

ASSEGURANDO DIREITOS NO SUAS: O PAPEL DO MP

BRASÍLIA, DF – 08 DE DEZEMBRO DE 2011

Estrutura da Apresentação

- Parâmetros Normativos e Pessoais da Discussão.
- O Papel do Ministério Público.
- O Direito à Convivência Familiar e Comunitária.
Parâmetros de atuação.
 - A lei 12.010/09 e a acepção coletiva desse direito.
 - A matricialidade sociofamiliar.

Estrutura da Apresentação (continuação)

- Parâmetros para atuação em rede
- Fragilidades na atuação
 - ▣ Na execução da política de atendimento aos usuários do SUAS.
 - ▣ Na atuação do Sistema de Justiça.

Parâmetros normativos da discussão

- Estatuto da Criança e do Adolescente.
 - ▣ Lei 12.010/09 (Lei da Convivência Familiar).
- Estatuto do Idoso.
- Sistema Único de Assistência Social.
 - ▣ Política Nacional de Assistência Social (Resolução 145/2004 – CNAS).
 - ▣ Norma Operacional Básica da Assistência Social (Resolução 130/2005, CNAS).
 - ▣ Norma Operacional de Recursos Humanos do SUAS (Resolução 269/2006, CNAS).

Parâmetros normativos da discussão

- Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência (CONANDA e CNAS, 2006).
- Resolução 113/2006 – CONANDA (Sistema de Garantia DCA).
- Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento de Crianças e Adolescente (CONANDA e CNAS, 2009).
- Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (Resolução 109/09 do CNAS).
- Resoluções 067 e 071 de 2011 do CNMP.

○ Papel do Ministério Público

- Defesa do ordenamento jurídico, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (CF, art. 127, *caput*).
- Zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos e constitucionalmente assegurados, promovendo as medidas necessárias a sua garantia (CF, 129, II).
 - Donde se conclui...

○ Papel do Ministério Público

- A relação do Poder Público com o Ministério Público envolve dois vieses:
 - ▣ ○ da articulação
 - Estabelecimento de parcerias e pautas conjuntas de trabalho.
 - ▣ ○ da fiscalização.

O Papel do Ministério Público

- Desafios da relação entre o Poder Público e o MP:
 - Relação, por vezes, tensionada
 - Natural de qualquer regime democrático.
 - Por vezes, desgastada.
 - Diante de ilegalidades e abusos constatados.
 - Mas, sobretudo, dialógica.
 - Especialmente quando diante de uma política de promoção e defesa de direitos humanos.

Parâmetros para a atuação em rede do MP

- **Art. 7º** - Tendo em vista a interdisciplinariedade peculiar à atuação na área da infância e juventude, o membro do Ministério Público, se entender conveniente, poderá participar de reuniões realizadas pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Garantia de Direitos das crianças e adolescentes (Conselhos Municipais de Direitos da Criança, Conselhos Tutelares, gestores municipais das áreas de assistência social, saúde e educação, dirigentes de entidades de acolhimento e respectivas equipes técnicas, responsáveis pelos programas de acolhimento familiar, coordenadores de CRAS e CREAS, dentre outros), a fim de obterem maiores subsídios para a reavaliação semestral das medidas protetivas, na forma prevista no art. 3º da presente resolução, bem como fomentar a implementação de políticas públicas voltadas para a efetivação do direito à convivência familiar e comunitária. (Resolução 071/11 – CNMP).



Parâmetros para a atuação em rede do MP

- Art. 12. O membro do Ministério Público deverá, sempre que possível, comparecer às assembleias e reuniões realizadas pelos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente no âmbito dos Municípios e do Estado, visando acompanhar e fiscalizar a deliberação de políticas públicas. (Resolução 071/11 – CNMP).

Parâmetros para a Atuação do MP no SUAS

- **Art. 8º** - O membro do Ministério Público, observada a sua atribuição específica, deverá adotar as medidas administrativas e judiciais cabíveis visando à efetiva implementação da política municipal de promoção, proteção e defesa do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes, do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), especialmente através da instalação dos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) e Centros de Referência Especializados da Assistência Social (CREAS) no âmbito dos Municípios e dos programas tipificados para o atendimento a crianças, adolescentes e suas famílias, visando ao fortalecimento dos vínculos familiares e proteção dos direitos infanto-juvenis. (Resolução 071/11 – CNMP).

De Onde Estou Falando – Parâmetros da Vida

- Promotor em cidade de pequeno e médio porte (2003 a 2007).
 - ▣ O desafio de ser clínico-geral.
 - Distorções na atuação.
 - ▣ Saber de tudo um pouco.
- Coordenador do CAOPIJ/RN (2007/2011).
 - ▣ O contato com a gênese dos problemas sociais (políticas públicas).
 - ▣ O permanente diálogo entre o deve-ser e o ser e os “ajustes da conduta ministerial”.
 - ▣ Saber de um pouco um pouco.

De Onde Estou falando – Parâmetros da Vida

- Volta às atividades de Execução (Julho de 2011):
 - O desafio de não ser farisaico.
 - “Faça o que eu digo, mas não faça o que eu faço”
 - O olhar mais sistêmico para os problemas que enfrentamos.
 - A visão mais amplificada para os casos “sem solução” (parêntese 1).
 - A experiência de ser, agora, Conselho Tutelar (do Idoso).

Parêntese 1 – Os Casos Sem Solução

- A sensação de fim de linha (*Game Over*).
- As fragilidades do atendimento da rede de proteção (considerações adiante).
 - ▣ Intervenção tardia (ao invés de precoce).
 - ▣ Falta de articulação intra e intersetorial.
 - ▣ Falta de paciência (ou falta de preparo para lidar com os problemas sociais):
 - Nós (juristas) e os nossos prazos de 10, 15, 30 dias...
 - A fragilidades das famílias e o tempo de resignificação e reconstrução dos vínculos
 - A impossibilidade, ético-profissional, de os profissionais da IJ desistirem.

Evolução do Direito CFC no Ordenamento Pátrio

- Direito Individual (Concepção Clássica, Civilista).
 - ▣ Égide da CFC à Luz do Código Civil.
 - ▣ Carta de Direitos do Código de Menores?
 - “As medidas de caráter preventivo aplicam-se a todo menor de dezoito anos, independentemente de sua situação”.
- Direito Fundamental (CF, art. 277).
 - ▣ Direito Fundamental Individual.
 - ▣ Direito Fundamental Coletivo
 - ECA, Lei 12.010/09 e Matricialidade sociofamiliar (primeiro princípio estruturante do SUAS).

Evolução do Direito CFC no Ordenamento Pátrio

- **Direito Fundamental Coletivo (Lei 12.010/09).**
 - ▣ ECA, art. 208, IX: inseriu como objeto de proteção judicial difusa e coletiva as “ações, serviços e programas de orientação, apoio e promoção social de famílias e destinados ao pleno exercício do direito à convivência familiar por crianças e adolescentes”.
- **Matricialidade Sociofamiliar:**
 - ▣ NOB-SUAS: superação do conceito de família como mera unidade de referência econômica para se vê-la como o núcleo básico de acolhida, convívio, autonomia e protagonismo social.

Consequências da CFC numa Acepção Coletiva

□ Articulação Intrasetorial.

- Falta de diálogo da Alta Complexidade com a Média Complexidade e com a Proteção Básica.
 - Síndrome do Bastão e “Conversas de ofícios”.
 - O não referenciamento e contrarreferenciamento.
 - As inspeções do CAOPIJ/MPRN.
 - Desconhecimento pelo CREAS das atribuições dos CRAS e vice-versa (obs: serviços situados no mesmo quarteirão, na rua detrás).
 - Realidade Mossoró.
 - Até onde vai a violação de direitos, até onde vai a vulnerabilidade, até onde as duas não coexistem?

Consequências da CFC numa Acepção Coletiva

- Defesa de um direito em torno da defesa de uma política pública. Fruição coletiva de um direito.
- Profissionalização da atuação.
 - ▣ Observância dos parâmetros legais postos. Defesa **dos direitos** da criança – e não da criança em si. A questão do princípio do “melhor” interesse.
 - ▣ Olhar técnico, profissional, qualificado.
 - A questão das equipes técnicas e projeto pedagógico nas entidades que desenvolvem o programa de acolhimento. “A terra de ninguém”.
 - A questão das equipes técnicas no Judiciário e no MP.

Consequências da CFC numa Acepção Coletiva

- Articulação Intersetorial (interdisciplinaridade).
- Não é estratégia de especialização, mas, justamente, de superação da especialização.
- A especialização das áreas do conhecimento humano (caminho sem volta) não deve levar a atuações fragmentadas ou ser um empecilho para o desenvolvimento de estratégias de ação conjunta.
- Compreensão do Acolhimento Institucional, do Ato Infracional, do atendimento à criança, ao idoso, à pessoa com deficiência, à mulher vítima de violência como um fenômeno não só de AS, mas, outrossim, de AS, Saúde, Educação, Segurança Pública e do Sistema de Justiça.

Parêntese 3 (Intersetorialidade)

- “INTERSETORIALIDADE EM SAÚDE: A intersetorialidade é uma estratégia política complexa, cujo resultado na gestão de uma cidade é a **superação da fragmentação das políticas nas várias áreas onde são executadas**. Tem como desafio articular diferentes setores na resolução de problemas no cotidiano da gestão e torna-se estratégica para a garantia do direito à saúde, **já que saúde é produção resultante de múltiplas políticas sociais de promoção de qualidade de vida**. (...) **Permite considerar o cidadão na sua totalidade, nas suas necessidades individuais e coletivas**, demonstrando que ações resolutivas em saúde requerem necessariamente parcerias com outros setores **como Educação, Trabalho e Emprego, Habitação, Cultura, Segurança, Alimentar e outros**. Intersetorialidade remete também ao **conceito/idéia de rede**, cuja prática requer articulação, vinculações, ações complementares, relações horizontais entre parceiros e interdependência de serviços para garantir a integralidade das ações”. (Grifos acrescidos). BRASIL. Ministério da Saúde. **O SUS de A a Z**. 3. ed. Brasília : Editora do Ministério da Saúde, 2009, p. 193.

Parâmetros para a Atuação em Rede

- Sinais de que se pode estar atuando fora da lógica da Rede e Proteção:
 - ▣ Sensação de Impotência.
 - ▣ Sensação de Isolamento.
 - ▣ Síndrome do Bastão.
 - Conversas de Ofício.

Parâmetros para a Atuação em Rede

- A necessidade de referência e contrarreferência.
 - ▣ Questão não só legal, mas, outrossim ética, de comprometimento.
 - ▣ Articulação intersetorial.
 - ▣ Articulação intrasetorial.
 - ▣ Indo além das “conversas de ofício”.
 - ○ esclarecimento ao cidadão.
 - ○ acompanhamento do caso em todas as etapas.

Parâmetros para a Atuação em Rede

- As redes “furadas”.
 - ▣ A qualificação dos TODOS os profissionais (desde a recepção).
 - Caso idoso em hospital.
 - A recepção à criança com o cuidado e o zelo que a criança em acolhimento merece.

Parâmetros para a Atuação em Rede

- “E hoje, tanto quanto ontem, contundo possivelmente mais fundamentado hoje do que ontem, estou convencido da importância, da urgência da democratização da escola pública, da formação permanente de seus educadores e educadoras entre quem inclui vigias, merendeiras, zeladoras” (Paulo Freire, *in* Pedagogia da Esperança).

Algumas Fragilidades na implementação do SUAS

- O *big bang* do SUAS.
- Apego à uma visão unicamente individual.
 - A aparente agilidade e preocupação com os casos de violação de direito x a morosidade do atendimento dos casos de vulnerabilidade social.
- Amadorismo / falta de qualificação e capacitação devida.
 - A ausência de previsão na NOB/RH de técnicos não só nos serviços, mas também na gestão.
 - Estudos focados na família nuclear (quebra com a lei 12.010/09) e unidirecionais (análise meramente socioeconômica).

Algumas Fragilidades na implementação do SUAS

- A identificação de problemas sociais que afligem à infância e juventude, o idoso, a mulher etc, como fenômeno afetos apenas à assistência social
 - O risco do isolamento, e não compreensão do SUAS como um dos sistemas componentes de um maior sistema de garantia de direitos.
 - Texto do prof. João Batista da Costa Saraiva: “SINASE, LOAS, SUAS MDS, CREAS, CRAS, SEDH, MSE, LA, PSC, o glossário e o calvário do adolescente autor de ato infracional: os riscos da revivência da doutrina da situação irregular sob um novo rótulo”.

Algumas Fragilidades na implementação do SUAS

- ▣ Implementação de equipamentos e serviços sem amparo nas demandas da realidade local e o perigo dos “modimos”.
- ▣ Ausência do Estado na construção do SUAS.
 - Frágil cobertura de serviços regionalizados (CREAS e Acolhimento).

Fragilidades do Sistema de Justiça

- A dificuldade de ser clínico-geral.
- A prioridade absoluta legal (ECA, art. 4º, parágrafo único) x a prioridade absoluta real.
 - ▣ A vontade de Constituição (Konrad Hesse).
- Formação positivista, clássica e individualista.
 - ▣ Falta de traquejo (e vontade) para com as pautas das políticas públicas e o “tempo” das famílias e das instituições populares
 - ▣ O juiz de menores dentro de cada um de nós.
 - O contato com a rede e o estudo.

Fragilidades do Sistema de Justiça

- Demandas assistêmicas.
 - Demandas dissociadas de dados e estudos.
 - Cobra-se do administrador público pedidos que refogem à qualquer estruturação legal enquanto política pública.
 - Cobra-se do administrador providências que não lhes cabe (alienação parental, habilitação em adoção etc).
 - A necessidade de construção de indicadores para a implementação de equipamento e a estruturação criação das entidades de acolhimento.
 - Entidades de acolhimento institucional, o CREAS tudo etc.

Fragilidades do Sistema de Justiça

- A necessidade de estudo (qualificação da demanda) para se postular algo em juízo ou extrajudicialmente.
 - ▣ A IJ e os Estudos de Impactos Ambientais.
- O distanciamento das atores Justiça.
 - ▣ Necessidade de dialogar com a rede horizontalmente.
 - ▣ Necessidade de se compreender o direito como um processo histórico em construção.
 - Implicações institucionais.
 - ▣ Não abdicar do nosso papel protagonista.

Fragilidades do Sistema de Justiça

- A falta de equipes técnicas no Poder Judiciário.
 - ▣ Subjetivismo, amadorismo e preconceitos na atuação.
 - Soluções heterodoxas.
 - Melhor interesse pessoal (não legal).
 - Exposição da decisão aos conceitos (e preconceitos) de cada jurista.
 - ▣ Falta de Profissionalismo + Achismo = Menorismo.
 - ▣ Recomendação 002/06 – CNJ.

Fragilidades do Sistema de Justiça

- ▣ A importância das equipes técnicas no Ministério Público.
 - Resoluções 67 e 71/11 do CNMP.
 - A realidade do CAOPIJ e da Promotoria do Idoso de Mossoró e Natal.

NOTAS SOBRE A POLÍTICA DE ATENDIMENTO AOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

□ “Não é a Constituição que padece de um déficit de concretividade; nós é que padecemos de um déficit de interpretação”.

(Min. Carlos Ayres Britto, STF)

NOTAS SOBRE A POLÍTICA DE ATENDIMENTO AOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

- “O mundo infanto-juvenil tem uma peculiaridade jurídica que se revela única, porquanto todo direito fundamental de criança e adolescente não contemplado por inteiro é direito por inteiro violado”.

(Olegário Gurgel, Promotor
RN)

OBRIGADO!

- Sasha Alves do Amaral – 12º Promotor de Justiça da Comarca de Mossoró/RN (Pessoa com deficiência e idoso).
- Email: sashalves@hotmail.com