilidade material e relacional.

É aí que entra a proteção social do SUAS para fortalecer a função protetiva da família, sendo ela o ponto focal do trabalho, partindo do diagnóstico de suas demandas para planejar o acompanhamento e alcançar as seguranças socioassistenciais (Brasil, 2004; 2017).

Para orientar a prática profissional, é necessário adotar uma visão ampla e antropológica de família, independentemente da existência de parentesco ou de união formalizada, assumindo múltiplos formatos relacionais. Grupos de pessoas que residem juntas por laços consanguíneos, afetivos ou de solidariedade e dividem obrigações mútuas formam núcleos familiares, incluindo as famílias unipessoais, a de pessoas que vivem sozinhas em um domicílio (Brasil, 2004; 2011b; 2017). Essa concepção ampla permite definir "famílias", no plural, como eixo estruturante para o trabalho social do SUAS, sempre lembrando que a família se transforma, se altera no tempo, constrói e reconstrói histórica e cotidianamente por meio das relações e do contexto. Assim, não se caracteriza apenas como uma construção privada, mas também pública. É singular e complexa, e ao mesmo tempo em que se configura como única, possui as mais variadas formas de organização e de relação com o meio (Mioto, 2010).

CONSULTA PÚBLICA

Segundo o Censo de 2022 do IBGE, famílias chefiadas por mulheres são a realidade de quase metade dos domicílios brasileiros e a proporção de unidades domiciliares homoafetivas, formadas por casais sem filhos e unipessoal aumentou[2]. Esses dados mostram que a assistência social no Brasil precisa estar alinhada ao contexto social atual, superando visões tradicionais de família, reconhecendo e valorizando suas diversas configurações, decorrentes de transformações históricas, culturais e socioeconômicas.

A centralidade da família como eixo estruturante do SUAS direciona o trabalho social nos serviços socioassistenciais para os grupos coletivos nos territórios, potencializando a família como espaço de proteção e cuidado e fortalecendo suas redes comunitárias. Não importa se apenas um membro do grupo familiar participa mais ativamente das atividades socioassistenciais, o trabalho sempre deve ser pautado no conhecimento da realidade da família e em suas potencialidades (Brasil, 2017; Belo Horizonte, 2020).

Todavia, em contrapartida, como nos lembra Mioto (2010), há que se observar que, em determinados ambientes ou circunstâncias, a família também pode se constituir em lócus de conflito, isolamento e outras violações de direitos, o que exige de pronto a presença do trabalho social na perspectiva de resgate da capacidade protetiva e, em última instância, de afastamento temporário ou mais duradouro.

Para refletir!

"Família é o núcleo protetivo intergeracional, presente no cotidiano e que opera tanto o circuito de relações afetivas, como de acessos materiais e sociais. Fundamenta-se no direito à proteção social das famílias, mas respeitando seu direito à vida privada" (Sposati, 2009, p. 43).

Com base nessa concepção, a matricialidade sociofamiliar orienta a formulação das ações da assistência social a partir das necessidades das famílias e de seus membros, considerando suas dinâmicas, arranjos e inserções territoriais.

Isso implica considerar a família em sua integralidade e reconhecer como as condições sociais, econômicas e culturais incidem sobre sua organização e suas estratégias de proteção (Brasil, 2012b).

Cabe lembrar que a aposta na função protetiva da família não pode ser confundida com práticas familistas na assistência social já superadas, que se pautavam em dimensões morais e comportamentais para explicar os problemas, culpabilizando a família e desconsiderando questões estruturais geracionais, como a pobreza. Essa visão reforça a responsabilização

[2] Disponível em: https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/41663-censo-2022-em-12-anos-proporcao-de-mulheres-responsaveis-por-domicilios-avanca-e-se-equipara-a-de-homens

familiar pela solução dos problemas, muitas vezes ignorando a ausência de recursos e/ou condições pessoais para enfrentá-los ou desconsiderando a fragilidade da presença do Estado brasileiro na prestação de serviços e na viabilização do acesso e usufruto aos direitos. O debate sobre os cuidados que o trabalho no SUAS deve tomar para evitar a reprodução dessas práticas familistas está presente no campo socioassistencial e deve sempre ser observado pela prática profissional (Jaccoud, 2016; Carvalho; Teixeira, 2018; Teixeira, 2010).

Mas há que se reafirmar, na direção contrária, que ao estabelecer como princípio a primazia da responsabilidade estatal, o SUAS inverte essa lógica ultrapassada de culpabilização da pobreza, reconhecendo que as situações de desproteção são fruto de desigualdades estruturais, econômicas, políticas, culturais, territoriais e sociais que extrapolam as escolhas individuais.

Por isso, é o SUAS, como sistema público, que deve fornecer a estrutura de oportunidades para intervir nas desproteções, por meio dos serviços, benefícios, equipamentos e equipes de trabalhadoras(es), em articulação com as demais ofertas de políticas setoriais e de defesa de direitos. Tal estrutura cria plataformas de acesso às seguranças socioassistenciais, possibilitando que a família recupere sua capacidade protetiva (Brasil, 2017). Portanto, o SUAS deve fornecer atenção contínua para que o grupo familiar, preferencialmente de forma coletiva e com incidência política na comunidade, e com o suporte das políticas públicas, tenha condições de propiciar proteção, acesso e usufruto de direitos a seus membros e aos integrantes da localidade, desonerando-os de responder pelas desproteções sociais decorrentes das desigualdades estruturais que vivenciam.

Nessa perspectiva, o trabalho social no SUAS requer a adoção de um conjunto de procedimentos éticos e técnicos que sustentam o fazer profissional com qualidade, tais como:

- Respeito à dignidade, à diversidade e não discriminação das famílias;
- Incentivo à liberdade de escolha e à autonomia das famílias;
- Horizontalidade nas relações estabelecidas entre as equipes profissionais e família usuária;
- Equidade nas provisões dispensadas às famílias;
- Integralidade na proteção social assegurada às famílias;
- Intersetorialidade nas prestações para atendimento à totalidade das demandas das famílias;
- Superação de abordagens e posturas funcionalistas, conservadoras e assistencialistas, fundamentadas na tutela, na subalternidade, na moralização e no ajustamento a modelos pré-concebidos de famílias;
- Identificação do nível de acesso das famílias às políticas públicas, direitos e condições dignas de exercício da cidadania;
- Levantamento das potencialidades e dos recursos que as famílias podem acessar para apoiá-las no enfrentamento das vulnerabilidades e riscos sociais.

CONSULTA PÚBLICA

A centralidade dos territórios para o trabalho social no SUAS

Se os territórios podem produzir processos e conflitos que intensificam ou reproduzem situações de vulnerabilidade e risco social, eles também são espaços de proteção, tanto porque são referência para a localização dos serviços públicos e para mobilização da rede socioassistencial e, tão importante quanto, porque são espaços dinâmicos de alargamento de relações sociais e identidades coletivas. Assim, “as trajetórias de famílias e territórios se entrelaçam” (KOGA, 2015, p. 29). A territorialidade, então, é central para as políticas sociais. A sociedade contemporânea se caracteriza por problemas complexos, como os processos de pobreza, exclusão social, emergências climáticas. Esses problemas se expressam em uma dimensão socioespacial, o que demanda considerar a territorialidade como variável relevante para enfrentar os dilemas e as adversidades da atualidade.

O território, assim como a centralidade na família, é elemento estruturante da PNAS, sendo base para a organização do trabalho social no SUAS (Brasil, 2004). Durante os 20 anos de implementação do sistema, alguns olhares sobre o território foram sendo considerados, desde uma perspectiva mais objetiva, a partir das delimitações geográficas, para compreender a realidade de intervenção ou como base administrativa para a provisão dos serviços, até percepções do território como espaço de vivência dos sujeitos, enfatizando as dinâmicas relacionais, os conflitos e as identidades.

Portanto, ao mesmo tempo em que o território onde vivem as famílias é carregado de desproteções sociais ele também comporta especificidades fundamentais, como a história de sua constituição, sua dinâmica de funcionamento, seu arsenal de relações, suas potencialidades e seus recursos disponíveis, seja no âmbito governamental como da sociedade civil, o que lhe confere elevado empoderamento.

O território, na vertente de espaço geográfico, torna-se a base para a territorialização da PNAS, funcionando como um mecanismo administrativo para organizar a rede de serviços (Koga, 2015). A localização dos equipamentos e dos serviços socioassistenciais deve obedecer à lógica de proximidade de onde está o cidadão, ocupando espaços com prevalência expressiva de vulnerabilidades e riscos sociais, ameaças e violações de direito (Brasil 2012a).

Quanto mais perto de onde as famílias efetivamente vivem e constroem seus vínculos cotidianos, mais facilitado é o acesso aos serviços e mais rápidas serão as respostas às suas demandas, “em uma perspectiva de proteção social pró-ativa” (Melazzo; Nascimento, 2013, p. 71).

A presença capilarizada da assistência social nos territórios pode aumentar a relação entre o poder público e a sociedade, o que se concretiza especialmente com a instalação dos CRAS, mas deve orientar, sempre que possível, a instalação de CREAS municipais e regionais. Portanto, o território é visto como o "chão das políticas públicas” (Koga, 2003), funcionando

CONSULTA PÚBLICA

como referência para a alocação e distribuição dos serviços socioassistenciais, facilitando o acesso a direitos e promovendo a democratização da proteção social.

Mas esse “chão das políticas públicas” só ganha sentido a partir de uma leitura do “território usado”, proposto pelo conhecido geógrafo Milton Santos (1999), compreendido como espaço produzido pelas interações entre as pessoas e a natureza, como “o exercício da vida”. Nesta perspectiva, o território não é apenas um espaço geográfico inerte ou de suporte físico, mas um “mosaico vivo”, composto por objetos e ações humanas que lhe dão vida, o que requer considerar a apropriação e o uso que as pessoas fazem do espaço social em que habitam.

As identidades culturais, os sentimentos de pertencimento, as relações de poder, os conflitos, as redes de solidariedade (Melazzo; Nascimento, 2013) são elementos que atravessam a construção do território. Como também são as "rugosidades” e as “afetividades”, ou seja, tanto as adversidades quanto as memórias e experiências acumuladas ao longo do tempo, e o lugar e cotidiano em que as pessoas constroem os sentidos para sua vida (Koga, 2015). O território usado revela, deste modo, dimensões socioespaciais que vão além da delimitação administrativa e da concretude do espaço físico.

Para refletir!

“O território é parte, texto, contexto, uso e sentidos que as pessoas em seu processo de vivência constroem e reconstroem. É o que é quente, o que está nas entranhas da vida, no modo de reprodução das relações sociais, não apenas um espaço inócuo, à espera de uma política pública pronta, acabada e que se expressa na oferta de serviços, programas e projetos, sem estar atenta ao movimento, à dinâmica relacional e aos elementos que constituem o espaço-território dos sujeitos” (KOGA, 2015, p. 31).

A leitura do "território usado" permite considerar as trajetórias de vida das famílias e suas experiências cotidianas, ou seja, o espaço onde a vivência individual e a coletiva acontecem, onde os sujeitos circulam no dia a dia, se relacionam, são cerceados, sofrem violências, acessam ou não políticas públicas. Essa compreensão enfatiza a dinâmica relacional dos territórios, além de elementos não palpáveis (como os vínculos, as identidades, as redes de solidariedade), que dão sentido ao espaço habitado, transformando-os em espaços de vivências fundamentais para a garantia plena da proteção social.

Neste sentido, tais espaços não estão necessariamente delimitados ao endereço de residência ou à moradia fixa da família. Isso é ainda mais importante para a PSE, cuja organização administrativa dos serviços não segue a lógica da territorialização por proximidade. São as vivências, as práticas sociais e as conexões socioterritoriais que possibilitarão diagnosticar se situações de desproteção presentes nos territórios vividos estão ou não requisitando o trabalho social especializado da PSE (Koga, 2015).

Mais recentemente, diante das transformações sociais contemporâneas, outras dimensões dos territórios também vêm ganhando destaque, como a dimensão emergencial, diante das situações de calamidade e emergência que afetam comunidades, e a dimensão digital, onde

CONSULTA PÚBLICA

vivências, expressões e relações se estabelecem pela internet. Essa concepção ampla permite que definamos “territórios”, no plural, como eixo estruturante para o trabalho social do SUAS.

Os desastres climáticos (seca, estiagem, incêndios, enxurradas, inundações, deslizamentos, tornados, entre outros) atingem de forma mais severa os territórios mais periféricos e precários em infraestrutura urbana, onde residem justamente as pessoas em situação de vulnerabilidade social, ameaça e violação de direitos. Isso reflete uma injustiça socioambiental, evidenciando que a vulnerabilidade frente a desastres é um fenômeno coletivo e histórico, e não apenas uma trajetória individual, uma fatalidade ou uma eventualidade (Brasil, 2025).

Nesses territórios em contexto de emergência, o diferencial do trabalho social do SUAS se baseia, essencialmente, nas consequências imateriais desses eventos, como fragilidades e perdas de convivência, mudanças nas relações de pertencimento, luto e dor em função das ocorrências, às vezes incluindo a perda de familiares e amigos, e a necessidade de flexibilizar a divisão entre as provisões da PSB e da PSE, já que esses contextos demandam uma abordagem mais ampla.

Na pré-emergência (ações de prevenção, mitigação e preparação), deve-se realizar diagnósticos intersetoriais e o mapeamento georreferenciado de áreas de risco, além da elaboração do plano de contingência com a especificação das competências da política de assistência social e da definição dos fluxos entre os serviços socioassistenciais e com as demais políticas setoriais que, impreterivelmente, estarão prestando serviços no âmbito de suas atribuições como forma de garantir a proteção integral da população atingida pelo fenômeno. Durante a emergência, fase de resposta imediata ao evento, deve-se focar nas necessidades básicas das famílias e na manutenção dos vínculos de vizinhança e convivência. Em algumas situações há necessidade de assumir a gestão de unidades ou espaços de acolhimento, assim como de providenciar documentação civil. Por fim, após a emergência (ações de recuperação), deve-se reconstruir a autonomia e a identidade das famílias, incentivando a organização coletiva e a transição do “luto em luta” pela garantia de direitos e infraestrutura digna (Brasil, 2025).

Por sua vez, as tecnologias digitais reorganizam formas de sociabilidade, circulação de informações e acesso a direitos. Conforme argumenta Mello (2022), ao retomar Milton Santos, o território contemporâneo deve ser compreendido no contexto do meio técnico-científico-informacional, no qual redes de comunicação, infraestrutura tecnológica e fluxos de informação passam a desempenhar papel estruturante na organização espacial, reconfigurando os usos do espaço, produzindo novas formas de controle e circulação. Os territórios digitais levam para o espaço virtual as relações de poder, sociais, políticas, culturais e econômicas, sendo permeado por conflitos e, por isso, também podem ser espaços de risco social, ameaça e violação de direitos, como violência e exploração sexual.

Essas leituras de território devem ser aplicadas ao diagnóstico socioterritorial, ferramenta técnica que permite ler desafios e potencialidades de cada local, orientando o planejamento das ações socioassistenciais (KOGA, 2015). A figura abaixo reúne os conceitos de território a serem considerados para atuação no SUAS.

CONSULTA PÚBLICA

Figura 7 – Concepções de território para atuação profissional no SUAS



Fonte: elaboração própria (2026).

Em resumo, o território deve considerar tanto as fragilidades e privações do espaço geográfico, quanto as formas de organização social e as trajetórias das famílias, e também as informações e relações na esfera digital, reconhecendo a dinamicidade da vida cotidiana e as especificidades socioterritoriais que estruturam a realidade social e se estendem para além das divisas.

A leitura do território deve considerar ainda a diversidade sociocultural e territorial do Brasil, de modo que cada território tem suas especificidades e particularidades, abrange diferentes escalas (municipal, regional), perpassa dinâmicas intraurbanas ou rurais, atravessam comunidades tradicionais e tem sua forma própria de organização, funcionamento, interações e desempenho.

CONSULTA

Como é isso na prática?

Algumas perguntas básicas podem orientar esse diagnóstico:

- Quais riscos sociais (conflitos entre grupos, violências, dependência material e de cuidados, ruptura de vínculos, desastres naturais, violações de direitos em meio digital) ameaçam as famílias que vivem no território e intensificam suas vulnerabilidades?
- Quais outros riscos (naturais, de saúde, econômicos, políticos, culturais, ambientais, de poder e dominação) presentes no território se interrelacionam com os riscos sociais?
- Qual é a capacidade de resposta das famílias e da comunidade diante da exposição a esses riscos específicos?
- Quais famílias registradas no Cadastro Único residem em áreas mapeadas como sendo de risco socioambiental e quais grupos exigem maior atenção?
- Quais vazios protetivos e injustiças socioambientais (falta de infraestrutura, moradia precária) agravam o impacto de desastres no território?
- Existem estruturas de oportunidade e ativos (serviços, oportunidades de geração de renda, lazer, rede comunitária) suficientes para potencializar essas capacidades?
- Como as famílias e grupos sociais usam e apropriam-se efetivamente do espaço no seu dia a dia?
- Quais são os significados, sentimentos de pertencimento e impressões pessoais dos moradores atribuídos ao lugar?
- Quais redes de solidariedade, afetividade ou conflitos são tecidas no cotidiano e como elas são mobilizadas para lidar com as ~~suas~~ diferentes vulnerabilidades?

Vale reforçar que incorporar essas múltiplas dimensões do território permite às(aos) trabalhadoras(es) do SUAS qualificar a vigilância socioassistencial, aprimorar os diagnósticos socioterritoriais, construir os planos de assistência social e orientar intervenções mais sensíveis às realidades concretas vividas pelos diferentes arranjos familiares em seus diferentes contextos territoriais: geográficos, usados, emergenciais ou digitais.

Saiba mais!

Para aprofundar a reflexão sobre o território como espaço de vivência, recomenda-se o documento "Subsídios para delimitação do território de Proteção Social Básica/PSB do SUAS", elaborado pela pesquisadora Dirce Koga, sempre na memória e no coração pela valiosa contribuição para o debate desse e de outros temas importantes para o trabalho social no SUAS. O documento pode ser acessado aqui: https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirmps/ferramentas/docs/produto%204%20-%20Dirce%20-territorioss.pdf

Já para aprender mais sobre o território em contextos de emergências, recomenda-se o documento "Emergências em Assistência Social: Trabalho Social com Territórios, Famílias e Indivíduos no SUAS", que pode ser acessado aqui: https://mds.gov.br/webarquivos/MDS/2_Acoes_e_Programas/Calamidade_Publica_e_Emergencias/SUAS/Caderno_Trabalho_Social_com_Territorios_Familias_e_Individuos_no_SUAS.pdf

O próximo Capítulo, adentrará no universo do PAEFI e irá se dedicar à contextualização normativa ~~na~~ à descrição das características do serviço.

Capítulo 2 — O que é necessário saber sobre o PAEFI para trabalhar no serviço?

🔎 **O que vamos abordar neste capítulo?**

Descrição geral do PAEFI: objetivos e aquisições, usuárias(os), formas de acesso, atividades/provisões, à luz da Matriz Padronizada dos Serviços na Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais. A relação do PAEFI com o PAIF.

🔎 **Por que você precisa saber disso?**

Porque ao conhecer as características principais do PAEFI, a partir das normativas e das orientações técnicas, estará mais orientado sobre o propósito do serviço, sobre quem ele atende e como realizar o trabalho social especializado.

🔎 **Como você pode usar no dia a dia?**

Na identificação das situações de violação vivenciadas pelas famílias acompanhadas, na busca de informação sobre quais atividades pode realizar no trabalho no PAEFI e sobre porque é importante articular com o PAIF para garantir a integralidade da proteção social e a continuidade da prevenção.

No capítulo anterior, foram resgatadas as principais características e eixos estruturantes do SUAS. Eles são necessários para o desenvolvimento do trabalho social no serviço centrado na família e integrado a territórios, pautado pela lógica do direito e não da caridade e da culpabilização pessoal pelas vulnerabilidades, reforçado pela primazia da responsabilidade do Estado e pelo protagonismo da(o) usuária(o) como sujeito de direitos, orientado pelos princípios e diretrizes do SUAS e pela garantia das seguranças socioassistenciais.

Este segundo Capítulo reúne o que é necessário saber sobre o PAEFI. Para isso, será abordada a descrição das características do serviço, com base na sua Matriz padronizada, disposta na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais – TNSS/2009 (Brasil, 2014). Na Tipificação, esses itens são organizados em tópicos com noções introdutórias, cumprindo com o papel de alinhar, padronizar e formalizar as informações essenciais ao serviço. Por isso, uma discussão da matriz do PAEFI, baseada no conjunto das normativas e orientações, é indispensável para subsidiar e qualificar o trabalho social no serviço. Esse é, portanto, o objetivo desse Capítulo, organizado em quatro partes.

De início é efetuada a descrição e caracterização dos objetivos e aquisições do PAEFI, com foco nas seguranças que ele busca afiançar. Depois, são definidas as características das famílias usuárias, a partir da descrição conceitual e ilustrativa das situações de violação de direitos vivenciadas pelas famílias acompanhadas. No terceiro momento, é apresentada uma descrição geral das provisões do serviço, ou seja, das suas garantias ou das suas entregas para as famílias usuárias, considerando os eixos do trabalho social especializado com famílias. O capítulo é finalizado com a abordagem da relação do PAEFI com o PAIF no trabalho preventivo e na busca da integralidade da proteção social.

CONSULTA PÚ

2.1 Descrição, objetivos e aquisições do serviço

Como já mencionado, o PAEFI é o serviço de proteção social especial de média complexidade do SUAS, fundamental para a garantia das seguranças socioassistenciais que intervém na dimensão relacional da ameaça do risco social, pois se destina a famílias em situação de violências e outras violações de direitos, mas que mantém o convívio familiar. A manutenção desse vínculo é o foco da média complexidade da PSE, conforme a PNAS. O PAEFI é uma oferta central do SUAS, pois garante que essas famílias e pessoas sejam atendidas com apoio, orientação e acompanhamento especializado para enfrentar as desproteções sociais e restaurar os seus direitos.

A tipificação do PAEFI como um serviço socioassistencial é resultado do reordenamento de programas implementados no âmbito da política de assistência social antes da primeira versão da normatização, no ano de 2009 e até mesmo anteriores ao SUAS. Anteriormente, a oferta especializada de proteção social era fragmentada, com respostas segmentadas e focadas por ciclos de vida e riscos específicos. Algumas experiências, em particular do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) e do Programa Sentinela (enfrentamento da violência sexual de crianças e adolescentes), serviram como base para a construção da PSE de média complexidade, colocando o SUAS como protagonista no enfrentamento das violações de direitos (Brasil, 2013).

O aprendizado e amadurecimento técnico permitiu que essas iniciativas compartimentalizadas fossem gradualmente integradas, consolidando junto ao PAEFI melhores compreensões sobre as violências e violações, tal como concebido na TNSS, orientado pela lógica de acompanhamento mais sistêmico e focado nas famílias (Brasil, 2013).

Vale lembrar que a TNSS é um documento normativo criado com o objetivo de descrever e especificar as características de cada um dos serviços em seus níveis de proteção específicos (Brasil, 2014).

Descrição do serviço

O PAEFI é uma oferta estruturante dos CREAS, de caráter continuado, ou seja, sua provisão deve ser regular e com equipe de referência em quantidade e competência sempre disponível.

Seguindo a PNAS, o trabalho social especializado no PAEFI é orientado pela centralidade da família em situação de risco por ameaça ou violação de direitos enquanto núcleo prioritário do acompanhamento socioassistencial, em seus múltiplos arranjos, experiências e trajetórias, indo além das abordagens segmentadas em grupos da população, e pela integração aos desafios e oportunidades presentes no território (Brasil, 2004; Spíndola, 2022) vivido, emergencial e digital que elas usam e habitam.

O PAEFI é, então, um serviço orientado a dar respostas a situações complexos, permeados por tensões familiares, que podem acarretar fragilização ou até mesmo rompimento de vínculos, perda de autonomia e danos sociais. São fenômenos sociais multicausais, complexos

CONSULTA PÚBLICA

e, por vezes, multifacetados, que abarcam aspectos econômicos, sociais, políticos, históricos, culturais, ambientais e subjetivos, o que demarca o caráter especializado do serviço.

É sempre bom lembrar!

Na Tipificação, o PAEFI é descrito como: "serviço de apoio, orientação e acompanhamento a famílias com um ou mais de seus membros em situação de ameaça ou violação de direitos.

Compreende atenções e orientações direcionadas para a promoção de direitos, a preservação e o fortalecimento de vínculos familiares, comunitários e sociais e para o fortalecimento da função protetiva das famílias diante do conjunto de condições que as vulnerabilizam e/ou as submetem a situações de risco pessoal e social. O atendimento fundamenta-se no respeito à heterogeneidade, potencialidades, valores, crenças e identidades das famílias.

O serviço articula-se com as atividades e atenções prestadas às famílias nos demais serviços socioassistenciais, nas diversas políticas públicas e com os demais órgãos do Sistema de Garantia de Direitos. Deve garantir atendimento imediato e providências necessárias para a inclusão da família e seus membros em serviços socioassistenciais e/ou em programas de transferência de renda, de forma a qualificar a intervenção e restaurar o direito" (Brasil, 2014, p. 31).

Objetivos do serviço

A definição dos objetivos de políticas e serviços públicos se baseia na compreensão sobre o escopo de intervenção e sobre as alternativas de enfrentamento, o que deve servir de insumo para as decisões políticas. Os objetivos têm a função importante de operacionalizar tais decisões, orientando estrategicamente a ação e dando significado aos processos necessários para alcançar os resultados pretendidos (Petek et al, 2021).

Na Tipificação, os objetivos dos serviços socioassistenciais dão concretude aos propósitos da PNAS, voltados a intervir nas situações de vulnerabilidade e risco social, enquanto fenômenos complexos, interseccionais e multidimensionais. A opção de enfrentamento dessas desproteções se consolida no trabalho social com famílias, orientado à garantia das cinco seguranças socioassistenciais já descritas no capítulo acima.

Colocando o PAEFI em foco, seus objetivos intervêm em problemas que agravam a situação de risco social ou pessoal: a ameaça ou a violação de direitos que se dão no campo das relações familiares, das relações comunitárias e das relações institucionais. Neste sentido, a incidência afeta a dimensão relacional das famílias (Spíndola, 2022), limitando a autonomia e a liberdade de viverem plenamente suas vidas, seja pela fragilização dos vínculos, isolamento, sofrimento, tensões emocionais, dificuldades de socialização na escola e no trabalho, entre outras (Brasil, 2013).

Para enfrentar esse problema, o PAEFI precisa ofertar intervenções especializadas, com rigoroso domínio teórico-metodológico, acompanhamento sistemático, frequente, com proximidade e densidade relacional com a família, integrando dimensões objetivas e subjetivas das violações, usando metodologias flexíveis e singularizadas dentro de uma visão orgânica e

CONSULTA PÚ

de totalidade. Assim, os objetivos do PAEFI se demarcam na conexão entre a complexidade e especificidade das situações atendidas (a violência ou violação que o serviço intervém) e a natureza especializada do trabalho social (a solução para intervir na violência ou violação) (Brasil, 2013).

Os objetivos do PAEFI previstos na TNSS são (Brasil, 2014, p. 31):

- contribuir para o fortalecimento da família no desempenho de sua função protetiva;
- processar a inclusão das famílias no sistema de proteção social e nos serviços públicos, conforme necessidades;
- contribuir para restaurar e preservar a integridade e as condições de autonomia da família usuária;
- contribuir para romper com padrões violadores de direitos no contexto da família;
- contribuir para a reparação de danos e para cessar as violações de direitos;
- prevenir a reincidência de violações de direitos.

O alvo que esses seis objetivos articulados querem alcançar é o rompimento com os ciclos reiterados das situações de violação de direitos, o que é desafiador e requer um trabalho especializado e sistemático, diante do reconhecimento de que essa transformação é um processo nunca acabado, singular e complexo (Carmona, 2019) e também dependente da capacidade das famílias de mudar comportamentos para que os objetivos sejam plenamente concretizados (Assis, 2023). Diante disso, é imprescindível que a organização dos objetivos do PAEFI siga uma lógica processual, em dois níveis inter-relacionados: objetivos intermediários e objetivos finais.

Os objetivos intermediários representam os passos do processo que levam ao alcance dos objetivos finais, cujo foco são as capacidades que o trabalho do PAEFI deve desenvolver para as famílias suplantarem os fenômenos ou comportamentos violadores de direitos, reforçando suas condições materiais, (re)construindo suas capacidades relacionais e protetivas, e promovendo a incidência política no território ampliado. O desdobramento desses objetivos direciona a atuação do(a) trabalhador(a) no serviço com o propósito de promover:

- O empoderamento da família, mobilizando recursos e estratégias para desenvolver e fortalecer relacionamentos com diálogo, respeito e solidariedade, e para mediar e resolver conflitos, na tentativa de recuperar os vínculos fragilizados (Brasil, 2013). A ênfase está na família voltar a ser a base de cuidado de seus membros e fortalecer sua função protetiva (objetivo 1).
- A sua inclusão na rede de proteção e serviços públicos, na perspectiva da integralidade da proteção social e da incompletude do serviço (Brasil, 2013). O enfoque recai tanto nos serviços socioassistenciais além do PAEFI, quanto no acesso a outras políticas públicas. A ideia é evidenciar que a política de assistência social não dispõe de todas as respostas para as famílias, sendo indispensável para suprir as demandas acessar

CONSULTA PÚBLICA

oportunidades de forma integral, contribuindo com o bem-estar material e relacional das famílias (objetivo 2).

- A recuperação da autonomia da família, mobilizando ativos, mecanismos e estratégias individuais e coletivas para lidar com as consequências das violações. O propósito é retomar o protagonismo nas decisões sobre o direcionamento da vida, (re)construindo projetos de vida e restaurando sua integridade (objetivo 3) (Brasil, 2013).

O alcance integrado dos três objetivos intermediários estrutura a ponte para a realização dos três objetivos finais, cujo foco está na transposição das violações. A aposta do PAEFI é que, protegidas, em relações fortes e coesas, com suas necessidades mínimas atendidas, as oportunidades absorvidas e em patamares de maior autonomia e suporte para decidir o rumo de suas vidas, as famílias poderão valer-se dos recursos materiais e relacionais para enfrentar suas vulnerabilidades e ameaças, cessando, reparando e evitando a reincidência do risco por violação.

Porém, é sabido que a superação das violações pode representar desafios mais complexos, que escapam ao empoderamento da família, sua inserção na rede de apoio e de cuidado, e o fortalecimento de sua autonomia. Considerando a multidimensionalidade das causas e efeitos das violações, muitas delas de natureza estrutural e intergeracional, não basta somente o desejo e o empenho da família, sendo essencial o envolvimento do poder público e da sociedade na busca pela superação das desproteções. Por isso, a contribuição do PAEFI nesse processo está relacionada ao:

- Desenvolvimento de um novo olhar sobre as famílias para além dos estigmas: visando a desnaturalização de um conjunto de representações e estereótipos sociais conservadores (Brasil, 2013) e desalinhados aos princípios da PNAS. Tais ideias enquadram as violações em significados associados à criminalização, punição e culpabilização e desconstruí-las é necessário para novos modos não violentos de pensar e agir, rompendo os padrões violadores (objetivo 4).
- Conhecimento da família e do território no qual ela vive: culminando na necessidade de se conhecer tanto o contexto da família com seus direitos violados, os impactos nas relações internas, nas redes de contato e de apoio, e nas relações sociais e comunitárias, quanto a manifestação das violações no território onde ela vive (Brasil, 2013), buscando a reparação específica e direta dos danos sociais na autonomia e liberdade decorrentes das violações sofridas (objetivo 5).
- Confronto com o paradoxo da família como problema/solução (Assis, 2023): diante da necessidade de desenvolver o acompanhamento especializado junto à família, que também pode abranger tanto quem sofreu a violência quanto a pessoa violadora, ou seja, responsável pela violência que a família está passando (Brasil, 2013). Muitas vezes, o "violador" é membro da família, e para que ela possa voltar a operar como base de proteção para a superação da violação em benefício de todos os membros, alcançar esse sujeito em específico é indispensável para que todos entendam a gravidade e as possíveis consequências da situação, seus impactos relacionais e a necessidade de um esforço coletivo para mudar práticas e ações. Portanto, para

CONSULTA PÚBLICA

prevenir a reincidência das violações é indispensável o engajamento de todo núcleo familiar no serviço, acrescido das atividades comunitárias que abordam coletivamente os fenômenos e seus determinantes. Nas famílias em que a violação constitui crime e o afastamento do membro violador é medida de reparação, a ausência dele na dinâmica familiar também precisa ser considerada nas estratégias de reconfiguração, observando, sempre, os impactos desse afastamento e da possível aproximação para que sejam definidos os melhores métodos de abordagem, neste caso deve se observar ainda eventuais medidas judiciais de restrição de convivência que tenham sido aplicadas – a exemplo de afastamento do agressor nos casos de violência doméstica. (objetivo 6).

A partir dessa reflexão, observa-se que os seis objetivos são de natureza: protetiva, preventiva e restauradora:

- protetiva porque reforçam os laços de convívio familiar e as interações comunitárias para desenvolver relações baseadas em solidariedade, cooperação e confiança, e superar padrões relacionais violadores e violentos;
- preventiva porque evitam a reincidência da violação, ou o seu agravamento, o que pode incluir medidas como o afastamento de membros do convívio familiar e monitoramento para evitar a ocorrência de outras ameaças e riscos sociais, garantindo a prevenção continuada da proteção social no âmbito do PAEFI;
- restauradora porque pretendem reparar as situações violadoras específicas de cada família e da coletividade no território, mediante a recuperação da sua autonomia e da desnaturalização de crenças que implicam em desproteção social.

Portanto, a estrutura de objetivos do PAEFI, considerando as situações complexas que ele intervém e o trabalho social especializado que ele desenvolve, organiza-se em uma perspectiva processual e integrada, que compreende a superação das violações de direitos como etapas imbricadas, sequenciadas e interrelacionadas, na medida em que uma interfere prontamente na outra.

Neste sentido, há um encadeamento entre os objetivos intermediários e os objetivos finais: ao fortalecer o papel protetivo da família, garantir sua inserção na rede de proteção e articular a intervenção no território, o serviço reforça recursos materiais e mobiliza recursos relacionais necessários para a retomada da autonomia e para que os padrões de violência sejam rompidos, os danos reparados e a reincidência das violações evitada.

Os objetivos do PAEFI indicam o escopo do serviço e estão diretamente relacionados ao alcance das aquisições às(aos) usuárias(os).

Aquisições das(os) usuárias(os)

Na tipificação, as aquisições das(os) usuárias(os) estabelecem a intencionalidade do trabalho social com famílias e territórios no âmbito dos serviços, ou seja, quais seguranças

CONSULTA PÚBLICA

socioassistenciais devem ser garantidas como direitos das(os) usuárias(os) para ultrapassar as vulnerabilidades e riscos.

Por aquisições do PAEFI, faz-se referência ao conjunto de “ganhos esperados” com a intervenção socioassistencial especializada em relação à situação violadora de direitos, incluindo habilidades e atributos relacionais delineados como diretrizes de atuação envolvendo as famílias, assim como potencialidades e ativos dos territórios.

É fundamental um alinhamento das(os) trabalhadoras(es) do serviço em relação a essas aquisições, porque elas declaram o conjunto de expectativas da(o) usuária(o) e da sociedade quanto à resolutividade e efetividade dos serviços. As aquisições podem, inclusive, funcionar como subsídio para a elaboração de indicadores de monitoramento e avaliação do PAEFI focados na experiência da família (participação e satisfação), e nas mudanças em suas condições de vida (violências e violações superadas ou minimizadas).

No PAEFI, as aquisições centram foco nas seguranças de acolhida, convívio e autonomia, impactando mais diretamente a dimensão relacional da desproteção social (Brasil, 2014). Espera-se que, por meio da atuação profissional da política de assistência social, as famílias acompanhadas encontrem uma recepção adequada no CREAS, que sejam estimuladas a expressar suas necessidades e que essas sejam consideradas, que tenham sua identidade e trajetória de vida preservadas, e que recebam orientações e encaminhamentos resolutivos. Isso assegura a sua acolhida qualificada e digna.

O PAEFI espera, ainda, que as(os) usuárias(os) adquiram autonomia, o que pode ocorrer por dois caminhos. Um deles é a inclusão nas políticas públicas (acesso à informação, documentação civil, programas de transferência de renda, outros serviços e benefícios socioassistenciais e das demais políticas setoriais). O outro caminho é o desenvolvimento de estratégias para lidar com os conflitos e as violações sofridas, para criar modos não violentos de pensar e se comportar, para desenvolver autoestima, para (re)construir projetos de vida, para superar padrões relacionais violadores e para promover a reparação dos danos gerados.

Por fim, acredita-se que as oportunidades e acessos viabilizados pelo PAEFI promovam, para além da segurança de autonomia, a de convivência familiar e comunitária. Com as necessidades materiais e imateriais minimamente atendidas, as relações do núcleo familiar também podem melhorar, os laços podem se fortalecer e sua função protetiva se recuperar, assim como a autoestima pode ser empoderada, A inserção na rede de proteção do território vivido pode ainda estimular o convívio comunitário, também espaço para o estabelecimento de redes de solidariedade e cooperação.

O quadro abaixo articula os objetivos do PAEFI com as aquisições da família usuária e as seguranças afiançadas, consolidando a discussão desses itens da matriz padronizada do PAEFI na TNSS.

Quadro 1 - Objetivos e aquisições do PAEFI

CONSULTA PÚBLICA

Foco do objetivo	Objetivo na TNSS	Naturezas do objetivo	Aquisições relacionadas	Seguranças relacionadas
Intermediários *(construção de capacidades)*	Fortalecer a função protetiva da família	Protetiva	Recursos relacionais para mediar conflitos e reconstruir vínculos.	Convívio (ampliação da capacidade de cuidado)
	Articular a inclusão da família na rede de proteção e serviços	Protetiva	Serviços e benefícios públicos para desenvolver competências relacionais e projetos de vida	Convívio e autonomia (ampliação da capacidade de cuidado e de decidir sobre a própria vida)
	Recuperar a integridade e as condições de autonomia da família usuária	Restauradora	Protagonismo e autoestima para desenvolver projetos de vida	Autonomia (ampliação da capacidade de decidir sobre a própria vida)
Finais *(novos modos não violadores de pensar e agir)*	Romper padrões violadores no interior da família	Restauradora	Desnaturalização de crenças punitivas ou opressoras sobre a família e vivência de experiências de resolução de conflitos e convivência não violenta	Acolhida e Convívio (atendimento digno e ampliação da capacidade de cuidado)
	Reparar danos sociais e a incidência de violações de direitos	Restauradora	Protagonismo e autoestima para desenvolver projetos de vida	Acolhida e autonomia (atendimento contextualizado e ampliação da capacidade de decidir sobre a própria vida)
	Prevenir a reincidência de violações de direitos	Preventiva	Recursos relacionais para mediar conflitos e reconstruir vínculos.	Convívio (ampliação da capacidade de cuidado)

Fonte: Elaboração própria (2026).

Como isso funciona na prática?

IBICT

O exemplo ilustrativo de uma possível família acompanhada pelo PAEFI ajuda a identificar como as aquisições podem ser garantidas com o trabalho social desenvolvido no serviço, a fim de alcançar os objetivos do PAEFI.

A família de Marta foi encaminhada ao PAEFI pelo conselho tutelar. No documento de acesso, estava relatado que a escola onde o filho dela, Enzo, estuda observou hematomas no menino e infrequência às aulas. A apuração do conselho levantou também que, além da mãe solo de 32 anos e do filho de 9 anos, Beatriz, de 6, completa o núcleo familiar, e ainda não havia sido matriculada no ensino fundamental. Marta está desempregada, sua rede de apoio é restrita, pois a mãe e a irmã, que ajudam com alguns mantimentos e com parte do valor do aluguel, não podem cuidar das crianças nem mesmo para ela procurar emprego, devido à jornada extensa de trabalho. Marta e as crianças vivem em uma comunidade marcada pela violência e criminalidade, há grupos de vizinhos que se ajudam, mas ela se sente julgada por eles pelas condições em que vive. Diante de tantas desproteções, Marta se isolou em sua casa com as crianças.

A equipe de referência do PAEFI identificou, inicialmente, que esses problemas da família poderiam indicar violações relacionadas ao cuidado intrafamiliar e que seria necessário realizar o trabalho especializado do serviço junto à família e ao território.

Marta e os filhos foram acompanhados pelo serviço durante 1 ano e tiveram sua acolhida garantida em espaços, atividades e visitas com respeito ao sigilo e garantia de privacidade, quando foram escutados de forma qualificada, expressaram o que vinham passando, os problemas e angústias, sem receber julgamentos precipitados ou serem responsabilizados por estarem ali. Também foram acolhidos no acompanhamento especializado focado no contexto de violações específico da família, o que revelou uma trajetória de reprodução do risco, pois Marta, ao longo de sua infância, também havia passado por situações parecidas. Como filha “temporona”, nunca pôde contar com a presença e o cuidado físico da mãe e irmã, ambas na luta para garantir a sobrevivência da família. Por isso ela teve de sair cedo da escola, não terminou o ensino médio, e, hoje, trabalha em serviços domésticos temporários. O pai das crianças, com quem Marta teve um relacionamento conturbado de 3 anos, contribui apenas com pensão, que vem se mostrando insuficiente para ela dar conta de todas as despesas das crianças. O pai também é ausente nas relações, pois, desde que se mudou para outro estado, logo depois que Beatriz nasceu, nunca mais voltou à cidade para ver os filhos e se comunica com eles cada vez menos.

Ao longo do acompanhamento sistemático e especializado, a compreensão de que sua situação era resultado de vulnerabilidades materiais e relacionais que iam além de sua vontade e do que podia ser feito para superá-la, mas que estavam causando isolamento social e violência (psicológica e, por vezes, físicas), além de reproduzir o ciclo da pobreza e das violações, virou uma chave em Marta. Ela recebeu encaminhamento mediado pela equipe para solicitar vaga na escola integral para os filhos e, após matriculá-los, foi encaminhada para mediação de emprego e obteve um trabalho fixo como auxiliar de serviços gerais. Ao longo da atenção dispensada em atividades individuais e coletivas, Marta desenvolveu sua autoestima e competências relacionais, e conseguiu conversar com a mãe e a irmã e solicitar-lhes ajuda com as crianças no período da noite. Com isso, ela matriculou-se na Educação de Jovens e Adultos da escola do território, etapa inicial de seu novo projeto de vida. Como não gosta de faltar as aulas, às vezes ela ainda precisa levar as crianças para a escola, que ficam dormindo na carteira ou vendo vídeos no celular.

O acesso a essas oportunidades, a novos conhecimentos, inclusive sobre os direitos de seus filhos, a estabilidade material e as relações que ela fez na escola possibilitaram que Marta retomasse o cuidado de sua família. Ela agora está mais próxima das crianças. De vez em quando as leva ao parque para brincar com os filhos de uma colega da escola. Assim, a convivência familiar e comunitária vem sendo resgatada aos poucos. Com mais autonomia e se sentindo protegida, os episódios de agressão física e a infrequência na escola deixaram de acontecer. Diante desse novo contexto, Marta foi encaminhada para acompanhamento no CRAS pelo PAIF e ela e seus filhos para participarem no SCFV, dando continuidade à prevenção da reincidência dos riscos sociais por violações.

Baseado em Prontuários de Famílias Acompanhadas pelo PAEFI analisados em pesquisa aprovada em Comitê de Ética (Assis, 2023).

Neste sentido, PAEFI espera gerar um impacto social mais amplo, que conforme a TNSS, trata dos efeitos de cada serviço e do conjunto deles, o que vai além das aquisições da família usuária e pode projetar expectativas de melhoria nos indicadores de vulnerabilidade e riscos sociais de forma alargada. Desta forma, o PAEFI pretende contribuir para a identificação de situações de violações dos direitos socioassistenciais, para a sua redução, de seus agravamentos ou reincidências e para a melhoria da qualidade de vida das famílias (Brasil, 2014, p. 33).

2.2 As famílias usuárias do serviço

Como visto, as(os) usuárias(os) do SUAS conforme as normativas gerais do sistema, são definidos com significado positivo, baseado na ideia de sujeitos individuais e coletivos detentores de direitos de acesso, informação, atendimento de qualidade e participação nos serviços socioassistenciais e na convivência familiar e comunitária, com vistas a superar suas situações de vulnerabilidades e riscos sociais (Brasil, 2012a; 2015).

Neste sentido, as famílias e indivíduos devem usufruir do SUAS, recebendo um trabalho social de qualidade e que garanta as seguranças socioassistenciais. A tipificação detalha as especificidades das(os) usuárias(os) de cada serviço, listando um conjunto de vulnerabilidades e riscos que demarca a necessidade e o nível de proteção social (Brasil, 2014).

Na Ficha do PAEFI na TNSS, as(os) usuárias(os) são definidos como “famílias e indivíduos que vivenciam violações de direitos por ocorrência de:

- Violência física, psicológica e negligência;
- Violência sexual: abuso e/ou exploração sexual;
- Afastamento do convívio familiar devido à aplicação de medida socioeducativa ou medida de proteção;
- Tráfico de pessoas;
- Situação de rua e mendicância;
- Abandono;
- Vivência de trabalho infantil;
- Discriminação em decorrência da orientação sexual e/ou raça/etnia;
- Outras formas de violação de direitos decorrentes de discriminações/submissões a situações que provocam danos e agravos a sua condição de vida e os impedem de usufruir de autonomia e bem-estar;
- Descumprimento de condicionalidades do PBF em decorrência de violação de direitos” (Brasil, 2014, p. 29).

Nota-se que a definição normativa das(os) usuárias(os) do PAEFI declara que o trabalho social no serviço deve ser centrado na família como núcleo de intervenção e que a lista de situações

CONSULTA PÚBLICA

de violações de direitos que podem afetar as famílias é exemplificativa, já que é, na prática, ampla, diversa e dinâmica.

Já foi abordada a matricialidade sociofamiliar no primeiro capítulo, mas é importante recordar aqui o seu caráter estruturante para a execução dos serviços socioassistenciais, baseada numa concepção de família ampla em arranjos e configurações de vínculos, fundamentais para prover proteção a seus membros, mas que também pode ser espaço de desproteções, contextos em que caberá também aos SUAS fortalecer sua capacidade protetiva. Como em todos os serviços socioassistenciais, o trabalho social com famílias no PAEFI deve partir e se basear no contexto específico das famílias e de seus territórios de vivência, como será enfocado no Capítulo 4.

É reconhecido que o trabalho do PAEFI não foca em segmentos, mas no núcleo familiar. Mas sem perder a centralidade na família, algumas condições dos indivíduos que fazem parte do núcleo familiar, como a etapa do ciclo de vida, a raça, o sexo ou a orientação sexual, a condições de saúde e dependência, as condições de cidadania, especificidades socioculturais, agravam as desproteções e reduzem a capacidade protetiva da família, aumentando o risco por violação. São famílias com crianças e adolescentes, pessoas idosas, pessoas com deficiência, com pessoas LGBTQIAPN+, com migrantes e refugiados, com pessoas indígenas ou quilombolas.

Neste sentido, abordagens sensíveis às diferenças no âmbito da família e às particularidades das trajetórias de vida devem ser levadas em conta no trabalho social do PAEFI. Essas especificidades se cruzam com a extensa e ampla lista de violações, trazendo para dentro do CREAS e do PAEFI um conjunto diversificado de famílias e indivíduos vivendo situações que os desprotegem e violam seus direitos (Assis, 2023).

É o caso, por exemplo, de famílias com crianças em trabalho infantil, adultos em situação de rua, com pessoas idosas ou pessoas com deficiência abandonados, com adolescentes e mulheres em situação de violência, com jovens negros vítimas de racismo, com jovens gays discriminados na escola, com adolescentes que cometeram atos infracionais e estão cumprindo medida socioeducativa em meio aberto.

Para além disso, é essencial voltar a atenção para a lista de violações, ou seja, definir essas situações e ilustrar como se manifestam no intuito de conhecer os diversos “públicos” do PAEFI, o que também demarca a necessidade de um trabalho especializado para intervir em variadas situações (Assis, 2023; Brasil, 2017). Mas antes de apresentar cada uma das várias violações e violências, é preciso discutir: o que são violações de direitos e violências para a PSE? Qual é a natureza dos direitos violados das(os) usuárias(os) do PAEFI?

As violências e violações de direitos na PSE

As violências consistem em uso intencional da força física ou do poder, real ou em ameaça, de ações ou omissões, únicas ou reiteradas, praticadas por indivíduos, grupos ou instituições, que causam danos físico, psicológico, moral, sexual, patrimonial ou social a outra pessoa. Não

CONSULTA PÚBLICA

se restringem a atos explícitos de agressão ou violência direta, podendo se manifestar de forma estrutural, institucional ou cotidiana, por meio da negação de acesso a políticas públicas, da discriminação ou da omissão do Estado (Brasil, 2018).

Já a violação de direitos é a transgressão a normas legais ou não garantia dos direitos fundamentais e dos direitos humanos, compreendendo direitos civis, políticos, sociais, econômicos e coletivos assegurados constitucionalmente, que causam danos à integridade.

Nos documentos orientadores do trabalho especializado da PSE, a "violação de direitos" está definida como:

- "a transgressão dos direitos fundamentais, compostos pelo direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, garantidos pela Constituição, em seu art. 5" (Brasil, 2018).
- o que "viola a vida e a liberdade de vivê-la em sua plenitude e ainda pode gerar prejuízos causando sofrimento, uma vez que atinge o direito de ser quem se é e de ser diferente, de ter liberdade, de ter suas próprias crenças e convicções, de não sofrer discriminação em virtude de raça, cor, condição etária, ou orientação sexual, entre outros" (Direnzo, s.d apud Brasil, 2016, p. 32).
- "o que atenta contra direitos fundamentais de cidadania e a integridade física, psicológica e social de indivíduos e famílias" (Belo Horizonte, 2020a, p. 21).
- "práticas antagônicas à liberdade, à vontade daquele a quem se dirige e que lhes causam desproteção" (Spíndola, 2022, p. 16).

A violência é compreendida como um fenômeno social complexo e multidimensional (Collins, 2024). Ela é caracterizada pelo uso da força, da coação, da intimidação ou pelo exercício desigual de poder, resultando na violação da integridade, da dignidade e dos direitos fundamentais da vítima (Brasil, 2018; Spíndola, 2022). A violência interpessoal, que se expressa nos modos de comunicação e de interação cotidiana, pode ser visível, com o uso direto da força física, resultando em marcas e sequelas corporais, o que facilita a sua identificação; ou oculta, com o uso reiterado de comportamentos omissos, negligentes, agressivos, humilhantes, com consequências psicológicas e morais. Explícitas ou sutis, as violências são sustentadas e ofuscadas por uma dimensão estrutural enraizada na sociedade brasileira, como o racismo, o machismo, as desigualdades sociais; e, também, por uma dimensão institucional, quando praticada pelo Estado (Brasil, 2018).

Para refletir!

Outra forma de expressão sutil das violências e violações são as **microagressões**, "mensagens que circulam dentro de uma sociedade e que veiculam estigmas sobre os grupos" (MOREIRA, 2020, p. 502). Trata-se de uma dimensão ideológica da violência, muitas vezes inconsciente, automática e, por isso, reforçada socialmente por estereótipos envolvidos nas representações culturais e relações sociais.

CONSULTA PÚBLICA

Expressam sentimentos de superioridade, presentes na fala, e nos gestos e na cultura com suas imagens e ideias sobre as diferenças de *status* entre os grupos. Essas formas sutis de racismo, sexismo e homofobia reproduzem exclusão social, ainda que sejam imperceptíveis para a maioria da sociedade.

Por exemplo, quando alguém faz algum gesto para diminuir uma pessoa por conta de sua aparência, quando alguém evita interação com determinadas pessoas de forma que se sintam deliberadamente ignoradas, ou quando alguém sugere que uma mulher negra alise o próprio cabelo para atender a padrões do mercado de trabalho, está reproduzindo o racismo por meio das microagressões, porque a mensagem que a fala, a piada de mal gosto e o gesto manifestado expressam é a de que a aparência comum de mulheres negras é desagradável (MOREIRA, 2020).

As violências podem ocorrer em diferentes contextos relacionais. Alguns deles, que podem representar situações vivenciadas pelas(os) usuárias(os) do PAEFI são listadas abaixo (Belo Horizonte, 2020; Brasil, 2018).

- **Contexto intrafamiliar:** dirigida de um membro da família para outro, dentro ou fora do domicílio;
- **Contexto doméstico:** acontece entre pessoas que dividem o espaço doméstico sem ou com relação parental, como por exemplo funcionários, parentes distantes e agregados
- **Contexto profissional:** acontece entre colegas de trabalho e até mesmo em territórios digitais.
- **Contexto institucional:** ocorre entre pessoas que atuam ou estão acolhidas na mesma instituição.

Como mencionado, as violações e violências afetam de maneira diferenciada certos grupos mais predispostos à vulnerabilização ou risco, por condições de seu ciclo de vida ou outra característica pessoal ou social que leva à sua exclusão e segregação reiteradas. São as “crianças, adolescentes, juventudes, pessoas idosas, pessoas com deficiência, mulheres, populações LGBTQI+ e suas respectivas famílias” (Belo Horizonte, 2020, p. 24), pessoas impactadas por emergências e calamidade (Brasil, 2025), pessoas pretas e pardas, indígenas, quilombolas, refugiadas, imigrantes, dentre outras.

Isso exige a aplicação de uma leitura interseccional (Collins, 2024) das violências e a aplicação de uma abordagem interseccional no trabalho social especializado, tal como se discute no Capítulo 4. A defesa da dignidade dos grupos sociais em desproteção, somada à ampliação do acesso a direitos sociais pelo SUAS trouxe para dentro da esfera pública "as situações de risco por violação de direitos, que até então eram consideradas restritas ao âmbito privado, de ‘cunho pessoal’, e totalmente desprovidas de regulações e de garantias jurídicas e sociais” (Brasil, 2017, p. 33).

Por sua vez, a ideia de superação da violência e das violações de direitos parece passar por duas vias: pelo acesso a serviços públicos que intervenham nestes múltiplos fatores; e pelo engajamento da família no desenvolvimento de capacidades relacionais e na mudança de

CONSULTA PÚBLICA

pensamentos ou comportamentos violentos. A superação é, portanto, um processo "engajado pelo próprio sujeito, por sua liberdade e autonomia" (Carmona, 2019, p. 12).

Para refletir!

O trabalho social especializado de intervenção nas violências e violações de direitos traz desafios de ordem prática para as(os) trabalhadoras(es) do PAEFI: estabelecer relações de confiança e referência com as famílias, necessárias para a adesão às atividades e encaminhamentos e, especialmente, para a compreensão dos determinantes das desproteções e da projeção de novos modos de pensar e agir.

Esse processo de transformação a ser viabilizado pelo PAEFI é "coproduzido" por trabalhadoras(es) e famílias ao longo do trabalho social, ou seja, só garante proteção ao construí-la na relação entre eles.

Portanto, a violência e violação de direitos para a PSE são situações que retiram a integridade e a liberdade das pessoas, gerando desproteções sociais e impedindo o usufruto de seus direitos fundamentais. Nesse sentido, não são todas os tipos de violações e violências vivenciadas pelas(os) usuárias(os) que estão direcionados para o trabalho especializado, mas sim aquelas que afetam diretamente a capacidade protetiva das famílias na provisão "da vida material e das relações afetivas" (Brasil, 2017, p.49), ou seja, "que convergem com o campo material e relacional das vulnerabilidades e riscos" (Spíndola, 2022, p. 17).

As violações de direitos do trabalho especializado do PAEFI

Recapitulando, as situações violadoras que demarcam as condições das famílias usuárias do PAEFI "se expressam no campo das relações", "agravam situações de risco pessoal e/ou social e podem fragilizar vínculos familiares e comunitários, incidindo no direito à convivência familiar e comunitária, na autonomia e no bem-estar dos indivíduos e famílias" (Belo Horizonte, 2020a, p. 21). São violações que afetam diretamente a dinâmica das interações familiares, fragilizando ou rompendo vínculos de cooperação e solidariedade, gerando conflitos emocionais, isolamento social e sofrimento de seus membros.

A lista de violações e violências do PAEFI considera todas as indicadas no texto da TNSS já apresentado acima, quanto no Prontuário SUAS e em documentos orientadores do SUAS que tratam do tema das violações e violências (Brasil, 2018) e sobre a PSE (Belo Horizonte, 2020; Spíndola, 2022).

Ainda que se reconheça que as situações de violação de direitos também englobam violências que atentam contra a liberdade e a dignidade das vítimas, é apresentada a proposta de que sua variedade e algumas especificidades, como natureza ou impacto da prática violadora, permitem a organização da lista em seis grupos:

- Violências e suas formas;
- Violações por omissão de cuidados;

CONSULTA PÚBL

- Violações por exploração;
- Violações por discriminações;
- Violações por fragilização do convívio familiar ou por ato infracional;
- Violações por vivência em contextos críticos.

O quadro abaixo mostra a relação entre os grupos e os tipos de violências e violações, que estão descritos na sequência.

Quadro 2 – Tipos de violências e violações de direitos no âmbito do PAEFI

Grupo de violações	Tipo de violações
1. Violências e suas manifestações	Violência física
	Violência psicológica (e moral)
	Violência sexual
	Abuso sexual
	Violência patrimonial
2. Violações por omissão de cuidados	Negligência
	Abandono
	Situação de rua
	Descumprimento de condicionalidades do PBF por violação
3. Violações por exploração	Exploração sexual
	Trabalho infantil
	Trabalho escravo ou análogo à escravidão
	Tráfico de pessoas
4. Violações por discriminação	Discriminação por gênero e/ou orientação sexual
	Discriminação por raça/etnia
	Discriminação por capacitismo
	Discriminação por aporofobia
	Discriminação por etarismo
5. Violações por fragilização do convívio familiar ou por ato infracional	Cumprimento de medida socioeducativa
	Cumprimento de medida protetiva

6. Violações por contextos críticos	Deslocamento forçado
	Ruptura territorial
	Contexto de calamidades
	Dependência familiar

Fonte: concepção e elaboração própria (2026).

Indo além de uma definição formal dessas situações, o texto apresenta exemplos ilustrativos de eventos concretos nas trajetórias de vida de pessoas que poderiam configurar violências ou violações, a fim de facilitar o reconhecimento das situações pelas(os) trabalhadoras(es) do PAEFI.

Os grupos e exemplos não são taxativos ou definitivos, pois as situações são multideterminadas e contextuais, além de se interseccionarem, ou seja, as violações podem se influenciar mutuamente (Collins, 2024). A intenção aqui é promover o alinhamento de conceitos fundamentais para a definição das(os) usuárias(os) do PAEFI, mas que têm fronteiras delicadas com a ocorrência real das violências e violações no âmbito das famílias acompanhadas pelo serviço.

PÚBLICA

Grupo 1 - Violências e suas manifestações

Reúne as diversas formas de ação ou omissão praticadas com o uso da força ou da coerção, violando a integridade, a saúde mental e o bem-estar das pessoas.

- **Violência Física**

  Ação isolada ou repetitiva, não acidental ou intencional, praticada por um agente que agride e ofende a integridade ou a saúde corporal da vítima, provocando danos leves ou graves, inclusive a morte. Pode manifestar-se por meio de agressões como surras, espancamentos, queimaduras, empurrões, puxões, agressões com arremesso de objetos, tortura, privação de alimentação como punição, privação de sono, ferimentos, ou outras formas de uso da força física (Belo Horizonte, 2020; Spíndola, 2022).

  Como essa violência se manifesta no dia a dia?

  Quando um adolescente em cumprimento de medida socioeducativa em liberdade assistida é agredido com socos e empurrões por um familiar como forma de punição pelo ato infracional, vivencia uma situação de violência física, pois houve uso intencional de força física que ofendeu sua integridade corporal.

  Ou, ainda, quando uma mulher é espancada ou esfaqueada pelo marido ou companheiro alegando que está descumprindo determinadas tarefas na casa, na criação dos filhos ou na relação matrimonial, ou até mesmo porque não concorda com a perspectiva de encerramento do relacionamento afetivo, ela experiencia uma situação de violência com agressão e danos à sua integridade física.

- **Violência Patrimonial**

  Qualquer conduta que implique retenção, subtração, destruição parcial ou total de bens, objetos, instrumentos de trabalho, documentos pessoais, valores, direitos ou recursos econômicos da vítima, impedindo a satisfação de suas necessidades básicas. Essa forma de violência compromete a autonomia econômica e pode ser utilizada como mecanismo de controle, dependência ou dominação. Pode estar combinada a outras formas de violência, amplificando a desproteção vivenciada pela vítima (Belo Horizonte, 2020; Brasil, 2018).

  Como essa violência se manifesta no dia a dia?

  Quando um idoso perde o acesso e a liberdade de administrar e gastar a sua aposentadoria ou benefício de prestação continuada (BPC) sem que tenha sido declarado judicialmente incapaz. Neste caso, o idoso está sofrendo violência patrimonial, pois a pessoa responsável pelo seu cuidado está utilizando de seus recursos econômicos sem o seu consentimento, tornando-o vulnerável pela falta de autonomia na gestão dos próprios recursos.

- **Violência Psicológica**

  Conduta, única ou reiterada, exercida em contexto de relações assimétricas de poder, que visa controlar, subjugar, desqualificar ou intimidar as vontades, ações, comportamentos, crenças e decisões da vítima, causando-lhe perda de autoestima, medos/fobias, isolamento, danos emocionais, sofrimentos psíquicos ou prejuízo à sua autodeterminação. Caracteriza-se pela utilização de comportamentos de dominação simbólica ou relacional, como humilhações, ameaças, manipulação, mentiras, isolamento, chantagem, perseguições, vigilância constante ou desvalorização sistemática, e tortura psicológica. Também pode, ainda, manifestar-se por meio de piadas e comentários que transmitem ofensas e reforçam preconceitos (Spíndola, 2022; Brasil, 2013; 2018).

  A violência psicológica também se expressa em uma dimensão moral, em ações ou exposições difamatórias, caluniosas e que infringem a honra ou reputação, desmerecendo e desqualificando a vítima (Brasil, 2013), seja por condição física ou psicológica, por gênero, sexualidade, orientação sexual, raça ou etnia, por religião ou local de moradia.

  Como essa violência se manifesta no dia a dia?

  Quando um jovem homoafetivo tem suas conversas e contatos em redes sociais monitorados por professores, colegas ou parceiro, é alvo de chantagem emocional ao sair com amigos e enfrenta controle constante sobre seus comportamentos, passa a se sentir tenso, inseguro e com medo de fazer escolhas. Nessa situação, vivência violência psicológica, pois a relação interpessoal é marcada por controle e desigualdade de poder, baseada na orientação sexual e nas dinâmicas de gênero, afetando sua autonomia e integridade emocional.

- **Violência Sexual**

  Qualquer ação que constranja alguém a participar, presenciar ou manter contato físico, verbal ou visual, com ato ou exposição de natureza sexual sem seu consentimento, mediante força, ameaça, coerção, intimidação ou aproveitando-se de

condição de desproteção social. Pode se manifestar em carinhos e toques não consentidos ou rejeitados (*frotteurismo*), penetração oral ou vaginal com pênis ou uso de objetos (fetichismo), masturbação, conversas ou mensagens erotizadas ou insinuativas. Manifesta-se, também, pela importunação sexual, exibição forçada de partes íntimas (*voyeurismo*) ou divulgação de fotos e vídeos pessoais da vítima sem seu conhecimento (Spíndola, 2022; Brasil, 2013). Violência sexual pode incluir qualquer ato libidinoso quando não há consentimento, já que viola a autonomia e a liberdade sexual da vítima.

Como essa violência se manifesta no dia a dia?

Quando uma mulher nota que o próprio marido retirou o preservativo durante o ato sexual sem que ela saiba ou concorde, ela está sofrendo violência sexual, manifestada de forma sutil. A existência de relacionamento não elimina a exigência de consentimento prévio, e a imposição de ato sexual sem o uso de preservativos configura sempre violência sexual.

O estupro é considerado uma das formas mais graves de violência sexual e é configurado como crime hediondo no Brasil. Ele ocorre quando alguém é forçado, mediante violência ou grave ameaça, a ter conjunção carnal ou a praticar/permitir atos libidinosos. A legislação atual abrange qualquer gênero e inclui o estupro de vulnerável.

- **Abuso sexual**

  É um tipo de violência sexual que ocorre quando um ou mais adultos, em relações hétero ou homossexuais, pressiona, coage ou convence uma criança, um adolescente, um adulto ou uma pessoa idosa a praticar ato sexual, inadequado à sua idade, ~~ou~~ em relação incestuosa ou consanguínea (Spíndola, 2022). Caracteriza-se, especialmente, quando a vítima não possui maturidade suficiente ou capacidade de discernimento para compreender o ato, avaliar possíveis riscos ou para exercer livremente sua autodeterminação a fim de recusar investidas de adultos. Além disso, quando a vítima possuir até 14 anos, independentemente da existência de consentimento ou relacionamento prévio, a legislação brasileira considerará o caso como estupro de vulnerável cometido por adultos contra menores de idade.

  Como essa violência se manifesta no dia a dia?

  Quando um membro familiar leva uma criança ao cinema e chegando lá a senta no seu colo ao invés de sentá-la na cadeira e começa a encostar o seu corpo nela e a mão dela no seu corpo, ela está praticando abuso sexual, pois utiliza a relação de confiança da criança em relação ao integrante da família e da vulnerabilidade da vítima em razão da própria idade para satisfação própria, sem consentimento livre e consciente.

Saiba mais!

A gravidade das violências descritas e o volume de incidências sucedidas levaram à produção de legislações específicas na intenção de tornar público e prevenir o fenômeno, adentrar as

competências estatais e da sociedade na agenda de políticas sociais, impedir as ocorrências e responsabilizar os agressores. Nessa esteira, estão dispostas a Lei nº 11.340/2006, mais conhecida como Lei Maria da Penha, que cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher e institui os Juizados correspondentes, além de outras previsões, como o reconhecimento da violência moral, entendida como qualquer conduta que configure calúnia, difamação ou injúria (art. 7º, inc. V).

A fundamentação legal tem por sustentação o capítulo VII da Constituição Federal de 1988, que ao tratar da criança e do adolescente, do jovem e do idoso, no art. 226, estabelece que a família é a base da sociedade e, portanto, deve ter especial proteção do Estado, que assegurará assistência a cada pessoa que a integra, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações (§ 8º). Ademais, o Brasil é signatário de Tratados e Convenções Internacionais que reportam suas obrigações, como no caso em comento, a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher.

No âmbito do SUAS, cabe ressaltar que a Lei Maria da Penha, em seu art. 9º, imputa expressamente à política de assistência social a atribuição de assegurar a assistência à mulher em situação de violência doméstica e familiar em estreita articulação com o Sistema Único de Saúde (SUS) e o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP). Tal dispositivo foi assimilado na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, que descreve com nítida prescrição o trabalho social a ser desenvolvido pelo PAEFI.

Em sentido similar, e em alerta para as competências do PAEFI, constam as normativas que promovem os direitos das crianças e dos adolescentes previstos no art. 227 da Constituição Federal e no Estatuto da Criança e do Adolescente, além de legislações próprias como: a Lei Menino Bernardo (Lei n. 13.010/2014), que altera o ECA para estabelecer o direito da criança e do adolescente de serem educados sem o uso de castigos físicos; a Lei nº 13.431/2017, que altera o ECA e estabelece o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência; a Lei Henry Borel (Lei n. 14.344/2022), que cria mecanismos de prevenção e enfrentamento da violência doméstica e familiar, estabelecendo medidas protetivas de urgência; a Lei n. 14.811/2024, que inclui *bullying* e *cyberbullying* no Código Penal, torna hediondos crimes de exploração sexual e induzimento ao suicídio/automutilação, e exige antecedentes criminais para colaboradores de escolas/instituições.

Outros públicos em situação de risco por violação de direitos também possuem previsões normativas de enfrentamento às violências elencadas, como o Estatuto da Pessoa Idosa (Lei nº 10.741/2003); a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015); o Decreto nº 7.053/2009, que institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e o Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento.

Box redigido por Denise Colin

Grupo 2 - Violações por omissão de cuidados

Reúne práticas violadoras cuja natureza é a omissão de cuidados a pessoas que se encontram em situação de desvantagem por idade, condição física, emocional ou econômica. Essas violações têm

um impacto mais direto na autonomia das vítimas, impedidas de gozar de bem-estar ou de liberdades básicas.

- **Negligência**

  Omissão reiterada de cuidados, sem aparente justificativa pessoal ou socioeconômica, ou recusa em prover e supervisionar as necessidades básicas e de desenvolvimento de uma pessoa que é dependente, por quem tem o dever de cuidá-la e protegê-la. Caracteriza-se pela ausência ou insuficiência de atenção às necessidades físicas, emocionais, protetivas, de interação e convivência, educacionais, de saúde, de higiene e de segurança de uma pessoa que, devido a sua idade ou condição física e psicológica, depende de cuidados de terceiros, como crianças e adolescentes, pessoas idosas, pessoas acamadas e pessoas com deficiência, dentre outras. A negligência pode trazer riscos à segurança, ao desenvolvimento e à autonomia da(o) negligenciada(o), sendo fundamental diferenciá-la da falta de recursos econômicos decorrente da condição de vida da família (Spíndola, 2022; Brasil, 2013; 2018). Não deve ser confundida com desproteções decorrentes de pobreza e desigualdade estrutural, falta de acesso ~~de~~ a políticas públicas e sobrecarga de cuidado com o membro da família. Importa reforçar que o termo negligência comporta bastante fluidez em seu significado, que não é estático, estabelecendo um limite tênue para sua definição, e precisa levar em consideração o contexto, o dever de cuidado exigido e a omissão de uma ação esperada.

  Como essa violação se manifesta no dia a dia?

  Quando uma pessoa idosa que necessita de cuidados é deixada continuadamente sozinha em sua casa pelos filhos sem motivo aparente, passando privação de comida, sem condições de deslocar-se para uso do banheiro ou alimentar-se, sem ter condições próprias de tomar banho, ficando bastante tempo isolada no domicílio, recebendo visitas rápidas de dois em dois dias, ela está em situação de negligência, porque não está recebendo os cuidados básicos de que depende por seus responsáveis legais.

- **Abandono**

  É uma forma mais grave de negligência e ocorre com o afastamento injustificado do dever de cuidado pelos responsáveis, resultando no desamparo completo da vítima do núcleo de convívio (Brasil, 2013; Belo Horizonte, 2020). Sua identificação exige o reconhecimento das transformações nas formas de organização e funcionamento das famílias contemporâneas, que muitas vezes impossibilitam o cuidado mais constante e eficaz, sem necessariamente caracterizar abandono. Deve-se sempre verificar se há ou não alternativas de proteção e garantia de cuidado mobilizadas pelos responsáveis e o alcance delas para o cuidado constante (Spíndola, 2022). Também pode manifestar-se pelo isolamento de membros da família que passam a ser excluído do convívio e dinâmicas da casa mesmo residindo no mesmo espaço, através da desvalorização das potencialidades da pessoa, comuns com pessoas idosas e pessoas com deficiência (Belo Horizonte, 2020).

  Como essa violação se manifesta no dia a dia?

  Quando uma adolescente trans é expulsa de casa pelos responsáveis, após revelar sua identidade de gênero, passando a viver na rua ou de favor na casa de colegas

da escola, tentando contato com a família para pedir suporte material e emocional e não obtém retorno, a escola também tenta mediar a situação e não consegue, há indícios de que o dever de cuidado foi rompido e as estratégias de proteção por parte dos responsáveis estão ausentes, configurando abandono.

- **Situação de Rua**

  A população em situação de rua é um grupo diverso que vive na pobreza extrema, sem relações com a família ou com vínculos fragilizadas e sem local de moradia convencional, constante e fixo. Essa população utiliza, de forma permanente ou temporária, de espaços públicos, muitas vezes degradados, e de unidades de acolhimento para pernoite temporário, para morar, se alimentar, tomar banho e se sustentar (Brasil, 2009).

  Como essa violação se manifesta no dia a dia?

  Uma pessoa recém-chegada à cidade para buscar trabalho, não consegue uma ocupação, gasta todas as suas economias, precisa sair da pensão onde vivia por inadimplência, evita o contato com a família porque esta não o apoia na migração, passando a transitar pela cidade e a pernoitar na frente da rodoviária da cidade. Essa pessoa está em situação de rua.

- **Descumprimento de condicionalidades do PBF em decorrência de violação de direitos**

  Caracteriza-se pela situação em que famílias beneficiárias do Programa não atendem aos requisitos pactuados para receber o benefício, em virtude da ocorrência de violações de direitos. As condicionalidades em educação e saúde são, respectivamente: frequência dos beneficiários em idade escolar (60% para crianças de 4 a 6 anos incompletos e 75% para as demais idades), acompanhamento do calendário de vacinação e do peso e altura das crianças menores de 7 anos e acompanhamento pré-natal de gestantes. O descumprimento pode levar ao bloqueio ou suspensão do repasse, intensificando as vulnerabilidades sociais da família.

  Como essa violação se manifesta no dia a dia?

  Quando uma família, vivendo em um contexto de violência psicológica, com brigas constantes entre cônjuges e filho adolescente, tem repercussão no benefício do PBF porque a frequência escolar do filho do meio, de 12 anos, caiu para 60% e a filha de 4 anos perdeu as últimas duas pesagens no posto de saúde, trata-se de um descumprimento de condicionalidades decorrente de uma violação.

Grupo 3 - Violações por exploração do trabalho humano

Reúne práticas ilegais cuja natureza é a exploração de pessoas, seja da sua força de trabalho, da sua integridade física ou da sua liberdade. Essas violações forçam a vítima a agir contra a sua vontade, sob ameaça ou coerção, ou mesmo contra os seus direitos.

- **Exploração Sexual**

É um tipo de violência sexual em que uma criança, adolescente, mulher ou qualquer pessoa é obrigada a realizar ato sexual mediante troca de dinheiro, benefícios ou qualquer outra forma de compensação (material, alimentícia, de moradia), envolvendo a própria vítima ou agenciadores. Pode manifestar-se por meio da prostituição, da produção de pornografia, do turismo sexual ou do tráfico para fins comerciais e sexuais (Brasil, 2013; Spíndola, 2022). Diferencia-se do abuso sexual por envolver finalidade econômica ou obtenção de vantagem por meio da exploração alheia.

Como essa violação se manifesta no dia a dia?

Quando uma adolescente recém-chegada a uma cidade turística para buscar emprego é coagida a gravar vídeos eróticos para uso comercial pelo dono do hotel onde está hospedada em troca das diárias, ela está sendo explorada sexualmente.

- **Trabalho Infantil**

Ocorre quando crianças/adolescentes com idade inferior a 16 anos realizam atividades laborais, recebendo ou não remuneração, ou mesmo com fins de sobrevivência, em desacordo com a proteção prevista na Constituição Federal (art. 7º, XXXIII), exceto na condição de aprendiz e de trabalho protegido a partir de 14 anos (Belo Horizonte, 2020). A Organização Mundial do Trabalho (OIT) definiu uma Lista das Piores Formas de Trabalho Infantil (Lista TIP), regulamentada pelo governo federal através do Decreto nº 6.481/2008, tendo como referência a Convenção 182 da OIT, contendo 93 atividades que ferem os direitos de crianças e adolescentes, tais como, escravidão e práticas análogas, exploração comercial sexual, atividades ilícitas e em conflitos amados (Brasil, 2008). O trabalho infantil doméstico também é um dos tipos graves, contudo, comuns. Muitas vezes o trabalho infantil doméstico ocorre como uma violência inviabilizada, escondida nos ambientes privados, em longas jornadas de trabalho e em atividades prejudiciais à saúde e segurança da vítima, sob o argumento de "ajuda", desconsiderando a fase especial de desenvolvimento e eventuais prejuízos aos estudos e frequência e aprendizado escolar. Outro alerta remonta para o trabalho em atividades rurais perigosas e insalubres, e em prestação de serviços realizados na residência para colaborar com os familiares como confecções de roupas ou bijuterias.

Como essa violação se manifesta no dia a dia?

Quando uma criança em idade escolar passa todo o contraturno escolar atendendo no balcão da vendinha da família e fazendo a limpeza do local, inclusive nos fins de semana, recebendo ou não uma "mesada" pela atividade, ela está vivenciando uma situação de trabalho infantil.

- **Trabalho Escravo e em condições análogas à escravidão**

O trabalho realizado em condição análoga a de escravo é tipificado como um crime pelo Código Penal brasileiro. Essa situação pode se caracterizar por condutas como a submissão a trabalho forçado, à jornada exaustiva, a condições degradantes de trabalho tais como alojamentos insalubres, sem ventilação, iluminação ou higiene, à vigilância ostensiva no local de trabalho, à retenção dos meios de locomoção ou posse de documentos ou objetos pessoais do trabalhador, impedindo-o que deixe o local de trabalho e viva sob controle do empregador. Não é necessário que todas as

condutas ocorram simultaneamente para a configuração do crime, sendo suficiente a verificação de qualquer uma delas (Brasil, 2003).

Como essa violação se manifesta no dia a dia?

Trabalhadoras(es) rurais recrutados para atuar durante meses ininterruptos em fazendas de corte de cana, vivendo em alojamentos precários, sem colchões suficientes para todos dormirem e sem condições de higiene adequadas, com jornadas excessivas de trabalho e sem tempo suficiente para descanso, podendo se deslocar apenas na área da fazenda, com parte do salário retido para pagamento do alojamento e da alimentação, está em situação de trabalho escravo.

- **Tráfico de Pessoas**

Ocorre quando uma pessoa é agenciada, aliciada, recrutada, transportada, transferida, comprada ou acolhida, sem o seu consentimento ou conhecimento do ato, sob uso da força ou grave ameaça, coação, fraude ou abuso, com o fim de exploração. Trata-se de crime previsto no Código Penal. Pode envolver a remoção de órgãos, tecidos ou partes do corpo, a submissão a trabalho em condições análogas a de escravo ou qualquer tipo de servidão. Além disso, pode incluir também a adoção ilegal ou a exploração sexual (Brasil, 2016a). O tráfico de pessoas pode se configurar como tráfico internacional ou interno, quando for intermunicipal ou interestadual (Brasil, 2013).

Como essa violação se manifesta no dia a dia?

Uma mãe solo é recrutada com a promessa de emprego em outro estado, mas ao chegar com seus filhos, ela é forçada a realizar serviços domésticos e sexuais sob ameaças para proteger suas filhas. Mãe e filhas vivem sob a vigilância constante dos traficantes. Mesmo já tendo tentado pedir ajuda, não obtiveram sucesso. Depois de um tempo, ela começou a ser coagida a dar golpes digitais em pessoas idosas sob o pretexto de que o dinheiro arrecadado seria aplicado em seu "resgate", ou seja, assim ela pagaria pelo "passe" de ser libertada. Como houve aliciamento mediante fraude e abuso para explorar a família, ela é vítima de tráfico de pessoas.

Grupo 4 - Violações por discriminações

Reúne as violações que ocorrem quando pessoas ou grupos têm suas características sociais e culturais desvalorizadas, subjugadas ou menosprezadas ou são vítimas de diferenciações negativas pela sociedade ou pelo Estado. São formas de tratamento arbitrário e desvantajoso a partir de um julgamento moral negativo (Moreira, 2020).

- **Discriminação por gênero e/ou orientação sexual**

A discriminação por gênero ocorre quando uma mulher cis ou transgênero é desvalorizada, ofendida, maltratada, excluída ou constrangida unicamente em virtude de seu gênero. Ela decorre das desigualdades baseada nos papéis sociais atribuídos culturalmente a homens e mulheres, produzindo hierarquizações e exclusões fundadas em padrões normativos de masculinidade e feminilidade (Rios; Piovezan,

2003). A discriminação por orientação sexual ocorre quando uma pessoa LGBTQIAPN+ também sofre dessas mesmas condutas, mas no caso, em razão de sua orientação sexual ou identidade de gênero (Rios; Piovezan, 2003; Spínola, s.d). Essas discriminações podem se manifestar de forma explícita, por agressividade verbal ou corporal, mas comumente são invisibilizadas e silenciosas, ocorrendo por meio de comentários, gestos e brincadeiras preconceituosas denominadas microagressões (Belo Horizonte, 2020; Brasil 2013; 2018).

Como essa violação se manifesta no dia a dia?

Quando uma mulher é constantemente interrompida em conversas e reuniões da associação comunitária e suas sugestões são ignoradas, quando ela é ridicularizada pelos colegas por nunca usar saias e vestidos, quando recebe salário inferior ao de colegas homens que exercem a mesma função, ou, quando mulher trans, é chamada intencionalmente pelo nome civil ou pronome oposto ao de sua identidade, elas estão sendo submetidas a discriminações de gênero. Ou, ainda, quando a violação se consuma no impedimento para adentrar algum ambiente público ou privado ou quando há exclusão na concorrência por vaga de trabalho pela evidente discriminação por gênero e/ou orientação sexual.

- **Discriminação por raça/etnia**

Refere-se a toda distinção, exclusão, restrição, preferência ou tratamento desigual dirigido a uma pessoa em razão da cor de sua pele, de outras características fenotípicas ou de sua origem e identidade étnica, incluindo a desvalorização, apagamento ou falta de reconhecimento de aspectos culturais como sua religião, língua, cultura, história e símbolos. Também se trata de uma violação que se manifesta de várias formas, especialmente verbal e simbólica, mas muitas vezes como microagressões, de maneira sutil em palavras, críticas e formas de comunicação preconceituosas (Brasil 2013; Spíndola, 2022).

Como essa violação se manifesta no dia a dia?

Quando um jovem pertencente a uma comunidade indígena urbana relata à professora que está incomodado porque os novos colegas da escola estão constantemente o chamando por apelidos pejorativos, fazendo gestos associados à preguiça, usando o pronome “mim” ou invés do “eu” quando falam com ele, e inclusive manifestações que negam a identidade indígena porque ele vive em ambiente urbano, como por exemplo “você usa celular, não tem cara de índio”, está sofrendo discriminação por etnia.

Há casos em que a discriminação ocorre de forma coletiva, como por exemplo, quando um grupo de pessoas de pele preta são perseguidas por praticarem tradições de matriz africana.

- **Discriminação por capacitismo**

Consiste na prática de exclusão, desvalorização ou tratamento desigual dirigido às pessoas com deficiência, fundamentado na crença de que determinadas capacidades físicas, sensoriais, intelectuais ou psicossociais constituem um padrão de normalidade, enquanto outras são anormais, precisam de correção ou cura. Manifesta-se por atitudes, barreiras e práticas institucionais que limitam a participação social, o acesso a direitos e a igualdade de oportunidades (Bernardes,

2024). Mas, também, se manifesta de formas menos explícitas, em piadas e expressões capacitistas, em situações em que é negada a possibilidade de a pessoa responder por si mesma, há toque indevido sob a escusa de ajuda (ainda que não solicitada) e o tratamento infantilizado da pessoa com deficiência.

Como essa violação se manifesta no dia a dia?

Quando uma pessoa cadeirante não consegue acessar o CREAS por ausência de rampas, elevadores, banheiros ou outros recursos de acessibilidade motora ela está vivenciando discriminação por capacitismo.

- **Discriminação por aporofobia**

Expressa a aversão, hostilidade, rejeição ou desprezo direcionado às pessoas pobres, em situação de miserabilidade ou com recursos financeiros limitados, incidindo sobre aqueles(as) que se encontram em situação de vulnerabilidade econômica ou social, sendo a pobreza o fator determinante do tratamento diferenciado e do julgamento moral negativo. Trata-se de uma rejeição aos "sem recursos", aos indigentes, considerados dispensáveis ou incapazes de contribuir com o sistema social e econômico (Cortina, 2020 apud Deus, 2021).

Como essa violação se manifesta no dia a dia?

Quando uma pessoa em situação de rua é impedida de entrar em um estabelecimento comercial para pedir um copo de água porque pode "afastar clientes", esse tipo de exclusão e discriminação podem expressar e reproduzir aporofobia.

- **Discriminação por etarismo**

O etarismo, também conhecido como idadismo, é o preconceito, a discriminação ou estereótipo baseado na idade, afetando comumente pessoas idosas, mas também podendo impactar os mais jovens, ao delimitar grupos de pessoas que são excluídas de recursos e oportunidades destinados aos demais cidadãos de outras faixas etárias, e que sofrem as consequências dessa diferenciação. A Organização Mundial da Saúde (OMS) destaca que essa forma de discriminação gera desvantagens, injustiças e mina a solidariedade intergeracional. Normalmente se manifesta por meio do preconceito social, de postura tendenciosa em relação à idade nos serviços das políticas públicas, e nos locais de trabalho (Couto, 2009).

Como essa violação se manifesta no dia a dia?

Várias formas expressam essa violação e partem de premissas com o falso entendimento de que as pessoas idosas não podem ou não conseguem trabalhar; sempre possuem a saúde debilitada; são absolutamente frágeis; não conseguem resolver suas necessidades básicas; ou nada têm a contribuir; e que são um ônus econômico para a sociedade. Assim, quando uma pessoa idosa não é inserida em um serviço socioassistencial com fundamento em algum desses argumentos ela está submetida ao etarismo.

Grupo 5 - Violações por fragilização do convívio familiar ou por ato infracional

Reúne as violações que, em virtude do afastamento obrigatório de membros da família, fragilizam as relações de convivência do núcleo familiar, ou por terem praticado ato infracional

- **Aplicação de medida socioeducativa por prática de ato infracional**

  Refere-se às situações em que o(a) adolescente vivência fragilidades no convívio familiar e/ou comunitário em decorrência da aplicação de medida socioeducativa em meio aberto (liberdade assistida e prestação de serviços à comunidade), conforme previsto no Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), verificada a prática de ato infracional e sendo cabível a sua responsabilização (Brasil, 2013; Spínola, 2022).

  Como essa violação se manifesta no dia a dia?

  Um adolescente mora com sua avó paterna, tem uma relação violenta com a mãe e sem contato com o pai que está preso se envolve em furtos de bicicletas sob a alegação de pagarem suas "dívidas" com os fornecedores de substâncias psicoativas, no caso de crack. Como se trata de ato infracional ocorrido pela primeira vez, sem violência ou grave ameaça, e por ser fundamental o acesso aos serviços das políticas públicas, essencialmente de saúde, educação, trabalho e assistência social, é aplicada a medida socioeducativa em meio aberto de liberdade assistida, a ser acompanhada no CREAS, cuja família requer acompanhamento pelo PAEFI.

- **Afastamento do convívio familiar devido à aplicação de medida protetiva**

  Ocorre quando um ou mais membros é/são afastados da convivência com a família ao receberem medida protetiva de acolhimento familiar ou institucional, aplicada por autoridade competente, em virtude de direito violado. Isso significa que, para a segurança e bem-estar da(s) pessoa(s) vitimada(s) pelo contexto familiar, há uma separação desta com o núcleo familiar prezando-se pela sua proteção e cuidado. Tal afastamento coloca em risco os direitos da pessoa, e por isso, deve se constituir como medida excepcional e provisória, como forma de transição para reintegração familiar ou, não sendo possível, para a inserção em família substituta ou em redes de apoio e proteção comunitárias (Brasil, 2013; Spínola, 2022).

  Como essa violação se manifesta no dia a dia?

  A criança está sofrendo maus tratos na família, o que foi constatado pela assistente social e confirmado pelos profissionais do Conselho Tutelar. Em razão do risco latente, a juíza da vara da infância e juventude da cidade decide, com base em decisão fundamentada, afastá-la da família e acolhê-la em instituição própria, como a Casa Lar, ou em família acolhedora previamente cadastrada.

Grupo 6 - Violações por vivência em contextos críticos

Reúne as violações decorrentes de situações de crise, temporárias ou permanentes, emergenciais ou circunstanciais, que configuram contextos de desproteção social das famílias.

- **Violações associadas a deslocamentos forçados**

  Referem-se às situações de restrição, negação ou fragilização de direitos decorrentes de deslocamentos involuntários provocados por conflitos, calamidades ou outras situações de emergências. O afastamento abrupto do território de origem pode implicar ruptura de vínculos familiares e comunitários, perda de referências sociais, dificuldades de acesso a serviços e benefícios e aumento da exposição a riscos sociais, exigindo atuação protetiva articulada da rede socioassistencial (Brasil, 2025).

  Como essa violação se manifesta no dia a dia?

  Quando uma família refugiada, que deixou seu país em função da guerra, se estabelece provisoriamente em uma cidade brasileira, enfrentando dificuldades para acessar serviços públicos por barreiras linguísticas e ausência de informação está sofrendo violação decorrente de um deslocamento forçado.

- **Violações decorrentes da ruptura territorial**

  Referem-se às situações de fragilização ou negação de direitos que se configuram quando há perda, deslocamento ou comprometimento do território de referência, entendido como espaço de vida, convivência e organização social. A ruptura territorial desestrutura redes de apoio formais e informais, compromete estratégias de subsistência, interrompe trajetórias de acesso a políticas públicas e afeta identidades e vínculos comunitários, podendo intensificar desigualdades e ampliar riscos sociais, especialmente para grupos em maior condição de vulnerabilidade (Brasil, 2025).

  Como essa violação se manifesta no dia a dia?

  Quando, após a inundação da localidade onde ficava uma comunidade rural para instalação de uma barragem de usina hidrelétrica, famílias perdem seu espaço de moradia e trabalho, dispersando-se em diferentes localidades, comprometendo os vínculos estabelecidos e dificultando o acesso à rede de proteção, elas estão vivenciando uma violação por ruptura territorial.

- **Violações em contexto de calamidades**

  São situações de agravamento ou intensificação de vulnerabilidades e riscos sociais decorrentes de eventos catastróficos como enchentes, deslizamentos, secas ou outros desastres. Tais contextos podem produzir perda de moradia e bens, insegurança alimentar, riscos biológicos e ambientais, interrupção de serviços públicos, exposição à violência e precarização das condições de vida, configurando novas formas de desproteção. Nesses contextos, o núcleo familiar pode fomentar a organização coletiva necessária à reconstrução de projetos de vida e à vivência do luto, diante das perdas materiais e imateriais (Brasil, 2025).

  Como essa violação se manifesta no dia a dia?

Quando, em abrigo provisório após enchente que derrubou sua casa, uma família passa a conviver em situação de superlotação, perda de privacidade e aumento de conflitos, vivencia uma violação consequente de circunstância de calamidade.

- **Violação em contexto de dependência familiar**

  Refere-se às situações em que pessoas com deficiência ou pessoas idosas com algum grau de dependência têm suas limitações agravadas por práticas de desproteção contínuas no seio da família, como exploração da imagem, isolamento, confinamento, atitudes discriminatórias ou preconceituosas, falta de cuidados adequados, sobrecarga extrema do cuidador ou desvalorização de suas capacidades. Tais situações criam um contexto de desproteção familiar, comprometendo o desenvolvimento da autonomia da pessoa dependente de cuidados.

  Como essa violação se manifesta no dia a dia?

  Quando uma pessoa idosa com mobilidade reduzida permanece isolada em casa, impedida de participar de atividades sociais, tem suas decisões constantemente desconsideradas e recebe cuidados insuficientes devido à sobrecarga do cuidador, ela sofre violação de direitos no contexto da dependência.

Os seis grupos de violências e violações descritos refletem situações complexas que estão colocadas para o trabalho especializado do PAEFI. São violências, omissões de cuidados, explorações, discriminações, fragilização do vínculo familiar e contextos críticos que transgridem direitos fundamentais das pessoas, atentando contra sua integridade e dignidade. A extensa lista traz um conjunto amplo de potenciais usuárias(os) vivenciando diferentes situações, de modo que o público-alvo do PAEFI pode ser bastante diverso, exigindo uma atuação especializada para interpretar diferentes realidades críticas, identificar e registrar as violações, abordar a família, acolher, criar confiança e referência para estabelecer meios e estratégias dedicadas a conduzir a intervenção do trabalho social tanto de forma particularizada quanto coletiva.

Para refletir!

As definições e exemplos das violências e violações de direitos que levam as famílias ao PAEFI devem ser ressignificadas e atualizadas diante da realidade concreta e do contexto específico das(os) usuárias(os). O desafio é compreender se e como as tensões das dinâmicas de convivência cotidiana levam, de fato, aos riscos por violações. Isso exige das(os) trabalhadoras(es) analisar e interpretar a situação de cada família que chega ao CREAS.

Por exemplo, embora amplamente presente nas práticas institucionais e no discurso técnico, o conceito de negligência demanda reflexão e revisão, de modo a evitar interpretações que resultem na culpabilização das famílias por questões estruturais complexas como a pobreza, as discriminações e as violências.

É preciso considerar os determinantes sociais que incidem sobre as condições de cuidado, pois muitas situações classificadas como negligência estão associadas a: pobreza e vulnerabilidade estruturais; ausência de políticas públicas; e/ou sobrecarga de cuidado sobre as capacidades,

inclusive psicológicas e emocionais, das famílias. Essa reflexão aponta para a importância de diferenciar situações de violação propriamente ditas de contextos de desproteção social, evitando processos de responsabilização indevida das famílias. Neste caso, vale considerar quais as causas do abandono injustificado de uma pessoa idosa, por exemplo, se decorrem ou sofrem influência da impossibilidade funcional da família de cuidar dela.

Conversar sobre os contextos e situações da família com a equipe de referência do PAEFI, com a gestão, junto à rede de proteção, em eventos de educação permanente e em espaços de diálogo ajuda a dar clareza a esses limites. As perguntas que seguem podem auxiliar essa conversa:

- A falta de cuidados básicos resulta de uma omissão deliberada dos responsáveis ou das vulnerabilidades materiais, outras desproteções e falta de acesso a serviços?
- A família tentou acionar redes de solidariedade sem sucesso ou o isolamento é utilizado para ocultar a situação de desproteção?
- Há intencionalidade ou o uso da força física é percebido pela família como "método pedagógico", ignorando o dano à integridade do sujeito?
- A situação vivenciada gerou prejuízos na autoestima, na autoimagem ou no sentimento de pertencimento da(o) usuária(o)?
- A(o) usuária(o) expressa medo, retraimento ou isolamento que indiquem sofrimento decorrente de relações com a família?

Ao se fazer essas perguntas, as equipes de profissionais devem buscar a inseparabilidade entre o que é objetivo (fatos comprovados do contexto familiar) e o que é subjetivo (sentimentos, sentidos pessoais do agente que atua com a família), evitando julgamentos morais.

Algumas metodologias empregadas durante o acompanhamento, conforme é apresentado no Capítulo 5, podem ajudar a visualizar se os vínculos familiares são protetivos ou estão fragilizados.

Formas de acesso das(os) usuárias(os)

A Tipificação especifica também as formas de acesso da(o) usuária(o) aos serviços socioassistenciais, que segundo a LOAS, devem ser igualitárias, sem qualquer discriminação. Trata-se da via ou da porta pela qual se garante a entrega concreta dos serviços básicos ou especializados do SUAS. Para o PAEFI, são duas as formas de acesso: por encaminhamento da família ou por demanda espontânea.

A primeira se refere à identificação e encaminhamento de famílias usuárias por três fontes:

- por outros serviços do SUAS, na interface e articulação com a rede socioassistencial e na mediação com a PSB e com a PSE de alta complexidade;
- por serviços e programas de outras políticas setoriais, na lógica da intersetorialidade, como educação, esporte, cultura, saúde, trabalho, habitação, segurança alimentar e nutricional, segurança pública;

CONSULTA

- por órgãos do Sistema de Justiça ou pelo Conselho Tutelar, na interação constante e indispensável com esses atores, inclusive com os integrantes do Sistema e Garantia de Direitos (SGD), dada a natureza dos riscos que o PAEFI propõe intervir.

Os encaminhamentos devem reunir informações detalhadas sobre a realidade da família ou dos indivíduos, de modo qualificado, o que exige a criação de fluxos internos, ou seja, práticas de referência e contrarreferência entre o PAEFI e os serviços ou órgãos encaminhadores (Brasil, 2014; 2017; Belo Horizonte, 2020).

A segunda forma de acesso ao PAEFI é por demanda espontânea, ou seja, pela busca direta e voluntária da(o) usuária(o) em um primeiro contato com o equipamento, não incluindo aqui casos de denúncias que extrapolam a competência do CREAS. Importante diferenciá-la da procura espontânea, que ocorre quando a(o) usuária(o) já é acompanhado por um serviço do CREAS e se dirige a outra equipe de referência espontaneamente, sem programação prévia.

Para efetivar a demanda espontânea, é necessário desenvolver práticas de acolhida e de atenção que criem o vínculo e a referência que fundamentam a atuação dos agentes do PAEFI. A demanda espontânea é "uma possibilidade real para o PAEFI, uma vez que representa um importante serviço da rede para escuta, apoio e suporte" (Brasil, 2014; Belo Horizonte, 2020a, p. 28).

Portanto, a natureza dos objetivos do PAEFI (protetiva, preventiva e restauradora), a extensa, complexa e variada lista de situações de violência e violação de direitos e as diferentes formas de acesso das famílias tornam necessário um instrumento de ação especializado, que seja sensível a essa heterogeneidade e se estruture com provisões específicas, tema da próxima seção.

2.3 As provisões do serviço: o acompanhamento especializado como percurso de proteção

As provisões dos serviços socioassistenciais correspondem às principais entregas realizadas pelo SUAS às famílias e indivíduos acompanhados. Elas expressam, de forma concreta, a proteção social ofertada pelos serviços, materializando-se tanto na disponibilização de recursos, acessos e apoios quanto no trabalho social desenvolvido pelas coordenações e equipes de referência. Nesse sentido, as provisões podem ser compreendidas a partir de duas dimensões complementares, que, articuladas, dão concretude às seguranças socioassistenciais.

A dimensão de infraestrutura dá suporte e garante condições para a organização e condução dos processos de trabalho e deve ser mobilizada pelas(os) trabalhadoras(es) e gestores (as) (Brasil, 2014). No PAEFI essas provisões são:

CONSULTA PÚBLICA

- **ambiente físico,** que deve garantir espaços adequados e acessíveis para recepção, acolhida e atenção das(os) usuárias(os), com privacidade e sigilo, e para a realização de atividades coletivas, individuais e administrativas.
- **recursos materiais,** como mobiliário, computadores, telefone e internet, materiais pedagógicos, culturais e esportivos, além de bases para registro de informações das(os) usuárias(os), do trabalho social realizado, do território etc.
- **recursos humanos,** conforme a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos (NOB-RH-SUAS/2006), abordada no Capítulo 3, quando é discorrido acerca do papel da coordenação e da equipe de referência do PAEFI.

O CREAS é o "l*ócus* de referência" no território municipal ou regional para a prestação das provisões do PAEFI que, enquanto serviço continuado, ocupa lugar de referência especializada na rede socioassistencial, e está submetido à necessária articulação entre todas as unidades do SUAS nos territórios (Brasil, 2011b).

É sempre bom lembrar!

O PAEFI é uma oferta obrigatória do CREAS e, mesmo não havendo uma hierarquização entre os serviços do equipamento, ele tem um papel central para a organização e estruturação do TSF no âmbito da PSE (Belo Horizonte, 2020). Por isso é comum escutarmos a frase: "não existe CREAS sem PAEFI" (Brasil, 2016, p. 59).

Nos municípios de pequeno porte I, com até 20.000 habitantes, que representam 70,6% das cidades brasileiras (IBGE, 2026), outros modelos e alternativas de proteção são possíveis, a exemplo da oferta regionalizada do PAEFI, que pode acontecer da seguinte forma:

- CREAS regional: o atendimento é garantido por uma unidade regionalizada, cuja coordenação ou execução direta cabe ao ente estadual.

Outra opção, que requer regulamentação, para municípios sem CREAS/PAEFI é a instituição de equipes de referência da proteção social especial vinculadas ao órgão gestor municipal.

Há que se ressaltar a importância que uma dessas modalidades sejam implementadas, visto que garante que famílias em situação de ameaça ou violação de direitos que vivem em cidades pequenas acessem seu direito à proteção social especializada.

A outra dimensão das provisões é a do trabalho essencial ao serviço, discutido nessa seção, e que aborda o conjunto de instrumentos técnico-operativos do trabalho social com famílias compreendido como atividades a serem realizadas pelas equipes de referência no âmbito do PAEFI (Brasil, 2014).

Organização do trabalho social com famílias e territórios: do SUAS ao PAEFI

O principal instrumento de intervenção da PNAS é o trabalho social com famílias e territórios (TSFT), que vem sendo utilizado como ferramenta de políticas de proteção social desde o final do século XX, em particular no âmbito do crescimento dos programas de transferência condicionada de renda nos países latino-americanos. Isso porque a verificação de condicionalidades demanda um acompanhamento próximo das famílias para o desenvolvimento de redes de sociabilidade, vínculos sociais e aspectos psicossociais. Dessa forma, reconhece-se, como já discutido, que a vulnerabilidade social não é determinada apenas pelas privações de renda, sendo necessário considerar dimensões relacionais e subjetivas, relativas ao empoderamento e autonomia, para enfrentá-la (Cecchini; Martínez, 2011; Jaccoud, 2016).

O TSFT no SUAS está alinhado aos eixos estruturantes da matricialidade sociofamiliar e da territorialização já discutidos, centrais para a organização do trabalho, que deve reconhecer os diferentes formatos familiares contemporâneos, o seu lugar privilegiado para a convivência coletiva, sua função de cuidado, sua interveniência nas condições sociais de seus membros. Também deve reconhecer os impactos sofridos pelos diferentes territórios que ocupam e que vivem, absorvendo as desproteções encontradas, mas também as potencialidades e os ativos presentes. Por fim, carece considerar os impactos das interseccionalidades (raça, gênero, classe, deficiência, idade, território, orientação sexual, etc) que influenciam as desproteções sociais.

Também, o TSFT reconhece que as capacidades protetivas podem ser ameaçadas pelas vulnerabilidades e riscos sociais, quando o espaço de cuidado pode se transformar em espaço de desproteção. É aí que ele entra, focado nas necessidades, no fortalecimento de vínculos e nas demandas por direitos das famílias. Com isso, o trabalho social do SUAS supera a fragmentação e a focalização da atenção socioassistencial em segmentos (Brasil, 2016b).

A finalidade do TSFT no SUAS é garantir as seguranças socioassistenciais de proteção. Uma forma de compreender a trajetória rumo às seguranças é organizar o TSFT em seus **fundamentos teóricos-metodológicos, bases operacionais e instrumentos técnico-operativos**, inspirada e adaptada do documento "Fundamentos ético-políticos e rumos teórico metodológicos para fortalecer o Trabalho Social com Famílias na Política Nacional de Assistência Social", publicado pelo MDS em 2016.

Para essa perspectiva, os fundamentos teórico-metodológicos são as concepções que orientam a leitura que os profissionais fazem da família, da capacidade e do percurso protetivo disponível e necessário do território. Eles respondem, antes de qualquer intervenção, à pergunta sobre o que se entende por família, quais demandas ela expressa diretamente ou de maneira velada, o que o Estado deve garantir a ela e em que direção o trabalho deve caminhar. As bases operacionais traduzem essas concepções em formas concretas de organizar o processo de trabalho em seus diferentes planos (do equipamento público CREAS, do serviço socioassistencial PAEFI, do acompanhamento das(os) usuárias(os), do replanejamento das ações. Os instrumentos técnico-operativos, por sua vez, são os recursos de que os profissionais lançam mão para trabalhar na situação concreta de cada família usuária do SUAS (Brasil, 2016). Entendemos que tais instrumentos compõem os processos de trabalho

CONSULTA PÚBLICA

específicos do acompanhamento especializado do PAEFI, conforme se discute adiante e será detalhado no "Caderno de Orientações do Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI): Volume II – O Trabalho Social Especializado no PAEFI".

Essa organização parece ser útil como alinhamento geral para o do TSFT no PAEFI. O serviço atende famílias que já vivenciam riscos por violação de direitos e esse ponto de partida exige mais do que respostas pontuais ou improvisadas. Neste sentido, as provisões do serviço não são construídas sem direção e contexto. Elas estão embasadas em uma concepção de família como sujeito de direitos, cujas violações não podem ser lidas fora do território onde vivem e devem incorporar as interseccionalidades acima mencionadas, nem reduzidas a aspectos isolados de sua vida. Também são operacionalizadas com fluxos e ações intencionalmente desenhados e executadas, orientando tanto o que as equipes fazem no atendimento, quanto o que precisam saber antes, e o que precisam acionar fora do serviço. Na interação direta com as famílias, o TSFT se concretiza, enfim, por meio de instrumentos especializados que devem ser utilizados pelas equipes de referência com escolha técnica e compromisso ético.

Os fundamentos teóricos-metodológicos se alimentam dos princípios do SUAS e assimilam:

- A assistência social como proteção social não contributiva e por isso ligada a direitos de cidadania.
- A perspectiva ampla, abrangente e plural de família, como espaço de proteção, mas também vulnerável a contextos de desproteção, rompendo com lógicas moralistas e disciplinadoras, ligadas a modelos "ideais", "normais" e "estruturados" de família.
- O respeito à diversidade de conformação das famílias (monoparentais, homoafetivas, extensas, entre outras), assim como às orientações religiosas, sexuais e manifestações culturais.
- A autonomia da família como capacidade para tomar decisões e fazer escolhas, informadas sobre sua vida, e para enfrentar as adversidades sem opressão, o que requer fortalecer a participação política das famílias para reivindicar direitos coletivamente.
- O território como espaço geográfico e vivido, construído histórica e politicamente pelas relações e modos de vida das famílias, sendo tanto um *lócus* plural de determinação e expressão das vulnerabilidades e riscos, quanto de oportunidades, redes de solidariedade e organização comunitária.
- A natureza relacional e intangível do trabalho, o que significa que sua qualidade e direção dependem da relação de referência estabelecida entre trabalhadoras(es) e usuárias(os), não sendo algo dado, mas que se constrói conjunta e cotidianamente nas atividades, através da escuta e do diálogo.

A partir desses fundamentos teóricos-metodológicos, definem-se as bases operacionais para o desenvolvimento do TSFT, que organizam o processo de trabalho contínuo de construção de respostas que atendam às necessidades reais das famílias (Brasil, 2016b). As bases

CONSULTA PÚBLICA

operacionais se estruturam em fases interligadas e processuais, e podem inclusive acontecer de forma concomitante:

- Conhecimento da realidade familiar e territorial: “pedra angular” do TSFT, prepara o terreno para atender as necessidades particulares e específicas das(os) usuárias(os), buscando responder: quem são as famílias, onde elas vivem e como vivenciam a (des)proteção social. Isso requer identificar onde vivem no território, sua composição familiar e etária, seu perfil, as dinâmicas de convivência, as situações de vulnerabilidade ou violação de direitos enfrentadas, suas expectativas e potencialidades de gerar autonomia. Requer também reconhecer os ativos e os recursos disponíveis para propiciar o enfrentamento das desproteções. Esse conhecimento é alimentado e retroalimentado pelo diagnóstico socioterritorial e pelo monitoramento da qualidade das provisões e das aquisições asseguradas, e deve ser estabelecido em parceria com a vigilância socioassistencial.
- Atenção direta às famílias usuárias, que se dá na interação e no diálogo problematizado, na busca por construir referência, no estabelecimento de vínculo de confiança para o desenvolvimento do trabalho, que envolve inúmeros procedimentos e atividades.
- Planejamento e gestão dos serviços: organização do processo de trabalho, incorporando o ciclo do planejamento, da execução, do monitoramento, da avaliação e do replanejamento, além da integração com demais redes de políticas públicas e com sistemas de informações.
- Ação político-organizativa: mobilização social para a participação em instâncias de controle social e espaços de defesa de direitos.

Em conjunto, essas bases operacionais traduzem que o TSFT é coletivo e relacional, pautado em intervenções proativas e interconectadas, buscando conhecer e antecipar-se às desproteções, valorizar o atendimento direto à(ao) usuária(o) e a construção de relações de referência com quem necessitar do PAEFI. Assim, há uma “simultaneidade” entre a prática e o usufruto dos serviços, ou seja, o serviço se realiza pelas equipes ao mesmo tempo em que é consumido e produzido em conjunto com as(os) usuárias(os).

Chegando ao nível mais prático do TSFT, temos os instrumentos técnico-operativos, ou seja, os meios e ferramentas que materializam a atuação cotidiana das(os) trabalhadoras(es), devem ser escolhidos e ajustados em função dos sujeitos envolvidos (famílias, grupos, comunidades ou instituições), das formas de abordagem pretendidas (individuais, grupais ou coletivas) (Brasil, 2016b) e do nível de complexidade da proteção social a ser provida (básica ou especializada). O conjunto dos instrumentos para o PAEFI serão detalhados no Volume II. Mas uma visão geral dos principais é apresentada abaixo:

- **Acolhida e escuta qualificada:** interações individuais ou coletivas de natureza técnica para aproximação com as(os) usuárias(os) e conhecimento de sua realidade e das dinâmicas das relações, assim como das demandas, expectativas, potencialidades e

CONSULTA PÚBLICA

ativos, e da prestação de orientações acerca de seus direitos, dos equipamentos e serviços socioassistenciais e das demais políticas sociais existentes.

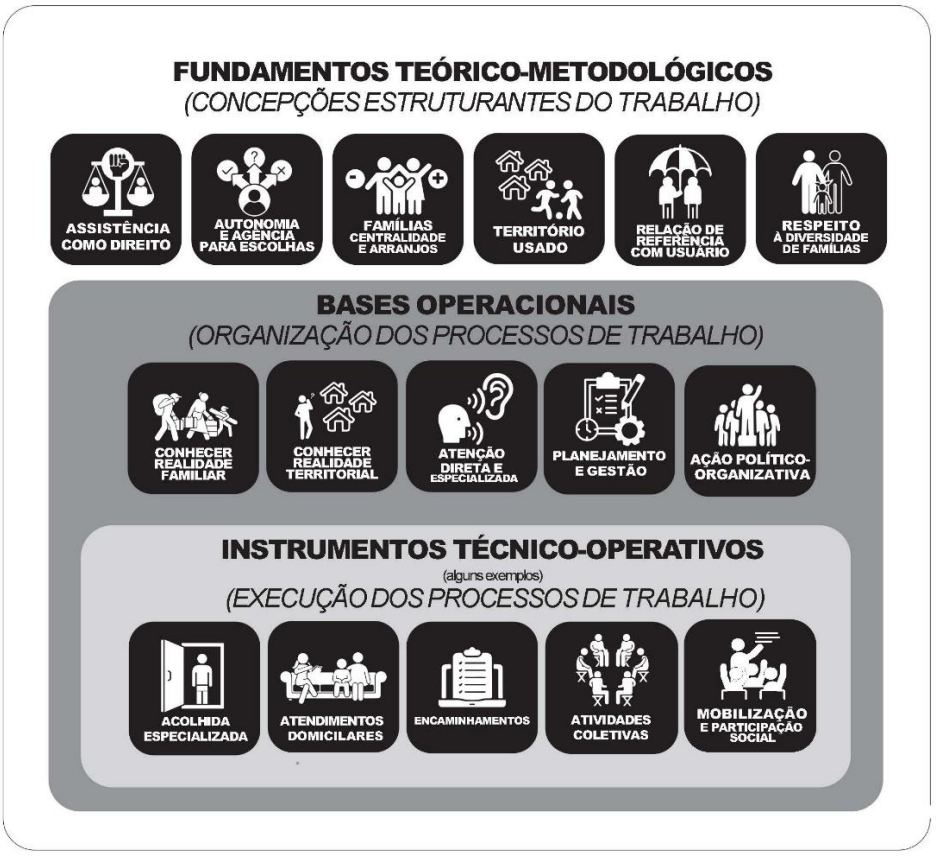
- **Visitas/atendimento domiciliar:** encontros nos locais de moradia para conhecer o cotidiano e modos de vida, exigindo rigor ético, agendamento prévio e consentido, e distanciamento de práticas "fiscalizadoras".
- **Atividades particularizadas:** intervenções focadas nas necessidades específicas de cada família ou membro, que requerem maior confidencialidade, suporte técnico e abordam casos de elevada complexidade.
- **Atividades coletivas:** atividades reflexivas em grupo, para convivência e troca de experiências, ou para participação ativa das famílias usuárias no processo de análises críticas sobre situações concretas, que contribuem para assimilação dos determinantes de riscos sociais, e de adoção de estratégias para troca de experiências, de fortalecimento de vínculos e de empoderamento que propiciem a reconstrução de trajetórias de vida e mobilização no território.
- **Encaminhamentos:** condução das famílias para outros serviços e profissionais do SUAS ou de outras políticas públicas, buscando conexões resolutivas dada a integralidade das atenções, e não apenas repasses de responsabilidades, municiados pelos fluxos de referência e contarreferência.
- **Mobilização social:** ligadas à base operacional político-organizativa do TSFT, são reuniões em grupos ou coletivos para debater, analisar e decidir coletivamente sobre temas de interesse comum, na intenção de prevenção de novas violações e de incidência política no território.

O uso desses instrumentos no TSFT pretende superar uma abordagem "centrada no caso" para uma atuação que transita entre o individual e o coletivo, colocando as situações particulares das famílias no conjunto das relações sociais (Brasil, 2016b). A eles se somam vários outros instrumentos, resultado da incorporação e do refinamento das práticas profissionais ao longo da experiência de implementação dos serviços socioassistenciais do SUAS.

A figura abaixo esquematiza a organização do TSFT apresentada. Ela mostra a relação entre os instrumentos técnico-operativos, que são sustentados pelas bases operacionais, e guiados pelos fundamentos teóricos-metodológicos. Como mencionado, essa organização constitui uma estrutura de orientação que retira o trabalho social do campo da improvisação e o alinha aos objetivos de proteção e seguranças socioassistenciais da PNAS. Os fundamentos funcionam como pilares éticos do trabalho nos serviços, a partir dos quais as bases operacionais devem ser assentadas, estruturando a intervenção socioassistencial, materializada no cotidiano dos equipamentos com a aplicação dos instrumentos.

Figura 8 – Organização do trabalho social com famílias no SUAS e no PAEFI

CONSULTA PÚBLICA



Fonte: elaboração própria com base em Brasil (2016b).

Os processos de trabalho social com famílias e territórios no PAEFI

O trabalho social no PAEFI se baseia nos fundamentos, bases operacionais e instrumentos representados na Figura acima, mas como se trata de um trabalho especializado, também se organiza a partir de outros eixos norteadores, com as respectivas atividades: a atenção especializada e o trabalho em rede.

O eixo atenção especializada é a marca do trabalho no PAEFI, necessário diante das diversas repercussões das situações de violações de direitos, que se intensificam a depender do contexto de vida, da etapa do ciclo de vida, da situação de deficiência, das condições dos grupos minoritários, dentre outras (Brasil, 2017). Sua diferença em relação à PSB é que, enquanto essa busca prevenir uma violação, o trabalho especializado busca construir percursos de proteção e reparo a direitos já infringidos e evitar a reincidência dessa situação (Belo Horizonte, 2020).

Nesse item será enfocado o uso de diferentes instrumentos técnico-operativos, de modo que cada família atendida demanda um conjunto de atenções específicas, a depender das suas particularidades. Há situações que requerem atenções particularizadas, outras exigem a realização de atividades coletivas com os demais membros envolvidos. Deste modo, a equipe de referência deve estar orientada a acolher as distintas situações atendidas, a respeitar a

CONSULTA

dignidade, a diversidade do público e a evitar o agravamento e reincidência dos riscos sociais (Brasil, 2011b).

Acompanhamento especializado

O principal instrumento técnico-operativo para o TSFT no PAEFI é o acompanhamento especializado, compreendido como o conjunto de intervenções especializadas e sistemáticas com as famílias, construído e vivenciado em parceria com as equipes de referência e com o fim último de efetivar a superação dos padrões de violação de direitos e redução das vulnerabilidades e riscos (Belo Horizonte, 2020a).

O acompanhamento especializado é processual, pautado na reflexão contínua pelas(os) usuárias(os) acerca de sua realidade e do território onde vivem, e no "empoderamento, enfrentamento e construção de novas possibilidades de interação familiares e com o contexto social" (Brasil, 2011b, p. 60). Assim, garante uma trajetória de cuidado e reconstrução de direitos para as famílias, indo além das atenções pontuais e fragmentadas.

Parte-se do entendimento de que o acompanhamento no PAEFI é um **percurso de proteção social especializado**, que demanda continuidade e construção de vínculo entre usuárias(os) e equipes de referência e aprofundamento nas questões que levam aos riscos por violação. Dada a complexidade do trabalho social necessário, o **acompanhamento especializado** é composto por diferentes processos de trabalho articulados.

Assim, a perspectiva de acompanhamento especializado traduz a centralidade referencial para a realização do trabalho social no PAEFI, que atua junto à expressão subjetiva, material e cultural dos desafios e necessidades das famílias usuárias. Ela possibilita a construção de respostas efetivas às violências e violações abordadas pelo serviço, a partir da identificação tanto das questões de impasse e repetição que engendram as situações vivenciadas, em uma escuta qualificada para além do manifesto, quanto das causas e consequências das violações na história e nas condições de vida das famílias (Brasil, 2013). O foco do acompanhamento especializado é, portanto, o desenvolvimento das condições efetivas que as famílias, suas redes e seus territórios precisam para enfrentar e superar as violações, em diálogo com outras políticas setoriais.

Como já alertado, **o acompanhamento especializado do PAEFI é compreendido como um percurso contínuo de proteção**, e seus processos de trabalho serão detalhados no Volume II. Aqui, vale descrevê-los, sucintamente, como instrumentos técnico-operativos do TSFT que compõem esse percurso, à luz da Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais/2009 (Brasil, 2014).

Acolhida especializada

CONSULTA PÚBLICA

Prática fundamental para a oferta e garantia de proteção social, momento de contato inicial da equipe de referência com as famílias para garantir a escuta qualificada, a construção de confiança e a relação de referência, requerendo postura ética, respeito e valorização das famílias (Belo Horizonte, 2020). De modo geral, objetiva aproximar e inserir a(o) usuária(o) na rede de serviços e avaliar suas necessidades e demandas, expectativas e potencialidades, fazendo uma avaliação inicial de risco, além de identificar os ativos e recursos do território. Ademais, orienta quanto aos direitos sociais e humanos, o funcionamento dos equipamentos públicos, a finalidade dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais e de outras políticas setoriais, e promove os encaminhamentos pertinentes.

A acolhida pode ser inicial, mas também pode ser adotada como postura ético-política de atuação, quando é realizada "ao longo de todos os procedimentos desenvolvidos com as famílias e indivíduos e nos processos de trabalho em rede" (Brasil, 2017, p. 59; Brasil, 2011b). Assim, é um processo de trabalho permanente do acompanhamento especializado e não isolado ou restrito ao momento de chegada da família ao serviço.

A acolhida pode ser particularizada (com um indivíduo ou uma família específica) ou coletiva (quando envolver algum grupo de famílias usuárias), que, neste caso, deve ser planejada para evitar constrangimentos aos participantes, indicada quando já são previamente conhecidos os anseios e as características das(os) usuárias(os) , possibilitando traçar estratégias grupais de intervenção, ou mesmo quando se pretende enfocar os direitos e as estruturas das provisões (Brasil, 2011b; Belo Horizonte, 2020).

A acolhida e toda os demais instrumentos técnico-operativos do PAEFI devem adotar uma **escuta qualificada**, ou seja, uma "postura intencional de ouvinte atento e comprometido com o protagonismo do sujeito", buscando escutar a família usuária a partir de uma "abordagem democrática, ética, e não autoritária, fixada nas possibilidades e potencialidades, sem reduzir suas necessidades a carências e sem julgamentos morais e estigmatizantes" (Brasil, 2017, p. 63).

Estudo socioassistencial

Ancorado na base operacional do TSFT que preconiza o conhecimento da realidade familiar e territorial para a realização do trabalho, o estudo socioassistencial consiste em uma avaliação interdisciplinar inicial de vulnerabilidades e riscos, que possibilita uma primeira compreensão do contexto de desproteção social, de seus desafios e das potencialidades (Belo Horizonte, 2020; Brasil, 2013).

Um estudo socioassistencial precisa reunir informações sobre:

- As desigualdades estruturais (de gênero, raça, classe e geração, entre outras) que explicam por que certas violações atingem determinadas famílias com mais força e persistência;

CONSULTA PÚBLICA

- As demandas presentes e a necessidade de inserção em acompanhamento (individual e/ou coletivo) no PAEFI ou em demais serviços e benefícios socioassistenciais, ou até mesmo de outras políticas setoriais, buscando atendê-las de forma resolutiva;
- As implicações sociais, psicológicas, afetivas, emocionais e jurídicas envolvidas na situação de violação de direitos vivenciada;
- Os recursos e potencialidades materiais e relacionais que a família possui;
- Os equipamentos e serviços públicos, os recursos comunitários, os movimentos sociais e a rede de apoio disponíveis no território;
- A necessidade ou não de mobilizar a família extensa ou ampliada.

O estudo socioassistencial serve de sustentação para um planejamento mais adequado das estratégias de acompanhamento específicas de cada família, que devem estar no Plano de Acompanhamento Familiar (Brasil, 2013).

Atendimento socioassistencial especializado - coletivo

O atendimento socioassistencial especializado promove a reflexão, o compartilhamento de experiências e a (re)construção de projetos de vida em conjunto, partindo do pressuposto de que as violências e violações de direitos vivenciadas não são resultantes das fragilidades individuais e familiares, mas sim fruto de desproteções interconectadas que impactam na formação subjetiva e societária. Assim, a dimensão coletiva deve prevalecer na lógica do TSFT, na medida em que potencializa a compreensão dos determinantes dos riscos a que estão expostos e consolida uma abordagem de empoderamento coparticipativo para definição de estratégicas comuns de enfrentamento e suplantação das desproteções, para a reparação de danos e a restauração do direito.

As atividades desencadeadas são realizadas com metodologias de comunicação não violenta, e práticas restaurativas de resolução de conflitos e grupos temáticos de atendimento. Visam fomentar o reconhecimento do outro e das diversidades (de gênero, de raça-etnia, classe, geração, deficiência, orientação sexual, etc), atuando como espaço de ressignificação subjetiva e coletiva, essencial para a elevação da autoestima e a superação de danos decorrentes de violações de direitos, viabilizando a restauração da autonomia e a emancipação social das famílias (Brasil, 2013).

Assim, a dimensão coletiva do PAEFI é essencial, pois provoca a problematização dos processos que “perpetuam a exclusão dos sujeitos mais vulneráveis a riscos” e “promove um reconhecimento comum aos processos de protagonismo e autonomia dos grupos de maior vulnerabilidade e violações” (Belo Horizonte, 2020, p. 37).

CONSULTA PÚBLICA

Atendimento socioassistencial especializado - individual ou familiar

O atendimento socioassistencial especializado no âmbito individual ou familiar é uma ação de escuta e resposta qualificada às demandas das famílias que chegam ao PAEFI, e que diante da complexidade do risco ou do perfil identificado requerem atenção específica, com o propósito de fortalecer sua autonomia e não de tutelá-las, a partir de um processo intersubjetivo onde a condição de sujeito de cada membro da família deve ser respeitada. É inclusive, um direito da(o) usuária(o), receber atenção em um espaço digno, atencioso e respeitoso, sem se sentir envergonhado ou coagido (Brasil, 2011b).

O atendimento pode ser realizado de forma individual ou envolvendo o núcleo familiar. Por isso, precisa favorecer um espaço de acolhida e reflexão da situação vivenciada, de conversa e interação e de mediação das relações, criando condições para a ressignificação das desproteções, a mobilização de outras formas de vínculo e convivência e a construção de propostas de enfrentamento e resolutividade (Brasil 2013).

Atendimento domiciliar

No PAEFI, a visita domiciliar é uma ferramenta metodológica intencional e planejada, fundamental para a apreensão qualificada das dinâmicas relacionais e dos contextos territoriais em que as famílias vivem. Atualmente denominado atendimento domiciliar, visa identificar vulnerabilidades, riscos e potencialidades que podem permanecer invisíveis no ambiente institucional e nas demais atividades do CREAS, permitindo um acompanhamento mais sensível e adequado às particularidades de cada núcleo familiar (Brasil, 2013).

Os atendimentos domiciliares devem ser consentidos pela família, conduzidos com rigor ético, respeitar os diversos arranjos familiares, e considerar as condições materiais e relacionais de sua existência, sem julgamentos moralizares e estigmatizantes ou práticas fiscalizadoras. Sua execução está pautada pelo respeito à privacidade, à liberdade e ao sigilo, exigindo o agendamento prévio, evitando abordagens invasivas ou que provoquem constrangimentos, de modo a preservar sempre a autonomia de seus membros (Brasil, 2013).

Em situações de dificuldade de locomoção, isolamento ou outras condições que impeçam a participação direta de usuárias(os) nos serviços, os atendimentos domiciliares podem evoluir para um acompanhamento domiciliar sistemático, assegurando a continuidade da proteção social no seu próprio domicílio.

Busca Ativa

A busca ativa é uma ação planejada por meio da qual as equipes de referência vão ao encontro de famílias que enfrentam dificuldades de acesso ao serviço ou que interromperam o

CONSULTA PÚBLICA

acompanhamento especializado. Ela pode ocorrer tanto na entrada da demanda quanto ao longo do processo e parte do reconhecimento de que aguardar a procura espontânea é insuficiente quando as situações de desproteção tendem a se agravar. É, nesse sentido, um movimento institucional de garantia de acesso às seguranças socioassistenciais para quem mais tem dificuldade de chegar ou de permanecer no serviço.

Como procedimento de trabalho, a busca ativa deve ser proativa, planejada e orientada principalmente pelo estudo socioassistencial, com o aporte da vigilância socioassistencial, e pelas articulações com serviços da rede socioassistencial ou da rede de proteção ampliada. (Belo Horizonte, 2020).

Ao se tratar de busca ativa de famílias pertencentes a Grupos Populacionais Tradicionais e Específicos (GPTE), com os objetivos de incluí-las ou efetuar a atualização cadastral com a devida identificação no CadÚnico e de propiciar o acesso destas populações aos serviços socioassistenciais, recomenda-se observar a Resolução CIT nº 18/2024.

Atividades coletivas

As atividades coletivas no PAEFI visam compartilhar reflexões sobre a realidade e as possibilidades das famílias e dos territórios, promover convivências e relações familiares e comunitárias mais sólidas e contribuir com o desenvolvimento de projetos coletivos subsidiados nas interfaces entre família, território e cidade, mobilizando e reunindo participantes de diferentes grupos em torno de um objetivo comum.

Devem ser planejadas de acordo com a realidade territorial e conduzidas pela natureza proativa do trabalho social especializado, na perspectiva de colaborar com a promoção das seguranças de convívio e de autonomia. São voltadas para a dinamização das relações no território, estimulando o sentido de pertencimento social e o direito ao espaço urbano, assim como ao desenvolvimento do protagonismo (Belo Horizonte, 2020a). Podem ser concretizadas em palestras, eventos comunitários, campanhas, audiências públicas, rodas de conversas, entre outras modalidades.

Orientações e encaminhamentos

Cabe à equipe de referência do PAEFI fornecer um conjunto de orientações acerca dos direitos das famílias, da finalidade e do funcionamento dos equipamentos, serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais, das especificidades do trabalho social desenvolvido, das competências, das atribuições e das formas de acesso a cada unidade da rede de proteção social (Belo Horizonte, 2020).

CONSULTA PÚBLICA

Reconhecendo a incompletude do serviço frente às necessidades das famílias, as equipes de referência devem orientar e encaminhar a família com informações e protocolos resolutivos de referenciamento a serviços da rede de proteção social e de acesso a outros serviços públicos, como expedição de documentação civil, segurança alimentar e nutricional, transporte, saúde, educação, esporte, cultura, habitação, trabalho, segurança pública etc. Essa articulação intersetorial, tema do Capítulo 3, exige o monitoramento constante dos encaminhamentos realizados para garantir a integralidade da atenção socioassistencial.

A orientação jurídico-social se destaca como parte integrante do acompanhamento no PAEFI. Ela deve ser prestada pelo advogado do CREAS, em conjunto com a equipe de referência do PAEFI, orientando, disseminando e difundindo os direitos e seus mecanismos de defesa para as famílias. Precisa enfocar as implicações e assessorar as famílias e indivíduos no processo de responsabilização das violações vivenciadas e das formas de reparação dos danos. Também deve focar os procedimentos e a mediação das famílias com os órgãos do Sistema de Justiça e do Sistema de Garantia de Direitos, sem substituir o papel da defesa institucional, como a Defensoria Pública ou ocupar o lugar de advogado pessoal da família acompanhada (Brasil, 2011b; 2013; Belo, Horizonte, 2020).

A orientação jurídico-social se fundamenta na prática interdisciplinar inerente ao trabalho social no PAEFI, o que requer que os profissionais da equipe de referência troquem experiências e informações sobre as situações de cada família, buscando conectar os aspectos psicossociais e jurídicos que as caracterizam (Brasil, 2013).

Articulação com a rede

O trabalho em rede é uma estratégia de articulação essencial, fundamentada no reconhecimento da incompletude institucional diante da complexidade das violações de direitos. É necessário para atender a constante relação do serviço com a rede socioassistencial, com a rede ampliada de proteção e com os órgãos de defesa de direitos, na lógica de encaminhamentos e da referência e contrarreferência (Brasil, 2013).

O objetivo do trabalho em rede no PAEFI é integrar organizações e atores que atuam em determinado território que possuam os mesmos objetivos a serem alcançados por meio de ações comuns, planejadas, executadas e acompanhadas em conjunto, considerando as especificidades e as atribuições institucionais. Pressupõe, deste modo, a superação de intervenções isoladas ou sobrepostas, ao permitir a concentração de esforços e de recursos mediante a corresponsabilidade da cooperação mútua no atendimento às famílias com seus direitos violados (Brasil, 2013).

Com isso, gera visão integrada dos processos no território e do compartilhamento das experiências, o que resulta em maior eficiência e efetividade na proteção social, oferece maior permeabilidade à participação e ao controle social, e pode contribuir para a defesa e o usufruto dos direitos, bem como com a investigação e a responsabilização dos autores de violências e

CONSULTA PÚBLICA

violações cometidas, de competência dos órgãos do Sistema de Justiça e de Segurança Pública (Brasil, 2011b).

A articulação com a rede também será tema do capítulo 3 e pode ocorrer por meio de **reuniões e contatos periódicos, criação de instâncias de trabalho integrado e a construção de fluxos e protocolos**, que possibilitam esclarecer as atribuições de cada ator da rede, qualificar a circulação de informações, maximizar as oportunidades do território, identificar lacunas, e monitorar encaminhamentos e avaliar resultados e impactos.

Elaboração de prontuários e relatórios socioassistenciais

Associado diretamente a uma das bases operacionais do TSFT no SUAS, o eixo do planejamento e do registro informacional é transversal e dá suporte aos demais processos de trabalho no PAEFI. Os principais instrumentos para a organização da atuação no serviço são: o Plano de Acompanhamento Familiar (PAF), o Prontuário e os relatórios socioassistenciais. Eles buscam harmonizar os indicadores, os recursos disponíveis e os objetivos do trabalho especializado, dando direção e sentido ao definir a intencionalidade da intervenção, as atividades desenvolvidas, os destinatários, os períodos de execução, os responsáveis e os resultados alcançados. Assim, as equipes de referência devem organizar e gerenciar as rotinas do acompanhamento especializado, registrar informações, elaborar relatórios, monitorar e avaliar o serviço.

É preciso estabelecer um tempo de dedicação para essas atividades, mas com o cuidado de não prejudicar o atendimento direto às famílias, o que demanda a orientação ativa da coordenação do CREAS, a criação de modelos sensíveis à realidade de cada equipamento, e a disponibilização e integração de bases de dados sobre as(os) usuárias(os) e as atividades realizadas. Estes temas serão retomados no Capítulo 3.

Mobilização, participação e defesa de direitos

Atendendo ao eixo de ação político-organizativa do TSFT, a participação social das(os) usuárias(os) também é uma atividade do trabalho especializado do PAEFI. Seu foco é compartilhar conhecimentos sobre a defesa coletiva de direitos e o exercício do protagonismo e autonomia dos grupos comunitários (Brasil, 2013; Belo Horizonte, 2020). Para as equipes de referência, isso requer realizar ações de mobilização social nos territórios, tais como:

- **campanhas intersetoriais de discussão e prevenção** das situações de risco, envolvendo grupos coletivos locais e outros órgãos de interface com o serviço, o que possibilita a coletivização dos desafios e necessidades das famílias e favorece a desnaturalização de padrões de violações historicamente enraizados;

CONSULTA PÚBLICA

- **campanhas de fomento à organização social da família usuária**, reconstruindo vínculos de pertencimento e o convívio em redes sociais de apoio, fortalecendo o capital social e comunitário das famílias, criando agendas coletivas e fortalecendo o exercício de cidadania;
- **incentivo à participação direta das(os) usuárias(os) em comissões locais e em instâncias de controle social,** como conselhos de políticas setoriais e conselhos de direitos, com prioridade para os conselhos e comissões instituídas no CRAS, CREAS, Centro Pop, unidades de acolhimento e também nas Unidades Básicas de Saúde - UBS, tal como preconizadas na NOB-SUAS e no SUS, ampliando a visibilidade das demandas sociais e fortalecendo o protagonismo das famílias frente às instâncias de decisão.

A figura 9 sistematiza os instrumentos técnico-operativos, que aqui foram descritos como processos de trabalho e que compõe o acompanhamento especializado do PAEFI como um percurso protetivo.

Figura 9 – A relação entre os eixos norteadores do de trabalho com famílias e territórios e os instrumentos técnico-operativos do PAEFI.



Fonte: elaboração própria (2026).

CONSULTA PÚBLICA

Para refletir!

Essa lista de instrumentos técnico-operativos configuram os processos de trabalho do eixo norteador **de atenção direta especializada do TSFT do PAEFI**, ou seja, aqueles realizados diretamente com as famílias acompanhadas. Todos eles demandam densidade relacional e forte interação entre as equipes de referência e as(os) usuárias(os), em vista de respostas densas, sistemáticas e intensivas.

Isso define o caráter especializado do acompanhamento familiar realizado no âmbito do serviço, pelo lado das provisões, ou seja, das ofertas. Para acompanhar, é necessária proximidade entre trabalhadoras(es) e famílias, profundidade nas interações e conversas, e continuidade da intervenção.

Na adoção dos processos de trabalho com as famílias, há de se evitar a "revitimização", ou seja, práticas que reforçam a necessidade de "repetição da explanação sobre a situação de violação de direitos vivenciada, causando, assim, novo sofrimento à família e/ou ao indivíduo envolvido" (Brasil, 2017, p. 65). Trata-se de poupar, sempre que possível, que a(o) usuária(o) reviva constrangimentos e violências.

O ACOMPANHAMENTO NO PAEFI É UM DIREITO, NÃO UMA IMPOSIÇÃO.

2.4 A articulação entre PAIF e PAEFI: o *continuum* da prevenção e a integralidade da proteção

Como visto no Capítulo anterior, o SUAS organiza suas ofertas e equipamentos de provisão dos serviços em dois níveis de proteção que devem atuar de forma integrada e complementar: a básica e a especial. No centro dessa articulação, estão os dois serviços estruturantes dos CRAS e CREAS: o PAIF e o PAEFI, respectivamente, que devem dialogar permanentemente no processo interventivo realizado junto às famílias usuárias, estando interligados para o desenvolvimento da proteção social (Brasil, 2013; Franca, 2015). Compreender as interfaces entre os dois serviços é, portanto, fundamental para uma atuação no PAEFI voltada à efetividade do trabalho social com famílias nos territórios.

Cabe lembrar que o foco do PAIF é apoiar as famílias antes que as violações de direitos ocorram, atuando preventivamente sobre vulnerabilidades como a pobreza, a ausência de renda, e a inexistência ou acesso precário aos serviços públicos. Já o PAEFI, realiza acompanhamento especializado buscando o enfrentamento de situações de violências e violações, a reparação de danos e a restauração do direito. No entanto, ambos devem atuar em conexão e com horizontalidade, buscando garantir a prevenção contínua e a integralidade da proteção, trazendo as famílias e suas trajetórias para o centro do seu percurso protetivo no SUAS.

A **prevenção contínua** que recai sobre os serviços diz respeito à ênfase que cada um destes dá à prevenção, ou seja, à preparação e antecipação de problemas que intensificam as situações de risco e vulnerabilidade social. Enquanto o PAIF evita a ocorrência da violação, o PAEFI previne a reincidência delas. São prevenções complementares porque são necessárias,

CONSULTA PÚ

em diferentes momentos do percurso protetivo: para impedir a instalação da violação no contexto da família, para permitir que a violência cesse, que seus impactos não se agravem e não haja repetição, para evitar a necessidade do afastamento do convívio familiar em acolhimento institucional, ou ainda, para prevenir novas ocorrências e sustentar a autonomia alcançada com a superação da violação.

Assim, a ação preventiva não se encerra quando uma violação de direitos é identificada e a família é encaminhada para o PAEFI. Se suas vulnerabilidades materiais e relacionais dificultaram a prevenção ao risco social e ou ela se encontra em situação de violência, o acompanhamento especializado do PAEFI se dedica a interromper os padrões violadores e reconstruir projetos de vida, sendo fundamental prevenir a reincidência e os agravamentos para alcançar esse objetivo. É no fluxo e na interação entre os dois serviços que a prevenção se torna um objetivo transversal no Plano de Acompanhamento Familiar, em um processo contínuo com diferentes ênfases, específicas e particulares, conforme a situação vivenciada pela família.

Já a **integralidade da proteção** parte do reconhecimento de que as necessidades das famílias não podem ser compreendidas ou atendidas de forma fragmentada, mas apenas na sua totalidade. Ela se materializa quando equipes do PAIF e PAEFI absorvem a incompletude do serviço, ou seja, reconhecem que nenhum dos dois, isoladamente, possui todos os recursos necessários para responder à complexidade das situações vivenciadas pelas(os) usuárias(os). O que pode completar essa lacuna é o trabalho com a rede socioassistencial e, por vezes, com a rede ampliada de proteção social.

Uma família acompanhada pelo PAEFI não deixa de ter vulnerabilidades materiais que podem afetar sua segurança de renda ou de convívio, sendo necessário articular com as equipes do PAIF para acessar benefícios (eventuais, BPC, PBF) ou os serviços específicos. No acompanhamento especializado, a estratégia de fortalecimento dos vínculos como meio para a família ressignificar as relações violadoras deve passar por estabelecer vínculos fortes com a rede de apoio do território, incluindo as prestações do PAIF, e do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos, e do Serviço da Proteção Social Básica no Domicílio.

Deste modo, a pergunta central para as equipes de referência dos serviços deve ser “Quais proteções cada família requer em cada momento de sua trajetória no SUAS?” e não “Em que nível de proteção social (básica ou especial) a sua situação ou condição se encaixa”? Em outras palavras, mesmo que a condição de entrada da família no SUAS seja no nível da proteção social especial, e seu acompanhamento inicie no PAEFI, há necessidades protetivas que podem ser concretizadas na proteção básica, que tem o PAIF como serviço estruturante.

A prevenção contínua e a integralidade da proteção entre PAIF e PAEFI ocorrem por meio dos fluxos de referenciamento e contrarreferenciamento. O referenciamento deve acontecer quando o PAIF identifica que uma família necessita de atenção especializada e a encaminha ao PAEFI. O contrarreferenciamento ocorre quando a situação de violação acompanhada pelo PAEFI é amenizada ou estabilizada, e a família retorna para o PAIF para continuar o fortalecimento de seus vínculos e autonomia (Franca, 2015).

CONSULTA PÚBLICA

Mas comumente pode acontecer que o PAEFI esteja efetuando o acompanhamento especializado e identifica desproteções no âmbito das seguranças de renda ou de convívio, como já apontado ou vislumbra oportunidades protetivas em atividades desenvolvida no território pela proteção social básica (a exemplo da inserção no serviço de convivência e fortalecimento de vínculos o qual possuem em seu público paritário as situações acompanhadas pela PSE) e, portanto, promove o contrarreferenciamento para o PAIF. Por sua vez, esse serviço retorna com as informações de concessão de benefícios e de acesso aos serviços correspondentes à PSB de forma complementar, que pode originar a inserção das atividades no Plano de Acompanhamento Familiar, ou mesmo de mobilizações preventivas no território, mas a equipe de referência do PAEFI é quem deve avaliar.

Assim, sempre que houver a direção de acionamento de um serviço de menor complexidade para outro mais especializado, denominar-se-á esse movimento de referenciamento, ao passo que em sentido contrário será denominado contrarreferenciamento. Neste aspecto, "a diferenciação entre referenciamento e contrarreferenciamento refere-se à posição de cada um na escala das proteções. Não se trata da ordem temporal, onde primeiro seria o referenciamento e depois o retorno na forma de contrarreferenciamento" (IPF, 2015a, p. 46 apud Franca, 2015, p. 51).

Para realizar esses fluxos, as equipes de referência dos dois serviços precisam dialogar entre si, se mantendo informadas e em comunicação constante sobre o percurso protetivo da família no serviço e, sempre que possível, realizar discussão conjunta dos acompanhamentos (Brasil, 2013). Também é fundamental construir os instrumentos de referenciamento em conjunto, facilitando a integração dos processos de trabalho.

Por fim, o trânsito da família nos serviços deve ser devidamente explicado, de modo que a família compreenda o que é referenciamento, porque está mudando de um serviço para o outro ou porque está sendo atendida por ambos simultaneamente. Esse procedimento não deve ser realizado apenas com protocolos formais, sem a construção conjunta e consciente desse percurso com as(os) usuárias(os).

> Podemos entender que ambos os serviços deverão estar integrados para o desenvolvimento da proteção social, cada qual no seu nível, sendo o referenciamento e o contrarreferenciamento os procedimentos que concretizam essa ação articulada no enfrentamento de uma mesma situação (Franca, 2015, p. 51).

Para refletir!

Fortalecer a articulação entre PAIF e PAEFI requer superar duas ideias. Primeiro, de que há uma suposta hierarquização de saberes para trabalhar no serviço, visto que no PAEFI é preciso identificar/responder as situações de violência e violação de direitos. Importante lembrar que muitas famílias atendidas e acompanhadas no PAIF vivem na iminência de ter seus direitos violados e por vezes a identificação da violência/violação ocorre na PSB, o que demanda de ambas as equipes a construção de um diálogo técnico e horizontal para refinamento dos limites entre o que caracteriza o risco e o que define a ocorrência concreta da violação no contexto familiar a partir do trabalho social desencadeado.

CONSULTA PÚBLICA

Outra ideia a ser superada é a de que a articulação entre PAIF e PAEFI expressa um "jogo de empurra-empurra", ou seja, de transferência da responsabilidade pela família de um serviço para o outro. Ao contrário, as interfaces entre eles possibilitam a construção participativa e corresponsável do percurso protetivo da família no SUAS, a partir da proteção que ela demanda em cada momento de sua trajetória nos serviços.

Não se trata, portanto, de uma sobreposição de acompanhamento, mas de integralidade de proteção.

Portanto, a relação entre PAIF e PAEFI é de complementariedade e a articulação entre eles é essencial para garantir o *continuum* preventivo e a integralidade da proteção social das famílias. A prevenção nos serviços destaca que deve ocorrer de forma ininterrupta: nas ações do PAIF e nas estratégias de superação de violações e prevenção de reincidências no âmbito do PAEFI. Já a proteção integral, viabilizada pelo trabalho em rede, assegura que a atenção socioassistencial não seja fragmentada ou atenda apenas parte das necessidades das famílias, mas sim um trabalho conjunto focado no fortalecimento familiar e comunitário, a partir das necessidades apresentadas e de cada momento de seu percurso, de sua história e de seu projeto de vida.

A articulação entre os dois serviços fortalece o caráter sistêmico do SUAS, "que se dá exatamente pela sincronia de integrantes diferentes entre si em torno de objetivos comuns", favorecendo ainda a efetividade da assistência social (Franca, 2015, p. 52).

Saiba mais!

Os dois volumes do Caderno de Orientações do PAIF trazem informações fundamentais para a compreensão dessa oferta da PSB, com a descrição detalhada da matriz padronizada presente ~~da~~ na Tipificação de Serviços Socioassistenciais publicadas no volume 1; e as ações e metodologias do TSFT no âmbito do serviço e da sua organizacional gerencial, publicadas no volume 2.

Para aprofundar ainda mais seu conhecimento em orientações técnicas sobre o PAIF, conheça as duas trilhas sobre o Trabalho Social com Famílias e Territórios no serviço: a trilha para o contexto das condicionalidades do Programa Bolsa Família e a trilha para o contexto da insegurança alimentar e nutricional. Acesse os dois materiais aqui: https://blog.mds.gov.br/redesuas/trilhas-do-paif/.

Já para conhecer o trabalho do PAIF em articulação com o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos, recomenda-se o caderno de orientações que pode ser acessado aqui: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/cadernos/Cartilha_PAIF_1605.pdf.

E para aprofundar as competências do PAIF na prevenção à violência doméstica e familiar contra as mulheres, acesse a Trilha 3: https://www.gov.br/mds/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-social/mds-lanca-publicacao-para-prevencao-da-violencia-domestica-e-familiar-contra-as-mulheres

CONSULTA PÚBLICA

Capítulo 3 — O que é necessário saber para planejar e organizar o trabalho no PAEFI?

🔎 **O que vamos abordar neste tópico**

Planejamento e organização do serviço: papel da gestão e da equipe de referência. Plano de Acompanhamento Familiar e Prontuário de Acompanhamento. Articulações necessárias para o trabalho em rede no PAEFI.

🔎 **Por que você precisa saber disso**

Porque ao conhecer a organização do trabalho social com famílias no serviço, estará mais qualificada(o) a atuar seguindo suas atribuições, a partir de registros adequados do processo, dos resultados do acompanhamento e de um trabalho em rede integrado.

🔎 **Como você pode usar no dia a dia**

Tirando dúvidas sobre o que deve e não deve fazer como coordenação ou equipe de referência no PAEFI, pegando dicas para elaborar o PAF e o Prontuário SUAS, e identificando os diferentes parceiros das redes com quem tem de articular.

No Capítulo anterior, constam apresentadas e comentadas as principais características do PAEFI a partir da sua matriz padronizada na TNSS, e assinalado que se trata de um serviço fundamental para a garantia das seguranças socioassistenciais afiançadas pela PNAS, ao garantir que famílias que vivenciam riscos por violações de direitos sejam usuárias de um acompanhamento especializado acolhedor, orientado na ressignificação de relações e práticas de violência, com o fim de desenvolver a autonomia e fortalecer a convivência familiar e comunitária.

Neste Capítulo, é discorrido acerca de alguns elementos necessários para a organização do serviço, o planejamento e a gestão das atividades. Para isso, contempla a descrição dos princípios da gestão e dos fundamentos do trabalho profissional no SUAS, das atribuições gerais da Coordenação e da equipe técnica de referência do PAEFI, das diretrizes gerais sobre o Plano de Acompanhamento Familiar e o Prontuário SUAS e as principais redes e articulações necessárias para o trabalho de sinergia em rede.

Com esse objetivo, o Capítulo está organizado em quatro partes. Inicia com a descrição do papel da coordenação no PAEFI, seguido com o da equipe de referência. Depois dos registros do trabalho social com famílias e, por fim, do trabalho em rede no serviço.

3.1 O papel da coordenação dos serviços do CREAS

A presente seção discute o papel da coordenação na organização do trabalho desenvolvido no âmbito do PAEFI. A partir dos princípios gerais do trabalho no SUAS e das orientações normativas para o funcionamento do CREAS, apresenta as atribuições associadas à

CONSULTA P

coordenação da Unidade e as dimensões que estruturam sua atuação no cotidiano dos serviços, em particular o PAEFI.

Princípios gerais do trabalho profissional no SUAS

A gestão do trabalho constitui um dos fundamentos para a implementação do SUAS. A Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (NOB-RH-SUAS/2006) estabelece diretrizes para a profissionalização da política de assistência social e para a estruturação das equipes responsáveis pela execução dos serviços socioassistenciais, reconhecendo as(os) trabalhadoras(es) como elemento central para a qualidade da oferta dos serviços (Brasil, 2011c).

A NOB-RH-SUAS/2006 define as condições institucionais adequadas para o desenvolvimento das atividades profissionais e a organização dos processos de trabalho, o que inclui aspectos como planejamento das atividades, definição de responsabilidades, qualificação permanente das equipes, monitoramento e avaliação das ações realizadas (Brasil, 2011c).

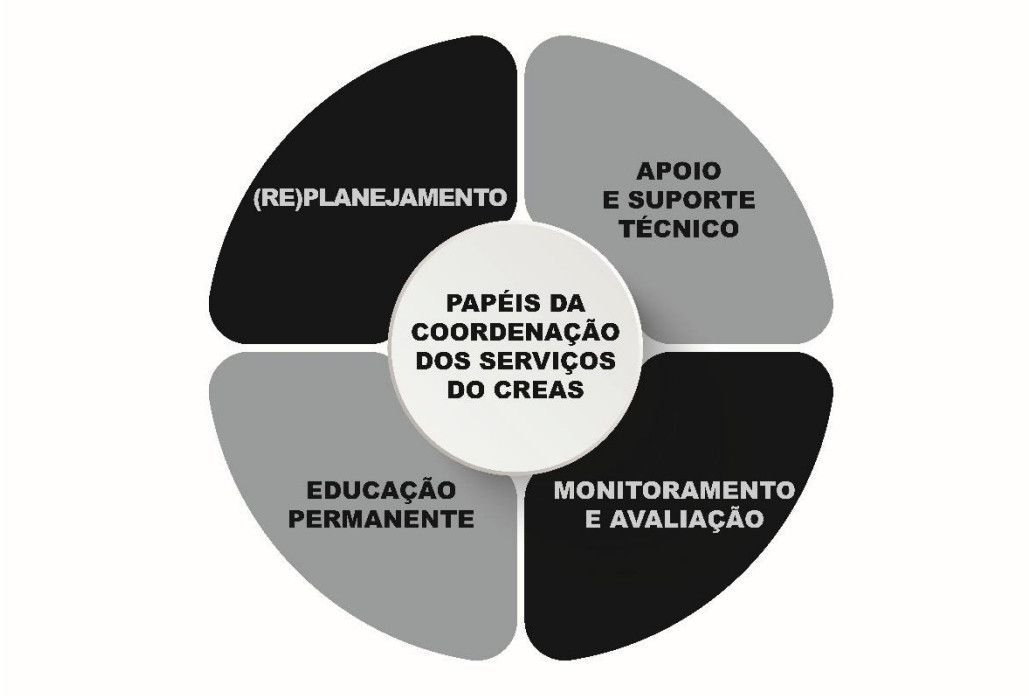
Além disso, a organização do trabalho no SUAS pressupõe a atuação de equipes compostas por profissionais de diferentes formações e conhecimentos, reconhecendo a importância da interdisciplinaridade na execução dos serviços socioassistenciais, uma vez que a complexidade dos riscos e vulnerabilidades sociais que estão postas para o trabalho no SUAS demandam a articulação de diferentes saberes e práticas profissionais (Brasil, 2011c).

Nesse sentido, a gestão das equipes e dos processos de trabalho também deve favorecer a construção de espaços coletivos de planejamento, discussão e avaliação das ações desenvolvidas pelas equipes. Tais espaços contribuem para a reflexão sobre os processos de trabalho, para o aprimoramento das estratégias de intervenção e para a qualificação do trabalho social junto às famílias e indivíduos acompanhados pelos serviços socioassistenciais (Brasil, 2011b).

É nesse contexto que se insere o papel da coordenação das Unidades socioassistenciais, como o CREAS. Ao coordenador cabe organizar o funcionamento da unidade pública, os processos de trabalho, promover espaços de planejamento e discussão coletiva tanto dos respectivos serviços quanto das intervenções das equipes, dar apoio e suporte técnico ao trabalho social com famílias, promover educação permanente, monitorar e avaliar as atividades, desencadear o replanejamento sempre que necessário. Ao coordenador do CREAS cabe, então, garantir as condições institucionais necessárias para o desenvolvimento das provisões dos serviços especializados de média complexidade. A figura que segue mostra as dimensões do papel do coordenador do CREAS, que serve de referência para a coordenação do PAEFI.

Figura 10 – Dimensões do papel da coordenação do CREAS

CONSULTA PÚBLICA



Fonte: elaboração própria (2026).

O planejamento e o replanejamento do trabalho

A função de organização dos processos de trabalho no PAEFI é exercida pela coordenação do CREAS. O planejamento das ações é o instrumento de gestão fundamental para organizar o processo de trabalho da Unidade como um todo, ou seja, o trabalho de cada um dos serviços provisionados no CREAS, incluindo o do PAEFI, e o trabalho de integração entre todos os serviços prestados no equipamento, assim como de articulação com os serviços dos demais níveis de proteção social (básica e especial de alta complexidade) e com os serviços das demais políticas setoriais, quando necessário. Planejar é estabelecer objetivos, metas e meios necessários para alcançá-los. Planejar é condição necessária para o funcionamento do equipamento e para a qualificação da oferta dos serviços (Brasil, 2011b).

O ponto de partida do planejamento é a leitura dos territórios, vulnerabilidades e riscos por violações, perfil e necessidades das(os) usuárias(os), redes instaladas, recursos existentes e a disponibilizar, demandas prioritárias em cada localidade. Esse diagnóstico, produzido com apoio da vigilância socioassistencial, deve orientar os objetivos, intencionalidades e propostas de ações que, por sua vez, precisam ser construídas conjuntamente com as equipes de referência e as famílias, com metas e previsão de custos (Brasil, 2017).

É importante que a coordenação conduza o processo de elaboração e implementação de um Plano de Trabalho da Unidade com o objetivo de estabelecer as competências, atribuições e ações interdisciplinares da equipe do PAIF e demais serviços da PSE de média complexidade, os fluxos e encaminhamentos internos, as formas e meios de avaliação e discussão conjunta de casos, as estratégias de articulação e criação de fluxos e

CONSULTA PÚ

procedimentos para o trabalho em rede com outras políticas públicas e com os órgãos do Sistema de Justiça, e do Sistema de Garantia de Direitos (Brasil, 2017).

O planejamento permite que a equipe reflita sobre ações prioritárias e os resultados a serem alcançados, discuta referenciais teórico-metodológicos, estratégias de intervenção, técnicas e instrumentos utilizados, identificando necessidades de aprimoramento (Brasil, 2011b). A organização de uma rotina de trabalho crítica, integrada e participativa melhora a qualidade dos processos de trabalho. Uma vez estabelecido o Plano de Trabalho, cabe ainda ao coordenador as seguintes atividades de gestão:

- Organizar os processos de trabalho das equipes de referência de cada serviço;
- Organizar os espaços de intervenção das equipes de cada serviço;
- Fomentar a atuação articulada, interdisciplinar e combinada entre os profissionais;
- Promover reuniões de equipe e espaços coletivos de discussão sobre o trabalho;
- Oferecer suporte técnico, político e metodológico para as equipes;
- Orientar e acompanhar os fluxos de atendimento e de encaminhamento no âmbito de cada serviço;
- Estruturar diretrizes para o plano de capacitação dos profissionais da unidade;
- Promover articulação com a gestão; a coordenação das demais Unidades do SUAS (CRAS; Centro Pop; Centro de Convivência; Centro-Dia; Acolhimentos) e com o CMAS;
- Articular com os demais CREAS do município (caso tenha) processos de trabalho únicos, com o respeito a diversidade e especificidade de cada território.

O apoio técnico e a educação permanente

A qualificação das ações desenvolvidas no âmbito do PAEFI depende também da existência de estratégias institucionais voltadas ao apoio técnico às equipes e à formação continuada dos profissionais que atuam nos serviços socioassistenciais. Nesse sentido, o SUAS reconhece a educação permanente como elemento fundamental para o fortalecimento da gestão do trabalho e para a qualificação da oferta dos serviços (Brasil, 2011c).

A educação permanente no SUAS parte do entendimento de que o trabalho desenvolvido nos serviços socioassistenciais exige constante reflexão sobre as práticas profissionais e atualização dos conhecimentos técnicos utilizados. Dessa forma, a formação continuada deve estar articulada ao cotidiano do trabalho, contribuindo para a análise das situações atendidas e para o aprimoramento do acompanhamento familiar (Brasil, 2011c).

No contexto do CREAS, a promoção de atividades de apoio técnico e espaços de formação continuada podem assumir diferentes formatos, tais como:

- Apoio à equipe na análise das situações de risco por violação de direitos acompanhadas pelo serviço;

CONSULTA PÚBLICA

- Mediação da articulação do PAEFI com os demais serviços do CREAS;
- Apoio para a articulação intersetorial com a rede socioassistencial e de políticas públicas no território;
- Estabelecimento de espaços de discussão sobre as famílias acompanhadas;
- Estímulo a espaços de estudo e troca de conhecimentos e produção de novas estratégias de atuação entre os profissionais, inclusive de referenciais teóricos e metodológicos;
- Incentivo à reflexão coletiva sobre as práticas profissionais desenvolvidas no serviço;
- Discussão e sugestão de estratégias para o percurso do acompanhamento especializado (gestão de casos).
- Estabelecimento de parâmetros para o registro dos casos: não se trata de uma notícia-crime e para o encerramento do acompanhamento nos serviços;
- Apoio à organização e incentivo às atividades de educação permanente, que podem ser rodas de conversa temáticas, palestras com convidados, grupos de estudo, minicursos, produção de material, etc.

O apoio técnico e a educação permanente são úteis para o desenvolvimento de conhecimentos técnicos e possibilitam a reflexão sobre as práticas profissionais e a construção de entendimentos comuns sobre os fenômenos e as formas de intervenção nas situações de violação de direitos abordadas pelo serviço. Assim, permitem ampliar a compreensão das demandas apresentadas pelas famílias e aprimorar as respostas institucionais desenvolvidas no acompanhamento especializado (Brasil, 2017).

Portanto, a coordenação da unidade desempenha o papel importante ao realizar apoio técnico e incentivar e promover espaços e atividades de educação permanente que possibilitem a reflexão sobre os processos de trabalho e o aprimoramento das práticas profissionais realizadas pela equipe. A organização dessas atividades contribui para fortalecer a capacidade institucional do serviço e para qualificar o percurso do trabalho social no PAEFI (Brasil, 2017).

O monitoramento e a avaliação das atividades

O monitoramento de serviços públicos é intrínseco ao processo de avaliação e ela, por sua vez, compreende o conjunto de procedimentos técnicos voltados para produzir informação e conhecimento, em perspectiva interdisciplinar, que envolve desde os momentos preparatórios para a implementação (*ex-ante*), toda trajetória de execução e a validação das ações realizadas (*ex-post*) (Jannuzzi, 2013).

O monitoramento é uma atividade gerencial contínua e sistemática, focada na identificação e correção de desafios críticos dos processos de gestão e operação dos serviços públicos, tais como na alocação de recursos, formatos e metodologias de implementação de atividades, cumprimento de metas e prazos, atuação integrada de equipes etc. O monitoramento fornece um conjunto de dados para o gestor produzir informação e conhecimento sobre a execução

CONSULTA PÚBLICA

do Plano de Trabalho sob sua responsabilidade, assumindo, assim, uma função estratégica para o alcance dos resultados previstos.

Já a avaliação pode valorar como ocorreu o processo de implementação, o cumprimento dos objetivos propostos pelo serviço (eficácia); a relação entre seus custos e benefícios gerados (eficiência) e o desencadeamento de impactos mais abrangentes tanto para o público-alvo quanto para outras dimensões sociais (efetividade) (Jannuzzi, 2013). Tanto o monitoramento como a avaliação visam o aprimoramento dos serviços e se constituem em preciosos aliados da gestão e ferramentas importantes dos processos de trabalho.

O monitoramento e a avaliação constituem dimensões importantes da gestão do trabalho no CREAS e fazem parte das responsabilidades da coordenação da Unidade. A partir da organização e sistematização das informações produzidas no cotidiano do serviço, o coordenador acompanha as ações realizadas, analisa os resultados obtidos e identifica necessidades de ajustes nos processos de trabalho, contribuindo para qualificar a oferta do PAEFI (Brasil, 2011b).

Nesse contexto, cabe à coordenação do CREAS monitorar de forma sistemática o desenvolvimento das atividades do serviço, verificando se as ações planejadas estão sendo executadas e se os procedimentos adotados estão garantindo continuidade e qualidade no acompanhamento especializado das famílias. Isso requer olhar para as rotinas de trabalho, se ocupar da análise dos registros realizados pela equipe e propiciar a discussão dos resultados alcançados (Brasil, 2011b). Também requer identificar dificuldades no desenvolvimento do acompanhamento e orientar estratégias para enfrentamento das mesmas.

Mas é importante também que a coordenação construa uma ótica avaliativa sobre os serviços do CREAS, identificando, para o caso do PAEFI, resultados concretos do percurso protetivo das famílias no serviço. Esses resultados podem ser medidos, por exemplo, pela participação e o engajamento no acompanhamento, por mudanças de comportamento que indiquem ressignificação dos padrões violadores, por relações com membros da família reestabelecidas, por redes de vínculo e convivência criadas ou reativadas. É sabido do desafio de medir resultados de dimensões intangíveis, como os que o PAEFI e outros serviços especializados do SUAS visam alcançar, especialmente os relativos às dimensões relacionais das desproteções. Construir, de forma participativa com as equipes de referência, parâmetros de valoração da proteção que o percurso no PAEFI gera, pode ser um passo importante para superar esse desafio e se avançar na avaliação do serviço.

Portanto, com a absorção cotidiana do monitoramento e da avaliação, a coordenação pode redimensionar procedimentos, reorganizar fluxos de trabalho, identificar avanços protetivos do acompanhamento especializado e, com isso, fortalecer o PAEFI que coordena (Brasil, 2011b; Brasil, 2013). Permite, inclusive, identificar os principais desafios e o conjunto de recursos requeridos, a serem apresentados para a gestão, o Conselho e a sociedade, a fim de buscar alternativas de superação.

CONSULTA PÚBLICA

Como é isso na prática?

No âmbito do PAEFI, o monitoramento e a avaliação rotineira podem envolver a coleta e análise sistemática de informações quantitativas e qualitativas sobre os atendimentos domiciliares, particularizados ou familiares e coletivos realizados, das atividades coletivas desencadeadas, sobre as orientações e encaminhamentos efetivados e a evolução das situações de violação de direitos e violências acompanhadas. Importante que o M&A não foque apenas em números ou quantidades de entregas promovidas pelas equipes de referência, mas alcance os significados e sentidos atribuídos aos processos de trabalho e às mudanças observadas. Essas informações ajudam a coordenação a acompanhar o desenvolvimento das ações e a apoiar o planejamento das atividades do serviço (Brasil, 2013).

Para que esse processo ocorra de forma qualificada, a coordenação deve organizar e sistematizar as informações produzidas pela equipe, garantindo que os registros do serviço sejam adequados e utilizados para análise e (re)planejamento das ações. Essas informações também subsidiam o diálogo com equipe de vigilância socioassistencial e com órgão gestor municipal da política de assistência social, responsáveis por acompanhar e orientar de forma mais ampla a execução dos serviços. Também podem ser utilizadas em discussões no âmbito do CMAS, que delibera acerca da política de assistência social no município. E podem servir para discussão ampliada com a sociedade, como feedback dos investimentos e como espaço de busca de estratégias conjuntas.

Algumas estratégias podem qualificar os processos de monitoramento e avaliação no PAEFI: a padronização dos instrumentos de registro, o desenvolvimento de ferramentas para organização e análise das informações, a construção de indicadores alinhados aos objetivos do serviço e, sempre e de forma contínua, a integração dessas informações com as ações da vigilância socioassistencial.

O que não cabe à coordenação do CREAS?

Embora a coordenação desempenhe papel central na organização do trabalho no CREAS, sua atuação possui limites institucionais e técnicos. A função de coordenar os processos de trabalho não implica substituir a atuação dos profissionais responsáveis pelo acompanhamento direto das famílias e indivíduos pelo serviço. Ao contrário, a organização do trabalho no âmbito do PAEFI pressupõe a atuação de uma equipe multiprofissional, na qual as metodologias e as estratégias de intervenção são construídas de forma coletiva, respeitando os conhecimentos técnicos, as atribuições e as competências específicas de cada área profissional. Nesse sentido, o papel da coordenação está relacionado à organização das condições institucionais para o desenvolvimento do trabalho da equipe, e não à centralização das decisões técnicas ou à execução direta das atividades especializadas do serviço (Brasil, 2011b). Assim, é importante destacar que não constituem atribuições da coordenação do PAEFI:

- Substituir a equipe técnica no acompanhamento especializado das famílias e indivíduos;
- Assumir individualmente a condução das intervenções técnicas do serviço;
- Sobrepor-se às atribuições profissionais específicas das diferentes áreas da equipe;
- Centralizar decisões técnicas que devem ser construídas coletivamente;

CONSULTA

- Assumir responsabilidades institucionais que competem a outras políticas públicas ou órgãos do Sistema de Garantia de Direitos e do Sistema de Justiça;
- Verificar denúncias ou investigação para responsabilização criminal de membros das famílias.

Para o exercício de suas funções e delimitação de suas competências é fundamental que a coordenação do CREAS tenha apoio e encontre no órgão gestor municipal ou estadual nos casos dos CREAS regionais um espaço de diálogo permanente e horizontal.

3.2 O papel da equipe de referência do PAEFI

O momento agora é de apresentar os fundamentos que orientam a atuação das equipes de referência responsáveis pela condução do acompanhamento especializado do PAEFI, ao abordar os princípios éticos que orientam o trabalho profissional, a composição, as atribuições e o dimensionamento das equipes. Com isso, será possível compreender como se organiza o trabalho interdisciplinar no serviço e quais são as responsabilidades das equipes quanto ao acompanhamento especializado das famílias.

Princípios éticos e fundamentos do trabalho profissional no SUAS

O trabalho desenvolvido pelas equipes de referência do SUAS é orientado por princípios éticos também especificados na Norma Operacional Básica de Recursos Humanos/2006. Tais previsões estabelecem que as(os) trabalhadoras(es) da assistência social devem pautar sua atuação profissional pelos princípios éticos das correspondentes profissões que integram as equipes e pelos valores que orientam a PNAS, entre eles a defesa dos direitos sociais, o respeito à dignidade humana e a garantia de acesso universal aos serviços socioassistenciais (Brasil, 2011c).

Nesse sentido, a atuação dos profissionais do SUAS deve estar comprometida com:

- A defesa intransigente dos direitos socioassistenciais;
- A defesa incondicional da liberdade, dignidade, privacidade, cidadania, protagonismo, integridade física e psicológica;
- O compromisso em ofertar serviços, programas, projetos e benefícios de qualidade que fortaleçam vínculos familiares e sociais;
- A simplificação dos meios e processos para acesso e usufruto às provisões socioassistenciais
- A acolhida digna, qualificada e equitativa;
- A promoção do acesso à informação às(aos) usuárias(os), garantindo conhecer o nome e a credencial de quem os atende;
- A garantia de atenção profissional voltada à construção de projetos de autonomia e inclusão social;

CONSULTA PÚBLICA

- A superação de práticas clientelistas ou de posturas autoritárias, vexatórias e discriminatórias;
- O reconhecimento do direito das(os) usuárias(os) ao acesso a benefícios, renda e oportunidades de inserção social e profissional;
- A realização das prestações de forma laica, e com respeito à pluralidade, diversidade e escolhas;
- O incentivo à participação das famílias usuárias em fóruns, conselhos, movimentos sociais e iniciativas coletivas;
- A criação de mecanismos que venham desburocratizar a relação com as(os) usuárias(os), no sentido de agilizar e melhorar os serviços prestados (Brasil, 2011c).

A NOB-RH-SUAS/2006 também enfatiza a importância da garantia de acesso à política de assistência social sem discriminação de gênero, raça/etnia, deficiência, idade, religião, orientação sexual, territorialidade ou classe social, resguardados os critérios de elegibilidade dos diferentes programas, projetos, serviços e benefícios, bem como a proteção à privacidade das famílias usuárias e a garantia do sigilo profissional, elementos fundamentais para a construção de vínculos de confiança entre os profissionais e as famílias acompanhadas (Brasil, 2011c).

É sempre bom lembrar!

Sobre o sigilo profissional é importante considerar dois aspectos fundamentais. De um lado, o cumprimento das orientações relativas ao sigilo, conforme o Código de Ética de cada profissão.

De outro lado, uma vez que a prestação de serviços às(aos) usuárias(os) se faz por uma equipe de referência interdisciplinar, como detalhado na seção a seguir, é necessário definir parâmetros comuns, válidos para (e entre) os profissionais responsáveis pela proteção das famílias e de seus membros, demandando elaboração e negociação em torno do que é "estritamente necessário" e "relevante para qualificar o serviço prestado" (Brasil, 2011c).

No caso do PAEFI, esses princípios éticos são especialmente relevantes, visto que o serviço atua diretamente no acompanhamento de situações complexas de riscos por violação de direitos, que exigem sensibilidade profissional, responsabilidade institucional e rigor técnico na análise e na condução do trabalho social (Brasil, 2013).

O trabalho interdisciplinar da equipe do PAEFI

De acordo com a NOB-RH-SUAS/2006, equipes de referência são "aquelas constituídas por servidores efetivos responsáveis pela organização e oferta de serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e especial, levando-se em consideração o número de famílias e indivíduos referenciados, o tipo de atendimento e as aquisições que devem ser garantidas às(aos) usuárias(os)" (Brasil, 2011c, p. 25).

CONSULTA PÚBLICA

No SUAS, a noção de referência está associada à produção de vínculos entre os serviços e a população, o que é necessário para que os cidadãos reconheçam nas Unidades um espaço de acolhida e resposta às suas necessidades de proteção social. Construir referência significa assegurar que, sempre que uma família precisar de apoio, haverá um serviço socioassistencial capaz de acolher, escutar, desenvolver trabalho social e encaminhar adequadamente sua demanda, seus desafios, suas expectativas e suas potencialidades. Essa concepção está diretamente relacionada à natureza continuada dos serviços, estruturados para funcionar de forma permanente, permitindo que os cidadãos desenvolvam a confiança e a segurança de que, diante vulnerabilidades ou violações, contarão com a oferta pública e qualificada de proteção social pelo SUAS (Brasil, 2011c).

As equipes são entendidas como um grupo de profissionais com diferentes conhecimentos, que têm objetivos comuns coadunados com o escopo das responsabilidades da política de assistência social e das finalidades próprias de cada serviço socioassistencial e, a partir destas configurações, definem coletivamente estratégias para alcançá-los (Brasil, 2011c, p. 27). Cada equipe de referência é encarregada de intervir junto a um determinado conjunto de usuárias(os), que apresentam situações de vulnerabilidade ou risco social e pessoal, de acordo com o nível de proteção social em que se insere (básica ou especial, de média ou alta complexidade) e o tipo de serviço socioassistencial. Isto significa dizer que a equipe se torna referência para um conjunto de usuárias(os), criando vínculos de confiança com ele. Isso implica reconhecer que a atuação é efetivada de forma articulada entre os integrantes da equipe, cada qual contribuindo com sua *expertise*, de modo a superar a tendência de dividir um acordado número de usuárias(os) por profissional.

Como já apresentado anteriormente, o acompanhamento familiar no âmbito do PAEFI é especializado, tanto porque busca responder a situações de violação de direitos que envolvem múltiplos fatores e diferentes dimensões da vida social, quanto porque exige densidade relacional, ou seja, maior proximidade e aprofundamento da interação com a família. Essas situações envolvem dimensões sociais, jurídicas, com domínio teórico, técnico e metodológico que não podem ser compreendidas a partir de um único campo de conhecimento. Por essa razão, o trabalho no serviço deve ser orientado por uma perspectiva interdisciplinar, na qual diferentes saberes profissionais se articulam para construir análises compartilhadas e estratégias de intervenção qualificadas (Brasil, 2017).

A NOB-RH-SUAS/2006 estabelece parâmetros gerais para a composição das equipes de referência e indica a presença de profissionais de diferentes níveis de formação. No PAEFI, entre os profissionais de nível superior temos os assistentes sociais, psicólogos e advogados, formações consideradas essenciais para o acompanhamento especializado de famílias em situação de violação de direitos, podendo incluir também outros profissionais de nível superior, conforme a natureza dos serviços ofertados e as necessidades do território. As equipes incluem, ainda, profissionais de nível médio desempenhando funções de apoio ao provimento dos serviços, programas, projetos e benefícios, transferência de renda e ao CadÚnico, diretamente relacionadas às finalidades do SUAS (Brasil, 2011b; 2011c).

Saiba Mais!

CONSULTA PÚBLICA

Vale resgatar as disposições da Resolução CNAS nº 17/2011, que ratifica a equipe de referência definida pela NOB-RH/SUAS/2006 e reconhece as categorias profissionais de nível superior para atender as especificidades dos serviços socioassistenciais e das funções essenciais de gestão do SUAS.

Também, vale recordar que a Resolução CNAS nº 09/2014 confirma e reconhece as ocupações e as áreas de ocupações profissionais de ensino médio e fundamental do SUAS, em consonância com a RH/SUAS/2006.

O trabalho interdisciplinar pressupõe a construção coletiva das decisões e estratégias profissionais, onde cada profissão contribui com conhecimentos específicos, sem que isso implique a perda de identidade ou de responsabilidade técnica de cada área. Ao contrário, a articulação entre diferentes saberes amplia a capacidade da equipe de compreender as situações de violação de direitos e de construir respostas institucionais adequadas às necessidades das famílias acompanhadas (Brasil, 2011b; Vitória, 2025).

Muito embora cada profissão contribua com conhecimentos e competências específicas, o trabalho desenvolvido no serviço é orientado por um núcleo comum de atuação que organiza o trabalho da equipe. Esse conjunto de responsabilidades compartilhadas expressa a unidade técnico-metodológica do trabalho desenvolvido no serviço e integra a atuação interdisciplinar das equipes. Além de superar a fragmentação dos saberes e práticas, a interdisciplinaridade contribui para maior integralidade das ações de proteção social, dada a multidimensionalidade das situações de vulnerabilidades, riscos e violações que estão para o trabalho do SUAS (Belo Horizonte, 2020).

O trabalho interdisciplinar não requer transitar da especificidade para a generalidade das atenções provisionadas, e tampouco estruturar a intervenção para que todos os envolvidos desempenhem as mesmas funções. Ele requer, por outro lado, agregar os domínios teóricos, técnicos e operacionais de cada formação para qualificar o atendimento especializado na perspectiva da complementariedade e da integralidade da proteção social dispensada.

Ao reconhecer a importância da interdisciplinaridade e da necessidade de ruptura com o modelo tradicional de atuação de forma individualizada e com o cotidiano tarefeiro, as normativas do SUAS também enfatizam que a equipe de referência do PAEFI deve desenvolver processos de trabalho que favoreçam a troca de conhecimentos e a construção coletiva das intervenções (Brasil, 2011c; Belo Horizonte, 2020; Vitória, 2025; Belém, 2021). Nesse contexto, destacam-se:

- Planejamento, execução, monitoramento e avaliação conjunta das provisões, dos fluxos de operação e do calendário de atividades do serviço;
- Levantamento compartilhado da composição e estrutura das redes de serviços no território para a promoção das articulações;
- Discussão sistemática do perfil das famílias acompanhadas, das estratégias e dos desafios do acompanhamento especializado, inclusive junto à rede de proteção social;

CONSULTA PÚBLICA

- Concepção e realização conjunta de atividades de mobilização social com as famílias acompanhadas e com a comunidade;
- Monitoramento continuado das atividades e avaliação dos resultados do trabalho social (percurso protetivo implementado, provisões garantidas, seguranças socioassistenciais alcançadas);
- Identificação dos desafios encontrados e das estratégias estabelecidas na intenção de revisitar o planejamento dos processos de trabalho.

Estas atividades são instrumentos importantes para estabelecer o que é comum a toda a equipe de referência do PAEFI, para favorecer o olhar integrado sobre os processos de trabalho e sobre a atuação interdisciplinar e para aprimorar ininterruptamente o trabalho especializado no serviço. Os acompanhamentos especializados exigem a participação articulada de toda equipe de referência, buscando ultrapassar as atenções individualizadas por profissional.

> A interdisciplinaridade se materializa no encontro dos diferentes saberes e olhares das categorias profissionais (assistente social, psicólogos, advogados, outras), mas, com a definição de um objetivo uno e comum de intervenção e de atribuições comuns à equipe de referência" (Belo Horizonte, 2020, p. 45).

Atribuições da equipe de referência do PAEFI

As Orientações Técnicas do CREAS apresentam as atribuições da equipe de referência organizadas em três dimensões do trabalho profissional, já mencionadas no capítulo anterior: atenção especializada das famílias; articulação com a rede de proteção social e atuação no território; planejamento e organização do trabalho do serviço.

Uma dimensão central do trabalho da equipe refere-se à atenção especializada às famílias, que se materializa com os instrumentos técnico-operativo que compõem o acompanhamento especializado. Esses processos já foram descritos no capítulo anterior e serão aprofundadas no Volume II. De todo modo, vale relembrar, também aqui, que as atribuições relativas ao trabalho social com as famílias no PAEFI são as expressas na figura abaixo.

Figura 11 – Atribuições da equipe de referência do PAEFI relacionadas à atenção especializada

CONSULTA PÚBLICA



Fonte: elaboração própria (2026).

Mas, também, há outra dimensão importante do trabalho da equipe de referência do PAEFI, que se refere à articulação com a rede de proteção social e à atuação no território. O acompanhamento das situações de risco por violação de direitos frequentemente exige interação com outros serviços da política de assistência social, com políticas públicas de outras áreas e com instituições do Sistema de Justiça e do Sistema de Garantia de Direitos (Brasil, 2011b). Esse trabalho será detalhado na seção 3.4 e, no geral, se realiza por meio de:

- Encaminhamentos das famílias para as políticas setoriais (cultura, educação, esporte, habitação, saúde, segurança alimentar e nutricional, segurança pública, trabalho etc.), conforme suas demandas;
- Discussão dos casos em reuniões de rede;
- Interlocução com órgãos do Sistema de Garantia de Direitos e órgãos do Sistema de Justiça;
- Monitoramento e avaliação dos resultados do trabalho em rede.

Dando suporte às atividades de atenção especializada e de articulação com a rede, as equipes de referência do PAEFI devem planejar e organizar os processos de trabalho, o que contribui para a qualificação do funcionamento do serviço. Isso leva a atribuições como a elaboração de relatórios, registro de atividades realizadas, alimentação de sistemas de informação sobre o trabalho social desenvolvido, temas detalhados na próxima seção. Além disso, é fundamental participar em processos de formação e educação permanente para o aprimoramento das práticas profissionais (Brasil, 2011b).

É sabido que, muitas vezes, essas atribuições podem sobrecarregar a jornada de trabalho e trazer desafios práticos de gestão do tempo para a condução do acompanhamento especializado e do trabalho em rede, o que requer estipular um período destinado para a realização dessas atividades. Posto que sem planejar, organizar e registrar o que se faz, a rotina funcional fica confusa e o esforço do trabalho fica inviabilizado e até invisibilizado, porque não permite levantar evidências para demonstrar as necessidades de ampliação dos recursos disponíveis (humanos, materiais e financeiros), assim como publicizar os resultados

CONSULTA PÚBLICA

alcançados para reafirmar a importância do SUAS na provisão da proteção social não contributiva destinada à grande parte da população brasileira. E mais, sem se capacitar continuadamente, as práticas profissionais ficam defasadas e menos estimulantes.

Portanto, as equipes técnicas do PAEFI tornam-se referência de proteção social para as(os) usuárias(os), assumindo a responsabilidade pelo acompanhamento especializado. Ao mesmo tempo, a noção de famílias referenciadas permite que a gestão dimensione o público a ser beneficiado pelo serviço e a organização das equipes (2011a).

Para refletir: A atuação do advogado na equipe de referência

O Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) ocupa posição estratégica no trabalho social especializado a indivíduos, famílias e territórios que vivenciam situações de violação de direitos, exigindo uma atuação técnica qualificada, interdisciplinar e de forte articulação com o Sistema de Justiça, Segurança Pública e demais integrantes do Sistema de Garantia de Direitos.

Entre os profissionais que compõem a equipe de referência do CREAS, destacamos nesta reflexão o advogado, cuja presença reforça a dimensão da defesa e da promoção de direitos no âmbito da assistência social. Sua atuação não se limita ao conhecimento jurídico tradicional, mas integra-se ao trabalho social especializado desenvolvido pela equipe, contribuindo para a construção de respostas mais efetivas às desproteções apresentadas pelos usuários.

O trabalho realizado no CREAS exige uma compreensão ampliada das expressões da questão social e dos impactos que as violações de direitos produzem na vida das pessoas, das famílias e nos territórios. Violências domésticas, negligência, abandono, discriminação, exploração, cumprimento de medidas socioeducativas e outras situações de risco demandam intervenções que articulem diferentes saberes profissionais. Nesse cenário, o advogado tem uma atribuição fundamental de traduzir as legislações e ritos jurídicos em instrumentos de proteção, orientação e fortalecimento da cidadania.

A orientação jurídico-social constitui uma das principais contribuições desse profissional e integra o trabalho social essencial ao PAEFI. Diferentemente de uma atuação voltada exclusivamente processual para a judicialização de conflitos, o advogado na equipe de referência busca informar os usuários sobre seus direitos, deveres e possibilidades de acesso à justiça, às políticas públicas e aos mecanismos de proteção existentes. O objetivo é fortalecer a autonomia e proteção dos indivíduos e famílias para que possam compreender sua situação, reivindicar seus direitos e participar ativamente dos processos de superação das violações vivenciadas.

A presença do advogado na equipe de referência também pode fortalecer a qualidade das análises e dos acompanhamentos realizados pelo serviço. Sua participação na elaboração de estudos, discussões, relatórios e planos de acompanhamento permite incorporar elementos jurídicos relevantes à compreensão dos casos, qualificando os processos de intervenção. Essa contribuição é especialmente importante quando as situações atendidas envolvem medidas protetivas, processos judiciais, direitos de crianças e adolescentes, violência contra a mulher, direitos da pessoa idosa, direito das pessoas com deficiência, discriminações ou outras demandas relacionadas ao Sistema de Garantia de Direitos.

Outro aspecto relevante é a atuação integrada com os demais profissionais da equipe. O trabalho interdisciplinar constitui um dos pilares do CREAS e pressupõe a construção coletiva de estratégias de atendimento. Nesse processo, o advogado deve dialogar permanentemente com os demais trabalhadores da equipe de referência, compartilhando conhecimentos e contribuindo para a definição de encaminhamentos que respeitem tanto os aspectos legais quanto as dimensões sociais, familiares e subjetivas presentes em cada situação.

A participação em atendimentos particularizados, familiares ou coletivos junto aos usuários, realização de visitas/atendimentos domiciliares e outras competências comuns a equipe, amplia as possibilidades de intervenção deste profissional. Em muitos casos, a escuta qualificada e a orientação adequada podem sanar dúvidas, prevenir conflitos e promover o acesso a serviços e direitos. Da mesma forma, quando necessário, o advogado deve contribuir para encaminhamentos junto aos órgãos competentes, articulando-se com o Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, Conselhos Tutelares, Delegacias Especializadas e demais instituições responsáveis pela proteção dos cidadãos (MINAS GERAIS, 2016).

Embora no campo do Serviço de Proteção a Adolescentes em Cumprimento de Medidas Socioeducativas de Meio Aberto de Liberdade Assistida e Prestação de Serviço a Comunidade, sua atuação junto aos adolescentes também merece destaque. Nesses casos, o advogado auxilia na compreensão das determinações judiciais, orienta os adolescentes e familiares sobre seus direitos e responsabilidades e contribui para a construção de estratégias que favoreçam o cumprimento da medida e a inclusão social. Além disso, sua interlocução com o Sistema de Justiça pode contribuir para maior agilidade na tramitação de procedimentos e para o adequado acompanhamento dos casos.

Outro elemento importante refere-se à participação do advogado nas atividades de planejamento, monitoramento e avaliação dos serviços ofertados pelo CREAS. Sua contribuição não se restringe ao atendimento direto aos usuários, abrangendo também a contribuição para construção de fluxos de trabalho, protocolos de atendimento, articulação com a rede socioassistencial e fortalecimento das estratégias de proteção social no território.

A presença desse profissional no serviço representa, portanto, uma ampliação da capacidade institucional do dever do Estado para garantir direitos e enfrentar situações complexas de violação. Ao mesmo tempo, reafirma a compreensão de que o acesso à justiça não se limita ao ingresso em ações judiciais, mas envolve a produção de informação, orientação, mediação de conflitos e fortalecimento da cidadania.

Dessa forma, o advogado no CREAS exerce uma função estratégica para a efetivação dos direitos socioassistenciais e articulação com o Sistema de Justiça. Sua atuação qualificada, integrada e comprometida com os princípios do SUAS contribui para que indivíduos e famílias encontrem não apenas respostas jurídicas para suas demandas, mas também caminhos de proteção, autonomia e reconstrução de projetos. Em uma política pública que tem como fundamento a defesa da dignidade humana, o trabalho jurídico-social revela-se um instrumento essencial para a promoção da cidadania e para a construção de uma sociedade mais justa, inclusiva e democrática.

Afinal, como nos lembra Leonardo Boff, precisamos entender que Justiça não é judicialização e que todos precisam de Justiça!

Box redigido por Regis Spíndola

Organização das equipes de referência do PAEFI

Os parâmetros para implantação dos CREAS nos municípios brasileiros, segundo o porte populacional estão definidos na NOBSUAS/RH/2006 e para o dimensionamento das equipes de referência, conforme capacidade de atendimento, estão dispostos no Caderno de Orientações para os CREAS. Eles são importantes para a estruturação geral da PSE de média

complexidade nos municípios e dão um balizamento para a composição e perfil profissional da equipe de nível superior e de ensino médio (Brasil, 2006, 2011b).

Mas a diversidade de realidades regionais presentes no país exige, quase sempre, adaptações desses parâmetros, desde que sem prejuízo ao estabelecido pela normativa. Cada município tem um tamanho e uma organização urbana do seu território, cada prefeitura tem a sua própria estrutura de cargos e remunerações, suas formas de contratação de profissionais (embora a modalidade prevista e indicada seja por concurso público), suas capacidades de gestão de recursos materiais e humanos. Por isso, precisar números exatos de profissionais por serviço e por famílias acompanhadas é desconsiderar essas especificidades.

De todo modo, a equipe de referência responsável pela execução dos serviços do CREAS, entre eles o PAEFI, devem ser (re)dimensionadas observando algumas referências, ajustáveis e ponderáveis à realidade local e à demanda pelos serviços socioassistenciais especializados. São elas:

- O tempo de deslocamento médio das equipes até o território de referência da Unidade;
- O tamanho do território de referência;
- O quantitativo populacional do território de referência;
- A perfil da população do território em situação de riscos por violações e a incidência das ocorrências;
- Os diagnósticos de violência e violação de direito no território;
- A periodicidade e especificidades de cada processo de acompanhamento especializado;
- A carga horária semanal do profissional, respeitadas as previsões legais;
- A cobertura dos demais serviços socioassistenciais e demais políticas públicas no território;

Neste sentido, o dimensionamento e a organização das equipes não são idênticos em todos os municípios, devendo considerar as características do território e a realidade local e, em especial, resultar de um processo de planejamento realizado pelo órgão gestor municipal da assistência social, em estreita parceria com a vigilância socioassistencial e a proteção social especial (Brasil, 2011b). Além disso, como já mencionado, o acompanhamento especializado deve ser desenvolvido de forma integrada e interdisciplinar pela equipe de referência, complementando os conhecimentos entre os profissionais.

Indo além da definição do *"número de profissionais"*, o (re)dimensionamento das equipes de referência também deve envolver a garantia de condições institucionais adequadas para o desenvolvimento do trabalho. Isso inclui infraestrutura compatível com os serviços ofertados, organização dos processos de trabalho e qualificação técnica dos profissionais. Considerando a complexidade das situações acompanhadas, as(os) trabalhadoras(es) precisam possuir

CONSULTA PÚBLICA

conhecimentos, técnicas e habilidades compatíveis com a natureza especializada do serviço (Brasil, 2011b).

É sempre bom lembrar!

A organização das equipes responsáveis pela execução do PAEFI não ocorre de forma homogênea em todo o território nacional. O processo de expansão do SUAS evidenciou que muitos municípios brasileiros, especialmente aqueles de pequeno porte, enfrentam dificuldades para estruturar serviços especializados e equipes técnicas completas, em razão de limitações administrativas, financeiras e institucionais. Essas limitações são particularmente evidentes na proteção social especial, cujos serviços demandam maior capacidade técnica e organizacional para o acompanhamento de situações complexas de violação de direitos (Jaccoud; Bichir; Mesquita, 2017).

Nesses contextos, as normativas preveem alternativas como a regionalização da oferta do PAEFI ou a atuação de técnicos de referência municipais junto ao órgão gestor, responsáveis pelo acompanhamento especializado e por articular as atenções dispensadas com a rede de proteção social (Brasil, 2013b).

Estudo realizado por Merigo (2026), ao analisar municípios sem CREAS no estado de Santa Catarina, constatou que, na ausência de unidades especializadas, o atendimento da proteção social especial frequentemente passa a ser realizado no âmbito da própria gestão municipal da assistência social ou em unidades da proteção social básica, muitas vezes com equipes não exclusivas e em estruturas institucionais compartilhadas. Seja qual for a estratégia alternativa, o mais importante é garantir que o trabalho social especializado do PAEFI esteja disponível para as famílias que dele precisarem.

Para melhor compreensão das questões de organização das equipes de referência do SUAS, observar o disposto no documento da NOB-RH-SUAS/2006 anotada e comentada: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/NOB-RH_SUAS_Anotada_Comentada.pdf

Portanto, as diferenças territoriais evidenciam que a organização dos processos de trabalho e o dimensionamento das equipes do PAEFI devem considerar as condições concretas de cada município. As referências apresentadas nesta seção chamam a atenção para o que deve ser observado para organização das equipes de referência do serviço, sempre de modo adaptável às diferentes realidades do nosso país.

O que não cabe às equipes de referência do PAEFI?

Como visto, as normativas reforçam que o trabalho das equipes do PAEFI envolve processos comuns como a acolhida das famílias e indivíduos, a análise das situações de violação de direitos, a construção e implementação dos planos de acompanhamento, a articulação com a rede de proteção social, o planejamento, a gestão e o registro dos serviços (Brasil, 2011a; Brasil, 2011b; Vitória, 2025). Vale também registrar que não são atribuições das equipes técnicas do PAEFI:

- Realizar atendimento psicoterapêutico das famílias, garantindo a natureza socioassistencial do acompanhamento especializado no SUAS;
- Substituir as lacunas institucionais de outras políticas públicas a exemplo de realização de atendimentos próprios da rede de saúde e de educação;
- Realizar atividades típicas das equipes dos órgãos do Sistema de Justiça (perícias, inquirições, depoimentos, oitivas para produção de provas);
- Representar as(os) usuárias(os) em eventos judiciais relativos ao acompanhamento;
- Obrigar a família a expor suas situações e problemas, a participar das atividades do acompanhamento no CREAS ou a receber uma vista domiciliar.

Para refletir: Limites na relação entre os órgãos do Sistema de Justiça e a política de assistência social

Quando a situação da família vira um procedimento extrajudicial ou um processo judicial é possível que o profissional do SUAS se perceba diante de dilemas comuns que surgem quando da ausência de equipes multidisciplinares e de assessoramento técnico no âmbito do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública. Por vezes, os integrantes dos referidos órgãos propõem requisições na intenção de imputar a responsabilidade de cooperar pela criação de juízo de valor sobre o caso a ser apreciado ou julgado. Essa confusão de atribuições, pode incluir a determinação do processo de trabalho e/ou do uso de certos instrumentos técnico-operativos, em desrespeito à decisão dos profissionais do serviço, a intimação para escuta dos profissionais em audiências enquanto testemunhas dos casos e para produção de provas de acusação, ou até mesmo a realização de investigações.

A Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS nº 119, de 4 de agosto de 2023, define parâmetros para a atuação do SUAS na articulação com os órgãos do Sistema de Justiça, determinando que essa relação direta e continuada deve ser mediada por instâncias do órgão gestor municipal de assistência social, além de reforçar que não cabe nem a elas e nem à coordenação do equipamento realizar atividades típicas da Justiça, dando respaldo institucional às equipes de referência.

Dentre outras prescrições, a Resolução esclarece que não é competência do SUAS operar em processos de responsabilização ou investigação, o que significa dizer que **nenhum profissional do SUAS deve:**

- Atuar como testemunha em processos criminais em razão das informações a que teve acesso no exercício de sua função e prestar informações que estejam protegidas por sigilo, conforme a Lei nº 12.527, de 2011(Lei de Acesso à Informação – LAI);
- Averiguar denúncias de maus tratos, incluindo violência doméstica e familiar contra mulheres, crianças e adolescentes, pessoas idosas e pessoas com deficiência;
- Realizar perícias, ouvir e inquirir vítimas e acusados para fins judiciais;
- Produzir ou ajudar a produzir provas de acusação;
- Assumir a guarda ou tutela de crianças e adolescentes de forma impositiva, salvo nas previsões estabelecidas em lei;
- Atuar nos processos de adoção de crianças e adolescentes, ou no acompanhamento do processo de habilitação;

- Atuar na curatela de idosos, de pessoas com deficiência, ou de transtornos psíquicos, exceto nas hipóteses previstas em lei;
- Realizar escuta de crianças e adolescentes em Depoimento Especial para fins judiciais de investigação e responsabilização e acompanhar oficiais de justiça no cumprimento de ordem judicial, incluindo busca e apreensão, ações de despejo e reintegração de posse e outras que resultem na fragilização de vínculos com as famílias e indivíduos.

Se o julgamento do processo demandar a opinião ou perícia de profissional do serviço social ou da psicologia, entre outros, é importante recorrer ao banco de peritos do Poder Judiciário, além de mobilizar os órgãos do Sistema de Justiça para promoverem a realização de concursos públicos com provisão de cargos para as mencionadas formações. A possibilidade de que essas carreiras também alcancem representatividade nesses órgãos, de forma a suprir demandas por informações complementares sobre os casos, contribui para que não haja contaminação que venha prejudicar a relação do profissional do SUAS e o território no qual ele atua. Preservar as relações de confiança e afeto possibilitam a continuidade dos trabalhos nos territórios, pois não é tarefa do PAEFI o julgamento sobre as violências e violações, mas sim intervir na realidade para construir junto com quem as vivenciam os meios de buscar seu enfrentamento e de reconstruir seus projetos de vida.

Está na lei. O profissional do SUAS atua e simultaneamente consolida um vínculo com as famílias indispensável ao processo de superação das violações e reestruturação das relações familiares. Em situações em que o caso acompanhado se torna um procedimento extrajudicial ou um processo judicial, é importante lembrar que a assistência social não pode ser aproveitada para investigação e responsabilização, pois sua natureza especializada está fundada nas dimensões relacionais e materiais das prestações socioassistenciais.

Ademais, prevê que o trabalho social com família, desenvolvido nos serviços socioassistenciais, pressupõe domínio de conhecimento, posicionamento e responsabilidade ética, de estratégias metodológicas, e de uso de instrumentais técnico-operativos, conforme necessidades identificadas, tais como:

> I - Acolhida e escuta qualificada, estudo social, atendimentos individuais a familiares ou em grupo;
>
> II - Orientação jurídico-social; e
>
> III - Encaminhamentos, acompanhamentos, elaboração de planos individuais e familiares de acompanhamento, registros de informações em prontuários, elaboração de relatórios informativos, relatórios mensais de atendimentos, entre outros identificados pela equipe de referência dos serviços.

Diante desses indicativos, as equipes de referência dos serviços socioassistenciais devem elaborar relatórios informativos que tenham por objetivo abordar as ações desenvolvidas no trabalho social com famílias e indivíduos, demonstrando que estão inseridos em serviços, programas e projetos e em processo de construção de seu desenvolvimento e empoderamento, que ocorre de forma processual e, por vezes, não linear, sendo que tais relatórios deverão conter:

> I - Informações gerais sobre o contexto e a situação vivenciada pela família;
>
> II - Informação sobre o acompanhamento familiar;
>
> III - Quais serviços continuados o indivíduo e sua família estão inseridos, quais atendimentos individuais, familiares e em grupo foram realizados, quantas e quais orientações jurídico-sociais foram realizadas com vistas ao empoderamento, enfrentamento e construção de novas possibilidades de interação familiar e com o contexto social;

IV - Elementos sobre o Plano de Acompanhamento Familiar e/ou Plano Individual de Atendimento construído em conjunto com a família/indivíduo, evidenciando com clareza as estratégias que estão sendo adotadas no decorrer do acompanhamento, bem como o compromisso de cada parte;

V – Informações sobre a inclusão da família no Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico) e outras ações de vigilância socioassistencial; e

VI – Informações sobre se a família ou indivíduo recebe benefício socioassistencial ou transferência de renda.

Conheça o texto da Resolução neste link:
https://www.gov.br/participamaisbrasil/blob/baixar/49212

3.3 Os registros do acompanhamento do PAEFI

Nessa seção, vamos trazer as diretrizes e orientações gerais para o planejamento e o registro do processo de acompanhamento especializado realizado no âmbito do PAEFI. A sistematização dessas informações é uma diretriz central para a organização do trabalho das equipes de referência, permitindo que as intervenções se guiem por uma intencionalidade técnica e que a coordenação do serviço disponha de subsídios e conhecimento para instrumentalizar o gerenciamento, monitoramento e avaliação do serviço (Brasil, 2013).

Os registros administrativos se constituem em um conjunto de dados gerados de forma sistemática pelos órgãos públicos durante a implementação de políticas públicas, servindo de fonte de informações para o agir administrativo, ou seja, para o planejamento, a organização, a gestão, a execução, o monitoramento e a avaliação. Incluem, por exemplo, cadastros de beneficiários, sistemas informacionais, formulários e relatórios que comprovam e registram o trabalho realizado no âmbito das políticas públicas (Senra, 1996).

No âmbito do PAEFI, os registros são parte integrante e constitutiva do trabalho profissional, na sua dimensão de planejamento e gestão, conforme discutido no Capítulo anterior (Brasil, 2011c). Eles podem ser úteis para garantir a continuidade do trabalho social especializado, no caso da rotatividade de profissionais da equipe de referência responsável pelo acompanhamento ou da coordenação do CREAS, ou no caso de referenciamento e contrarreferenciamento para a rede socioassistencial, preservando a memória do percurso protetivo especializado da família no serviço e no SUAS[3].

Os registros também são úteis para o trabalho em rede, pois a sistematização dos dados evita que a cada contato com um serviço ou órgão público para o qual foi encaminhada, a família tenha de recontar a sua história e reapresentar as suas demandas, o que pode reforçar concepções e sentimentos vulnerabilizantes e de revitimização.

[3] Fonte: Site sobre o Portuário SUAS do MDS: https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/suas/gestao-do-suas/vigilancia-socioassistencial-1/prontuario-suas

CONSULTA PÚBLICA

Ademais, possibilitam que os profissionais parceiros do trabalho articulado em rede conheçam previamente a situação da família encaminhada e o que foi feito no acompanhamento, podendo traçar estratégias complementares para o atendimento integral das demandas. É fundamental que essa circulação de informações ocorra na forma e no tempo adequado, a partir da organização de fluxos de envio e retorno de informações sobre os encaminhamentos realizados (Brasil, 2013).

As informações sobre o acompanhamento especializado no PAEFI são ainda bastante necessárias para a coordenação do CREAS e da gestão municipal da proteção social especial de média complexidade. Elas incluem insumos relevantes para relatórios gerenciais, para informes de monitoramento e para a avaliação do serviço, possibilitando responder perguntas como:

- Quantas famílias estão em acompanhamento no PAEFI? Quantas seguem referenciadas no CREAS ou estão contra-referenciadas na PSB? Quantas seguem acolhidas na alta complexidade?
- Quais são as violações e violências mais recorrentes entre as famílias e nos territórios?
- Quais as estratégias e processos de trabalho são mobilizados para compor o acompanhamento especializado?
- Quais os principais desafios a serem enfrentados?
- As famílias fortaleceram sua capacidade protetiva, alcançaram as seguranças socioassistenciais, superaram ou minimizaram as violações?
- Como as informações podem aprimorar e favorecer a gestão do PAEFI e da PSE de média complexidade?
- Como as informações podem gerar conhecimento sobre as desproteções sociais vivenciadas pelas famílias nos territórios e qualificar a oferta especializada do SUAS?
- Que decisões precisam ser emanadas da gestão da política de assistência social ou quais as deliberações devem ocorrer no CMAS, assim como em outras políticas e conselhos setoriais e de defesa de direitos para suplantar os riscos por violação de direitos nos territórios e nas famílias?

Nesse Caderno, serão abordados dois instrumentos importantes para registro do acompanhamento especializado no PAEFI e para encontrar as respostas para as perguntas acima: o Plano de Acompanhamento Familiar e o Prontuário SUAS.

Diretrizes gerais sobre o Plano de Acompanhamento Familiar – PAF

Instrumento de direcionamento e pactuação das diversas atividades e encaminhamentos que compõem o acompanhamento especializado como percurso protetivo do PAEFI, o PAF organiza e dá coerência aos seus processos se trabalho. O Plano deve ser construído e alterado sempre em conjunto com a família, basear-se nas demandas e especificidades reais do contexto familiar e territorial, estabelecer os compromissos acordados, em particular das

CONSULTA PÚBLICA

atribuições do Poder Público e das expectativas da família, a periodicidade e a vigência do acompanhamento (Brasil, 2011b; 2013; 2017).

O PAF funciona como o instrumento estruturante e essencial do acompanhamento especializado do PAEFI e reflete a intencionalidade do trabalho técnico da equipe junto com a família no percurso protetivo no serviço, sempre com vistas à superação das violências e violações vivenciadas. Trata-se de um documento vivo e dinâmico, construído em um processo contínuo de pactuação e corresponsabilidade entre a família, a equipe de referência do serviço e as redes envolvidas, tornando o trabalho viável e com sentido para a trajetória de vida da família (Brasil 2011b; 2013, 2017). Assim, evita-se que seja imputada a família o dever exclusivo por suas desproteções e se reforça a imprescindibilidade de acesso e usufruto de serviços e direitos.

É ideal que o PAF seja elaborado depois da acolhida especializada inicial e do estudo socioassistencial da família, considerando a análise da situação e o levantamento de documentos e histórico junto à rede de serviços, orientando todas as demais etapas e atividades do percurso protetivo da família no PAEFI (Belo Horizonte, 2020).

Neste sentido, o Plano é um roteiro aberto e participativo de intervenção, devendo especificar as características da família e as especificidades do território, destacando a situação inicial (como e onde estamos), onde se pretende chegar, os processos de trabalho a serem empregados para alcançar os objetivos, os acordos, as competências do Poder Público, a periodicidade e a duração prevista (Belo Horizonte, 2020).

Como é isso na prática?

O **Plano de Acompanhamento Familiar (PAF)** do percurso protetivo especializado do PAEFI pode ser elaborado em diferentes formatos, desde aqueles mais formais, como documentos de texto, ou *templates* com campos específicos para preenchimento, até formatos mais lúdicos ou visuais, que podem contribuir para o maior compreensão e engajamento da família com o passo a passo do acompanhamento.

Alguns **componentes indispensáveis do PAF no âmbito do PAEFI** são:

- Síntese do diagnóstico familiar, com as desproteções sociais a serem enfrentadas, os eventos decorrentes dos riscos por violação de direitos, e as potencialidades identificadas para o fortalecimento da função protetiva;
- Síntese do mapeamento territorial e das redes para articulação, com os recursos do território a serem mobilizados, e os órgãos e serviços socioassistenciais, de outras áreas, do Sistema de Defesa de Direitos e dos órgãos do Sistema de Justiça;
- Desproteções das famílias (riscos, vulnerabilidades materiais e relacionais, demandas);
- Processos de trabalho do percurso do acompanhamento especializado, como acolhida, atendimentos coletivos e individuais, visitas/atendimentos domiciliares, atividades coletivas, orientações e encaminhamentos;

CONSULTA PÚBLICA

- Detalhamento das ações a serem desenvolvidas: nome, desproteção, segurança socioassistencial afiançada, pessoa(s) da família envolvida(s), órgãos ou setores corresponsáveis, objetivo, prazo e *status* da ação (que será atualizado no Prontuário do Acompanhamento);
- Os combinados entre equipes e usuárias(os) a cada passo do percurso do acompanhamento;
- As competências da política de assistência social e das demais políticas setoriais.

Independente do formato, o PAF deve espelhar as singularidades do arranjo familiar e a trajetória dela no serviço, devendo ser reajustado conforme o ritmo e as aquisições alcançadas ao longo do acompanhamento (Brasil, 2011b).

Diretrizes gerais sobre o Prontuário do Acompanhamento

O Prontuário é outro instrumento de registro do trabalho profissional no PAEFI, que organiza as informações sobre o percurso do acompanhamento especializado. Assim, qualifica o acompanhamento das famílias, ao padronizar o registro de informações sobre elas e sobre o trabalho social realizado. Em formato físico ou digital, ele deve reunir toda a documentação técnica do processo de acompanhamento. De modo geral, ele pode trazer as seguintes informações:

- Ficha de identificação e perfil da família (com dados da composição, situações de violação vivenciadas, data de inserção e de encerramento do acompanhamento);
- Documentos de inserção do caso, com protocolos, ofícios ou outros instrumentos que formalizam o encaminhamento da família ao PAEFI, seja pela rede socioassistencial, de políticas públicas ou do Sistema de Garantia de Direitos e Sistema de Justiça;
- Histórico de intervenções realizadas, com o registro de todas as ações e providências tomadas pela equipe com a família, indicando nome, desproteção, segurança socioassistencial afiançada, pessoa(s) da família envolvida(s), corresponsáveis, objetivo, prazo e *status* da ação, conforme definido no PAF.
- Relatório Técnico, indicando a evolução do acompanhamento, as articulações realizadas e o contrarreferenciamento da família no encerramento do percurso protetivo no PAEFI.

Assim, o Prontuário do Acompanhamento orienta a organização das informações relativas à trajetória de acompanhamento, induz o aprimoramento dos processos de trabalho, dá visibilidade às diferentes dimensões do percurso protetivo da família no serviço, protegendo ainda o direito da(o) usuária(o) de acesso às informações sobre si.

É sempre bom lembrar!

Quando possível, "os registros devem ser organizados de forma padronizada e informatizada, com o intuito de agilizar e otimizar o processo de gestão, monitoramento e avaliação. O registro e acesso a informações deve observar a questão ética, a necessidade de segurança e sigilo de determinadas

CONSULTA PÚBLICA

informações, além das recomendações dos conselhos de categoria profissional, sempre que couber" (Brasil, 2011b. p. 69).

Além disso, cabe recordar que existem diferentes sistemas de registros acerca dos serviços socioassistenciais do SUAS, desde ferramentas próprias adotadas ou desenvolvidas pelos municípios, até os nacionais, como o Registro Mensal de Atendimentos - RMA, que coleta a quantidade de atendimentos e alguns perfis de famílias atendidos ou acompanhados nos CRAS, CREAS e Centros POP e o Prontuário Eletrônico SUAS, que gradativamente incorpora o RMA e os dados do CadÚnico.

Portanto, os processos de trabalho no PAEFI devem considerar a prática sistemática de registros do planejamento e do processo de acompanhamento especializado, o que dá visibilidade e densidade técnica ao trabalho das equipes de referência. A organização e a documentação adequada impedem a fragmentação e desarticulação do percurso da família no serviço e amplia as possibilidades de que ele promova a integralidade da proteção social.

3.4 As articulações necessárias ao trabalho em rede no PAEFI

Nesta última seção do Caderno 1, vamos falar sobre as articulações que a equipe de referência e de gestão do serviço precisam construir, manter e preservar para a realização do trabalho social no PAEFI.

A operação do serviço ocorre a partir de uma rede de relações múltiplas. Rede que começa nas relações internas ao CREAS, entre as equipes dos serviços prestados e entre elas e a coordenação do equipamento. Rede que segue sendo tecida com as relações com o PAIF e outros serviços da PSB (descrita no Capítulo 2), com os demais serviços da média complexidade, com os serviços de acolhimento institucional da PSE de alta complexidade, com as entidades e organizações de assistência social parceiras.

Essa rede de relações entre as equipes e gestores de todas as unidades de provisão do SUAS é denominada de rede socioassistencial, materializada no conjunto integrado da oferta de serviços, programas, projetos e benefícios do SUAS. Mas para além dela, outras redes de relações são necessárias para que o acompanhamento especializado do PAEFI possa resultar na superação das violações e violências e na reparação de direitos. Muitas demandas das famílias ao longo do seu percurso protetivo no PAEFI são sim atendidas pela acolhida especializada e escuta qualificada que as equipes de referência ofertam nos atendimentos socioassistenciais (coletivos, individuais, familiares ou domiciliares), nas atividades coletivas, nas orientações dadas. Os processos de trabalho do acompanhamento especializado podem possibilitar a ressignificação e superação dos padrões violadores pela família e o resgate da autonomia e da convivência protetiva.

Mas tem outra parte das demandas que diz respeito a necessidades concretas de saúde, de inclusão produtiva, de educação, de habitação etc. (Assis, 2023). Daí a necessidade de se articular outra rede, conhecida como rede de proteção social mais ampliada, composta pelos equipamentos, serviços e equipes das demais políticas setoriais e de defesa de direitos, e dos órgãos do Sistema de Justiça.

CONSULTA PÚBLICA

Em todas essas articulações, o trabalho em rede no PAEFI se orienta pela horizontalidade, não havendo hierarquia de importância entre o próprio serviço e os demais participantes das redes, e pela valorização dos saberes de cada equipe de profissionais que atuam nos serviços, unidades de provisão, políticas públicas e órgãos.

O objetivo dessa seção é, então, descrever o ambiente relacional no PAEFI, que demanda articulações da equipe de referência e da gestão com a rede socioassistencial, com outras políticas públicas e com os órgãos de defesa, justiça e segurança pública.

A intersetorialidade como fundamento político

A incorporação do tema da intersetorialidade na agenda pública aponta para a necessidade de inovações na prática da gestão, o que por sua vez requer a revisão das estruturas organizacionais já consolidadas e do modo operacional do fazer das políticas públicas.

A gestão de políticas públicas vem se esforçando para ultrapassar os recortes setoriais que tradicionalmente as fragmentam. Segundo Gomà (2004), a transição de uma sociedade de classes a uma sociedade cruzada por vários eixos e marcadores de desigualdade tem impulsionado a formulação de políticas capazes de integrar a complexidade dos elementos de exclusão. Neste contexto, uma nova agenda de inclusão, orientada a debilitar fatores geradores de marginalidade social e a promover inserção, em múltiplas dimensões, dos grupos excluídos, só é viável considerando-se uma perspectiva intersetorial na gestão de políticas sociais.

Grau (2014) entende a intersetorialidade como um fundamento político, que considera que as políticas públicas devem ser elaboradas e implementadas de maneira intersetorial. Aqui a noção de setor se relaciona às diferentes áreas especializadas de políticas públicas (assistência social, saúde, educação, habitação, trabalho, esporte, lazer, segurança alimentar e nutricional, segurança pública etc.). A intersetorialidade ultrapassa a ideia de melhoria da efetividade, incorporando-se ao desenho das políticas públicas.

Esse parece ser o caso dos serviços do SUAS, em especial o PAEFI, que incorpora no desenho do trabalho social especializado, a lógica do trabalho intersetorial, concretizado na articulação entre a rede socioassistencial e a rede de proteção social ampliada (Brasil, 2014).

Dessa forma, o fundamento político da intersetorialidade pode ser aproveitado para entender o PAEFI porque, para intervir em problemas multicausais, como se configuram as desproteções sociais que estão para o serviço, faz-se necessária uma estratégia baseada na integração setorial (Grau, 2014). Não por acaso, a intersetorialidade é um mecanismo de gestão fundamental para a proteção social (Brasil, 2017).

> A intersetorialidade propicia o diálogo entre as diversas políticas setoriais e possibilita às(aos) usuárias(os) a percepção e a vivência da concretude dessa integração. A articulação entre as políticas supõe a implementação de ações

CONSULTA PÚBLICA

> integradas e a superação da fragmentação no atendimento das demandas. Ao agregar diferentes políticas em torno de objetivos comuns, a população é percebida como sujeito em sua totalidade, e o enfrentamento das desigualdades sociais é percebido com maior amplitude. Logo, perspectivas intersetoriais pressupõem planejamento conjunto entre as políticas setoriais, de forma que as ações sejam complementares. Exige, também, capacidade de decisão política, envolvimento e comprometimento de todos os envolvidos (Franca, 2015, p. 31).

A articulação com a rede socioassistencial

A rede socioassistencial do SUAS constitui-se como um conjunto integrado e articulado de serviços, programas, projetos e benefícios, estruturado para garantir proteção social aos cidadãos em diferentes níveis de complexidade. Sua natureza pública e participativa pressupõe a atuação conjunta entre unidades públicas estatais e entidades e organizações da sociedade civil, sempre ordenada pelos órgãos públicos gestores do SUAS. A operacionalização dessa rede ocorre de forma descentralizada e territorializada, buscando aproximar o atendimento do território das famílias para compreender suas desproteções e potencialidades (Brasil, 2011b).

O CREAS é o "*lócus* de referência" no território municipal ou regional para a oferta do trabalho social especializado do PAEFI. Ao mesmo tempo que o CREAS oferta serviços continuados, ele ocupa esse lugar de referência da proteção social especial de média complexidade na rede socioassistencial, que se compõe pela articulação entre todas as unidades de provisão das diversas ofertas do SUAS nos territórios (Brasil, 2011b). Assim, a Unidade "tem uma importante função de gestão no território, enquanto mobilizador para garantia de direitos, em especial dos públicos mais vulneráveis expostos a situações de risco por violação de direitos" (Belo Horizonte, 2020a, p. 18). Dentro do próprio CREAS, as equipes do PAEFI devem articular o seu trabalho de forma complementar com os demais serviços de média complexidade prestados na unidade, sempre que as provisões de cada um deles forem necessárias para potencializar o processo de acompanhamento especializado. Assim as articulações podem ser:

- Com o Serviço Especializado de Abordagem Social, por exemplo, é sempre importante dialogar sobre as características e desafios da população em situação de rua, da identificação das situações de trabalho infantil e encaminhar usuárias(os) abordados para o acompanhamento ou realizar a busca ativa no território dos já acompanhados, mas que estão infrequentes, para retorno ao PAEFI (Brasil 2013).
- Com o Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa em Meio Aberto – LA e PSC, o trabalho em equipe é fundamental para o acompanhamento integral do adolescente e da família, que está com vínculos fragilizados, carece da mediação dos conflitos estabelecidos pela prática do ato infracional e necessita da reconstrução de seu projeto de vida.

CONSULTA PÚBLICA

- Com o Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias, a equipe do PAEFI pode orientar e assessorar no atendimento que o cuidador presta ao núcleo familiar da pessoa em situação de dependência de cuidados em domicílio ou na unidade de Centro Dia.

Na mesma direção, o PAEFI deve tecer articulações com os demais Unidades de média complexidade:

- Com o Centro Pop, é fundamental partilhar concepções técnicas e realizar planejamentos conjuntos, especialmente quando são identificas situações de violência que demandam o acompanhamento especializado do PAEFI, sempre na mediação para a construção de novos projetos de vida e o resgate de vínculos familiares ou comunitários (Belo Horizonte, 2020; VITÓRIA, 2025).
- Com o Centro-Dia, onde o acompanhamento especializado do PAEFI deve ser articulado sempre que for identificada a necessidade de cuidados diários e suporte à autonomia que complementem o papel da família, especialmente em contextos em que as limitações foram agravadas por violações de direitos. Enquanto o Centro-Dia oferece o suporte prático e o cuidado, o PAEFI mantém o foco no trabalho social com o núcleo familiar, contribuindo para reduzir a sobrecarga dos cuidadores e proceder as orientações que potencializem a convivência, a autonomia, a participação comunitária e o acesso a outras políticas setoriais (Belo Horizonte, 2020).

Mas, também, o PAEFI deve contrarreferenciar as famílias para outra parte da rede socioassistencial: a dos serviços da proteção social básica e o CRAS, tal como já mencionado no capítulo anterior na discussão sobre a articulação do serviço com o PAIF. Vale resgatar aqui alguns pontos importante sobre o tema. Sendo o CRAS a Unidade de referência territorial com maior capilaridade, ele desempenha um papel proativo na identificação de situações de risco por violação de direitos, realizando o encaminhamento qualificado para a proteção especializada.

O público do PAEFI é considerado prioritário para o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos e para o Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para pessoas idosas, pessoas com deficiência, gestantes e crianças na primeira infância, visando ampliar seu repertório protetivo e social no território. As equipes do PAEFI devem considerar, ainda, o acesso das famílias a benefícios e programas de transferência de renda, como o Bolsa Família, os benefícios eventuais e o Benefício de Prestação Continuada (Brasil, 2013; Belo Horizonte, 2020).

O processo de contrarreferência para a PSB é o eixo que garante a continuidade da proteção social após o encerramento do acompanhamento especializado do PAEFI. Vale reforçar que quando a situação de violação de direitos é superada ou amenizada, o serviço deve promover o retorno planejado da família para os serviços da PSB de seu território, o que pode sustentar as aquisições alcançadas e prevenir a reincidência de violências por meio de ações preventivas e do fortalecimento de vínculos comunitários e familiares (Brasil, 2013; Vitória, 2025).

CONSULTA PÚBLICA

Outra parte da articulação do PAEFI com a rede socioassistencial ocorre com os serviços da alta complexidade, sendo essencial para garantir a proteção integral às famílias com vínculos rompidos. Quando um membro da família é inserido em serviços de acolhimento institucional ou familiar devido a situações de violência ou violações, o PAEFI pode realizar o trabalho social especializado com o núcleo familiar de origem ou com a família extensa de maneira concomitante e articulada com a equipe do acolhimento. A articulação permite que as equipes atuem diretamente sobre as causas que motivaram o afastamento, buscando o fortalecimento dos vínculos e a superação dos padrões violadores para viabilizar, sempre que possível e seguro, a preservação do direito à convivência familiar e comunitária, evitando a institucionalização prolongada e levando ao "desacolhimento" (Brasil, 2013). Também deve encaminhar de forma imediata, junto ao órgão gestor, as famílias que procuram diretamente o PAEFI para solicitar vagas em serviços de acolhimento institucional da alta complexidade, deixando claro que a atribuição de alocação foge do escopo do serviço.

A integração da rede socioassistencial demanda que a gestão e as equipes de referência do PAEFI estabeleçam fluxos para a integralidade do atendimento, evitando a fragmentação e a repetição desnecessária de informações pelas(os) usuárias(os) (Brasil, 2013; Belo Horizonte, 2020).

O trabalho com a rede é fundamental para que a família usuária transite entre os serviços e Unidades de provisão conforme suas necessidades de proteção, sem que haja interrupção no acompanhamento, assegurando que a prestação do PAEFI esteja sempre conectada ao CREAS, à rede de proteção básica e à alta complexidade (Belo Horizonte, 2020; Franca, 2015).

A articulação com a rede de políticas públicas

Como já discorrido, o enfrentamento das violações de direitos é complexo porque é um fenômeno multidimensional, que se expressa de forma mais ou menos visíveis, como atos, palavras, barreiras, restrições e "microagressões", sendo necessária a intervenção especializada do PAEFI com as famílias que as vivenciam.

Por isso, esse enfrentamento não ocorre de forma isolada, mas considera a incompletude institucional, isto é, o PAEFI e nenhum outro serviço do SUAS ou política pública sozinhos conseguem responder à amplitude de demandas de outras naturezas, para além das socioassistenciais ou das correspondentes ao seu escopo. (Brasil, 2013). No cotidiano, cabe à equipe de referência do PAEFI identificar essas demandas específicas e realizar o encaminhamento monitorado para a rede de políticas setoriais (conjunto de serviços de saúde, educação, habitação, cultura, profissionalização, trabalho, esporte, lazer, segurança alimentar e nutricional, segurança pública etc.).

São exemplos de encaminhamentos para esses serviços:

CONSULTA PÚBLICA

- Consultas, exames e atendimentos médicos nas Unidades Básicas de Saúde (UBS) e postos de saúde;
- Consultas e atendimentos nos Centros de Atenção Psicossocial (CAPS);
- Matrícula em Escolas de Educação Infantil e Ensino Fundamental e Médio, incluindo a modalidade de Educação de Jovens e Adultos;
- Documentação civil;
- Programas e oficinas de aprendizagem protegida;
- Programas de inserção profissional;
- Espaços culturais, esportivos e de lazer (teatro, cinema, praças recreativas, quadras esportivas etc.);
- Programas habitacionais;
- Atendimentos em Delegacias Especializadas ou Patrulha Maria da Penha.

Essa articulação é necessária para ampliar a capacidade das famílias e indivíduos de passar pelo processo de superação das violações e não pode se sobrepor ou se confundir com os serviços de competência das outras políticas. A identificação dessa rede no território de vivência da família é um primeiro passo para a articulação, além de encontros e reuniões para criação, revisão e melhoria dos fluxos de trabalho em rede e do estabelecimento conjunto dos acompanhamentos correspondentes (Brasil, 2013).

Para atuar com a rede de políticas públicas, é essencial que os gestores e técnicos do PAEFI delimitem as fronteiras de atuação, compreendendo, por exemplo, que o suporte emocional e social do PAEFI é complementar, mas não substitui intervenções da saúde mental, como psicoterapias ou tratamentos para usuárias(os) de substâncias psicoativas, que são competências da saúde (Caxias do Sul, 2020).

A articulação com a rede de defesa de direitos, com o Sistema de Justiça e com o Sistema de Segurança Pública[4]



A necessidade de articulação intersetorial diante do desafio da "incompletude institucional" também ocorre na complementaridade das ações do PAEFI com a rede do Sistema de Garantia de Direitos, de Justiça e de Segurança Pública, atores também relevantes para o desempenho das ações do PAEFI. Essa rede é composta por um conjunto articulado de órgãos que incluem o Poder Judiciário, o Ministério Público, a Defensoria Pública, os Conselhos Tutelares e o sistema de segurança pública, como as delegacias especializadas, que compartilham a

[4] A redação dessa seção foi realizada em coautoria com Denise Colin.

CONSULTA PÚBLICA

competência legal para a defesa dos direitos, a exigibilidade jurídica e a responsabilização criminal dos violadores (Brasil, 2013; 2017).

No espectro do Sistema de Justiça os órgãos que o compõem são totalmente independentes e possuem autonomia política, administrativa e funcional, cada qual consubstanciada por normativas, finalidades e competências próprias, conforme figura 12 a seguir.

Figura 12 – Órgãos do Sistema de Justiça



Elaborado por Denise Colin.

Como pode ser observado Na Figura 13 abaixo, há uma estreita conexão entre os respectivos Sistemas, embora o SUAS se caracterize como um Sistema Único, descentralizado e participativo, vinculado a política pública de assistência social, e opera por meio da prestação de um conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais, com base nas realidades socioterritoriais, demandas sociais e matricialidade sociofamiliar.

De maneira similar se apresenta o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), instituído pela Lei nº 13.675/2018, com o objetivo de integrar as forças policiais federais (Polícia Federal e Rodoviária), estaduais (Polícia Militar e Civil) e municipais (Guardas Municipais), além de órgãos gestores e Unidades de perícia e inteligência, no compartilhamento de dados, operações e colaborações para atuar de forma cooperativa, sistêmica e harmônica.

Em contrapartida, ainda que denominado de Sistema de Justiça, é conformado, em sentido festrito, por três órgãos que possuem finalidades distintas, e atuam em complementariedade, visto que a intervenção de um é indispensável para a atuação do outro. E, por sua vez, o Sistema de Garantia de Direitos incorpora todos os órgãos mencionados em prol da proteção integral de crianças e adolescentes.

Figura 13- Interconexões entre o SUAS, Sistema de Justiça e o SGD



Elaborado por Denise Colin.

Ainda que cada Sistema apresente as suas peculiaridades, conforme disposto na Figura acima, a particularidade de possuírem um propósito em comum justifica a imprescindibilidade de fortalecer a relação pretendida, posto que todos buscam promover o acesso e o usufruto dos direitos sociais na perspectiva de uma sociedade mais justa, mais equitativa, com superação das desigualdades sociais e a promoção da proteção social. Ao partir deste pressuposto, conclui-se pela essencialidade de uma atuação articulada e previamente estabelecida, respeitando as atribuições de cada Instituição.

Até porque, o objeto das intervenções do SUAS, em particular no que concerne aos riscos a que estão expostos indivíduos e famílias acompanhadas pelo conjunto dos serviços da Proteção Social Especial (PAEFI, MSE meio aberto, abordagem social, atenção especializada no domicílio, acolhimentos nas diversas modalidades) se mostram absolutamente imbricadas com as responsabilidades de inúmeras áreas de atuação dos Sistemas elencados, como por exemplo: violência familiar; violência contra pessoa idosa; abuso e exploração sexual de crianças e adolescentes; adolescentes em conflito com a lei; trabalho infantil; trafico de

pessoas; resgate de trabalho escravo; população em situação de rua; pessoas em situação de abandono etc.

Diante do exposto, é possível citar inúmeras conquistas transcorridas no aperfeiçoamento da relação do SUAS com os órgãos dos Sistemas em discussão, tanto no âmbito normativo quanto no de operacionalização das ações. No tocante às normas, importa ressaltar o Provimento CNJ nº 36/2014; as Orientações, Recomendações e Resoluções do Conselho Nacional do Ministério Público –CNMP afetas às matérias descritas; as regulamentações e orientações da SNAS; as Resoluções do CNAS, CEAS, CMAS; a criação de Mesas de Diálogo e Negociação Permanente do SUAS com o Sistema de Garantia de Direitos e o Sistema de Justiça, a exemplo de Belo Horizonte/MG e da Câmara Nacional de Diálogo e Negociação Permanente entre o SUAS e o Sistema de Justiça, instituída pela Resolução CNAS/MDS nº 203/2025, com o objetivo de promover o diálogo para evitar a judicialização, definir fluxos de atendimento e qualificar a relação entre as instituições, fortalecendo a garantia de direitos, dentre outros.

No aspecto operacional, tem-se a instituição de sistemas de informação unificados; a criação de redes de proteção para discussão das demandas dos territórios e dos planos de acompanhamento integrados; ~~p~~ o estabelecimento de Protocolos de Responsabilidades; e a definição de fluxos de referência e contrarreferência.

Na intervenção extrajudicial, cabe a menção desencadeada para o fomento à estruturação do SUAS e à proteção de crianças, adolescentes, pessoas idosas, pessoas com deficiência, população de rua, migrantes etc.; a realização de visitas institucionais para fiscalização das prestações públicas; o requerimento para o acompanhamento socioassistencial ou a concessão de benefícios, quando necessário; o incentivo ao funcionamento da rede de proteção e da integração com as políticas setoriais e de defesa de direitos; a fiscalização do efetivo funcionamento dos Conselhos, Conferências e Fundos; a fiscalização para que as provisões de serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais estejam contempladas nos Planos de Assistência Social e nas peças orçamentárias (PPA, LDO, LOA); a fiscalização das receitas e despesas dos Fundos de Assistência Social e da definição dos critérios de partilha de recursos públicos pelas Comissões Intergestores e Conselhos.

Na intervenção judicial, ocorre a aplicação de medidas de proteção e de socioeducação; a judicialização do acesso ao BPC, quando necessário; a exigência de regulamentação da renda básica a partir de janeiro de 2022, em função do mandado de injunção aprovado pelo STF, entre outras (Colin, 2025).

Para refletir!

Uma agenda de trabalho colaborativo com o Sistema de Justiça

As conquistas elencadas abrem espaços para a indicação de estratégias de aprimoramento da relação do SUAS com os órgãos do Sistema de Justiça, trazendo à tona possibilidades de iniciativas em

CONSULTA PÚBLICA

diversas dimensões, como proposta de agenda de trabalho colaborativo, considerando as instâncias de ambos os Sistemas.

1. **No espectro do CNAS, da Câmara Nacional de Diálogo e Negociação Permanente entre o SUAS e o Sistema de Justiça, e do MDS/SNAS**

i. desencadear um processo de negociação com as Escolas da Magistratura, do Ministério Público e da Defensoria Pública para produção conjunta de cursos e eventos de capacitação para as equipes de referência do SUAS e aos membros e servidores dos órgãos do Sistema de Justiça;

ii. promover discussões ampliadas para aperfeiçoamento das orientações técnicas e das normativas do SUAS;

iii. gestionar junto ao MEC para que os cursos de direito introduzam a disciplina do SUAS e que os cursos das categorias profissionais das(os) trabalhadoras(es) do SUAS introduzam a disciplina de Estado e estruturas públicas, de modo a englobar as atribuições dos Poderes constituídos;

iv. estruturar grupos de trabalho para construção colaborativa de parâmetros que orientem a produção de protocolos e fluxos, segundo as principais desproteções identificadas nos territórios;

v. realizar reuniões sistemáticas de planejamento, monitoramento e avaliação das estratégias implantadas para minimizar a judicialização das desproteções sociais e violações de direitos.

2. Na esfera da Câmara Nacional de Diálogo e Negociação Permanente entre o SUAS e o Sistema de Justiça junto ao CNAS e do Fórum de Seguridade Social junto ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ)

i. fomentar a inserção da matéria de política de assistência social nos concursos públicos do Poder Judiciário do Ministério Público e nos cursos de vitaliciamento;

ii. promulgar recomendações e resoluções no sentido de esclarecer a lógica de funcionamento do SUAS e de promover o alinhamento da atuação institucional;

vi. rediscutir as formas alternativas de acolhimento de crianças e adolescentes para além da família acolhedora, fomentando o aprimoramento e a expansão dos serviços socioassistenciais nos territórios; e a implantação da guarda subsidiada; do benefício eventual; da complementação ao programa de transferência de renda entre outras possibilidades;

iii. articular e estabelecer fluxos entre os órgãos do Sistema de Justiça e do Sistema de Segurança Pública com a gestão do SUAS para aprimorar o acompanhamento especializado em situações de violência;

iv. assimilar os grupos reflexivos como parte do percurso protetivo das atenções do SUAS quando avaliado pertinente pela equipe de referência do PAEFI, e não como cumprimento de medidas aplicadas em função da persecução penal.

3. No âmbito do FONSEAS, CEAS e Secretarias Estaduais de Assistência Social / do CONGEMAS, CMAS e Secretarias Municipais de Assistência Social

i. criar grupos de trabalho nas CIBs para elaboração e pactuação dos protocolos e fluxos, de acordo com as desproteções, as violações e as realidades dos territórios, em comunhão com os órgãos do Sistema de Justiça e de Segurança Pública, como por exemplo para implementação da Lei de proteção a crianças e adolescentes vítimas ou testemunhas de violência; nos casos de rompimento dos vínculos familiares; nas abordagens e atendimentos para a população em situação de rua; na execução dos planos de contingência para calamidades e emergências, entre outros;

ii. monitorar, de forma participativa, a implementação do plano de assistência social e a execução dos recursos de cofinanciamento das ações que precisam estar previstos nas peças orçamentárias;

ii. monitorar o vínculo SUAS na relação da gestão com as entidades de assistência social, e do chamamento público para as prestações dos serviços;

iii. construir coletivamente a regulamentação, em legislação específica, do SUAS e dos benefícios eventuais;

iv. firmar termos de cooperação técnica para efetuar capacitação, troca de informações, elaboração de material instrucional etc.;

v. realizar estudos e pesquisas acerca das principais demandas requisitadas ao SUAS, que acabaram sendo cunhadas como “devidas e indevidas”, assim como da rede instalada e da qualidade das prestações, dos posicionamentos institucionais adotados, dos resultados obtidos e dos impactos causados;

vi. estabelecer ações conjuntas que potencializem a atuação na esfera extrajudicial, particularmente visando a dimensão preventiva das vulnerabilidades e riscos, assim como na esfera judicial na perspectiva de assegurar as previsões legais;

vii. fomentar e qualificar a utilização de métodos autocompositivos e de grupos reflexivos, em especial nas situações de risco, quando avaliados pertinentes (COLIN, 2025).

Nessa perspectiva, a articulação entre o PAEFI e essa rede deve ser pautada pela cooperação técnica, respeitando a distinção das atribuições de cada setor e órgão envolvido, com a nítida compreensão de que ao PAEFI cabe atuar especificamente na dimensão socioassistencial (material e relacional), focando no trabalho social especializado com as famílias para superar situações de violência e violações de direitos, e fortalecer sua função protetiva (Brasil, 2011b; 2013). Mas, como as questões que levam às famílias ao PAEFI também têm uma dimensão jurídica, como já abordado, é fundamental consolidar parcerias estratégias entre o SUAS e as instituições que compõe o Sistema de Justiça.

De modo abrangente, no cotidiano, a articulação ocorre com o PAEFI avaliando os encaminhamentos provenientes do Sistema de Garantia de Direitos, dos órgãos do Sistema de Justiça e de Segurança Pública, como solicitações/requisições para a inclusão de famílias em acompanhamento, solicitação de informações dos serviços prestados por meio de relatórios técnicos, com a descrição das intervenções realizadas e do engajamento das famílias, preservando sempre o sigilo profissional e a privacidade das(os) usuárias(os) , entre outras, conforme as normas éticas do SUAS (Brasil, 2011b; 2013). Alguns órgãos que podem realizar os encaminhamentos para o PAEFI são:

- Poder Judiciário, por meio das Varas nas comarcas, e Juizados Especiais, como de Infância e Juventude e de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher;
- Ministério Público, por meio das Promotorias de Justiça nas comarcas, como da Criança e do Adolescente, da Pessoa Idosa, da Pessoa com Deficiência, de Direitos Humanos ou de Cidadania; do Ministério Público da União e do Ministério Público do Trabalho;
- Defensorias Públicas Estaduais e da União;
- Conselhos Tutelares, Conselhos de Políticas Setoriais (de saúde, das cidades, de políticas sobre drogas etc.), e Conselhos de Defesa de Direitos (da Pessoa Idosa, da

CONSULTA PÚBL

Pessoa com Deficiência, da Mulher, da população LGBTQIAPN+, de direitos humanos, de promoção da igualdade racial etc.);

- Delegacias de Polícia e Delegacias Especializadas, como de Proteção à Criança e Adolescente (DPCA), à Pessoa Idosa, ao Migrante e de Atendimento à Mulher (DEAM);
- Disque 100 (Direitos Humanos), que recebe, analisa e encaminha denúncias de violações de direitos de grupos vulnerabilizados e disque 180, relativo à violência contra mulher;
- Instâncias de assistência judiciária e organizações não governamentais (ONGs) que atuam especificamente na defesa de direitos humanos, como os Centros de Defesa.

Esse trabalho em rede não é trivial, pois cada organização (e também o SUAS) têm seus próprios regramentos e papéis específicos, uniformidade de conceitos, diretrizes e princípios que orientam o trabalho. O desconhecimento dessas diferenças de papéis dificulta a comunicação e a integração entre os agentes e aumenta o desafio do trabalho social especializado do PAEFI. Por isso, é importante deixar negritado e rememorar que não é função do PAEFI no trabalho em rede com o Sistema de Garantia de Direitos, o Sistema de Justiça e o Sistema de Segurança Pública:

- coletar depoimentos ou inquirir membros das famílias;
- produzir provas de acusação ou instruir inquéritos;
- elaborar laudos ou pareceres técnicos atestando a ocorrência ou não de violação de direitos;
- atuar como testemunhas em processo judicial para produção de provas de acusação;
- participar de oitivas para fins judiciais.

A articulação bem integrada do serviço com essa rede demanda, em outra direção, o diálogo horizontalizado e o aprendizado mútuo sobre as formas de atuação de cada ator da rede, o compartilhamento de informações, a construção de protocolos e fluxos de atendimento, de normativas específicas, sempre no viés de um trabalho complementar que busca a totalidade da proteção social.

A articulação para o trabalho em rede do PAEFI

As diretrizes ora apresentadas podem orientar as articulações do serviço com as redes acima descritas, e devem ser sempre interpretadas a partir do Plano de Acompanhamento Familiar (PAF). No Volume II algumas dicas mais práticas são apresentadas. Para esse momento, vale considerar que as diretrizes são:

- Mapeamento das ofertas do território para identificar a rede socioassistencial e de políticas públicas;

CONSULTA PÚBLICA

- Promoção do diálogo permanente com os parceiros das redes;
- Realização de reuniões entre os profissionais do PAEFI e das outras redes para planejar estratégias integradas;
- Utilização de instrumentos padronizados e de troca sistemática de informações para garantir o trânsito seguro da(o) usuária(o) nos fluxos de referência e contrarreferência;
- Elaboração coletiva de documentos que definam fluxos, protocolos, responsabilidades, formas de acesso e rotinas de contato (e-mails institucionais, telefones e visitas institucionais);
- Realização de encaminhamentos resolutivos para a rede parceira, com monitoramento constante para verificar os desdobramentos;
- Participação, junto com profissionais da rede, de eventos de formação, capacitação e educação permanente para alinhar conceitos, linguagens e metodologias de intervenção;
- Reconhecimento das limitações e mobilização das potencialidades de cada parceiro.

As diretrizes para o trabalho em rede são fundamentais para horizontalizar as relações do PAEFI com seus integrantes e valorizar os saberes de cada parceiro, além de institucionalizar as rotinas de articulação, definir papéis e garantir que a circulação de informações ocorra de forma adequada. Além de potencializar o acompanhamento, o trabalho em rede evita que a(o) usuária(o) sofra revitimização ao precisar repetir sua história para diferentes profissionais (Brasil, 2013; Caxias do Sul, 2020; Vitoria, 2025).

Buscando deixar mais nítida a arquitetura institucional de articulações com as três redes discutidas nessa seção, o quadro abaixo relaciona o segmento em situação de violência ou violação de direitos e os possíveis órgãos ou instituições para o trabalho em rede, sem esgotar as possibilidades de inserção de outros e novos parceiros.

Quadro 3 – Articulações para o trabalho em rede no PAEFI

Segmento em risco por violação de direitos	Órgãos das redes para articulação
Criança ou Adolescente	**Rede socioassistencial** • Bolsa Família; • Benefício de Prestação Continuada, se com deficiência; • PAIF; • Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos; • Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Gestante e Criança na Primeira Infância; • Serviço de Abordagem Social; • Serviço de Cumprimento de Medida Socioeducativa em Meio Aberto; • Serviços de Acolhimento Institucional (abrigos institucionais, casas-lares); • Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora. **Rede de políticas públicas**

CONSULTA PÚBLICA

	• Escolas de educação infantil, ensino fundamental e médio; • Serviços de atenção básica e de atenção psicossocial em saúde; • Serviços de cultura, esporte e lazer; • Educação profissionalizante; • Programas de Segurança Alimentar e Nutricional. **Rede de defesa de direitos** • Defensoria Pública; • Juizados ou Varas Especializadas da Infância e da Juventude ou com atribuições na matéria; • Ministério Público (Promotorias Especializadas da Infância, Juventude e Educação ou com atribuições na matéria); • Conselhos Tutelares; • Delegacias Especializadas de Proteção à Criança e ao Adolescente. • Disque 100 e outras políticas de direitos humanos para crianças e adolescentes.
Pessoas Idosas e Pessoas com Deficiência	**Rede socioassistencial** • Bolsa Família; • Benefício de Prestação Continuada; • PAIF; • Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos; • Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas; • Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias; • Serviços de Acolhimento Institucional (abrigos institucionais, casas-lares e residências inclusivas); • Serviço de Acolhimento em República **Rede de políticas públicas** • Serviços de atenção básica e de atenção psicossocial em saúde; • Serviços de esporte e lazer; • Escolas regulares; • Entidades de Educação Especial; • Escolas de Educação de Jovens e Adultos; • Espaços de cultura (teatro, cinema); • Programas de Segurança Alimentar e Nutricional; **Rede de defesa de direitos** • Defensoria Pública; • Juizados ou Varas Especializadas ou com atribuições na matéria; • Ministério Público (Promotoria de Justiça Especializadas ou com atribuições na matéria) ; • Conselhos de Direitos das Pessoas Idosas e das Pessoas com Deficiência.
Mulheres e pessoas LGBTQIAPN+: jovens e adultos	**Rede socioassistencial** • Bolsa Família; • Benefício de Prestação Continuada; • PAIF; • Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos; • Serviço de Abordagem Social; • Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua; • Serviço de Acolhimento em República;

	• Serviço de Acolhimento Institucional (abrigo, casa-lar, casa de passagem). **Rede de políticas públicas** • Serviços de atenção básica em saúde e de atenção psicossocial em saúde; • Serviços de esporte e lazer; • Escolas de Ensino Fundamental e Médio; • Escolas de Educação de Jovens e Adultos; • Centros de Referência da Mulher (CRAM) e da população LGBTQIAPN+; • Casa da Mulher Brasileira; • Serviços de educação profissionalizante; • Serviços de proteção contra violências e discriminações; • Serviços de saúde sexual e saúde reprodutiva; • Serviços de aborto legal e seguro; • Políticas de ingresso na educação superior; • Programas de geração de renda; • Programas de qualificação profissional e de intermediação de mão de obra; • Programas de Segurança Alimentar e Nutricional. **Rede de defesa de direitos** • Defensoria Pública; • Juizados de Violência Doméstica e Familiar, Varas Especializadas ou com competência na matéria; • Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAM) ; • Promotorias de Justiça Especializadas ou com competência na matéria; • Disque 100 e Disque 180; • Conselhos de Direitos da Mulher, de Direitos Humanos e de Direitos da População LGBTQIAPN+.
Pessoas indígenas adultas	**Rede socioassistencial** • Bolsa Família; • Benefício de Prestação Continuada; • PAIF; • Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos; • Serviço Especializado de Abordagem Social; • Serviço de Acolhimento em República; • Serviço de Acolhimento Institucional (abrigos, casas de passagem e casas-lares). **Rede de políticas públicas** • Subsistema de Atenção à Saúde Indígena (SESAI/DSEI) ; • Serviços de esporte e lazer; • Escolas de Educação de Jovens e Adultos; • Fundação Nacional dos Povos Indígenas (FUNAI) ; • Políticas de ingresso na educação superior; • Programas de Segurança Alimentar e Nutricional. **Rede de defesa de direitos** • Defensoria Pública Federal; • Ministério Público Federal; • Conselhos de Direitos Indígenas.
Imigrantes	**Rede socioassistencial**

	• Cadastro CadÚnico; • Bolsa Família, se preenchidos requisitos; • PAIF; • Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos; • Serviço de Abordagem Social; • Serviço de Acolhimento em República; • Serviço de Acolhimento Institucional (abrigos, casas de passagem e casas-lares). **Rede de políticas públicas** • Serviços de regularização documental; • Serviços de educação profissionalizante; • Programas de qualificação profissional e de intermediação de mão de obra; • Políticas de ingresso na educação superior; • Programas de geração de renda; • Programas de Segurança Alimentar e Nutricional. **Rede de políticas públicas** • Serviços de atenção básica em saúde e de atenção psicossocial em saúde; • Centros de Referência e Atendimento para Imigrantes (CRAI); • Organizações da Sociedade Civil especializadas; • Agências internacionais (como ACNUR e OIM); **Rede de defesa de direitos** • Defensoria Pública Federal; • Ministério Público Federal.

Fonte: elaboração própria, inspirado em Caxias do Sul (2020)

Portanto, o PAEFI assume um papel central como o *lócus* de referência para o trabalho social especializado, ofertando intervenções com famílias que vivenciam violências e violações de direitos. O serviço atua como um articulador fundamental, pois, ao focar na restauração da função protetiva da família, pode mobilizar os recursos da rede socioassistencial, de políticas públicas e de Defesa de Direitos, do Sistema de Justiça e do Sistema de Segurança Pública, o que é necessário para que o acompanhamento se construa como um percurso de acolhida, autonomia, convivência e de superação dos ciclos de violação.

É sempre bom lembrar!

"A intersetorialidade pressupõe uma forma de gestão das políticas públicas que visa superar a fragmentação dos conhecimentos e das estruturas sociais para produzir efeitos mais significativos na vida da população. Representa a articulação de poderes, setores e saberes para enfrentar e responder, de formar integrada e com objetivos comuns, as questões sociais, considerando suas complexidades e expressões nos diferentes territórios.

O processo de construção da intersetorialidade exige um contínuo diálogo entre as diferentes áreas e pactuações de caráter coletivo, que devem considerar a diversidade, as particularidades, os limites e as especificidades de cada área, visando estabelecer nexos de interdependência e complementaridade. Para tanto, é necessário criar espaços de comunicação, negociação,

mediação e estratégias, no sentido de estabelecer convergência nas ações e nos resultados esperados (Brasil, 2011b, p. 65).

Considerações finais:

Ao longo deste Caderno, foram apresentados os fundamentos históricos, conceituais, normativos e metodológicos que sustentam o trabalho desenvolvido nos CREAS, destacando a centralidade das famílias, dos territórios e das relações sociais na construção de respostas qualificadas às situações de vulnerabilidade, risco e violação de direitos. A compreensão do SUAS como política pública de cidadania, estruturada na responsabilidade estatal, na participação social e na proteção integral, é condição indispensável para a atuação ética, crítica e comprometida das equipes profissionais.

O PAEFI não se limita à oferta de atendimentos individualizados, seu propósito maior é contribuir coletivamente para a interrupção de ciclos de violência, para o fortalecimento das capacidades protetivas das famílias, para a reconstrução de vínculos familiares e comunitários e para a ampliação do acesso a direitos e oportunidades. Trata-se de um trabalho que exige escuta qualificada, planejamento, atuação interdisciplinar, articulação em rede e permanente defesa dos direitos humanos.

Nesse sentido, a efetividade do PAEFI depende da integração entre serviços, benefícios, programas e políticas públicas, bem como do fortalecimento das redes socioassistenciais, intersetoriais e de defesa de direitos. Requer, ainda, investimento contínuo na qualificação das equipes, na educação permanente, no monitoramento das ações e na consolidação de práticas profissionais alinhadas aos princípios e diretrizes do SUAS.

Que este Caderno se constitua como instrumento de referência para gestoras(es), coordenadoras(es), trabalhadoras(es) e demais atores envolvidos na implementação da Proteção Social Especial, contribuindo para fortalecer a identidade do PAEFI, qualificar as ofertas socioassistenciais e reafirmar o SUAS como política pública essencial à promoção da dignidade humana, da justiça social e da proteção integral das famílias e indivíduos em todo o território brasileiro.

CONSULTA PÚBLICA

Referências bibliográficas

ALCHORNE, Sindely. 20 anos de LOAS: análise das normativas nacionais. **O Social em Questão**, Rio de Janeiro, ano 17, n. 30, p. 25-46, 2013. Disponível em: http://osocialemquestao.ser.puc-rio.br/media/OSQ_30_art_2_Alchorne.pdf. Acesso em: 15 mar. 2026.

ASSIS, Marcos Arcanjo de. **Burocratas de nível de rua do Sistema Único de Assistência Social**: o que fazem, como interagem e classificam os usuários?. 2023. 282 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2023. Disponível em: https://repositorio.ufmg.br/handle/1843/53613. Acesso em: 15 mar. 2026.

BELÉM. Fundação Papa João XXIII (FUNPAPA). **Protocolo do Serviço de Proteção e Atendimento a Famílias e Indivíduos do Município de Belém e seus Distritos**. Belém: FUNPAPA, 2021.

BELO HORIZONTE. Secretaria Municipal de Assistência Social, Segurança Alimentar e Cidadania. **Orientações técnicas para o aprimoramento dos processos de trabalho e de gestão do Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) no município de Belo Horizonte**. Belo Horizonte: PBH, 2020.

BERNARDES, Liliane Cristina Gonçalves. **O impacto do capacitismo**: a discriminação contra pessoas com deficiência que amplia desigualdades. Brasília, DF: Ipea, 2024. Disponível em: https://www.econstor.eu/handle/10419/311587. Acesso em: 13 fev. 2026.

BICHIR, Renata; SIMONI JR., Sérgio; PEREIRA, Guilherme. A implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) nos municípios brasileiros. *In*: LOTTA, Gabriela (org.). **Teorias e análises sobre implementação de políticas públicas no Brasil**. Brasília, DF: Enap, 2019. cap. 8, p. 225-256. Disponível em: https://bibliotecadigital.enap.gov.br/bitstream/1/4162/1/Livro_Teorias%20e%20An%C3%A1lises%20sobre%20Implementa%C3%A7%C3%A3o%20de%20Pol%C3%ADticas%20P%C3%BAblicas%20no%20Brasil.pdf. Acesso em: 13 mai. 2026.

BRASIL. **Decreto nº 6.481, de 12 de junho de 2008**. Regulamenta os artigos 3º, alínea "d", e 4º da Convenção 182 da OIT, que trata da proibição das piores formas de trabalho infantil e ação imediata para sua eliminação. [Institui a Lista das Piores Formas de Trabalho Infantil - Lista TIP]. Brasília, DF: Presidência da República, 2008. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6481.htm. Acesso em: 15 mar. 2026.

BRASIL. **Decreto nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009**. Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7053.htm. Acesso em: 15 mar. 2026.

BRASIL. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. [Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS]. Brasília, DF: Presidência da República, 1993. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm. Acesso em: 15 mar. 2026.

CONSULTA PÚBLICA

BRASIL. **Lei nº 10.803, de 11 de dezembro de 2003**. Altera o art. 149 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, para estabelecer penas ao crime nele tipificado e indicar as hipóteses em que se configura condição análoga à de escravo. Brasília, DF: Presidência da República, 2003. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.803.htm. Acesso em: 15 mar. 2026.

BRASIL. **Lei nº 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. Brasília, DF: Presidência da República, 2011a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12435.htm. Acesso em: 15 mar. 2026.

BRASIL. **Lei nº 13.344, de 6 de outubro de 2016**. Dispõe sobre prevenção e repressão ao tráfico interno e internacional de pessoas e sobre medidas de atenção às vítimas. Brasília, DF: Presidência da República, 2016a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13344.htm. Acesso em: 12 fev. 2026.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução nº 11, de 23 de setembro de 2015**. Caracteriza os usuários, seus direitos e sua participação na Política Pública de Assistência Social e no Sistema Único de Assistência Social. Brasília, DF: CNAS, 2015. Disponível em: https://blog.mds.gov.br/redesuas/resolucao-no-11-de-23-de-setembro-de-2015/. Acesso em: 12 fev. 2026.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução nº 31, de 31 de outubro de 2013**. Aprova princípios e diretrizes da regionalização no âmbito do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, parâmetros para a oferta regionalizada do PAEFI, entre outros. Brasília, DF: CNAS, 2013b. Disponível em: https://aplicacoes.mds.gov.br/snas/regulacao/visualizar.php?codigo=4255. Acesso em: 05 mar. 2026.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. **Emergências em Assistência Social**: Trabalho Social com Territórios, Famílias e Indivíduos no SUAS. Brasília, DF: MDS, 2025. 96 p. (Série Emergências em Assistência Social). Disponível em: https://mds.gov.br/webarquivos/MDS/2_Acoes_e_Programas/Calamidade_Publica_e_Emergencias/SUAS/Caderno_Trabalho_Social_com_Territorios_Familias_e_Individuos_no_SUAS.pdf. Acesso em 15 mar. 2026.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Curso de atualização sobre a organização e oferta dos serviços da proteção social especial**. Brasília, DF: MDS, 2017. Disponível em: https://setades.es.gov.br/Media/seadh/Capacita%20SUAS/Caderno_do%20Aluno.pdf. Acesso em: 05 mar. 2026.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Fundamentos ético-políticos e rumos teórico-metodológicos para fortalecer o Trabalho Social com Famílias na Política Nacional de Assistência Social**. Brasília, DF: MDS, 2016b. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/Fundamentos_etico_politicos.pdf. Acesso em: 15 mar. 2026.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS – NOB-RH/SUAS**. Brasília, DF: MDS, 2006. Disponível em: https://blog.mds.gov.br/redesuas/wp-content/uploads/2023/10/Norma_Operacional_RH-SUAS_2006.pdf. Acesso em: 15 mar. 2026.

CONSULTA PÚBLICA

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS – NOB-RH/SUAS**: anotada e comentada. Brasília, DF: MDS, 2011c. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/NOB-RH_SUAS_Anotada_Comentada.pdf. Acesso em: 05 mar. 2026.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Norma Operacional Básica do SUAS - NOB/SUAS 2012**. Brasília, DF: MDS, 2012a. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/NOBSUAS_2012.pdf. Acesso em: 15 mar. 2026.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Orientações Técnicas**: Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS. Brasília, DF: MDS, 2011b. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/cadernos/orientacoes_paif_1.pdf. Acesso em: 15 mar. 2026.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Orientações técnicas sobre o PAIF**: Trabalho social com famílias do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família. Brasília, DF: MDS, 2012b. v. 1. 110 p. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/cadernos/orientacoes_paif_1.pdf. Acesso em: 15 mar. 2026.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Orientações Técnicas**: Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI). Brasília, DF: MDS, 2013a (versão não publicada).

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistência Social - PNAS**. Brasília, DF: MDS, 2004. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/normativas/pnas2004.pdf. Acesso em 15 mar. 2026.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Proteção social no SUAS a indivíduos e famílias em situação de violência e outras violações de direitos**: fortalecimento da rede socioassistencial. Organizadoras: Simone Gonçalves de Assis, Tatiana Maria Araújo da Fonseca, Viviane de Souza Ferro. Brasília, DF: Fundação Oswaldo Cruz; MDS, 2018. 216 p. Disponível em: https://bibliotecadigital.mdh.gov.br/jspui/bitstream/192/15890/1/Curso%20de%20Prote%c3%a7%c3%a3o%20social%20no%20SUAS.pdf. Acesso em: 15 mar. 2026.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais**. Brasília, DF: MDS, 2014. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/tipificacao.pdf. Acesso em 15 mar 2026.

CARMONA, Daniele Rodrigues Souza. **A abordagem da violência e sua superação na política pública de Assistência Social**: concepções e práticas dos profissionais do Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos - PAEFI. 2019. 162 f. Dissertação (Mestrado em Promoção de Saúde e Prevenção da Violência) - Faculdade de Medicina, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2019. Disponível em: https://repositorio.ufmg.br/bitstreams/8f604f67-2987-4b0e-9ac6-4cd40fd51ab8/download. Acesso em 13 mai. 2026.

COUTO, M.C.P. et al. Avaliação de discriminação contra idosos em contexto brasileiro: ageismo. **Teoria & Pesquisa**, Brasília, df, v. 25, n. 4, p. 509-518, out./dez. 2009. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ptp/a/dkt7tRSPpN7zCnrrK4vG3Rc/?format=pdf&lang=pt. Acesso em 13 mai. 2026.

CONSULTA PÚBLICA

CARVALHO, Poliana; TEIXEIRA, Solange. Trabalho social com famílias na Proteção Social Básica da assistência social. **Em Pauta**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 42, p. 151-166, 2º sem. 2018. Disponíveis em: https://www.e-publicacoes.uerj.br/revistaempauta/article/download/39426/27890/134659. Acesso em 15 mai. 2026.

CAXIAS DO SUL. Fundação de Assistência Social. **Protocolo de gestão dos Centros de Referência Especializado de Assistência Social (Creas) de Caxias do Sul (RS)**. 3. ed. Caxias do Sul: FAS, 2020. Disponível em: https://fas.caxias.rs.gov.br/wp-content/uploads/2021/12/Protocolo-de-Gestao-do-CREAS.pdf. Acesso em 13 mai 2026.

CECCHINI, Simone; MARTÍNEZ, Rodrigo. **Protección social inclusiva en América Latina**: una mirada integral, un enfoque de derechos. Santiago de Chile: CEPAL, 2011. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/4dbb0ae1-7148-43ad-9472-b582a33b3234/content. Acesso em 13 mai 2026.

COLIN, Denise Ratmann Arruda. A relação do SUAS com o Sistema de Justiça: uma equação indeclinável. In: Serviço Social: lutas e resistências em tempos de precarização do trabalho profissional. Ed. Universidade de Paranavaí, 2025.

COLLINS, Patricia Hill. **Intersecções letais**: raça, gênero e violência. Tradução: Heci Regina Candiani. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2024.

CUNILL GRAU, Nuria. La intersectorialidad en las nuevas políticas sociales: un acercamiento analítico-conceptual. **Gestión y P maiolítica Pública**, Ciudad de México, v. 23, n. 1, p. 5-46, 2014. Disponível em: https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-10792014000100001. Acesso em 13 mai 2026.

DEUS, Flávio Rocha de. O conceito “aporofobia” de Adela Cortina: reflexões sobre a sistêmica aversão aos pobres e a pobreza. **Anãnsi: Revista de Filosofia**, Salvador, v. 2, n. 1, p. 123–136, 2021. Disponível em: https://www.revistas.uneb.br/index.php/anansi/article/download/12232/8240/34680. Acesso em: 13 fev. 2026.

FRANCA. Secretaria Municipal de Ação Social. **Reordenamento institucional da política de assistência social do município de Franca**: reflexões teórico-metodológicas para o trabalho cotidiano. Organizadores: Gislaine Alves Liporoni Peres *et al*. São Paulo: Instituto Paulo Freire, 2015. Disponível em: https://craspsicologia.files.wordpress.com/2018/05/reordenamento-institucional-da-polc3adtica-de-assistc3aancia-social-franca-sp.pdf. Acesso em: 132 mai. 2026.

GOMÀ, Richard. Processos de exclusão e políticas de inclusão social: algumas reflexões conceituais. In: BRONZO, Carla; COSTA, Bruno Lazzarrotti (Orgs.). **Gestão social: o que há de novo?** Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, vol. 1, 2004, p.13-24.

JACCOUD, Luciana. Família e assistência social no Brasil: uma análise do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família. *In*: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 40., 2016, Caxambu. **Anais** [...]. Caxambu: ANPOCS, 2016.

JACCOUD, Luciana; BICHIR, Renata; MESQUITA, Ana Cleusa. O SUAS na proteção social brasileira: transformações recentes e perspectivas. **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, v. 36, n. 2, p. 37-53, jul. 2017. Disponível em: https://www.scielo.br/j/nec/a/Vkv7r47xGw7Hd6XmZdh7HfL/?lang=pt. Acesso em: 05 mar. 2026.

CONSULTA PÚBLICA

JANNUZZI, Paulo. Sistema de monitoramento e avaliação de programas sociais: revisitando mitos e recolocando premissas para sua maior efetividade na gestão. **Revista Brasileira de Monitoramento e Avaliação**, v. 1, p. 4-27, 2013. Disponível em: https://rbaval.org.br/article/10.4322/rbma201305002/pdf/1598015026-5-4.pdf. Acesso em 13 mai 2026.

KOGA, Dirce Harue Ueno. **Medidas de cidades**: entre territórios de vida e territórios vividos. São Paulo: Cortez, 2003.

KOGA, Dirce Harue Ueno. **Subsídios para delimitação do território de Proteção Social Básica/PSB do SUAS nos diferentes portes municipais, com enfoque nos territórios intraurbanos, a partir do estudo da concepção de território para a Política Nacional de Assistência Social**. Projeto PNUD BRA/12/006. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Secretaria Nacional de Assistência Social, maio 2015. Disponível: https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirmps/ferramentas/docs/produto%204%20-%20Dirce%20-territorioss.pdf. Acesso 13 mai 2026.

MELLO, Lucio Pereira. Os usos do território: uma releitura de Milton Santos na era da midiatização. *In*: **Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação**, 45., 2022, João Pessoa. **Anais** [...]. São Paulo: Intercom, 2022. Disponível em: https://www.academia.edu/download/91055896/usodoterritorio_miditizacao_intercom_2022.pdf. Acesso em: 10 fev. 2026.

MERIGO, Janice. **Violações de direitos e proteção social especial em municípios sem Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS)**: uma análise a partir de Santa Catarina. 2026. Tese/Dissertação - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2026. Disponível em: https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/272138. Acesso em: 05 mar. 2026.

MINAS GERAIS, Secretaria de Estado de Trabalho e Desenvolvimento Social. **Nota Técnica SUBAS Nº 145/2016 – Atribuições do Advogado na equipe de referência do Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS).** Belo Horizonte/MG, 2016.

MIOTO, Regina Célia Tamaso. Família, trabalho com famílias e Serviço Social. Serviço Social em Revista, [S. l.], v. 12, n. 2, p. 163–176, 2010. Disponível em: https://ojs.uel.br/revistas/uel/index.php/ssrevista/article/view/7584. Acesso em: 5 abr. 2026.

MOREIRA, Adilson. **Tratado de direito antidiscriminatório**. São Paulo: Editora Contracorrente, 2020.

NASCIMENTO, Paula Fonseca; MELAZZO, Everaldo Santos. Território: conceito estratégico na assistência social. **Serviço Social em Revista**, Londrina, v. 16, n. 1, p. 66–88, 2013. DOI: 10.5433/1679-4842.2013v16n1p66. Disponível em: https://ojs.uel.br/revistas/uel/index.php/ssrevista/article/view/16148. Acesso em: 15 mar. 2026.

OLIVEIRA, A. M.; RIZZOTTI, M. L. A relevância da história dos territórios na gestão e oferta de políticas sociais: um estudo sobre a Vila Casoni e União da Vitória – Londrina/PR. *In*: CONSERVA, Marinalva de Sousa; ALVES, Jolinda de Moraes; SILVA, Emanuel Luiz Pereira da (org.). **Territórios em diálogo**: os chãos como ponto de partida para as políticas sociais brasileiras. João Pessoa: Editora do CCTA, 2016. p. 40–58.

PAIVA, Ariane Rego de; LOBATO, Lenaura de Vasconcelos Costa. O papel do MDS na institucionalização do Sistema Único de Assistência Social. **SER Social**, Brasília, v. 13, n. 28, p. 157-183, jan./jun. 2011. Disponível em:

CONSULTA PÚBLICA

https://periodicostestes.bce.unb.br/index.php/SER_Social/user/setLocale/es?source=%2Findex.php%2FSER_Social%2Farticle%2Fview%2F12686%3FarticlesBySimilarityPage%3D14. Acesso em 13 mai. 2026.

PETEK, Ana *et al*. Unboxing the vague notion of policy goals: comparison of Croatian public policies. **European Policy Analysis**, v. 7, n. 2, p. 451-469, 2021. Disponível em: https://doi.org/10.1002/epa2.1106. Acesso em 13 mai 2026.

RIOS, Roger Raupp; PIOVESAN, Flávia. A discriminação por gênero e por orientação sexual. *In*: SEMINÁRIO INTERNACIONAL – AS MINORIAS E O DIREITO. **Série Cadernos do CEJ**, Brasília, v. 24, 2003. Disponível em: http://clam.org.br/bibliotecadigital/uploads/publicacoes/693_609_riosroger.pdf. Acesso em: 14 fev. 2026.

SANDIM, Tatiana Lemos. **A vulnerabilidade institucional da política de redução da vulnerabilidade social**: uma análise das práticas da Assistência Social em Belo Horizonte e São Paulo. 2018. Tese (Doutorado) - Fundação Getulio Vargas (FGV/EAESP), São Paulo, 2018. Disponível em: http://hdl.handle.net/10438/24641. Acesso em 13 mai 2026.

SANTOS, Milton. O território e o saber local: algumas categorias de análise. **Cadernos IPPUR**, Rio de Janeiro, ano 12, n. 2, p. 15-25, 1999.

SENRA, Nelson de Castro. A questão dos registros administrativos vis-a-vis a geração de estatísticas. **Revista Brasileira de Estudos Populacionais**, Campinas, v. 13, n. 2, p. 111-122, 1996. Disponível em: https://www.rebep.org.br/revista/article/download/437/pdf_412. Acesso em 13 mai. 2026.

SPÍNDOLA, Regis. **A dimensão especializada da proteção social especial no SUAS**: da concepção à prática. Belo Horizonte: Universidade GESUAS, 2022. E-book. Disponível em: https://conteudo.gesuas.com.br/ebook-pse. Acesso em: 14 fev. 2026.

SPOSATI, Aldaíza. Modelo Brasileiro de Proteção Social não contributiva: concepções fundantes. *In*: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Concepção e Gestão da Proteção Social não contributiva no Brasil**. Brasília, DF: MDS; UNESCO, 2009. Disponível em: https://www.sigas.pe.gov.br/files/03122021013621-modelo.brasileiro.de.protecao.social.nao.contributiva.aldaiza.sposati.pdf. Acesso em 13 mai. 2026.

TEIXEIRA, Solange. Trabalho social com famílias na Política de Assistência Social: elementos para sua reconstrução em bases críticas. **Serviço Social em Revista**, Londrina, v. 13, n. 1, p. 4-23, jul./dez. 2010. Disponível em: https://ojs.uel.br/revistas/uel/index.php/ssrevista/article/view/8425/9096. Acesso em: 13 mai 2026.

VITÓRIA. Secretaria Municipal de Assistência Social. **Protocolo do Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI)**. Vitória: Prefeitura Municipal de Vitória, 2025.

CONSULTA PÚBLICA