

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MONTES CLAROS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO SOCIAL
MESTRADO ACADÊMICO

Virginia Flávio Andrade

**O SERVIÇO DE PROTEÇÃO E ATENDIMENTO INTEGRAL À FAMÍLIA (PAIF)
NOS TERRITÓRIOS QUILOMBOLAS: uma análise a partir do Quilombo
Gurutuba, Norte de Minas Gerais**

Montes Claros – MG

2025

A554s Andrade, Virginia Flávio.
O Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) nos territórios quilombolas [manuscrito]: uma análise a partir do Quilombo Gurutuba, Norte de Minas Gerais / Virginia Flávio Andrade – Montes Claros (MG), 2025.
229 f. : il.

Bibliografia: f. 195-217.
Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual de Montes Claros - Unimontes, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Social/PPGDS, 2025.

Orientador: Prof. Dr. Rômulo Soares Barbosa.

1. Sistema Único de Assistência Social (Brasil). 2. Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) - Brasil. 3. Quilombo Gurutuba (MG). I. Barbosa, Rômulo Soares. II. Universidade Estadual de Montes Claros. III. Título. IV. Título: uma análise a partir do Quilombo Gurutuba, Norte de Minas Gerais.

Virginia Flávio Andrade

**O SERVIÇO DE PROTEÇÃO E ATENDIMENTO INTEGRAL À FAMÍLIA (PAIF) NOS
TERRITÓRIOS QUILOMBOLAS: uma análise a partir do Quilombo Gurutuba, Norte de
Minas Gerais**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Social, da Universidade Estadual de Montes Claros – Unimontes, para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Social.

Aprovada em: 14/08/2025

BANCA EXAMINADORA



Documento assinado digitalmente
ROMULO SOARES BARBOSA
Data: 08/12/2025 14:33:29-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Rômulo Soares Barbosa (Orientador)
Universidade Estadual de Montes Claros



Documento assinado digitalmente
ANGELA ERNESTINA CARDOSO DE BRITO
Data: 08/12/2025 14:51:12-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof.^a Ângela Ernestina Cardoso de Brito (Examinadora 1)
Universidade Federal da Bahia



Documento assinado digitalmente
DANIEL COELHO DE OLIVEIRA
Data: 08/12/2025 16:46:09-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Daniel Coelho de Oliveira (Examinador 2)
Universidade Estadual de Montes Claros

Montes Claros - MG

2025

DEDICATÓRIA

Dedico esta dissertação aos meus pais, José Almir e Fátima, pela base, pelo amor e pela força que me sustentaram em cada passo. Aos meus filhos, netos, irmãs e ao meu outro filho que a vida me deu. É dedicada também, como expressão de gratidão e afeto, a todos que caminharam comigo. A minha conquista também é de vocês.

AGRADECIMENTOS

Chegar até aqui foi mais que um desafio acadêmico, foi um percurso existencial, marcado por silêncios, resistências, ausências e encontros que me transformaram. Esta dissertação carrega muito mais do que dados e análises: ela é feita de afeto, luta, dores e persistência.

Agradeço aos meus pais, José Almir e Fátima, pois cada linha deste trabalho foi por vocês, meu porto seguro, minha referência de força e de fé. Tudo o que sou, tudo o que conquistei, tem raízes no amor e nos valores que me ensinaram. Obrigada por me moldarem com tanta sabedoria. Amo demais vocês!

Aos meus filhos, Jéssica, Igor e Maria Clara, aos meus netos Bernardo e Heitor, meu amor eterno e meu sincero pedido de perdão por cada momento longe de vocês. A pesquisa é solitária, exigente e vocês foram minha fortaleza mesmo à distância. Obrigada por existirem em mim e por mim. Heitor e Bernardo, quantas vezes, na solidão da escrita eu me fortalecia ao lembrar vocês dizendo: “Is, eu te amo”? Vocês são meu coração inteiro. Por vocês, sempre sigo em frente.

Às minhas irmãs, Jeanine e Aline, gratidão por estarem comigo em silêncio e nas orações que me fortaleciam.

Ao meu filho que a vida me deu, Athos Sandes, minha mais afetuosa gratidão. Suas reflexões, correções, seus conselhos, seu olhar crítico e sensível foram fundamentais para que esta pesquisa se tornasse não apenas rigorosa, mas também humanizada. Obrigada por caminhar comigo, por nunca desistir de mim e por tanta paciência nos dias em que nem eu me tolerava. Você, junto comigo, fez esta pesquisa possível.

Gratidão ao meu colega de jornada acadêmica e amigo Douglas Birilo, por caminhar comigo quando a estrada parecia impossível. Você não deixou que eu me abalasse.

Meu respeito e profundo reconhecimento ao meu orientador Rômulo Soares Barbosa, que aceitou seguir comigo nessa caminhada e sempre acreditou em mim.

Toda a minha consideração ao Sistema Único de Assistência Social (SUAS), política pública que acredito e sobre a qual construí minha caminhada profissional e

acadêmica. O SUAS é o chão que piso e onde reconheço a potência da proteção social, da equidade e da justiça social. É nesse Sistema que encontrei sentido, coragem e compromisso para caminhar.

Não poderia deixar de mencionar a inspiração que encontrei nas palavras do Nêgo Bispo, cuja sabedoria ecoou em mim como um chamado ancestral: “Quando você compartilha o saber, o saber só cresce. É como águas que confluenciam”. Foi a partir dessa escuta que me permiti descolonizar o olhar e mergulhar, com muito respeito, na historicidade das comunidades quilombolas.

A Deus, minha Fortaleza Divina, agradeço por cada momento em que pensei em desistir e fui amparada pela fé. Foi Ele quem me sustentou justamente quando eu não pude cuidar de mim mesma.

Agradeço ao tempo e à falta dele também. Ambos foram mestres silenciosos neste processo. O tempo me ensinou a esperar, a persistir, a amadurecer e a ausência dele me possibilitou enxergar minhas prioridades e traçar meu futuro.

Foi difícil, solitário, doeu muito, mas hoje me sinto mais forte, completa e realizada. Esta dissertação é uma travessia e, sobretudo, uma afirmação para minha vida: eu posso, eu consigo, “a vida vale a pena”.

Nós, caminhando pelos penhascos, atingimos o equilíbrio das planícies. Nós, nadando contra as marés, atingimos a força dos mares. Nós, edificando nos lamaçais, atingimos a firmeza dos lajeiros. Nós, habitando nos rincões, atingimos a proximidade da redondeza. Nós somos o começo, o meio e o começo. Existiremos sempre, sorrindo nas tristezas para festejar a vinda das alegrias. Nossas trajetórias nos movem, nossa ancestralidade nos guia.

(Nêgo Bispo - *apud* REDES DA MARÉ, 2023)

RESUMO

O Brasil é conhecido pela presença de ampla miscigenação cultural dos grupos étnicos que compõem o seu território, o que torna prementes a implementação e a efetivação de políticas públicas que garantam as condições de reprodução social desses grupos, ora denominados de povos e comunidades tradicionais, entre os quais se incluem os quilombolas. Esse estudo se insere no quadro de debate sobre o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e sua interface com a oferta culturalmente adequada do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) aos povos e comunidades quilombolas do Quilombo Gurutuba, localizado no norte de Minas Gerais. Nessa direção, a presente pesquisa tem por objetivo central analisar como as ações do PAIF estão presentes na agenda da política pública de assistência social no Quilombo Gurutuba, integrado por vinte e sete localidades compreendidas nos municípios de Pai Pedro, Porteirinha, Jaíba, Janaúba, Nova Porteirinha, Gameleira, Catuti e Monte Azul. O universo da pesquisa limitou-se aos municípios que aderiram ao estudo em tela: Porteirinha, Monte Azul e Pai Pedro. Constituem-se como objetivos específicos deste trabalho: avaliar a existência de subsídios teóricos e regulatórios específicos para o desenvolvimento de procedimentos metodológicos culturalmente adequados ao atendimento do PAIF a esses povos, elucidar acerca do processo de gerenciamento do trabalho social com famílias do PAIF nos municípios de Porteirinha, Monte Azul e Pai Pedro e verificar se a oferta culturalmente adequada do PAIF encontra-se como prioridade na agenda orçamentária dos municípios estudados. Para a realização da pesquisa, foram utilizados procedimentos metodológicos que se pautam em três formas para coleta e análise de dados: a pesquisa bibliográfica, para revisão de literatura; a análise documental, realizada por meio de conferência de documentos oficiais, instrumentos de gestão e planejamento estratégico e peças do orçamento público, bem como de informações contidas nos Questionários do Censo SUAS - instrumento de avaliação e monitoramento do governo federal - preenchidos anualmente pelos entes municipais partícipes deste estudo; e as entrevistas: aplicação de questionários estruturados dirigidos aos profissionais de nível superior que compõem as equipes de referência do PAIF - responsáveis pelo atendimento das famílias das comunidades quilombolas que habitam nos territórios dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) dos municípios a que se refere o estudo em tela. Salienta-se que a pesquisa é de cunho qualitativo.

Palavras-chave: SUAS. PAIF. Quilombo Gurutuba.

ABSTRACT

Brazil is known for the wide cultural miscegenation of the ethnic groups that compose its territory, which makes the implementation and effectiveness of public policies that guarantee the conditions for the social reproduction of these groups, now called traditional peoples and communities, in which quilombolas are included. This study is part of the debate about the Sistema Único de Assistência Social (Unified Social Assistance System - SUAS) and its interface with the culturally appropriate provision of the Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (Family Protection and Comprehensive Care Service - PAIF) to the quilombola peoples and communities of Quilombo Gurutuba, located in northern Minas Gerais. In this direction, the present research has as its central objective to analyze how PAIF actions are present in the public social assistance policy agenda in Quilombo Gurutuba, composed of twenty-seven localities within the municipalities of Pai Pedro, Porteirinha, Jaíba, Janaúba, Nova Porteirinha, Gameleira, Catuti, and Monte Azul. The scope of the research was limited to the municipalities that adhered to the study: Porteirinha, Monte Azul, and Pai Pedro. The specific objectives of this work are: to evaluate the existence of specific theoretical and regulatory subsidies for the development of culturally appropriate methodological procedures for PAIF assistance to these peoples, to elucidate the process of managing social work with PAIF families in the municipalities of Porteirinha, Monte Azul, and Pai Pedro, and to verify whether the culturally appropriate provision of PAIF is a priority on the budgetary agenda of the studied municipalities. For the realization of the research, methodological procedures based on three forms of data collection and analysis were used: bibliographic research, for literature review; documentary analysis, carried out through the examination of official documents, management and strategic planning instruments, and public budget pieces, as well as information contained in the SUAS Census Questionnaires – an evaluation and monitoring instrument of the federal government – filled out annually by the municipal entities participating in this study; and interviews, application of structured questionnaires addressed to higher-education professionals who comprise the PAIF reference teams – responsible for assisting families from quilombola communities living in the territories of the Social Assistance Reference Centers (CRAS) of the municipalities referred to in the study. It is emphasized that the research is qualitative in nature.

Keywords: SUAS. PAIF. Quilombo Gurutuba.

LISTA DE SIGLAS

| | |
|-------------|---|
| CadÚnico | Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal |
| CAS | Conselho de Assistência Social |
| CMAS | Conselho Municipal de Assistência Social |
| CNAS | Conselho Nacional de Assistência Social |
| CRAS | Centro de Referência de Assistência Social |
| CREAS | Centro de Referência Especializado de Assistência Social |
| CRFB | Constituição da República Federativa do Brasil |
| FAS | Fundo de Assistência Social |
| FNAS | Fundo Nacional de Assistência Social |
| FMAS | Fundo Municipal de Assistência Social |
| GPTEs | Grupos Popacionais Tradicionais ou Específicos |
| IGDPBF | Índice de Gestão Descentralizada do Cadastro Único e Programa Bolsa Família |
| IGDSUAS | Índice de Gestão Descentralizada do Sistema Único de Assistência Social |
| INCRA | Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária |
| LDO | Lei de Diretrizes Orçamentárias |
| LOA | Lei Orçamentária Anual |
| LOAS | Lei Orgânica de Assistência Social |
| NOB-SUAS | Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social |
| NOB-RH/SUAS | Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social |
| PAIF | Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família |
| PAEFI | Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos |
| PAS | Plano de Assistência Social |
| PCTs | Povos e Comunidades Tradicionais |
| PMAS | Plano Municipal de Assistência Social |
| PNAS | Política Nacional de Assistência Social |
| PBF | Programa Bolsa Família |
| PNEP/SUAS | Política Nacional de Educação Permanente no SUAS |
| PPA | Plano Plurianual |
| PSB | Proteção Social Básica |
| PSE | Proteção Social Especial |
| SUAS | Sistema Único de Assistência Social |
| TNSS | Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais |
| TSF | Trabalho Social com Famílias |

LISTA DE FIGURAS

| | |
|--|-----|
| Figura 1 - Gerenciamento do Trabalho Social com Famílias do PAIF como peça fundamental da engrenagem que materializa as ações do PAIF, extraído do Caderno de Orientações Técnicas do PAIF, volume II (BRASIL, 2012c, p. 85). | 57 |
| Figura 2 – Normas de referência do processo orçamentário, elaborado pela autora com base no Caderno de Apoio Técnico Integrado sobre a Execução dos Recursos no SUAS (BRASIL, 2022b). | 63 |
| Figura 3 - Financiamento do SUAS pelo FNAS (elaborado pela autora). | 68 |
| Figura 4 - Localização do território do Quilombo Gurutuba em Minas Gerais (TEIXEIRA, 2020). | 92 |
| Figura 5 - Demonstrativo de respostas à questão 49 do Censo CRAS 2023 (BRASIL, 2024f). | 97 |
| Figura 6 - Demonstrativo de trabalhadores do SUAS nos CRAS, extraído do Censo CRAS 2023 (BRASIL, 2024f). | 97 |
| Figura 7 - Recorte do Plano Municipal de Assistência Social 2022-2025 do Município de Porteirinha | 173 |
| Figura 8 - Recorte do Plano Plurianual 2022-2025 do Município de Porteirinha | 176 |
| Figura 9 - Recorte do Plano Plurianual 2022-2025 do Município de Pai Pedro | 182 |
| Figura 10 - Recorte do Plano Plurianual 2022-2025 do Município de Monte Azul | 186 |

LISTA DE TABELAS

| | |
|--|-----|
| Tabela 1 - Quadro Síntese dos Serviços Socioassistenciais, extraído da TNSS (BRASIL, 2009b, p. 10) | 44 |
| Tabela 2 - Composição da equipe de referência dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) para a prestação de serviços e execução das ações no âmbito da PSB nos municípios, extraído na NOB-RH/SUAS (BRASIL, 2006, p. 19) | 49 |
| Tabela 3 - Síntese de orientações técnicas do SUAS e suas aproximações entre a oferta do PAIF, a questão étnico-racial e o atendimento aos GPTes. Elaborado pela autora, em consonância com a pesquisa bibliográfica e documental | 102 |
| Tabela 4 - Matriz: princípios, o que se requer e o que pressupõe uma oferta culturalmente adequada do PAIF. Elaborada pela autora (2024), utilizando-se do informativo “Atendimento a Povos e Comunidades Tradicionais na Proteção Social Básica” (BRASIL, 2019b) | 110 |
| Tabela 5 - Perguntas dos Censos CRAS 2023 e 2024 e respectivas respostas dos municípios partícipes da pesquisa. Elaborado pela autora | 132 |
| Tabela 6 - Composição das equipes de referência de CRAS que atendem comunidades quilombolas em cada município partícipe da pesquisa. Elaborado pela autora, com base nos Censos CRAS 2023 e 2024 | 146 |
| Tabela 7 - O PAIF nos instrumentos de planejamento estratégico e financeiro. Elaborado pela autora | 170 |
| Tabela 8 - Aplicação da Tabela 7 no Município de Porteirinha. Elaborado pela autora | 171 |
| Tabela 9 - Aplicação da Tabela 7 no Município de Pai Pedro. Elaborado pela autora | 178 |
| Tabela 10 - Aplicação da Tabela 7 no Município de Monte Azul | 183 |

SUMÁRIO

| | |
|---|------------|
| INTRODUÇÃO | 14 |
| 1 A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, O SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS) E O SERVIÇO DE PROTEÇÃO E ATENDIMENTO INTEGRAL À FAMÍLIA (PAIF) | 26 |
| 1.1 A configuração histórica da Assistência Social do Brasil | 27 |
| 1.2 A Política Nacional de Assistência Social, o Sistema Único de Assistência Social e a materialização de sua proteção social | 34 |
| 1.3 O Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) no âmbito da Proteção Social Básica | 43 |
| 1.4 O gerenciamento do trabalho social com famílias do PAIF | 55 |
| 1.5 Orçamento, financiamento e planejamento estratégico na política de assistência social | 61 |
| 2 NOS CAMINHOS DA OFERTA CULTURALMENTE ADEQUADA: O SUAS E AS APROXIMAÇÕES COM OS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS, ESPECIFICAMENTE OS QUILOMBOLAS | 74 |
| 2.1 O contexto sócio-histórico da questão étnico-racial: particularidades e relação com os povos e comunidades tradicionais | 74 |
| 2.2 Caracterização e conceituação de povos e comunidades tradicionais | 78 |
| 2.3 Construções sócio-históricas do quilombo no Brasil: as comunidades quilombolas e suas aproximações com o SUAS | 83 |
| 2.3 Subsídios teóricos e normativos para o trabalho social com famílias de povos e comunidades quilombolas | 93 |
| 2.4 O PAIF e a oferta culturalmente adequada | 109 |
| 3 O PAIF CULTURALMENTE ADEQUADO EM TERRITÓRIOS QUILOMBOLAS: A PERSPECTIVA NO QUILOMBO GURUTUBA | 127 |
| 3.1 Os dados do Censo SUAS: uma análise da implementação do PAIF nas comunidades quilombolas integrantes do Quilombo Gurutuba localizadas nos municípios de Porteirinha, Pai Pedro e Monte Azul | 130 |
| 3.2 O gerenciamento do Trabalho Social com Famílias do PAIF nos municípios de Porteirinha, Pai Pedro e Monte Azul à luz da oferta culturalmente adequada nas comunidades quilombolas integrantes do Quilombo Gurutuba | 144 |
| 3.3 O atendimento do PAIF na agenda política de municípios que integram o Quilombo Gurutuba | 167 |
| 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS | 187 |
| REFERÊNCIAS | 195 |
| ANEXOS | 218 |
| ANEXO A - Minuta de roteiro de entrevista diretiva | 219 |
| ANEXO B – Minuta de termo de autorização para pesquisa | 222 |
| ANEXO C – Minuta de Termo de Consentimento Livre e Esclarecido | 225 |
| ANEXO D – Minuta de termo de compromisso de envio de documentos | 228 |

INTRODUÇÃO

A dissertação presente intitulada “O Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) nos territórios quilombolas: uma análise a partir do Quilombo Gurutuba, Norte de Minas Gerais” foi fruto do mestrado do Programa de Pós-Graduação de Desenvolvimento Social (PPGDS) da Universidade Estadual de Montes Claros, que faz parte de estudos sobre a linha de pesquisa 1 - Movimentos Sociais, Identidades e Territorialidades.

Esta pesquisa delinea o debate sobre o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família e a oferta culturalmente adequada aos povos e comunidades quilombolas, considerando como a implementação desse Serviço destinado às famílias de comunidades quilombolas do Quilombo Gurutuba se encontra presente na agenda da política pública de assistência social dos municípios partícipes deste estudo: Porteirinha, Monte Azul e Pai Pedro.

Nesse sentido, o estudo destaca o processo histórico de evolução da política pública de assistência social, a organização dessa política por meio do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e o processo de gerenciamento do trabalho social com famílias do PAIF. Realiza um debate acerca do orçamento e financiamento da assistência social nos dias atuais e revela, mesmo que de forma breve, o contexto sócio-histórico da questão étnico-racial e a caracterização das comunidades quilombolas e suas aproximações com o SUAS. Outrossim, este estudo ainda apresenta discussões acerca de subsídios teóricos e normativos da política em tela que, direta ou indiretamente, incidem sobre a temática da pesquisa ora realizada, além de apresentar os princípios para uma oferta sensível¹ aos quilombolas, bem como o que requer e o que pressupõe a oferta culturalmente adequada do PAIF aos quilombolas.

Isso posto, é possível considerar que esta pesquisa expressa uma discussão essencial para o planejamento e a execução das ações do PAIF destinadas particularmente aos povos quilombolas, realizados pelos profissionais de referência desse Serviço no âmbito dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) - unidades de referência da Proteção Social Básica do SUAS.

¹ Entende-se, no âmbito deste trabalho, que as expressões “oferta sensível” e “oferta culturalmente adequada” dizem respeito ao mesmo processo de observância das abordagens que consideram e respeitam as características e especificidades culturais, sociais e organizacionais das famílias e indivíduos pertencentes a povos e comunidades quilombolas.

Devido à presença de comunidades e povos tradicionais, como indígenas, quilombolas, ciganos, ribeirinhos, comunidades de terreiro, dentre outros, o Brasil possui a marcante característica de uma vasta diversidade cultural e étnica que forma a sua identidade material e simbólica. Tamanha pluralidade, no entanto, enfrenta imensos e históricos desafios de discriminação, desigualdade, espoliação e demais opressões que se deram ao longo da constituição do Estado brasileiro.

O desafio, portanto, é a luta contra um processo de apagamento cultural, maquiado de integração à sociedade, cujo enfrentamento exigiu do poder público o reconhecimento de direitos e a implementação de políticas públicas voltadas às famílias e indivíduos que integram esses povos, a fim de garantir a preservação dos territórios onde habitam atualmente, bem como habitaram suas gerações passadas e habitarão as futuras.

É imperioso elucidar que esta pesquisa compreende a amplitude conceitual de comunidades tradicionais, destacando inclusive, a abordagem antropológica trazida por Brandão (2010) no âmbito de uma pesquisa no norte de Minas Gerais.

Comunidade tradicional constitui-se como um grupo social local que desenvolve: a) dinâmicas temporais de vinculação a um espaço físico que se torna território coletivo pela transformação da natureza por meio do trabalho de seus fundadores que nele se instalaram; b) saber peculiar, resultante das múltiplas formas de relações integradas à natureza, constituído por conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição ou pela interface com as dinâmicas da sociedade envolvente; c) uma relativa autonomia para a reprodução de seus membros e da coletividade como uma totalidade social articulada com o “mundo de fora”, ainda que quase invisíveis; d) o reconhecimento de si como uma comunidade presente herdeira de nomes, tradições, lugares socializados, direitos de posse e proveito de um território ancestral; e) a atualização pela memória da historicidade de lutas e de resistências no passado e no presente para permanecerem no território ancestral; f) a experiência da vida em um território cercado e/ou ameaçado; g) estratégias atuais de acesso a direitos, a mercados de bens menos periféricos e à conservação ambiental (BRANDÃO, 2010, p. 37).

Deste modo, para os efeitos dessa dissertação, utiliza-se a definição cunhada na Política Nacional de Povos e Comunidades Quilombolas, instituída pelo Decreto Federal nº 6.040, de 07 de fevereiro de 2007, que, em seu art. 3º, conceitua comunidades tradicionais como categoria administrativa.

Art. 3º. Para os fins deste Decreto e do seu Anexo compreende-se por:
I - Povos e Comunidades Tradicionais: grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando

conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição; [...]. (BRASIL, 2007).

Posto isso, a produção conceitual do significado de povos e comunidades tradicionais (PCTs) encontra seu marco legal no Decreto n.º 6.040, de 2007. As disputas quanto à sua validade e sua aplicabilidade nas políticas públicas são um processo em curso; portanto, é justificável que o estudo em tela se utilize da conceituação de comunidade tradicional disposta no supracitado documento.

Com efeito, com vistas a minimizar as violações que, historicamente, permearam os segmentos sociais brasileiros, políticas públicas foram desenvolvidas com o intuito de garantir-lhes maior proteção social. Neste ponto, destaca-se a política de assistência social que, de acordo com o art. 203 da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB) (BRASIL, 1988), promulgada em 1988, será prestada “a quem dela necessitar”.

A assistência social pode ser considerada uma política pública recente no ordenamento jurídico-político brasileiro, embora instituída quando da promulgação da CRFB. Todavia, somente com a sanção da Lei Federal nº 8.742 (Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS), em 7 de dezembro de 1993 (BRASIL, 1993), houve a regulamentação do seu status de política pública, como disposto na CRFB, de modo que, assim, coube à LOAS a reafirmação de tal política como dever do Estado e direito do cidadão.

A consolidação da política pública de assistência social, por sua vez, ocorreu por meio do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), mencionado pela primeira vez na Política Nacional de Assistência Social (PNAS) (BRASIL, 2004b) e incorporado à LOAS por meio da Lei Federal nº 12.435, de 6 de julho de 2011, a qual estabelece como objetivos da assistência social a vigilância socioassistencial, a defesa de direitos e a proteção social, esta última que “visa à garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos” (BRASIL, 2011a).

Nesse sentido, a proteção social consubstancia-se no “direito do cidadão em receber pronta resposta às suas necessidades materiais e imateriais” (MORAES; SPOSATI, 2022, p. 21), por meio do pleno acesso aos serviços e benefícios que materializam as seguranças afiançadas pelo SUAS, quais sejam: de sobrevivência (renda), acolhida, convívio familiar e comunitário, apoio e auxílio e desenvolvimento da autonomia (MORAES; SPOSATI, 2022).

Com efeito, o SUAS passou a organizar a assistência social de forma descentralizada e participativa, em tipos e níveis de proteção social, com a oferta qualificada de programas, projetos, serviços e benefícios socioassistenciais, embasada nos princípios da universalidade, da gratuidade, da integralidade, da intersetorialidade e da equidade, especificados na Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB-SUAS) (BRASIL, 2012d). Quanto aos tipos de proteção, o SUAS aparelha a oferta de ações de Proteção Social Básica (PSB) e de Proteção Social Especial (PSE), tendo como unidades públicas estatais de referência, obrigatória e respectivamente, o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) e o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS). Além disso, alguns serviços socioassistenciais podem ser ofertados por entidades e organizações privadas de assistência social, definidas no art. 3º da LOAS, quando devidamente vinculadas ao SUAS.

Importante elucidar que o CRAS objetiva a promoção da convivência familiar e comunitária e, assim, a prevenção de situações de riscos sociais, por meio da oferta precípua do Serviço de Proteção e Atendimento Integral às Famílias (PAIF). O CREAS, por sua vez, oferta obrigatoriamente o Serviço de Proteção e Atendimento Especializado às Famílias e Indivíduos (PAEFI), através de trabalho social especializado com famílias e indivíduos em situação de violência, ameaça ou violação de direitos.

Com efeito, o presente trabalho enfatiza sobremaneira o CRAS, haja vista que o PAIF, serviço sobre o qual se planeia este estudo, é ofertado exclusivamente nessa unidade socioassistencial de proteção social básica, por meio do trabalho social com famílias (TSF) que se acham em vivência de vulnerabilidade ou risco social.

Em verdade, o TSF do PAIF consiste em um conjunto de ações de caráter preventivo, protetivo e proativo com a finalidade de apoiar e fortalecer os vínculos familiares e comunitários, realizadas por profissionais de nível superior como assistentes sociais, psicólogos, dentre outros reconhecidos pela Resolução nº 17, de 20 de junho de 2011, do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) (BRASIL, 2011d), embasados na ética, no conhecimento teórico-metodológico e técnico-operativo. Isso posto, o objetivo desse Serviço² se firma em apoiar famílias na

² Optou-se por utilizar a palavra “Serviço”, com inicial maiúscula, para destacar que se trata do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF).

prevenção à ruptura dos laços, promovendo acesso aos direitos, desenvolvendo suas potencialidades e fornecendo subsídios para a melhoria de sua qualidade de vida.

Assim, a situação de vulnerabilidade social das famílias que residem nos territórios dos CRAS e que são atendidas pelo PAIF pode decorrer da pobreza, do precário acesso aos serviços públicos ou da dificuldade em acessá-los, da situação de fragilização de vínculos de pertencimento e de sociabilidade ou qualquer outra situação de cunho material ou relacional, em especial de famílias beneficiárias de programas de transferência de renda e benefícios assistenciais; que atendem os critérios de elegibilidade a tais programas ou benefícios, mas que ainda não foram contempladas; de pessoas com deficiência e/ou pessoas idosas, crianças e adolescentes (BRASIL, 2012b).

Em verdade, o PAIF é primordial para o reconhecimento dos territórios, pois, por meio da escuta qualificada dos técnicos de referência às famílias e grupos sociais que ali residem, permite-se a compreensão da realidade local, bem como a visualização das vulnerabilidades e potencialidades desses territórios.

Salutar ressaltar que a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (TNSS), instituída pela Resolução CNAS nº 109, de 11 de novembro de 2009 (BRASIL, 2009b), tipificou os serviços a serem ofertados tanto pela Proteção Social Básica como pela Proteção Social Especial, em uma matriz padronizada. A TNSS elenca que o trabalho social com famílias do PAIF deve utilizar de ações culturais para que seus objetivos sejam alcançados. Isso significa que se torna essencial a esse Serviço a exploração de contextos de identidade cultural do território, com a finalidade de fortalecer o sentimento de pertencimento local das famílias que ali residem, fortificando seus vínculos sociais e possibilitando acesso aos direitos sociais e econômicos (BRASIL, 2009b).

Importante salientar que a PNAS destaca como um de seus objetivos dar visibilidade aos que foram invisibilizados, como exemplo dos indígenas, quilombolas, pessoas com deficiência, entre outros, tratados como casos individuais, se contrapondo ao fato de que integram uma situação social coletiva; ainda prevê a equidade àqueles expostos ao risco social (BRASIL, 2004b).

Dessa forma, é fundamental que a assistência social ofereça ações culturalmente apropriadas, que considerem as particularidades e o contexto jurídico que envolvem os povos e comunidades tradicionais (BRASIL, 2019b). Nesse sentido, dispõe o Caderno de Orientações Técnicas do PAIF, volume I:

O atendimento a estes segmentos sociais deve ser prioritário, pois materializa o pressuposto do suas descrito na PNAS: tornar visíveis aqueles setores da sociedade brasileira tradicionalmente tidos como invisíveis ou excluídos das estatísticas (BRASIL, 2012b, p. 21).

À vista disso, em se tratando de famílias quilombolas, entende-se que o PAIF deve primar pela visibilidade social, pela proteção às memórias culturais de domínio coletivo, pela identidade racial e étnica desses povos e pelos direitos sociais, sob pena de, em razão da inobservância das especificidades culturais, sociais e territoriais, não garantir a proteção social do SUAS a esse público.

Deve-se salientar que o processo de gerenciamento do trabalho social com famílias do PAIF, previsto nas orientações técnicas do Serviço, é responsável pela qualificação das ações essenciais ao atendimento e/ou acompanhamento familiar, uma vez que direciona sua intervenção a partir do conhecimento da realidade do território e se perfaz em atividades sistemáticas de direção, planejamento, organização, monitoramento e avaliação de todas as ações a serem executadas pelo Serviço. Assim, o seu desenvolvimento torna-se primordial para que o TSF do PAIF garanta a proteção socioassistencial dos povos e comunidades quilombolas atendidas.

Com efeito, este estudo tem o condão de analisar como as ações do PAIF estão presentes na agenda da política pública de assistência social do Quilombo Gurutuba, integrado por vinte e sete localidades compreendidas nos municípios de Pai Pedro, Porteirinha, Jaíba, Janaúba, Gameleiras, Catuti e Monte Azul (FUNDAÇÃO CULTURAL PALMARES, 2025, p. 8), todos situados no Norte de Minas Gerais, na região geográfica intermediária de Montes Claros (IBGE, 2017).

De modo geral, elucida Feitosa (2008) que a região Norte de Minas Gerais abrange 120.701 km² (cento e vinte mil e setecentos e um quilômetros quadrados), o equivalente a 20,7% do território do Estado. A área é composta por diversas comunidades, incluindo vazanteiros, ribeirinhos, indígenas e quilombolas que, ao longo dos anos, adotaram maneiras de apropriar e entender o ambiente natural, por meio de interações ecológicas e socioculturais. Dentre essas comunidades, destaca-se o Quilombo Gurutuba. Destarte, o recorte territorial adotado nesta investigação compreende três dos municípios já mencionados: Porteirinha, Monte Azul e Pai Pedro, tendo em vista o processo de adesão ao estudo em tela.

No mesmo sentido, destacam-se os objetivos específicos desse trabalho: avaliar a existência de subsídios teóricos e regulatórios específicos para o desenvolvimento de procedimentos metodológicos culturalmente adequados ao atendimento do PAIF a esses povos; elucidar acerca do processo de gerenciamento do trabalho social com famílias do PAIF nos municípios de Porteirinha, Monte Azul e Pai Pedro; além de verificar se a oferta culturalmente adequada do PAIF encontra-se como prioridade na agenda orçamentária dos municípios estudados.

Com efeito, é preciso esclarecer que a disponibilidade financeira e orçamentária se configura como ponto crucial para o desenvolvimento efetivo de qualquer política pública e, nesse caso, no âmbito da assistência social, para a oferta concreta dos serviços socioassistenciais como o PAIF, ainda mais no que tange à implementação de ações de forma sensível e adequada aos povos quilombolas.

Considerando os elementos apresentados, esta produção intelectual ainda visa contribuir para o aprofundamento das reflexões acerca das diretrizes teóricas, normativas e procedimentais que orientam a oferta do PAIF em comunidades quilombolas. Ao ampliar esse debate, a pesquisa favorece a construção de possibilidades concretas para a formulação de novos marcos regulatórios, em âmbito nacional, que incorporem dimensões metodológicas, financeiras e orçamentárias adequadas, assegurando, assim, a efetividade e a equidade na implementação do Serviço junto às famílias quilombolas e seus territórios. Ademais, propicia aos profissionais de referência do PAIF nos CRAS estudados analisar se as ações por eles desenvolvidas corroboram o protagonismo e autonomia do coletivo nos espaços supramencionados, sem ocasionar alterações que impactem negativamente no modo de vida, na cultura e nas tradições locais.

Dito isso, observa-se a escassez de produções acadêmicas que tratem especificamente das ações do PAIF no Quilombo Gurutuba. No entanto, destacam-se alguns estudos sobre o Quilombo Gurutuba em si, entre eles os de Costa Filho (2008). Vale mencionar que a falta de pesquisas revela a carência de indicadores da situação do trabalho social com famílias do PAIF ofertado aos povos e comunidades tradicionais, o que, conseqüentemente, permite gerar poucas informações que subsidiem a formulação e/ou aprimoramento da política de assistência social direcionada a esse segmento; ao mesmo tempo em que estimula esta e outras pesquisas, mesmo com todos os desafios que a temática impõe. Afinal, como afirma Bourdieu (1989, p. 18), uma “exposição sobre uma pesquisa é, com efeito, o contrário

de um show, de uma exibição na qual se procura ser visto e mostrar o que se vale. É um discurso em que a gente se expõe, no qual se corre riscos”.

De mais a mais, é preciso afirmar que o interesse pela temática ora abordada se origina das experiências dessa pesquisadora como assessora e consultora na política pública de assistência social, atuando tanto na Gestão Financeira e Orçamentária como na Educação Permanente do SUAS, com ênfase na Proteção Social Básica, desde o ano de 2012 até a atualidade. A afinidade com o tema se intensificou com a vivência por 7 (sete) anos como Assistente Social na Gestão do SUAS do Município de Pai Pedro, Estado de Minas Gerais, o qual possui 12 (doze) comunidades quilombolas pertencentes ao Quilombo Gurutuba (MUNICÍPIO DE PAI PEDRO, 2018).

Outra motivação se assenta nos dados do Informe MIR – Monitoramento e Avaliação nº 1 – Censo Quilombola 2022 (BRASIL, 2023c), o qual sinaliza que, no Brasil, havia 494 (quatrocentos e noventa e quatro) territórios quilombolas delimitados oficialmente, sendo que 347 (trezentos e quarenta e sete) desses estavam em processo de titulação e 147 (cento e quarenta e sete) comunidades com os processos finalizados e, portanto, titularizadas. Destarte, a unidade de federação com maior número de população quilombola é o Estado da Bahia, seguida pelo Maranhão e, em terceiro lugar classifica-se Minas Gerais, onde se localiza o Quilombo Gurutuba, que apresenta uma população de 1.287 (um mil, duzentos e oitenta e sete) pessoas, sendo 1.187 (um mil, cento e oitenta e sete) dessas, quilombolas.

À luz do exposto e considerando sua importância para a produção de conhecimento, esta pesquisa direcionou-se para dar respostas aos seguintes questionamentos: há subsídios teóricos e regulatórios suficientes acerca do desenvolvimento do PAIF em comunidades quilombolas para nortear os técnicos de referência no desenvolvimento de procedimentos metodológicos específicos para a oferta do Serviço nesses territórios? O processo de gerenciamento do trabalho social com famílias do PAIF, executado nos CRAS, considera os subsídios teóricos e regulatórios eventualmente existentes sobre o tema, bem como fornece diretrizes para a oferta culturalmente adequada do PAIF às famílias de povos e comunidades quilombolas? Os municípios que integram o Quilombo Gurutuba priorizam o atendimento do PAIF culturalmente adequado nesses territórios em suas agendas políticas, notadamente especificado nos instrumentos de planejamento estratégico e orçamentário?

De forma alinhada aos problemas de pesquisa, é possível presumir que há prejuízos no desenvolvimento das ações do PAIF nas comunidades quilombolas – em observância aos princípios da oferta culturalmente adequada às famílias destes territórios – em razão da ausência de subsídios metodológicos, de processos de regulação e de parcas publicações que, indiretamente, direcionam-se ao tema. A isso se somam as lacunas do processo de gerenciamento do trabalho social com famílias do PAIF e a não priorização desse Serviço de forma sensível na agenda estratégica e orçamentária dos entes municipais.

Com efeito, para o alcance dos objetivos propostos neste estudo, utilizamos como um dos procedimentos metodológicos a pesquisa bibliográfica, que exerceu papel fundamental para o alicerce teórico desta dissertação, uma vez que ofertou subsídios que orientaram a elaboração da redação desta dissertação. Ademais, contribuiu para traçar paralelos entre as questões históricas e atuais da assistência social, bem como para discorrer sobre a atuação do Serviço de Proteção e Atendimento Integral às Famílias (PAIF) no âmbito das comunidades e povos tradicionais, especificamente aqueles de origem quilombola. E ainda contribuiu para qualificar a análise crítica acerca de conceitos fundamentais para este estudo como raça, etnia, racismo, identidade étnico-racial, quilombos e quilombolas e do passado de opressão desses povos.

Ademais, fez-se uso da pesquisa documental visando à identificação da existência de parâmetros estabelecidos por meio de documentos oficiais (leis, decretos, portarias, resoluções, manuais, informes, cadernos de orientação técnica) que regulamentam e/ou elucidam as especificidades do atendimento do PAIF nas comunidades quilombolas, ou que, de modo indireto, se direcionam à temática em tela; documentos de Regulação do SUAS, nos *sítes* do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome/Secretaria Nacional de Assistência Social, no Diário Oficial da União (Imprensa Nacional) e no Blog da Rede SUAS.

Enfatiza-se que a pesquisa documental foi primordial para investigar como as ações do PAIF nas comunidades pertencentes ao Quilombo Gurutuba se encontram presentes na agenda da política pública de assistência social dos municípios que o integram. Para tanto, foram analisados os instrumentos de planejamento estratégico e orçamentário dos entes municipais partícipes deste estudo: Plano Municipal de

Assistência Social (PMAS), Plano Plurianual (PPA³) e Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO⁴). Vale ressaltar que a pesquisa se delimitou aos anos de 2023 e 2024.

Outra fonte de dados considerada essencial nesta pesquisa é o Censo SUAS, regulamentado pelo Decreto nº. 7.334, de 19 de outubro de 2010, o qual configura-se como um instrumento de avaliação e monitoramento das ações da assistência social e materializa-se anualmente por meio de questionários direcionados às unidades que as ofertam.

Com relação ao tema em tela, os questionários referentes ao Censo CRAS indagam acerca do atendimento a Grupos Populacionais Tradicionais ou Específicos (GPTEs⁵), dentre eles as famílias quilombolas, nas perguntas especificadas em tabela - apresentada nesta pesquisa -, a fim de aferir a existência da oferta do PAIF às comunidades quilombolas localizadas nos territórios de abrangência dos CRAS pesquisados, bem como a forma e frequência do atendimento a esses povos.

Nessa direção, foi possível realizar contrapontos entre as respostas adquiridas nos Censos CRAS e as obtidas nas entrevistas com as equipes de referência do PAIF, potencializando, desse modo, a análise acerca do gerenciamento do TSF do PAIF.

Com efeito, outro documento de suma importância refere-se ao instrumento de planejamento confeccionado pelas equipes de referência do PAIF, especificamente dos anos de 2023 e 2024. O Caderno de Orientações Técnicas sobre o PAIF, volume II, assim dispõe sobre o planejamento:

[...] constitui ferramenta que visa administrar os acontecimentos futuros, com vistas ao alcance de objetivos determinados. São atos do planejamento:

³ O Plano Plurianual (PPA) é denominado de planejamento estratégico de médio prazo da administração pública brasileira, sendo elaborado para vigor por quatro anos. O PPA é um plano que descreve todas as diretrizes para que a administração pública cumpra metas e objetivos planejados para todo o mandato do governante. É conhecido também como “programa de governo”, sendo o principal instrumento de planejamento das ações do gestor público (ENAPE, 2017, p. 12).

⁴ É a LDO que faz a ligação entre o plano estratégico de médio prazo, estabelecido no PPA, com o plano operacional de curto prazo, representado pelo orçamento anual (Lei Orçamentária Anual). A LDO traz uma série de regras para elaborar, organizar e executar o orçamento, além de definir as prioridades que deverão estar contempladas na LOA (ENAPE, 2017, p. 15).

⁵ As famílias pertencentes a povos e comunidades tradicionais e a outros grupos em situações específicas inscritas no Cadastro Único podem se identificar como tal no momento da entrevista – ao todo são identificados no Cadastro Único quinze grupos, conhecidos como Grupos Populacionais Tradicionais e Específicos (GPTEs). Esses grupos são marcados por uma dupla invisibilidade social: além de estarem em uma situação de pobreza, o que é comum às outras famílias do Cadastro Único, eles também sofrem de uma invisibilidade relacionada a dificuldade de acesso aos serviços públicos, ao déficit de reconhecimento de suas identidades e a preconceitos diversos: racial, étnico, de grau de instrução, de local de moradia, de tradições, relativa ao modo de vida e ainda relativos a contextos de condições críticas de vulnerabilidade social” (BRASIL, 2019b, p. 30).

análise da situação atual, decisão pelas ações a serem executadas, deliberação dos recursos necessários, entre outros (BRASIL, 2012c, p. 85).

Assim, objetivou-se, por meio da análise do planejamento de cada CRAS pesquisado, elucidar o modo como ocorre o gerenciamento do trabalho social com famílias do PAIF, que engloba as ações de direção, planejamento, monitoramento, organização e avaliação (BRASIL, 2012c). Com efeito, a partir dessas informações, foi possível aferir se o processo de gerenciamento supracitado ocorre de forma genérica – direcionado a todos os territórios do CRAS, por igual; ou se, de modo contrário, observa as particularidades das famílias de povos e comunidades quilombolas, de maneira que possibilite uma oferta sensível e adequada do Serviço.

A pesquisa incidiu nos municípios de Porteirinha, Monte Azul e Pai Pedro, durante os meses de março a junho de 2025. A coleta de dados delimitou-se aos anos de 2023 e 2024 – recorte temporal entre o terceiro e quarto ano de mandatos de gestores públicos de assistência social -, em conformidade com o mandato do poder executivo municipal. Ademais, no que tange aos planejamentos do PAIF, bem como à realização das entrevistas, a coleta de dados limitou-se a 1 (um) CRAS de cada município – aqueles responsáveis pelo atendimento às comunidades quilombolas existentes em seus territórios.

Além da análise dos documentos oficiais mencionados, o estudo pautou-se na realização de entrevistas direcionadas aos profissionais de nível superior que compõem as equipes de referência do PAIF (assistentes sociais e psicólogos), responsáveis pelo atendimento direto às famílias quilombolas, bem como aos coordenadores do respectivo CRAS, uma vez que esses são implementadores imprescindíveis da engrenagem que possibilita o movimento e a materialidade das ações desse Serviço nos territórios dos CRAS.

Em verdade, as entrevistas deram-se por meio de questionário estruturado, com um acervo de perguntas de cunho qualitativo, norteadas pelos elementos relacionados aos princípios para uma oferta culturalmente adequada do PAIF, o que se requer e o que pressupõe tal oferta, bem como pelas normativas e orientações técnicas que aludem ao PAIF e pelas ações pertinentes ao gerenciamento do trabalho social com famílias no Serviço. Vale destacar que a pesquisadora agendou previamente as datas das entrevistas junto às coordenações das unidades CRAS, sendo realizadas entre os meses de abril a maio, de modo *on-line*, ao vivo, com duração em média de 50 a 85 minutos. Destarte, a pesquisadora teve a permissão

dos entrevistados para gravar os encontros por meio do *Google Meet*, sendo aplicados, ao todo, 3 (três) questionários.

Dito isso, imperioso ressaltar que, visando a garantir o anonimato dos profissionais integrantes das equipes de referência do PAIF dos CRAS dos municípios pesquisados, este estudo optou por não descrever, na íntegra, os relatos obtidos nas entrevistas, considerando o parco número de recursos humanos existentes em cada unidade socioassistencial e, ainda, um cargo de coordenador por CRAS.

Ainda como parte importante da metodologia desta pesquisa, foi realizada a análise do conteúdo e dos dados obtidos por meio das entrevistas. Com isso, foi possível identificar se o processo do gerenciamento do trabalho social com famílias no PAIF fornece diretrizes para a oferta do Serviço nos territórios quilombolas de forma culturalmente adequada, a qual “requer respeito às especificidades étnicas e culturais, defesa de direitos e fortalecimento das suas iniciativas coletivas de autonomia étnica e bem viver” (BRASIL, 2019b, p. 24).

Para melhor dispor sobre o tema em foco, a dissertação ora apresentada organiza-se em 3 (três) capítulos, além desta introdução. O capítulo I aborda a historicidade da política de assistência social e a criação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), dando ênfase ao Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) e ao gerenciamento do trabalho social com famílias desse Serviço. Outrossim, o referido capítulo elucida ainda sobre como ocorre o orçamento e o financiamento do SUAS, apontando, de forma breve, o processo de desfinanciamento dessa política, ainda evidente na atualidade.

O capítulo II trata de especificidades da questão étnico-racial e sua relação direta com os PCTs, além de discutir sobre temas afetos e indissociáveis à temática desta dissertação como raça, etnia, racismo, identidade étnico-racial, quilombos e comunidades quilombolas. Ademais, apresenta o passado de opressão e lutas desses povos e aponta os reflexos das desigualdades sociais que hodiernamente ainda os acometem – vivências que os aproximam do SUAS. Ainda versa acerca de subsídios teóricos e regulatórios que, de modo direto ou indireto, remetem-se à oferta do PAIF de modo sensível direcionado especificamente às comunidades quilombolas e por último, apresenta os princípios para uma oferta culturalmente adequada.

O capítulo III contempla os resultados e discussões da pesquisa, baseados na análise dos dados coletados e, por fim, apresentam-se as considerações finais desta dissertação, enfatizando os resultados da pesquisa.

1 A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, O SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS) E O SERVIÇO DE PROTEÇÃO E ATENDIMENTO INTEGRAL À FAMÍLIA (PAIF)

Para introduzir as discussões da pesquisa, este capítulo discursa sobre a configuração histórica da assistência social no Brasil, de modo a considerar o seu reconhecimento relativamente recente no ordenamento jurídico, institucionalizado com a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Esse percurso foi marcado por práticas caritativas e filantrópicas, frequentemente vinculadas ao assistencialismo, até alcançar a consolidação da assistência social como direito de cidadania, garantido constitucionalmente.

Em seguida, abordamos os marcos legais do direito à assistência social no país, com destaque para o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e a organização desse sistema em níveis de proteção: Proteção Social Básica e Proteção Social Especial. Analisamos ainda o tensionamento existente entre as práticas assistencialistas e as demandas hodiernas por uma política pública que viabilize direitos aos cidadãos que dela necessita, com abordagens mais justas e equitativas e que levem em consideração as diversidades.

Elucidamos sobre a implementação do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) e acerca da oferta do trabalho social que esse Serviço requer para a obtenção da autonomia e do protagonismo das famílias atendidas no território de abrangência dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS). Ademais, exploramos sobre o gerenciamento do trabalho social com famílias do PAIF e sua contribuição para a operacionalização desse Serviço com qualidade, sempre realizando interlocução com a oferta culturalmente adequada a povos e comunidades tradicionais, especificamente os quilombolas.

Por fim, avaliamos o financiamento e orçamento no SUAS, refletindo sobre as tensões provocadas pelo desfinanciamento da assistência social e os impactos que este provoca diretamente na oferta dos serviços socioassistenciais, sempre com foco no PAIF. Nessa seara, ainda buscamos entender qual o lugar do PAIF na agenda dessa política.

Com efeito, o capítulo I possui a intencionalidade de prover subsídios que permitam ao leitor ampliar sua visão sobre a política pública de assistência social, o funcionamento do SUAS, os principais atos regulamentares que norteiam essa política e, por fim, sobre a própria implementação do PAIF.

1.1 A configuração histórica da Assistência Social do Brasil

Historicamente é possível compreender que o Brasil foi profundamente marcado, entre os séculos XVI e XIX, pelo processo de colonização, por estruturas de opressão como o escravismo, pelos interesses do mercado, por sua formação social meramente excludente, pelas lutas dos movimentos sociais por direitos civis e políticos e, ainda, pelos impactos negativos oriundos do período ditatorial (NICÁCIO, 2017).

Assim, de acordo com as peculiaridades da história brasileira infere-se que as políticas sociais no país têm sido assinaladas por uma baixa efetividade no que se refere à sua capacidade de alterar o padrão de desigualdade e pobreza que define a sociedade brasileira, sobretudo em razão da subordinação a interesses econômicos predominantes. Sobre o exposto, sinalizam Behring e Boschetti (2011):

A questão social já existente num país de natureza capitalista, com manifestações objetivas de pauperismo e iniquidade, em especial após fim da escravidão e com a imensa dificuldade de incorporação dos escravos libertos no mundo do trabalho, só se colocou como questão política a partir da primeira década do século XX, com as primeiras lutas de trabalhadores e as iniciativas de legislação voltadas ao mundo do trabalho [...] a criação dos direitos sociais no Brasil resulta da luta de classes e expressa a correlação de forças predominante (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 78-79).

De acordo com a bibliografia especializada, no que se refere à política de assistência social, tem-se uma situação ainda mais gravosa, em razão de esta ter se apoiado, por décadas, em ações fundamentadas no mando e no favor, criando um quadro de relações antiquado - profundamente arraigado na estrutura da cultura política brasileira - e de marginalização e secundarização da assistência social mediante as demais políticas sociais existentes.

No decorrer do século XVIII, no contexto de uma sociedade basicamente agrária, a assistência social era orientada e realizada a partir de iniciativas da Igreja, sem conotação de direitos, e configurava-se, segundo Sposati (1995), como uma “assistência esmolada”, que se restringia apenas em distribuir esmolas aos pobres e às pessoas que não tinham condições de suprir suas necessidades básicas.

De acordo com Behring e Boschetti (2011), as políticas sociais se construíram na convergência dos movimentos de ascensão do capitalismo com a Revolução Industrial, das lutas de classe e do desenvolvimento da intervenção estatal.

Sua origem é comumente relacionada aos movimentos de massa social-democratas e ao estabelecimento dos Estados-nação na Europa ocidental do final do século XIX (Pierson, 1991), mas sua generalização situa-se na passagem do capitalismo concorrencial para o monopolista, em especial em sua fase tardia, após a Segunda Guerra Mundial, pós-1945.

A partir do século XIX, indica Sposati (2006), surge um novo modelo, conceituado pela autora como “assistência disciplinada”, que tinha como foco ações assistencialistas, desenvolvidas em asilos e hospitais. Destaca-se que, embora com este novo formato, a assistência social manteve o caráter anterior, de cunho meramente assistencialista⁶ e clientelista⁷.

No âmbito das práticas assistencialistas e clientelistas, o favor é a representação do objetivo comum delas: desresponsabilizar o Estado. Os dois fenômenos supracitados concordam que a assistência social é um favor prestado pela sociedade, Igreja e, em especial, pela figura governamental, que a utilizam como moeda de troca (POTRICH, 2021, p. 15).

No início do século XX, como resultado das lutas por direitos trabalhistas, o Estado se sente obrigado a dispensar mais atenção à garantia legal de direitos sociais. No âmbito do Brasil, o primeiro movimento de garantia social ocorreu em 1923, por meio da lei que criou as Caixas de Aposentadorias e Pensões⁸, conhecida como Lei Eloy Chaves - Decreto n. 4.682, de 24 de janeiro de 1923, considerada a primeira norma de previdência social no país, embora destinada exclusivamente a ferroviários e outros funcionários de diferentes empresas (MELO, 2009). Por meio desta lei, começou a ser desenhada a política social que se instituía, à época (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

Já na Era Vargas, no período entre 1930 e 1945, a assistência social adquire mais amplitude, sendo direcionada àqueles que foram excluídos do sistema previdenciário. Assim, no ano de 1942, é criada a Legião Brasileira de Assistência

⁶ “Neste fenômeno, observa-se o estabelecimento de uma relação de sujeição, em que alguém, em um ato de bondade, ajuda outra pessoa, que se torna devedor do favor recebido, ou seja, é a percepção da assistência como um objeto doado (VILLANUEVA *et al.*, 1999), ou melhor, emprestado” (POTRICH, 2021, p. 12).

⁷ “[...] as práticas clientelistas representam a acomodação da coisa pública sob o domínio privado e a troca de favores, além de ser um instrumento utilizado pelas classes que comandam o Estado.” (POTRICH, 2021, p. 10).

⁸ As Caixas de Aposentadorias e Pensões, normatizadas pela Lei Eloy Chaves de 1923, são parte das respostas da sociedade civil à questão social, no âmbito da filantropia empresarial. Essas instituições são de natureza civil, privada, funcionando não como mecanismos de fortalecimento da solidariedade intraclasses trabalhadora, como no caso das mutualidades, pois essas atuam mediante sistema de capitalização ou de seguro privado, isto é, os benefícios estão diretamente relacionados à capacidade contributiva individual de cada um (TEIXEIRA, 2007).

(LBA), constituindo-se como uma das mais importantes instituições de assistência no Brasil, cuja abrangência compreendia todo o território nacional.

Sendo organizada por particulares, a LBA tinha como objetivo, a princípio, assistir as famílias daqueles que foram convocados para a Segunda Guerra Mundial, os “pracinhas”. Com o posterior apoio financeiro do Estado, a LBA pôde expandir sua área de atuação, passando a abranger diversas áreas de assistência.

Aldaíza Sposati afirma que a LBA se constituiu como instituição central, capaz de formular e implantar políticas e programas sociais assistencialistas graças aos programas que desenvolvia. Para a autora, a representatividade da LBA na história da assistência social brasileira é hegemonicamente caracterizada pela irrestrita prestação direta de serviços de assistência social (BARBOSA, 2017, p. 48).

Cabe pontuar que a LBA se consolidou a partir de práticas pontuais, de cunho assistencialista e clientelista, concentradas nos grandes centros urbanos e fundamentadas no populismo empreendido no Período Vargas, tendo assim permanecido até os anos 1970. Sposati (1995) indica que, nesta época, a assistência era entendida de forma restrita: apoio financeiro ou material. Limitava-se a atividades como plantões, encaminhamentos, ajuda individual, atendimento a emergências ou desastres públicos e auxílio a grupos sem força política, como “deficientes” e “menores infratores”.

No mesmo viés, corrobora Santos Paula (2022), trazendo novos elementos para a discussão em tela quando elucida que, à época, o primeiro-damismo estava se consolidando na cultura da política brasileira e, com isso, a LBA elabora um modelo de gestão que direciona exclusivamente a prestação da assistência aos “pobres”, descartando, desse modo, a sua dimensão política setorial. Desse modo, pode-se entender que as ações, sejam elas decorrentes das instituições públicas ou de iniciativa privada, que tenham como público-alvo os considerados “vulneráveis”, podem ser vistas como parte da “política de assistência social”. “A distribuição de bens materiais irrestritos (ou seja, de qualquer natureza) de modo clientelístico e assistencialista marca a ação da entidade e confirma sua capilaridade em todo o território nacional” (SANTOS PAULA, 2022, p. 97).

Já ao longo da ditadura militar, segundo Passos (2015), houve um notável avanço na estruturação da política de assistência social a nível federal. De acordo com a autora, na década de 1970, o governo militar buscava fortalecer sua

legitimidade ao priorizar questões sociais. Assim, observou-se a mudança do foco exclusivo no crescimento econômico para incluir preocupações com problemas sociais, o que refletiu na implementação de benefícios para trabalhadores rurais, idosos, pessoas com deficiência, bem como na expansão da assistência a famílias pobres, crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade e envolvidos em atos infracionais.

Adicionalmente, houve um aumento significativo nas estruturas institucionais que apoiavam a oferta de assistência social, com a criação e reorganização de órgãos públicos para esse fim. Tal posição governamental pode ser observada no teor do II Plano Nacional de Desenvolvimento (1975-1979), elaborado durante o Governo Geisel:

Na medida, inclusive, em que se consolidaram os resultados econômicos, passou o problema social a ocupar o primeiro plano das preocupações dos Governos da Revolução. Novos e importantes mecanismos de melhoria de distribuição de renda, a exemplo do PIS, foram instituídos pelo Governo Médici. Não pretende a Revolução haver, já, resolvido tais problemas (BRASIL, 1974).

Do mesmo modo, ressaltam Miotto e Nogueira (2013, p. 62) que, no contexto da relação da ditadura militar com a proteção social, “[...] observa-se o uso da organização estatal para expandir a base de apoio ao governo militar através de alguns benefícios previdenciários e a implantação de programas nacionais de cunho social.”

No mesmo ínterim, de acordo com Damaceno (2021), a LBA, em 1969, foi integrada ao Ministério do Trabalho e Previdência Social, mas suas ações permaneceram segmentadas e fragmentadas. Em contraste, em 1974, houve uma deterioração significativa das condições sociais devido à estagnação econômica e à crise do petróleo da época, resultando em um aumento considerável da pobreza.

Em resposta a esse cenário, o governo federal optou por estabelecer o Ministério da Previdência e Assistência Social como uma iniciativa paralela. Este Ministério foi criado com foco exclusivo e centralizado na formulação de políticas de combate à pobreza, contendo, em sua estrutura, a Secretaria de Assistência Social como órgão-chave para tais ações.

No que se refere à década de 1980, Sposati (2006) destaca que, do ponto de vista econômico, o período é considerado desastroso; entretanto, por outro lado,

houve um fortalecimento dos movimentos sociais, tornando-se um período de grande avanço para a sociedade, especialmente no que se refere à conquista de direitos sociais em diversos setores, culminando na promulgação da Constituição Republicana Federativa do Brasil (CRFB), em 1988.

Enfim, com o novo ordenamento constitucional, a assistência social deixou de ser vista como caridade e passou a ser reconhecida como um direito social, integrando-se ao sistema de seguridade social brasileiro. Isso ajudou a afirmar seu caráter não contributivo e a consolidá-la como um direito dos cidadãos.

Com efeito, o art. 194 da CRFB estabelece que a seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa estatal e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social, organizado com base nos seguintes objetivos:

Art. 194.

[...]

I - Universalidade da cobertura e do atendimento;

II - Uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;

III - Seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;

IV - Irredutibilidade do valor dos benefícios;

V - Equidade na forma de participação no custeio;

VI - Diversidade da base de financiamento, identificando-se, em rubricas contábeis específicas para cada área, as receitas e as despesas vinculadas a ações de saúde, previdência e assistência social, preservado o caráter contributivo da previdência social;

VII - Caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados (BRASIL, 1988).

Verifica-se, assim, que, preconizada pelo art. 203 da CRFB, a assistência social passa a compor a seguridade social como política pública prioritária, a ser prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição, tendo por objetivos:

Art. 203.

[...]

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).

Conforme Moraes e Sposati (2022), a inclusão da política de assistência social na CFRB de 1988 como uma das políticas de seguridade social pavimentou o caminho para uma nova construção social. Essa mudança deveria ampliar a proteção social como um direito de cidadania, abrangendo não apenas a previdência social e a saúde.

Registra-se que, apesar dos avanços expressos na CRFB, ainda seria necessário regulamentar os dispositivos constitucionais relativos à política de assistência social, a fim de impulsionar a efetivação do que estava garantido constitucionalmente. Isso porque, de acordo com Moraes e Sposati (2022, p. 22):

A introdução pela nova Constituição da assistência social na seguridade social brasileira não contava, porém, com um modelo de proteção social distributiva para todo o território nacional, o que exigia, para além de diretrizes, objetivos, delimitar padrões de operação, orçamentos, entre várias medidas compatíveis com uma política social pública. Múltiplos esforços foram despendidos para que a construção e a aprovação da Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS, Lei Federal n. 7835/1993, pudesse avançar na perspectiva estruturante de uma política social de proteção social distributiva de âmbito nacional, isto é, para os 5570 municípios, 26 estados e 1 Distrito Federal.

À vista disso, nos anos 1990, movimentos sociais intensos emergiram, lutando pela efetivação dos direitos expressos nos artigos 203 e 204 da Constituição, que definem propostas e tratam do financiamento da política de assistência social. Esses movimentos foram liderados por segmentos da sociedade civil, além de setores políticos e acadêmicos, que promoveram estratégias para pressionar o governo a consolidar as premissas constitucionais relacionadas à assistência social (DAMACENO, 2021).

Deve-se ressaltar que a redação inicial da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), escrita com o apoio da Comissão Técnica do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas, foi rejeitada pela Câmara dos Deputados, momento no qual outras entidades da categoria, como o Conselho Federal de Serviço Social, com a parceria da Associação Nacional dos Empregados da Legião Brasileira de Assistência e da Frente Estadual de Estados e Municípios, continuaram a se mobilizar com vistas à regulamentação da política de assistência social.

Desse modo, com o esforço conjunto de movimentos e organismos sociais e das categorias interessadas, a LOAS foi finalmente aprovada, em dezembro de 1993, delimitando a política pública de assistência social ao afirmar em seu texto que “[...] a Assistência Social situa-se no enfrentamento da pobreza e na luta pela

universalização dos direitos sociais” (BERETTA, 2005, p. 29). Ademais, a LOAS estabelece diretrizes, objetivos e princípios para a política em tela.

Nessa perspectiva, elucida Yasbeck (2006, p. 12), que a LOAS emerge “[...] como Lei inova ao afirmar para a Assistência Social seu caráter de direito não contributivo [...], ao apontar a necessária integração entre o econômico e o social e ao apresentar novo desenho institucional para a Assistência Social”.

Sposati, Boullosa e Araújo (2022), ao analisarem o período compreendido entre os anos de 1988 e 1996, no que concerne à política de assistência social, destacam que se tratou de uma época marcada por turbulências, incluindo a intensa luta pela aprovação da LOAS, que só foi alcançada em 1993, durante o governo de Itamar Franco. Até 2002, a estabilização da proteção social distributiva foi dificultada pela persistência da gestão das primeiras-damas e pela ausência de uma perspectiva de gestão sistêmica e federativa para a assistência social.

Se durante décadas persistiram órgãos federais na “área social”, que operavam o velho modelo assistencialista, focalizado e meritocrático, é importante demarcar o processo de resistência e de reação para o que estaria inscrito na CF/88, alterando radicalmente a natureza e a concepção do direito à assistência social. Assim, o conteúdo da LOAS foi resultado de disputas conceituais e políticas acirradas, gestadas desde antes de 1988 [...] (RIZZOTTI; LOPES, 2019, p. 140).

Por conseguinte, no ano de 2003, ressurgiu o movimento pela implementação efetiva da LOAS, a qual, mesmo após uma década de vigência, ainda não estava plenamente implementada em todo o país. Desse modo, na IV Conferência Nacional de Assistência Social⁹, realizada no ano de celebração de dez anos da LOAS, entre os dias 7 e 10 de dezembro de 2003, foi deliberada a criação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), a fim de organizar a política de assistência social “[...] de forma descentralizada, regionalizada e hierarquizada, com base no território” (BRASIL, 2003b, p. 26). Neste mesmo ano, foi criado o Programa Bolsa Família¹⁰, financiado pela União e destinado, através do repasse financeiro direto, às famílias em situação de vulnerabilidade social, pobres ou extremamente pobres.

⁹ “Art. 116. As conferências de assistência social são instâncias que têm por atribuições a avaliação da política de assistência social e a definição de diretrizes para o aprimoramento do SUAS, ocorrendo no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.” (BRASIL, 2012d).

¹⁰ “Criado por meio da Medida Provisória nº 132 e convertido na Lei nº 10.836, em 9 de janeiro de 2004, o Bolsa Família tratava de transferir um valor em dinheiro para famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza. Condicionalidades de proteção à infância, como a frequência escolar e a vacinação em dia, também faziam parte do programa” (BRASIL, 2023e).

No mesmo contexto, em 2004, foi construída a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), a qual expressa em seu conteúdo a materialidade da assistência social como um pilar do Sistema de Proteção Social Brasileiro no âmbito da Seguridade Social (BRASIL, 2004b).

Com efeito, a PNAS é um documento normatizador das ações de assistência social, publicado pela Resolução nº 145, de 15 de outubro de 2004, do CNAS, que tem como prioridade promover a defesa e a atenção aos interesses e necessidades das pessoas em situação de risco e vulnerabilidade social, cabendo a ela fomentar ações que promovam a prevenção, a proteção, a promoção e a inserção social, como também um conjunto de garantias e seguranças.

Nesse sentido, a PNAS foi elaborada com a perspectiva de integrar as demais políticas sociais, considerando as peculiaridades sociais e territoriais e efetiva, assim, a garantia dos mínimos sociais, bem como a universalização dos direitos sociais (BRASIL, 2004b).

1.2 A Política Nacional de Assistência Social, o Sistema Único de Assistência Social e a materialização de sua proteção social

Conforme supracitado, em 2004, é aprovada a PNAS, tendo como principal objetivo a efetivação da política de assistência social como um direito do cidadão e responsabilidade do Estado, que se baseia nos princípios e diretrizes da LOAS¹¹.

Cumprе esclarecer que a pesquisa não tem o intento de analisar de forma acurada a Política Nacional de Assistência Social em si, mas, por outro lado, objetiva-se destacar os aspectos deste documento no que tange à sua relação com a garantia da proteção social, para que, mais adiante, possamos realizar uma interlocução com os povos e comunidades tradicionais, com foco nos quilombolas.

¹¹ Em concordância com o art. 4º da LOAS, a Política Nacional de Assistência Social rege-se pelos seguintes princípios: I – Supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica; II – Universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas; III – Respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade; IV – Igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais; V – Divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos critérios para sua concessão (BRASIL, 1993).

Com efeito, o documento da PNAS busca elucidar onde estão e quem são os grupos que apresentam maior vulnerabilidade dentro do contexto social brasileiro, bem como estabelecer como deve se dar a proteção social da assistência social a eles, as formas de gestão e de controle social desta oferta.

Cabe mencionar, ainda, que a execução da PNAS se desenvolve de forma integrada às demais políticas setoriais, como saúde, educação, habitação, segurança alimentar, dentre outras, consideradas as desigualdades de cada território, a fim de promover o seu enfrentamento, a garantia dos mínimos sociais, o provimento de condições para atender contingências sociais e a universalização dos direitos sociais.

De acordo com Couto *et. al* (2013, p 77), [...] a ideia de intersectorialidade “[...] transcende o carácter específico de cada política e potencializa as ações por elas desenvolvidas, ampliando a possibilidade de um atendimento menos compartimentado aos cidadãos que dela se utilizam.”

A intersectorialidade supõe também a articulação entre sujeitos que atuam em áreas que, partindo de suas especificidades e experiências particulares, possam criar propostas e estratégias conjuntas de intervenção pública para enfrentar problemas complexos impossíveis de serem equacionados de modo isolado. É uma forma de gestão de políticas públicas que está necessariamente relacionada ao enfrentamento de situações concretas vividas pela população trabalhadora, que não pode ficar à mercê do mercado, mas depende do acesso a serviços sociais públicos para o seu enfrentamento. A intersectorialidade supõe vontade e decisão políticas dos agentes públicos, e tem como ponto de partida o respeito à diversidade e às particularidades de cada setor, que não deveria se sobrepor, contudo, aos processos pactuados entre as políticas setoriais no espaço institucional (COUTO *et. al*, 2013).

No mesmo bojo, a PNAS passa a ampliar o público da assistência social, com o intuito de superar a oferta fragmentada por segmentos sociais, no sentido de trabalhar com cidadãos e grupos que se encontram em situações de vulnerabilidade e riscos, tais como: famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e ou no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advindas do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social (BRASIL, 2004b, p. 27).

Nesta concepção, evidenciam-se condições de pobreza e vulnerabilidade associadas a um quadro de necessidades objetivas e subjetivas, onde se somam dificuldades materiais, relacionais, culturais que interferem na reprodução social dos trabalhadores e de suas famílias. Trata-se de uma concepção multidimensional de pobreza, que não se reduz às privações materiais, alcançando diferentes planos e dimensões da vida do cidadão (COUTO *et al.*, 2013).

Outro importante aspecto da PNAS a ser destacado diz respeito à necessidade de que sua abordagem considere o território, de modo a se aproximar, de maneira pragmática, do cidadão que dela tem direito. Neste sentido, o território pode ser compreendido como “[...] o espaço delimitado, produzido pela sociedade, no qual existem múltiplos objetos geográficos (naturais e construídos), atores sociais – pessoas (indivíduos e grupos) e instituições –, relações (fluxos) e poderes diversos” (GONDIM *et al.*, 2017, p. 22).

É dizer, portanto, que a oferta das ações socioassistenciais deve observar não apenas os limites geográficos pelo que se pode entender o território, mas todas as demais características que, em conjunto, formam este conceito.

O conceito de território permite descrever e entender os modos de vida e como pessoas e grupos se organizam e se relacionam. Contribui para identificar formas de uso e apropriação de espaços e ambientes pelos homens, para que estes produzam e consumam bens e serviços, estabeleçam relações e trocas materiais e simbólicas, continuem a reproduzir sua existência e se perpetuem como espécie (GONDIM *et al.*, 2017, p. 22).

Acerca disso, dispõe a PNAS (BRASIL, 2004b) sobre a importância de relacionar as pessoas aos seus territórios, especificamente os municípios, que são a menor unidade administrativa no âmbito federal. Os municípios podem ter subdivisões intraurbanas, constituindo uma totalidade diferente da nação. A unidade sociofamiliar, por sua vez, permite analisar a realidade com base nas necessidades e nos recursos de cada núcleo familiar ou domicílio.

De mais a mais, os autores Brandão, Dalt e Souza (2023) dissertam que, ao reconhecer como basilar a perspectiva socioterritorial, a PNAS direciona suas intervenções para as distintas demandas dos múltiplos territórios brasileiros, fato que requer ações mais sintonizadas com a realidade dos diferentes grupos populacionais. “Por intermédio dessa análise territorial, a política deve contribuir para a reafirmação do reconhecimento de grupos historicamente invisíveis diante do poder público e, na maioria das vezes, excluídos da sociedade” (Brandão, Dalt e Souza, 2023, p. 4). No

mesmo sentido, Behring (2010, p. 168) afirma que “[...] o corte da análise situacional é o da renda relacionada ao território, não do trabalho, com o que se deixa de pensar a proteção social como um sistema amplo, relacionado às demais políticas de segurança, em especial a previdência social.”

Porém, aponta Silva (2014) que a territorialização se configura como estratégia para a implementação da descentralização político-administrativa e a alocação das ofertas socioassistenciais por território, de modo a se aproximar sistematicamente das vulnerabilidades das famílias. Nesse sentido, a PNAS deixa de reconhecer outros territórios que ultrapassam as fronteiras municipais ou estaduais, tendo, como exemplo, as comunidades quilombolas, que não se inserem em tais limites geográficos.

Assim, tendo como uma de suas diretrizes a oferta territorializada, a PNAS teve a perspectiva de implementar um modelo de gestão dessa política de forma descentralizada – de responsabilidade de todos os entes federativos (União, estados, municípios e Distrito Federal) e não apenas dos órgãos federais – e participativa. À vista disso, criou-se o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), o qual passou a organizar e regular as ações socioassistenciais em todo o território brasileiro. Sobre o tema, indica, acertadamente, Damaceno (2021, p. 48-49):

Para a implementação da Política Nacional de Assistência Social se constitui como imprescindível a estruturação do Sistema Único de Assistência Social que versa sobre a questão do direcionamento e comando da política; sendo que um depende do outro para que as ações estejam bem-organizadas. E, de acordo com a Política Nacional de Assistência Social, o SUAS materializa o conteúdo da LOAS, cumprindo no tempo histórico dessa política as exigências para a realização dos objetivos e resultados esperados que devem consagrar direitos de cidadania e inclusão social.

Do mesmo modo, acrescenta Alchorne (2013) que a implementação do SUAS introduziu inovações importantes, como a definição de responsabilidades compartilhadas entre os entes federativos, a articulação intersetorial e a organização dos serviços por tipos de proteção – básica e especial – e níveis de complexidade. Destarte, essa organização considera a família como centro de atenção e o território como principal referência para a organização.

Nesse viés, o SUAS direciona as condições para ampliação e universalização da proteção social aos seus usuários por meio da política de assistência social, e para

a formação, responsabilidade e funcionamento de seus serviços e benefícios nas três esferas de gestão governamental (SPOSATI, 2004).

Salienta-se que o acordo federativo entre as instâncias de governo (federal, estaduais e municipais) indica que o SUAS deve promover uma gestão descentralizada em relação ao financiamento e monitoramento dos serviços socioassistenciais, tendo como diretriz para sua implementação a Norma Operacional Básica (NOB/SUAS), aprovada pelo CNAS por meio da Resolução n. 130, de 15 de outubro de 2005. Esta última normativa foi substituída pela Norma Operacional Básica (NOB/SUAS) publicada por meio da Resolução n. 33, de 12 de dezembro de 2012, do CNAS, a qual estabelece o modelo de organização do SUAS e dispõe sobre o conteúdo do trabalho e as responsabilidades entre os sujeitos envolvidos em sua consecução (governo, trabalhador e usuário), orientadas sob a perspectiva das seguranças socioassistenciais alicerçadas, da qual trataremos posteriormente.

Cumprir destacar que, apenas no ano de 2011, o SUAS foi incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro, em razão da aprovação da Lei Federal n. 12.435, de 6 de julho de 2011, que alterou a LOAS no sentido de adequar a legislação brasileira à nova realidade da assistência social no país. Esse fato representou grande avanço na definição das competências e responsabilidades dos entes federados para com a gestão compartilhada, o cofinanciamento e a cooperação técnica na oferta articulada da proteção social não contributiva.

Por meio da Lei n. 12.435, de 2011, corroborando com o já disposto na PNAS, foram legalmente estabelecidos os novos objetivos da assistência social: a proteção social, a defesa de direitos socioassistenciais e a vigilância socioassistencial, atribuindo à política em questão uma nova lógica de organização das ações, classificadas em níveis de complexidade e que consideram as peculiaridades territoriais e regionais. Desse modo, o art. 2º da LOAS passou a vigor com a seguinte redação:

Art. 2º. A assistência social tem por objetivos:

- I - a **proteção social**, que visa à garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos, especialmente:
 - a) a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;
 - b) o amparo às crianças e aos adolescentes carentes;
 - c) a promoção da integração ao mercado de trabalho;
 - d) a habilitação e reabilitação das pessoas com deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; e

e) a garantia de 1 (um) salário mínimo de benefício mensal à pessoa com deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família;

II - **a vigilância socioassistencial**, que visa a analisar territorialmente a capacidade protetiva das famílias e nela a ocorrência de vulnerabilidades, de ameaças, de vitimizações e danos;

III - **a defesa de direitos**, que visa a garantir o pleno acesso aos direitos no conjunto das provisões socioassistenciais (BRASIL, 2011a, grifos nossos).

Para a definição de “proteção social”, a PNAS indica tratar-se das formas institucionalizadas que as sociedades criam para proteger parte ou todos os seus membros, e que surgem devido a certas adversidades da vida natural ou social, como velhice, doenças, infortúnios e privações. Aponta, ainda, ser um conceito que abrange tanto as formas seletivas de distribuição e redistribuição de bens materiais (como alimentos e dinheiro) quanto bens culturais (como conhecimentos), que possibilitam a sobrevivência e a integração na vida social. Além disso, inclui os princípios reguladores e normas que, com o objetivo de proteção, fazem parte da vida das comunidades (DI GIOVANNI *apud* BRASIL, 2004b).

Nessa direção, afere-se que a assistência social busca abarcar e assegurar a proteção social a todos os cidadãos que necessitam de meios para prover suas necessidades básicas para viver em sociedade e com o mínimo de dignidade. Nesse sentido, Sposati *apud* Torres (2013, p. 25) reflete:

O que se espera da proteção social aos cidadãos? Em uma sociedade de mercado, a resposta mais usual tem sido a que relaciona, mecanicamente, o acesso à renda como condição para ‘estar protegido’. Por outras palavras, ter renda seria o suficiente para resolver situações que fragilizam as famílias e seus membros. [...] Por essa via, o acesso ao mercado por meio do consumo seria a única resposta possível de garantia ou restauração da automanutenção. Duas realidades são ocultadas por esse modo de pensar. Primeiro a de que a proteção social é mais do que um objeto de compra e venda; segundo que ela ultrapassa o campo individual. A produção da segurança social é efeito de um pacto coletivo, que estabelece os patamares dignos e indignos de viver e de lidar com as incertezas e inseguranças geradas pela própria dinâmica da sociedade de mercado. Portanto, sentir-se seguro não é uma decisão pessoal, posto que diz respeito ao campo das responsabilidades públicas e coletivas.

Conforme apontam Couto *et al.* (2017, p. 79), a “[...] desigualdade social e a pobreza, inerentes à sociedade capitalista contemporânea, engendram diferentes modalidades de desproteção social que exigem atenção estatal diferenciada para o seu enfrentamento”. À vista disso, como dito anteriormente, a PNAS e o SUAS

organizam a oferta das ações socioassistenciais por meio de tipos de proteção: a proteção social básica e a proteção social especial.

Com efeito, a Proteção Social Básica (PSB) se estabelece em um caráter preventivo, por meio da oferta de serviços, programas, projetos e ou benefícios de assistência social que visam prevenir as situações de risco e vulnerabilidade social¹² por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, assim como do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Nos termos da PNAS, as ações de PSB são destinadas às famílias e indivíduos que vivem em situação de vulnerabilidade social, que pode decorrer:

[...] da pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, dentre outros) e, ou, fragilização de vínculos afetivos – relacionais e de pertencimento social (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências, dentre outras) (BRASIL, 2004b).

Conforme disposto na PNAS, os serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica são ofertados precipuamente pelos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), o qual se trata de unidade pública estatal destinada à articulação dos serviços socioassistenciais no seu território de abrangência (art. 6º-C, §1º, da LOAS) (BRASIL, 1993); bem como por entidades e organizações de assistência social¹³, conforme autoriza a LOAS.

Por outro lado, a Proteção Social Especial (PSE) engloba as ações socioassistenciais destinadas a famílias e indivíduos que vivenciam situação de risco pessoal e social, em razão de abandono, maus tratos físicos e ou psíquicos, abuso

¹² “Verifica-se que o conceito de risco social aparece na PNAS/2004 para definir as situações sociais que afligem famílias, indivíduos, população em situação de rua, quilombolas e adolescentes em conflito com a lei, que estejam sobre situações de danos pessoais e/ou sociais, desemprego, precarização da vida, fragilização de vínculos sociais e familiares, exclusão, dependência química, maus tratos e/ou abandono. Com isso, são indicados na política como principais formas de ação a proteção social, prevenção, desenvolvimento de potencialidades, aquisições, fortalecimento de vínculos, serviços de apoio e sobrevivência e vigilância social. Em relação ao conceito de vulnerabilidade social, ao analisar o documento da PNAS/2004, observou-se que ele volta-se para famílias e indivíduos, em situação de desemprego e precarização da vida, violência, fragilização dos vínculos sociais e familiares, exclusão social, identidades estigmatizadas, desvantagem por deficiência, exclusão pela pobreza, dependência química, perdas ou danos e fragilização da identidade familiar. Desta maneira, as principais ações para esse público, apontadas na política seriam a provisão de benefícios, desenvolvimento de serviços, programas e projetos sociais, superação da condição e vigilância social” (MOREIRA; ARCOVERDE, 2021).

¹³ Consideram-se entidades e organizações de assistência social aquelas sem fins lucrativos que, isolada ou cumulativamente, prestam atendimento e assessoramento aos beneficiários abrangidos por esta Lei, bem como as que atuam na defesa e garantia de direitos (art. 3º, LOAS) (BRASIL, 1993).

sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas socioeducativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, dentre outras (BRASIL, 2004).

Desse modo, na forma do art. 6º, inciso II, da LOAS, a PSE objetiva “[...] contribuir para a reconstrução de vínculos familiares e comunitários, a defesa de direito, o fortalecimento das potencialidades e aquisições e a proteção de famílias e indivíduos [...]” (BRASIL, 1993). Em suma, o conjunto de serviços, projetos e programas da proteção social especial visa a possibilitar a famílias e indivíduos o enfrentamento e/ou a superação das situações de violação de direitos ora vivenciadas. Ademais, por exigir intervenções mais complexas, comportam estreita comunicação com outros órgãos, integrantes do Poder Judiciário e do Ministério Público, por exemplo.

Dadas as especificidades e as complicações acarretadas pelas violações de direitos, a proteção social especial subdivide-se em dois níveis de complexidade: médio e alto. O primeiro oferece atendimento às famílias e indivíduos com seus direitos violados, mas cujos vínculos familiar e comunitário não foram rompidos; ao passo que o segundo é responsável por garantir proteção integral (moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido) para famílias e indivíduos que se encontram sem referência familiar e ou em situação de ameaça, retirados de seu núcleo familiar e ou comunitário (BRASIL, 2004b).

Na mesma lógica da proteção social básica, as ações de proteção social especial de média complexidade são ofertadas, precipuamente, nos Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS), os quais, segundo a LOAS (BRASIL, 1993), são as unidades públicas estatais destinadas “[...] à prestação de serviços a indivíduos e famílias que se encontram em situação de risco pessoal ou social, por violação de direitos ou contingência, que demandam intervenções especializadas da proteção social especial.” No que tange à alta complexidade, seus serviços são ofertados em unidades como abrigos institucionais, repúblicas, albergues, famílias acolhedoras, dentre outras.

De todo modo, seja na proteção social básica ou especial, a política de assistência social deve oferecer um conjunto de seguranças que cubram, minimizem ou previnam riscos e vulnerabilidades sociais (SPOSATI, 1995), assim como deve

atender a necessidades emergentes ou permanentes resultantes de problemas pessoais ou sociais dos seus usuários¹⁴.

Nesse sentido, a PNAS, bem como a NOB/SUAS (BRASIL, 2012d) elencam as seguranças a serem afiançadas pela proteção social no âmbito do SUAS, as quais, segundo Torres (2012, p. 163) “[...] representariam esse ponto de mutação que ao serem garantidas, expressariam um padrão de dignidade e de condição de desenvolvimento a todos os cidadãos”. De certo, portanto, o teor norteador das seguranças afiançadas exprime a extensão e a intenção da proteção social adotada pelo Estado brasileiro e atribuída à política de assistência social.

Desse modo, a proteção social no SUAS abrange as seguintes seguranças¹⁵: acolhida, renda, convívio ou convivência familiar e comunitária, autonomia, apoio e auxílio.

Importante ressaltar que a materialização da proteção social no SUAS é operacionalizada por meio da garantia das já mencionadas seguranças afiançadas no bojo da execução dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais, dentro dos respectivos tipos de proteção e níveis de complexidade, e da devida articulação com as demais políticas setoriais, na perspectiva da ampliação da cidadania e da garantia de direitos aos usuários.

As proteções sociais no SUAS se consolidam como áreas que visam garantir o acesso às seguranças sociais protetivas dos/as usuários/as que acessam os seus equipamentos e serviços socioassistenciais. De acordo com Almeida e Rizzotti (2011), as seguranças sociais, consideradas como direito dos/as usuários/as que acessam o SUAS, são materializadas através dos serviços, benefícios, programas e projetos socioassistenciais. Para as autoras, a sua efetivação consiste na garantia da proteção social, uma vez que tem como objetivo promover a cobertura das necessidades sociais das famílias (CORRÊA, 2022, p. 84).

¹⁴ Nos termos da Resolução n. 99, de 4 de abril de 2023, do CNAS, usuários são “[...] 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, 2023f).

¹⁵ As seguranças afiançadas estão descritas na Norma Operacional Básica do SUAS publicada no ano de 2012 (BRASIL, 2012d). Couto *et al* (2013) descrevem tais seguranças da seguinte forma: a segurança de acolhida envolve a disponibilidade de espaços e serviços públicos adequados para oferecer recepção, escuta qualificada, informação, encaminhamentos, concessão de benefícios, além de oportunidades de aquisição de recursos materiais, sociais e educativos. A segurança de renda se dá pela garantia de transferência de renda e benefícios continuados. A segurança de convívio visa a promover laços sociais, familiares e comunitários, reforçando o senso de pertencimento social. A segurança de autonomia requer intervenções profissionais para desenvolver habilidades e capacidades, permitindo que indivíduos e grupos façam escolhas, alcancem maior independência pessoal e superem desafios que limitam seu protagonismo social e político. A segurança de apoio e auxílio diz sobre a garantia temporária de acesso a benefícios eventuais para indivíduos e famílias em situações de riscos, vulnerabilidades temporárias, emergências ou calamidades públicas.

Frente ao exposto, a seguir destacamos, dentre os serviços de Proteção Social Básica, o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF), obrigatoriamente ofertado no Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) com o objetivo de viabilizar o Trabalho Social com Famílias (TSF) que se acham em vivência de vulnerabilidade ou risco social.

1.3 O Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) no âmbito da Proteção Social Básica

Inicialmente, para discorrer acerca do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF), faz-se necessário entender a conjectura da principal oferta da proteção social no âmbito do SUAS: os serviços socioassistenciais.

No ano de 2009, em razão da premente necessidade de que as ações da assistência social no Brasil fossem sistematicamente ofertadas, de modo a possibilitar maior monitoramento e a garantir as seguranças sociais previstas na PNAS, mencionadas na seção anterior, o CNAS publicou a Resolução n. 109, de 11 de novembro de 2009, que dispõe sobre a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (TNSS) (BRASIL, 2009b).

Com efeito, a TNSS é o ato regulamentar do SUAS responsável pela padronização dos serviços socioassistenciais de PSB e PSE, de média e alta complexidade. Por meio deste documento, verifica-se o público-alvo de cada serviço, as aquisições¹⁶ e seguranças a serem afiançadas aos seus usuários, as provisões¹⁷ necessárias para a sua execução qualificada, bem como as unidades em que cada serviço pode ser ofertado.

¹⁶ “Trata dos compromissos a serem cumpridos pelos gestores em todos os níveis, para que os serviços prestados no âmbito do SUAS produzam seguranças sociais aos seus usuários, conforme suas necessidades e a situação de vulnerabilidade e risco em que se encontram. Podem resultar em medidas da resolutividade e efetividade dos serviços, a serem aferidas pelos níveis de participação e satisfação dos usuários e pelas mudanças efetivas e duradouras em sua condição de vida, na perspectiva do fortalecimento de sua autonomia e cidadania. As aquisições específicas de cada serviço estão organizadas segundo as seguranças sociais que devem garantir” (BRASIL, 2009b, p. 9).

¹⁷ De acordo com a Matriz Padronizada para Fichas de Serviços Socioassistenciais, as provisões dos serviços são conceituadas como “as ofertas do trabalho institucional, organizadas em quatro dimensões: ambiente físico, recursos materiais, recursos humanos e trabalho social essencial ao serviço. Organizados conforme cada serviço as provisões garantem determinadas aquisições aos cidadãos” (BRASIL, 2009b, p. 9).

Por serviço socioassistencial, nos termos da LOAS, entende-se “as atividades continuadas que visem à melhoria de vida da população e cujas ações, voltadas para as necessidades básicas, observem os objetivos, princípios e diretrizes estabelecidos nesta lei” (BRASIL, 1993). Tais serviços, como retrocitado, são organizados pela TNSS como sendo de proteção social básica, proteção social especial de média complexidade e proteção social especial de alta complexidade.

O fato de cada serviço estar organizado em um tipo de proteção ou nível de complexidade demonstra a característica precípua da política de assistência social: ser destinada a quem dela necessitar. Como as necessidades são diferentes, mais ou menos complexas entre si, assim devem ser os serviços socioassistenciais, a fim de possibilitar o atendimento à família ou ao indivíduo na medida de sua necessidade (BRASIL, 1993). Destarte, para Couto, Yazbek e Raichelis (2010), “quem dela necessitar”, faz menção aos cidadãos que estão à margem da proteção pública, ou seja, sem trabalho, sem acesso ou com dificuldades em acessar os serviços públicos e as redes socioassistenciais.

Nesse sentido, colacionamos a seguir o quadro-síntese disposto na TNSS (BRASIL, 2009b), o qual especifica os serviços socioassistenciais existentes no bojo da PNAS, bem como sua organização:

| | | |
|---------------------------------|---------------------------|--|
| PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA | | 1. Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF); 2. Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos; 3. Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas. |
| PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL | Média Complexidade | 1. Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias Indivíduos (PAEFI); 2. Serviço Especializado em Abordagem Social; 3. Serviço de proteção social a adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC); 4. Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias; 5. Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua. |
| | Alta Complexidade | 6. Serviço de Acolhimento Institucional; 7. Serviço de Acolhimento em República; 8. Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora; 9. Serviço de proteção em situações de calamidades públicas e de emergências. |

Tabela 1 - Quadro Síntese dos Serviços Socioassistenciais, extraído da TNSS (BRASIL, 2009b, p.10).

Apesar de estarem tipificados nove serviços socioassistenciais na TNSS, é imperioso ressaltar que este estudo se delinea acerca do PAIF, serviço de proteção básica obrigatoriamente ofertado nos Centros de Referência de Assistência Social

(CRAS)¹⁸. Cabe dizer, inclusive, que, tratando-se da porta de entrada para o SUAS, esta unidade socioassistencial está presente em todos os municípios brasileiros, ao contrário das demais unidades que ofertam ações da assistência social¹⁹. Logo, é possível aferir que o PAIF se configura como o serviço com maior amplitude no contexto do SUAS, haja vista sua execução obrigatória em todos os CRAS brasileiros.

Todo Centro de Referência de Assistência Social - CRAS em funcionamento desenvolve, obrigatoriamente, a gestão da rede socioassistencial de proteção social básica do seu território e oferta do Programa de Atenção Integral à Família – PAIF, independentemente da(s) fonte(s) de financiamento (se municipal, federal e/ou estadual (BRASIL, 2009a, p.11).

O PAIF se destaca em normativas como a LOAS, a qual dispõe em seu texto que, através do Trabalho Social com Famílias (TSF), o Serviço visa “prevenir o rompimento dos vínculos familiares e a violência no âmbito de suas relações, garantindo o direito à convivência familiar e comunitária” (arts. 23 e 24-A da LOAS) (BRASIL, 1993). Ademais, a TNSS declara quais são os objetivos desse Serviço.

¹⁸ O Centro de Referência da Assistência Social – CRAS é uma unidade pública estatal de base territorial, localizado em áreas de vulnerabilidade social, que abrange um total de até 1.000 famílias/ano. Executa serviços de proteção social básica, organiza e coordena a rede de serviços socioassistenciais locais da política de assistência social (BRASIL, 2004b).

¹⁹ A PNAS estabelece que “A gestão da Assistência Social é estabelecida de acordo com a PNAS/2004, em níveis diferenciados (inicial, básica e plena) e, entre elas, o respeito à diferenciação do porte dos municípios brasileiros, das condições de vida de sua população rural e urbana e da densidade das forças sociais que os compõem” (BRASIL, 2004b, p. 85). Neste sentido, este mesmo documento classifica os municípios como sendo de pequeno, médio, grande porte ou metrópole, tendo como referência as informações do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e outras instituições de pesquisas sociais e humanas. Desse modo, os municípios são classificados da seguinte maneira: a) Pequeno Porte 1: municípios com população de até 20.000 (vinte mil) habitantes; b) Pequeno Porte 2: municípios com população entre 20.001 (vinte mil e um) e 50.000 (cinquenta mil) habitantes; c) Médio Porte: aqueles municípios cuja população está entre 50.001 (cinquenta mil e um) a 100.000 (cem mil) habitantes; d) Grande Porte: aqueles municípios com população entre 100.001 (cem mil e um) e 900.000 (novecentos mil) habitantes; e) Metrópole: municípios com mais de 900.001 (novecentos mil e um habitantes). Destaca-se que, acerca dos níveis de gestão, ora mencionadas, delimita-se a explanação acerca da gestão básica, o qual trata-se do nível em que “[...] o município assume a gestão da proteção social básica na Assistência Social, devendo o gestor, ao assumir a responsabilidade de organizar a proteção básica em seu município, prevenir situação de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições”. Dentre os requisitos estabelecidos pela PNAS para a gestão básica do SUAS, tem-se a seguinte: “estruturar Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), de acordo com o porte do município, em áreas de maior vulnerabilidade social, para gerenciar e executar ações de proteção básica no território referenciado, conforme critério abaixo: - Pequeno Porte I – mínimo de 1 CRAS para até 2.500 famílias referenciadas; - Pequeno Porte II – mínimo de 1 CRAS para até 3.500 famílias referenciadas; - Médio Porte – mínimo de 2 CRAS, cada um para até 5.000 famílias referenciadas; - Grande Porte – mínimo de 4 CRAS, cada um para até 5.000 famílias referenciadas; - Metrópoles – mínimo de 8 CRAS, cada um para até 5.000 famílias referenciadas; (BRASIL, 2004b, p. 100). Desse modo, pode-se aferir que o CRAS se perfaz como unidade obrigatória a todos os municípios brasileiros, do menor ao maior.

Fortalecer a função protetiva da família, contribuindo na melhoria da sua qualidade de vida; Prevenir a ruptura dos vínculos familiares e comunitários, possibilitando a superação de situações de fragilidade social vivenciadas; Promover aquisições sociais e materiais às famílias, potencializando o protagonismo e a autonomia das famílias e comunidades; Promover acessos a benefícios, programas de transferência de renda e serviços socioassistenciais, contribuindo para a inserção das famílias na rede de proteção social de assistência social; Promover acesso aos demais serviços setoriais, contribuindo para o usufruto de direitos; Apoiar famílias que possuem dentre seus membros indivíduos que necessitam de cuidados, por meio da promoção de espaços coletivos de escuta e troca de vivências familiares (BRASIL, 2009b, p. 6).

O documento ainda ressalta que o TSF do PAIF deve ser desenvolvido com ações integradas das áreas culturais visando a atingir seus objetivos, de forma que amplie o universo informacional e proporcione diferentes vivências às famílias atendidas. Sobre o exposto, destaca-se no Caderno de Orientações Técnicas do PAIF, Vol. I:

As ações culturais, nesse sentido, têm uma grande importância para reafirmar e valorizar identidades das famílias e seus territórios, propiciando o acesso a experiências culturais que vivem e revivem o mundo real, capazes de gerar novas vivências e conhecimentos, de ressignificar a realidade e estimular novos conceitos (BRASIL, 2009a, p. 17).

Rosa e Souza (2016) elucidam que PAIF é um serviço essencial da política de assistência social, pois reconhece que as vulnerabilidades e os riscos sociais que afligem as famílias brasileiras ultrapassam a escassez de renda e trabalho e, por isso, exige ações que desenvolvam aspectos objetivos e subjetivos relacionados à função protetiva da família e ao direito à convivência familiar e comunitária. Com efeito, o PAIF se destina a famílias que se acham em vivência de vulnerabilidade social decorrente das mais diversas adversidades oriundas das desigualdades sociais que se fazem presentes e que são geradas pela própria omissão do Estado.

No mesmo sentido corroboram Torres e Ferreira (2019), ao declararem que, para compreender e responder adequadamente às demandas de proteção no campo da assistência social, é crucial confrontar a tradição prejudicial que tende a culpar as pessoas pelas injustiças e violações que enfrentam diariamente. Isso envolve, primeiramente, reconhecer o direito público do cidadão, evitando julgamentos individuais por parte dos profissionais. Embora as situações de desproteção cheguem às equipes de maneira única, é essencial desenvolver métodos e técnicas que permitam entender sua prevalência tanto na sociedade em geral quanto nos territórios

específicos. Dessa forma, a qualificação das intervenções está ligada ao conhecimento das diversas causas e dos complexos efeitos das desigualdades sociais, sejam elas de natureza material ou imaterial²⁰.

Insta salientar que, para ampliar a compreensão sobre as demandas imateriais específicas do PAIF, o conceito de sofrimento ético-político delineado por Sawaia (2004) tem se mostrado bastante relevante para aprofundar a compreensão da dimensão relacional não tangível do trabalho social com famílias desse Serviço.

O sofrimento ético-político abrange as múltiplas afecções do corpo e da alma que mutilam a vida de diferentes formas. Qualifica-se pela maneira como sou tratada e trato o outro na intersubjetividade, face a face ou anônima, cuja dinâmica, conteúdo e qualidade são determinados pela organização social. Portanto, o sofrimento ético-político retrata a vivência cotidiana das questões sociais dominantes em cada época histórica, especialmente a dor que surge da situação social de ser tratado como inferior, subalterno, sem valor, apêndice inútil da sociedade. Ele revela a tonalidade ética da vivência cotidiana da desigualdade social, da negação imposta socialmente às possibilidades da maioria apropriar-se da produção material, cultural e social de sua época, de se movimentar no espaço público e de expressar desejo e afeto (SAWAIA, 2004, P.105).

Ainda na visão apresentada, a demanda por proteção no âmbito do SUAS não se limita à simples manifestação de um problema individual. Ela é, principalmente, uma elaboração influenciada social e politicamente pelos profissionais que dominam o conteúdo e as responsabilidades da política pública de assistência social. A demanda pode ser vista como a interpretação das experiências de sofrimento causadas pelas desigualdades, integrando-se na estrutura e responsabilidades do Estado. Assim, a formação da demanda também representa o processo pelo qual os trabalhadores constroem entendimento sobre as violências e violações que muitas vezes são ocultadas pelos dispositivos de poder (TORRES; FERREIRA, 2019).

²⁰ Neste sentido, como efeitos das desigualdades sociais, compreende-se as vulnerabilidades materiais como aquelas relacionadas a aspectos tangíveis e físicos que impactam diretamente a condição de vida das famílias, como a falta de renda, desemprego, precariedade habitacional, insegurança alimentar, ausência de acesso a serviços básicos, como saúde, saneamento, educação; dentre outros. Já no campo das vulnerabilidades imateriais, encontram-se aquelas referentes a aspectos intangíveis do ser humano, que afetam o bem-estar psicológico, social e emocional das pessoas, tendo como exemplos a exclusão social, discriminação, estigmatização, falta de acesso a redes de apoio e proteção social, ausência de capital social e cultural, baixa autoestima, falta de informação e conhecimento sobre direitos e serviços disponíveis.

Nesse viés, a execução do PAIF fica sob a responsabilidade dos profissionais que fazem parte da equipe técnica do CRAS, seja ela a equipe de referência fixa²¹ ou volante²², uma vez que o trabalho com as famílias usuárias deve ser realizado sob pressupostos éticos, conhecimento teórico-metodológico e técnico-operativo, sob a supervisão do coordenador do CRAS (BRASIL, 2012b).

Ademais, os técnicos de nível médio não devem se responsabilizar por nenhuma ação técnica do PAIF, pois a eles cabem auxiliar na operacionalização das ações desse Serviço ou assumir responsabilidade por condução de grupos do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos²³, quando ofertados de forma direta pelo CRAS (BRASIL, 2009a). É salutar ressaltar que o coordenador do CRAS, profissional integrante da equipe de referência é o responsável pela operacionalização do processo gerencial do trabalho social com famílias do PAIF, mister para a implementação desse Serviço, o qual será mais bem conceituado na próxima seção.

Com efeito, os profissionais de referência são a principal tecnologia do SUAS, pois operacionalizam os serviços socioassistenciais. Dito isso, o segundo volume das "Orientações Técnicas sobre o PAIF: Trabalho Social com Famílias do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF)" (BRASIL, 2012c) enfatiza que o trabalho social com famílias é fundamentado em conhecimento científico. Para sua eficácia, é crucial que os profissionais possuam entendimento dos ciclos de vida das famílias, bem como das questões étnicas, raciais, de orientação sexual e outras particularidades identificadas no contexto local (BRASIL, 2012c, p. 12-13).

O texto sugere implicitamente que o sucesso dessa abordagem depende do nível de conhecimento dos profissionais responsáveis pelo Serviço. Portanto, caso não haja sensibilidade dos profissionais em reconhecer a importância dessas discussões, sua oferta poderia ser comprometida.

²¹ É constituída por profissionais responsáveis pela gestão territorial da proteção básica, organização dos serviços ofertados no CRAS e pela oferta do PAIF. Sua composição depende do número de famílias referenciadas ao CRAS (BRASIL, 2009a, p. 61).

²² Equipe adicional à equipe técnica do CRAS, que potencializa a Proteção Básica no território, na medida em que se desloca para as áreas de dispersão populacional e/ou difícil acesso para ofertar os serviços de proteção social básica e ações às famílias residentes nestes locais. Podem existir em regiões nas quais há a instalação de um CRAS que deve cobrir uma área grande, ou mesmo populações dispersas, como municípios com Povos e Comunidades Tradicionais.

²³ Serviço realizado em grupos, organizado a partir de percursos, de modo a garantir aquisições progressivas aos seus usuários, de acordo com o seu ciclo de vida, a fim de complementar o trabalho social com famílias e prevenir a ocorrência de situações de risco social. Forma de intervenção social planejada que cria situações desafiadoras, estimula e orienta os usuários na construção e reconstrução de suas histórias e vivências individuais e coletivas, na família e no território (BRASIL, 2009b).

Outrossim, o CRAS conta com uma equipe composta por diferentes profissionais que juntos devem desenvolver o trabalho social com famílias do PAIF de forma interdisciplinar, com o objetivo de apoiar os usuários na superação de vivências de vulnerabilidades e fortalecer, assim, as suas potencialidades (BRASIL, 2009a).

Dito isso, imprescindível se torna apresentar a composição da equipe de referência dos CRAS responsáveis pela oferta e execução dos serviços socioassistenciais e, portanto, do PAIF no âmbito da Proteção Social Básica nos municípios. Essa apresentação encontra-se disposta na Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (NOB-RH/SUAS), instituída pelo CNAS meio da Resolução nº 269, de 13 de dezembro de 2006, que visa à gestão dos recursos humanos dessa política (BRASIL, 2006):

| CRAS | | |
|--|--|---|
| Pequeno Porte I | Pequeno Porte II | Médio, Grande, Metrópole e DF |
| Até 2.500 famílias referenciadas | Até 3.500 famílias referenciada | A cada 5.000 famílias referenciadas |
| 2 técnicos de nível superior, sendo um profissional assistente social e outro preferencialmente psicólogo. | 3 técnicos de nível superior, sendo dois profissionais assistentes sociais e preferencialmente um psicólogo. | 4 técnicos de nível superior, sendo dois profissionais assistentes sociais, um psicólogo e um profissional que compõe o SUAS. |
| 2 técnicos de nível médio. | 3 técnicos de nível médio. | 4 técnicos de nível médio. |

Tabela 2 - Composição da equipe de referência dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) para a prestação de serviços e execução das ações no âmbito da PSB nos municípios, extraído na NOB-RH/SUAS (BRASIL, 2006, p. 19).

Salienta-se que a NOB-RH/SUAS não aborda o conceito do trabalho em equipe, todavia essa normativa define claramente o que é uma equipe 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”. Ademais, a constituição dessas equipes considera o volume de famílias e indivíduos referenciados²⁴, o tipo de atendimento e as aquisições que aos usuários devem ser afiançadas (BRASIL, 2006, p. 19).

Posto isso, infere-se que o trabalho realizado por meio do PAIF, é compreendido amplamente como um conjunto de pressupostos éticos e técnicos, que requer competências teórico-metodológicas e técnico-operativas, a fim de auxiliar na

²⁴ Famílias e indivíduos referenciados são aquelas em situação de vulnerabilidade que vivem no território de abrangência do CRAS e são elegíveis ao atendimento nele ofertado (BRASIL, 2009, p. 35).

convivência e garantia de direitos. Oportuniza a intervenção na vida social de um conjunto de pessoas, unidas por laços consanguíneos, emocionais e/ou de solidariedade, em um local privilegiado e insubstituível de proteção e socialização. Visa, ainda, a garantir seus direitos, no desempenho da sua função de “proteção e socialização de seus membros, bem como assegurar o convívio familiar e comunitário, a partir do reconhecimento do papel do Estado na proteção às famílias e aos seus membros mais vulneráveis” (BRASIL, 2012c, p. 12).

Essa concepção de TSF está alinhada com a adoção de fundamentos teórico-metodológicos dos quais fazem parte conceitos como os de proteção social, de direitos sociais, de matricialidade sociofamiliar, de território, de famílias, de autonomia, de participação social e de necessidades humanas básicas (...). Também faz parte dessa concepção do TSF uma dimensão técnico-operativa que será definida a partir do conhecimento teórico e da postura ético-política adotados. Nesse sentido, a título de ilustração, as ações, que constituem a objetivação do TSF, são planejadas para contemplarem, em outros aspectos, a socialização de informações que, efetivamente, propiciem viabilização/acesso das famílias a seus direitos sociais (proteção social) e, também, processos reflexivos que possibilitem aos participantes construir saberes e posicionamentos próprios a partir das questões debatidas naquele espaço, o que pode gerar o desenvolvimento de autonomia (SEADES, 2021, p. 152).

Cabe mencionar, ainda, que o trabalho social com famílias do PAIF deve se concretizar através de ações que seguem em direção a atender objetivos específicos destinados às famílias usuárias, logo devem ser planejadas e avaliadas com a participação destas famílias, bem como das organizações e movimentos populares do território, a fim de melhorar o Serviço ofertado, adequando as suas demandas locais e fortalecendo o seu protagonismo²⁵ nos espaços de participação democrática e de instâncias de controle social.

Uma das tarefas mais importantes da prática educativa-crítica é propiciar as condições em que os educandos em suas relações uns com os outros e todos com o professor ou professora ensaiam a experiência profunda de assumir-se. Assumir-se como ser social e histórico como ser pensante, comunicante, transformador, criador, realizador de sonhos, capaz de ter raiva porque é capaz de amar. [...] A assunção de nós mesmos não significa a exclusão dos outros. É a “outredade” do “não eu”, do tu, que me faz assumir a radicalidade de meu eu (FREIRE, 2002, p. 41).

²⁵ “Protagonismo - capacidade de indivíduos, famílias e comunidades de exercer a independência e a autodeterminação na sua vida pessoal, na convivência social e profissional e em sua participação na vida coletiva, imprimindo visibilidade pública aos seus anseios, interesses, necessidades, demandas e posicionamentos como sujeitos de direitos e seus modos próprios de expressá-las” (BRASIL, 2012b, p. 53-54).

Com efeito, a corresponsabilidade, ao reconhecer e promover a capacidade de ação, está associada ao enfoque coletivo que requer participação ativa, entendida como a capacidade de tomar decisões em conjunto (BOBBIO, 2000). Isso implica em assumir responsabilidade compartilhada nas decisões coletivas.

Assim, a expectativa é que o TSF do PAIF possibilite às famílias atendidas e às comunidades o exercício da autonomia²⁶ e do protagonismo, através das aquisições sociais e materiais por ele ofertadas. Ademais, como já elencado nesse estudo, a promoção dessas aquisições aos usuários do PAIF configura-se como um dos objetivos desse Serviço, todavia tal objetivo se encontra vinculado a outros dois: promoção do acesso aos benefícios, programas de transferência de renda, serviços socioassistenciais e aos demais serviços setoriais (BRASIL, 2012c).

Ainda conforme o Caderno de Orientações Técnicas do PAIF, vol. II (BRASIL, 2012c), além do acesso aos serviços da rede socioassistencial ou intersetorial, aquisições como a autocompreensão²⁷ e autoestima²⁸ são essenciais na potencialização do exercício do protagonismo e da autonomia.

Na mesma direção, o sociólogo Axel Honneth argumenta que as relações sociais não se limitam à manutenção da vida física; elas também envolvem aspectos como reconhecimento e proteção. O reconhecimento abarca não apenas nossa identidade pessoal, mas também como somos percebidos, escutados e valorizados por aqueles com quem interagimos regularmente ou esporadicamente em diversos contextos sociais.

Desse modo, expressa-se o que o autor denomina de estima social, desenvolvida no âmbito das relações sociais quando o sujeito percebe que é valorizado pela sociedade por seu modo de viver, que suas particularidades são

²⁶ “Autonomia – capacidade do indivíduo, famílias e comunidade de elegerem objetivos e crenças, de valorá-los com discernimento e de colocá-los em prática sem opressões. Tal apreensão se opõe à noção de autossuficiência do indivíduo perante as instituições coletivas ou à ausência de coerções sobre preferências individuais, incluindo os direitos sociais que visam protegê-lo” (BRASIL, 2012b, p. 53).

²⁷ “Por autocompreensão entende-se a capacidade de compreender-se como resultado das interações entre os contextos familiar, comunitário, econômico, cultural, ambiental, entre outros, nos quais se está inserido, e que influenciam o modo pelo qual os sujeitos se percebem e agem. A partir dessa compreensão é que se viabilizam possibilidades de mudanças” (BRASIL, 2012b, p. 51).

²⁸ Segundo o Caderno de Orientações Técnicas do PAIF, vol. I, a autoestima, para a assistência social, configura-se como uma questão política, ou seja, “[...] é compreendida como resultado do processo de socialização, das configurações das relações sociais e tem como pressuposto central a seguinte questão: ‘como pensar ‘eu valho tanto quanto o outro’, como reconhecer seu próprio valor, como pensar-se igual em direitos, em uma sociedade tão estruturada hierarquicamente?’ (BRASIL, 2012b, p. 51-52).

respeitadas e suas capacidades levadas em consideração; o sujeito precisa sentir que o outro o enxerga como único, considerado em sua subjetividade (HONNETH, 2009). Destarte, no TSF do PAIF a estima social vincula-se às ações de combate aos preconceitos, às discriminações e apartações territoriais.

O TSF precisa investir significativamente nessa área, começando pelo desafio de identificar, a partir das demandas apresentadas pelo indivíduo ou pela família, as situações coletivas (como as questões enfrentadas pelas famílias de um determinado território e os problemas do território que impactam essas famílias), além daquelas decorrentes de discriminações sociais relacionadas à raça e ao gênero. Uma vez identificadas essas questões coletivas, elas poderiam receber mais atenção ao se fortalecer a articulação entre as ações das diferentes seguranças garantidas pelo SUAS e as de outras políticas sociais, assim como ao aumentar a participação social dos usuários.

Em verdade, as ações realizadas pelo trabalho social com famílias do PAIF são: acolhida; oficinas com famílias; ações comunitárias; ações particularizadas; encaminhamentos²⁹. Insta elucidar que tais ações são realizadas tanto de maneira individual – com um membro ou mais de uma mesma família, como coletiva – com membros de várias famílias. Compreende-se que, ao atender as famílias usuárias, todas as ações devem direcionar aos objetivos que foram traçados, ou seja, a acolhida, as oficinas, as ações tanto individuais como comunitárias, os encaminhamentos, devem convergir para o protagonismo das famílias e para a efetivação dos direitos sociais (BRASIL, 2012c).

²⁹ Em suma, o Caderno de Orientações Técnicas do PAIF, volume II (BRASIL, 2012c), define as ações de TSF da seguinte forma: a) a acolhida no PAIF é o primeiro contato qualificado de uma família com o SUAS, onde são ouvidas suas necessidades e oferecidas informações sobre os serviços do CRAS e outras políticas setoriais; b) as oficinas com famílias são encontros organizados pelo CRAS, conduzidos por técnicos de nível superior, com objetivos de curto prazo. Elas visam refletir sobre temas de interesse das famílias, vulnerabilidades, riscos ou potencialidades do território, fortalecendo laços comunitários, acesso a direitos, protagonismo, participação social e prevenção a riscos; c) ações comunitárias do PAIF são iniciativas coletivas para dinamizar as relações no território, mobilizando muitos participantes e agregando diferentes grupos com um objetivo comum. Seus objetivos são promover a comunicação comunitária, a mobilização social e o protagonismo da comunidade; fortalecer os vínculos entre famílias; e desenvolver a sociabilidade, o sentimento de coletividade e a organização comunitária, estimulando a participação cidadã; d) as ações particularizadas são atendimentos individualizados prestados pela equipe técnica do CRAS à família ou a alguns de seus membros, após a acolhida. São realizadas por indicação do técnico responsável pela acolhida ou a pedido da família; e) os encaminhamentos orientam e direcionam famílias ou membros para serviços e/ou benefícios socioassistenciais ou de outros setores, visando promover o acesso a direitos e a cidadania. Envolvem contatos prévios e posteriores da equipe do CRAS com os serviços para garantir a efetivação, retorno da informação, atendimento e inclusão da família.

Ademais, o TSF do PAIF pode ocorrer por meio de dois processos diferentes, mas que se complementam, sendo o atendimento e o acompanhamento. O atendimento se faz de forma imediata pela prestação ou oferta de atenção, visando a atender uma necessidade da família ou do território, em suma, se faz pela inserção da família, um ou mais de seus membros, em alguma ação do PAIF. Já o acompanhamento familiar é um conjunto de intervenções, realizadas de forma continuada, a partir do estabelecimento de compromissos entre famílias e profissionais, que pressupõem a construção de um Plano de Acompanhamento Familiar³⁰, com objetivos a serem alcançados, a realização de mediações periódicas, a inserção em ações do PAIF, visando à superação gradativa das vulnerabilidades vivenciadas (BRASIL, 2012c).

Por conseguinte, o trabalho social com famílias no PAIF, deve ter por base a concepção das origens e significados atribuídos pelas famílias, a fim de perceber as possibilidades de enfrentamento das situações de vulnerabilidade vivenciadas por elas, no sentido de contribuir para sua proteção de forma integral, materializando, portanto, a matricialidade sociofamiliar³¹ no âmbito do SUAS. Desse modo, indubitavelmente a execução do PAIF se baseia na centralidade da família, todavia, respeitando os diversos arranjos familiares. Sobre o exposto, destaca Mioto (2003).

(...) a centralidade da família é garantida à medida que, na assistência social, com base em indicadores das necessidades familiares, se desenvolva uma política de cunho universalista, que além da transferência de renda em patamares aceitáveis se desenvolvam prioritariamente redes de serviços que suportem as tarefas cotidianas de cuidado, que atualmente se fazem à custa de uma alta dose de trabalho familiar não pago. Além disso, a Assistência Social enquanto política que compõe o núcleo duro da seguridade social, e considerando as características da população atendida por ela, é fundamental que funcione como um vetor de articulação das outras políticas sociais, particularmente as públicas de saúde, educação, emprego e

³⁰ Nos termos do Caderno de Orientações Técnicas sobre o PAIF, volume 2 (BRASIL, 2012c, p. 67-68), o Plano de Acompanhamento Familiar “[...] consiste no planejamento conjunto entre a(s) família(s) e profissional do acompanhamento familiar, imprescindível para o alcance dos objetivos desse processo. No Plano devem ser descritas: - As demandas e necessidades da(s) família(s) - as vulnerabilidades a serem superadas; - As potencialidades que o(s) grupo(s) familiar(es) possui(em) e que devem ser fortalecidas, a fim de contribuir nas respostas às vulnerabilidades apresentadas pela(s) família(s); - Os recursos que o território possui que podem ser mobilizados na superação das vulnerabilidades vivenciadas pela(s) família(s); - As estratégias a serem adotadas pelos profissionais e família(s) no processo de acompanhamento familiar; - Os compromissos da(s) família(s) e dos técnicos (enquanto representantes do Estado) no processo de superação das vulnerabilidades; - O percurso proposto para o acompanhamento [...]”

³¹ “A matricialidade sociofamiliar se refere à centralidade da família como núcleo social fundamental para a efetividade de todas as ações e serviços da política de assistência social” (BRASIL, 2009a, p. 12).

habitação, para que as ações não sejam fragmentárias e se mantenha o acesso e a qualidade dos serviços para todas as famílias.

Segundo Regina Miotto (2018), na área da política de assistência social, especialmente a partir dos anos 2000, surgiram novas questões no debate e na prática com famílias, mormente no que diz respeito ao papel central da família nessa política. A autora também questiona se as intervenções profissionais com famílias são contemporâneas e aponta a falta de acumulação de referências críticas nas discussões sobre essas ações, alinhadas com a lógica de direitos sociais estabelecida pela CRFB de 1988. Observa ainda, a influência de orientações neoliberais na política social, que teriam facilitado uma reintrodução de valores e práticas disciplinares nas interações com famílias, frequentemente associadas à noção de disfuncionalidade e patologia.

Teixeira (2009) elucida que existem paradoxos e ambiguidades no princípio da matricialidade sociofamiliar que representam pontos problemáticos e podem causar retrocessos. No contexto da PNAS e do SUAS, o projeto de proteção às famílias demanda contrapartidas implícitas, ou seja, que as famílias desempenhem suas funções de proteção social. Isso significa que, mesmo reconhecendo a vulnerabilidade das famílias e a necessidade de serem protegidas, há um reforço das funções de guarda, socialização, cuidado e proteção. Portanto, não apenas se intensificam as responsabilidades familiares, como também se espera que a família cumpra as funções tradicionais e ideais da família nuclear.

Miotto (2018) sugere que muitos profissionais enfrentam dificuldades para contrapor ou para articular resistência à lógica dominante, apesar de muitos deles afirmarem discursivamente atuar na perspectiva de garantia de direitos sociais e defesa das famílias.

Em verdade, são muitos os desafios a serem enfrentados para a execução com qualidade do PAIF, todavia os fundamentos ético-políticos, bem como recursos teórico-metodológicos e técnico-operativos, foram incorporados ao TSF visando a impulsionar esta oferta qualificada. Ademais, reconhece-se que as famílias são influenciadas pelo tempo e pelo lugar social que ocupam na sociedade, destacando as consequências da desigualdade social e racial na vida da população e que cabe ao Estado garantir a proteção social a seus cidadãos.

A seguir, o estudo aborda o gerenciamento das ações do trabalho social com famílias no PAIF, que conforme dispõe o Caderno de Orientações Técnicas do PAIF,

vol. II (BRASIL, 2012c), a materialização dos aspectos preventivo, proativo e protetivo desse Serviço, quer seja no atendimento ou no acompanhamento das famílias, requer a operacionalização de ação de caráter gerencial.

1.4 O gerenciamento do trabalho social com famílias do PAIF

Hodiernamente, a implementação de políticas públicas se planeia por políticas desenhadas a nível nacional e executadas de acordo com cada localidade, levando em consideração sua padronização e regramentos que devem ser interpretados pelos gestores locais. Desse modo, as políticas públicas passam por diversos atores sendo transformadas, adaptadas e ressignificadas (LOTTA; PAVEZ, 2010).

A essa ideia de regras e normas centralizadas e operações descentralizadas está ligada a lógica de que as políticas públicas podem ser adaptadas às necessidades, dinâmicas e complexidades dos territórios. Ou seja, analisando o contexto atual de coordenação federativa para alguns setores de política, percebemos que, na medida em que as políticas são concebidas de forma generalizada no nível federal, possibilitam que a cadeia de atores realize transformações e adaptações de maneira que elas se aproximem das necessidades locais, dialogando com as diferentes realidades e contextos, se enraízem e se territorializem (*Ibid.*, p.113).

No mesmo sentido, não raro encontramos diferenças ao comparar as diretrizes e padronização de funcionamento (de âmbito federal) do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) com o modo que esse foi executado a nível local. Ademais, os resultados e objetivos esperados com a oferta das ações desse Serviço estão intrinsecamente ligadas ao processo de gerenciamento do trabalho social com famílias do PAIF.

Segundo disposto no Caderno de Orientações Técnicas do PAIF, vol. II, para que o objetivo do PAIF seja alcançado, é mister a realização de ações estratégicas que norteiem a direção, o planejamento, a organização e o monitoramento e avaliação desse Serviço. Nesse sentido, afirma-se que a organização gerencial do TSF no PAIF é um instrumento de gestão valioso tanto para o planejamento estratégico do PAIF como para a execução das atividades com as famílias usuárias, considerando que integra e qualifica as ações necessárias ao atendimento e ou acompanhamento

familiar, garantindo sua efetividade e eficácia, por meio do direcionamento de sua intervenção a partir do conhecimento do território³².

Assim, ainda conforme o Caderno de Orientações Técnicas do PAIF, vol. II, “o gerenciamento do trabalho social com famílias do PAIF é fundamental para reafirmá-lo como um serviço socioassistencial, superando a ideia de que o PAIF se resume ao ato do profissional atender as famílias” (BRASIL, 2012c, p. 84).

Nesse viés, importante destacar o que dispõe Guerra (2007, p.11): “Se as demandas com as quais trabalhamos são totalidades saturadas de determinações (econômicas, políticas, culturais, ideológicas) então elas exigem mais do que ações imediatas, instrumentais, manipulatórias”. Com efeito, as intervenções devem ser resultado de escolhas que “[...] passem pelos condutos da razão crítica e da vontade dos sujeitos, que se inscrevam no campo dos valores universais (éticos, morais e políticos)” (GUERRA, 2007, p. 11). Ainda elucida Guerra (2007) que as intervenções devem estar intrinsecamente ligadas aos projetos profissionais subordinados aos referenciais teórico-metodológicos³³ e princípios ético-políticos³⁴.

Do mesmo modo, Messih, Saraiva e da Costa (2022) afirmam que o TSF do PAIF é primordial para a unidade CRAS sendo que “[...] uma vez que se baliza pelo campo ético-político do direito, antítese da prática social fincada na atuação por valores morais e voltada para necessidades individuais” (MESSIH; SARAIVA; DA COSTA, 2022, p. 100). Para a sua execução, é crucial considerar um conjunto de processos de atenção baseados em evidências, que visem à proteção social coletiva. “Sua processualidade se dá, justamente, pelo reconhecimento da incidência de múltiplas expressões de desproteção social nos territórios e vividas pelas famílias e indivíduos, sob a lógica da participação das famílias em suas nuances de interesses e possibilidades” (MESSIH; SARAIVA; DA COSTA, 2022, p. 100).

³² Não é somente uma porção específica de terra, mas também, um espaço humano, habitado, marcado pelas pessoas que ali vivem, abarcando as relações de reconhecimento, afetividade e identidade entre os indivíduos que compartilham a vida em determinada localidade (BRASIL, 2009a).

³³ “[...] está direcionada para a análise da realidade social. Possibilita ao profissional um determinado ângulo [...] de leitura dos processos sociais, de compreensão do significado social da ação, uma explicação da dinâmica da vida social na sociedade capitalista” (SANTOS, 2013, p. 26). Cada base teórica propicia uma determinada leitura de sociedade e da realidade social” (SEADES, 2021, p. 160).

³⁴ “[...] diz respeito à projeção de ações com base em valores e finalidades tanto dos profissionais como das instituições e da população. De acordo com Santos (2013, p. 26), essa dimensão [...] é responsável pela avaliação das consequências de nossas ações – ou a não avaliação dessas consequências” (SEADES, 2021, p. 160-161).

Diante o exposto, o gerenciamento do TSF do PAIF pode ser encarado como uma engrenagem, que, conforme o volume II do Caderno de Orientações Técnicas do PAIF “[...] possibilita, juntamente com a gestão da PSB no território do CRAS, o movimento, a materialidade das ações do PAIF (BRASIL, 2012c).

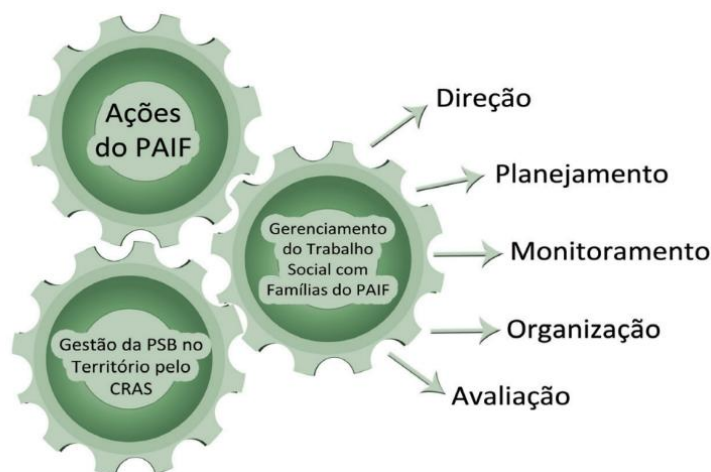


Figura 1 - Gerenciamento do Trabalho Social com Famílias do PAIF como peça fundamental da engrenagem que materializa as ações do PAIF, extraído do Caderno de Orientações Técnicas do PAIF, volume II (BRASIL, 2012c, p. 85).

Importante destacar que, para a execução efetiva dessa engrenagem, é essencial que se leve em consideração outras engrenagens, como a vigilância socioassistencial, uma vez que “sem o subsídio dos dados da vigilância, o processo de planejamento e organização das ações do PAIF estará desconectado das potencialidades e vulnerabilidades do território” (BRASIL, 2012c, p. 85).

Nesse sentido, dispõe o art. 88 da NOB-SUAS que “a vigilância socioassistencial deve manter estreita relação com as áreas diretamente responsáveis pela oferta de serviços socioassistenciais à população nas proteções sociais básica e especial” (BRASIL, 2012d, p. 40).

A vigilância socioassistencial objetiva detectar e compreender as situações de precarização e de agravamento das vulnerabilidades que afetam os territórios e os cidadãos, prejudicando e pondo em risco sua sobrevivência, dignidade, autonomia e socialização. Deve buscar conhecer a realidade específica das famílias e as condições concretas do lugar onde elas vivem e, para isso, é fundamental conjugar a utilização de dados e informações estatísticas e a criação de formas de apropriação dos conhecimentos produzidos pelas equipes dos serviços socioassistenciais, que estabelecem a relação viva e cotidiana com os sujeitos nos territórios. É importante criar meios para que as percepções e vozes dos usuários do SUAS também sejam

consideradas como parte do conhecimento sobre os territórios (BRASIL, 2016e).

Elucidam Rizzoti e Silva (2013) que a vigilância socioassistencial, como função da política de assistência social, geralmente materializa suas ações na oferta do planejamento, da produção, da organização e da sistematização de informações das famílias e do território onde vivem. Para tanto, insta salientar que foi na PNAS (2004) que se estabeleceu a informação como ferramenta essencial para a gestão, fato que inaugurou as bases para a criação do Sistema Nacional de Informação do Sistema Único de Assistência Social (Rede SUAS).

Ademais, encontram-se interligados à Rede SUAS o Cadastro Único, os sistemas e bases de dados relacionados ao processo de execução do Programa Bolsa Família (PBF) e do Benefício de Prestação Continuada (BPC), além dos sistemas de monitoramento e o Censo SUAS, os estudos sociais, dentre outros sistemas que possam vir a ser criados em conformidade com a NOB-SUAS/2012 (BRASIL, 2016e).

Destarte, não se caracteriza como prioridade para esta pesquisa detalhar as ações da vigilância socioassistencial, nem mesmo os sistemas que esta utiliza. Todavia, convém ressaltar que o Censo SUAS se constitui como peça fundamental para esse estudo, uma vez que “[...] os dados coletados através desses questionários fornecem um diagnóstico detalhado e atualizado dos equipamentos da rede socioassistencial nas suas dimensões de infraestrutura, serviços, recursos humanos, articulação, entre outras” (*Ibid.*, 2016e, p. 35).

De acordo com o documento “Contribuições para o aprimoramento do PAIF - gestão, família e território em evidência” (BRASIL, 2018b), na maioria das vezes, a construção do diagnóstico socioterritorial é de responsabilidade da Gestão do SUAS e elaborado, precipuamente, pela Vigilância Socioassistencial. Ele é um instrumento fundamental para que se possa visualizar amplamente todo o território. Ademais, o mesmo texto destaca que o diagnóstico socioterritorial possibilita a avaliação da interação entre demandas sociais, riscos e potencialidades em um determinado espaço, entendido como o ambiente cotidiano das famílias, onde se desenvolvem relações humanas e se formam redes de proteção primária (*Ibid.*, 2018b).

Em verdade, com a vigilância socioassistencial ampliam-se as possibilidades de planejamento do TSF do PAIF, pois é a partir das informações sistemáticas sobre

o território e a busca ativa³⁵ que se tomam as decisões e se planejam as ações desse Serviço, cujas prioridades serão eleitas com base em dados reais, consideradas as especificidades do território e a capacidade de oferta das ações. Sobre planejamento, Matus (1989) destaca que “[...] passa a estar intrinsecamente vinculado à ação e aos resultados/impactos, e não somente ao cálculo que antecede a ação. Deste modo, o planejamento “se refere a oportunidades e a problemas reais” que a sociedade e seus setores apresentam” (MATUS, 1989, p. 113).

O documento “Fundamentos ético-políticos e rumos teórico-metodológicos para fortalecer o Trabalho Social com Famílias na Política Nacional de Assistência Social” (BRASIL, 2016c) dispõe que as ações de planejamento e gestão são voltadas para organizar e gerenciar serviços, focando nas necessidades das famílias e na qualidade dos serviços oferecidos. Envolvem gestores, coordenadores e técnicos para efetivar práticas integradas entre diferentes áreas, além de planejar recursos e informações para desenvolver ações com as famílias no território. Essas ações também incluem o planejamento de serviços e profissionais para garantir uma gestão coletiva eficiente do trabalho.

As reuniões de planejamento não podem se concentrar no “praticismo”. É preciso organizá-las e resguardar tempo para discutir o que fazer, como fazer, entender a situação vivenciada pelas famílias atendidas e acompanhadas, elaborar estratégias de enfrentamento e prevenção das situações de vulnerabilidades presentes no território, de modo a mudar a perspectiva da resolução do “caso a caso” para a coletivização de ações e o acesso a direitos (BRASIL, 2012c, p. 91).

Dito isso, o planejamento da execução desses serviços parte da ideia de que eles, juntamente com outros programas e benefícios, devem assegurar de maneira contínua, por um período específico, as atividades realizadas e o envolvimento ativo das famílias e indivíduos atendidos. Tais ações visam à superação de vulnerabilidades e à prevenção de situações de risco futuro, em coordenação com outras políticas públicas locais.

Destarte, o gerenciamento do TSF do PAIF é de responsabilidade da coordenação do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), com a colaboração dos demais profissionais que compõem a equipe de referência e dos usuários desse Serviço. Todavia, assevera-se que o TSF do PAIF é desenvolvido

³⁵ Procura intencional, realizada pela equipe de referência do CRAS, das ocorrências que influenciam o modo de vida da população em determinado território (BRASIL, 2009a, p. 29).

exclusivamente por profissionais de nível superior que integram a equipe de referência do CRAS. Ademais, no que tange à gestão do território, essa atividade é executada pela coordenação do CRAS, auxiliada pela equipe de referência da Unidade. Salienta-se que tais funções são exclusivas do poder público e, portanto, não podem ser exercidas por organizações da sociedade civil (OSCs) privadas de assistência social.

O gerenciamento do trabalho social com famílias do PAIF demanda atividades de caráter organizativo, que se caracteriza como “a materialização da articulação do PAIF com os serviços da PSB ofertados no território” (BRASIL, 2012c, p. 92), bem como no modo assertivo da alocação de suas equipes e dos recursos materiais existentes no CRAS. Ainda consiste em alocação de tempo e espaço que visam à execução do Serviço (*Ibidem*).

Sobre a última etapa do processo de gerenciamento do TSF do PAIF, as autoras Wanderley e Oliveira (2004) destacam a importância do monitoramento e da avaliação no desenvolvimento de ações, essenciais para ajustar o planejamento conforme necessário. O monitoramento, com definições claras de tempo e espaço, está diretamente ligado aos objetivos e ações estabelecidos no planejamento, abrangendo todo o período de sua execução. É crucial criar um sistema de monitoramento que registre informações prioritárias para acompanhar e avaliar as ações desenvolvidas e em desenvolvimento.

Diante das discussões já realizadas, é possível aferir que o gerenciamento do TSF do PAIF permite ao CRAS organizar informações sobre o território e sua dinâmica, utilizando-as de maneira estratégica. Esse processo alimenta o planejamento das ações da unidade, apoia a elaboração do Plano Municipal de Assistência Social e orienta a rede socioassistencial, considerando sua diversidade, complexidade e cobertura dos potenciais usuários.

Entendendo que para a oferta dos serviços socioassistenciais e, portanto, do PAIF, é essencial que se haja orçamento e financiamento de recursos advindos do cofinanciamento federativo, torna-se fundamental que este estudo aborde, na próxima seção, a gestão financeira e orçamentária do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e sua relação com o planejamento e as agendas prioritárias dessa política.

1.5 Orçamento, financiamento e planejamento estratégico na política de assistência social

Para entender como ocorre o financiamento da assistência social, é mister “[...] partir do pressuposto de que seu planejamento e a gestão são partes constitutivas de um mesmo processo, ou seja, estão em unidade de importância no que tange ao processo decisório do gestor público” (MADEIRO; OSTERNE, 2014, p. 12). Assim, o investimento na área dessa política pública perpassa pelo ciclo orçamentário³⁶ que envolve os processos de planejamento orçamentário e financeiro da gestão pública.

Com efeito, as receitas e as despesas³⁷ que compõem o orçamento público³⁸ e o seu processo de elaboração e efetiva execução, aliado à aptidão e cautela do ato político de tomada de decisão visa à efetivação de direitos do cidadão (MADEIRO; OSTERNE, 2014).

Dito isso, é essencial que os gestores públicos da assistência social participem ativamente da construção das peças orçamentárias³⁹ relativas à sua gestão e dominem com segurança e propriedade o funcionamento do ciclo orçamentário. Em verdade, esse mecanismo é o início de toda tomada de decisão e o influencia.

O planejamento é uma das funções essenciais da governança do setor público. É por meio dele que se definem as estratégias, no caso do governo federal, para orientar o rumo que se deseja para o País. Entre as múltiplas funções desempenhadas pelo planejamento, merece destaque sua contribuição para expressar as prioridades de governo. Como a capacidade financeira do País é limitada, é preciso fazer escolhas. Nesse sentido, o planejamento governamental se consagra como um espaço político decisório no qual o governo decide – em resposta às demandas da sociedade – quais políticas públicas serão implementadas para enfrentar problemas e aproveitar oportunidades (BRASIL, 2020, p.10).

³⁶ Sequência de fases ou etapas que compõem o processo orçamentário. De forma geral, o ciclo orçamentário é composto das seguintes fases: elaboração da proposta, apreciação legislativa, execução, controle e avaliação. Corresponde ao período em que se processam as atividades típicas do orçamento público, desde sua concepção até a avaliação final (BRASIL, 2024a).

³⁷ Segundo o Manual Técnico de Orçamento (BRASIL, 2024b), as receitas orçamentárias são as “[...] disponibilidades de recursos financeiros que ingressam durante o exercício e constituem elemento novo para o patrimônio público. Instrumento por meio do qual se viabiliza a execução das políticas públicas”. Por outro lado, configuram-se despesas orçamentárias a aplicação dos recursos financeiros no custeio dos serviços públicos ou na realização de investimentos.

³⁸ “O orçamento é instrumento de planejamento de qualquer entidade, seja pública ou privada, e representa o fluxo previsto dos ingressos e das aplicações de recursos em determinado período” (BRASIL, 2024b).

³⁹ Em suma, as peças orçamentárias são os instrumentos de planejamento que compõem o orçamento público: PPA, LDO e LOA.

Nessa perspectiva, destaca Santos (2016) que “[...] o orçamento é a porta de passagem do discurso para a prática. Portanto, os instrumentos de programação orçamentária se mostram como condição de possibilidade para a materialização dos resultados que a política almejar”.

O planejamento é construído considerando as dimensões técnica e política, devendo ser harmônica a relação entre esses componentes. “É imprescindível lidar com planejamento governamental tendo como pressuposto que se trata de uma função essencialmente política” (SANTOS, 2011, p. 314).

Destarte, a ligação estreita entre o conhecimento técnico e a capacidade política dos entes federados é fundamental para alcançar os propósitos do planejamento, que devem ser embasados nas diretrizes e nos objetivos da assistência social (BRASIL, 2016a).

Por meio do orçamento é que se conhecem os gastos que serão realizados, as prioridades em termos de prestação de serviços e de investimentos que a gestão estabeleceu. Logicamente que este processo não se construiu apenas tecnicamente onde os técnicos especialistas indicam ao gestor as melhores opções, mas o motor deste processo envolve interesses e intenções políticas, projetos políticos de grupos correspondentes expressos na gestão pública a partir da sociedade civil (MADEIRO; OSTERNE, 2014, p. 18).

Nessa direção, o orçamento da assistência social trata do financiamento dessa política pública, o qual deve ser especificado no processo de planejamento, por meio do orçamento plurianual e anual, que expõe a projeção das receitas e autoriza os limites de gastos nos programas e projetos propostos pelo órgão gestor⁴⁰ e aprovados pelos Conselhos de Assistência Social (CAS)⁴¹. Isto posto, os mecanismos de planejamento orçamentário dos entes federados na administração pública, se materializam no Plano Plurianual (PPA), na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual (LOA).

⁴⁰ Órgão público responsável pelo comando único das ações do SUAS em cada esfera de governo, conforme preconiza o art. 5º, I, da LOAS (BRASIL, 1993).

⁴¹ “Art. 119. Os conselhos de assistência social são instâncias deliberativas colegiadas do SUAS, vinculadas à estrutura do órgão gestor de assistência social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, com caráter permanente e composição paritária entre governo e sociedade civil” (BRASIL, 2012d).

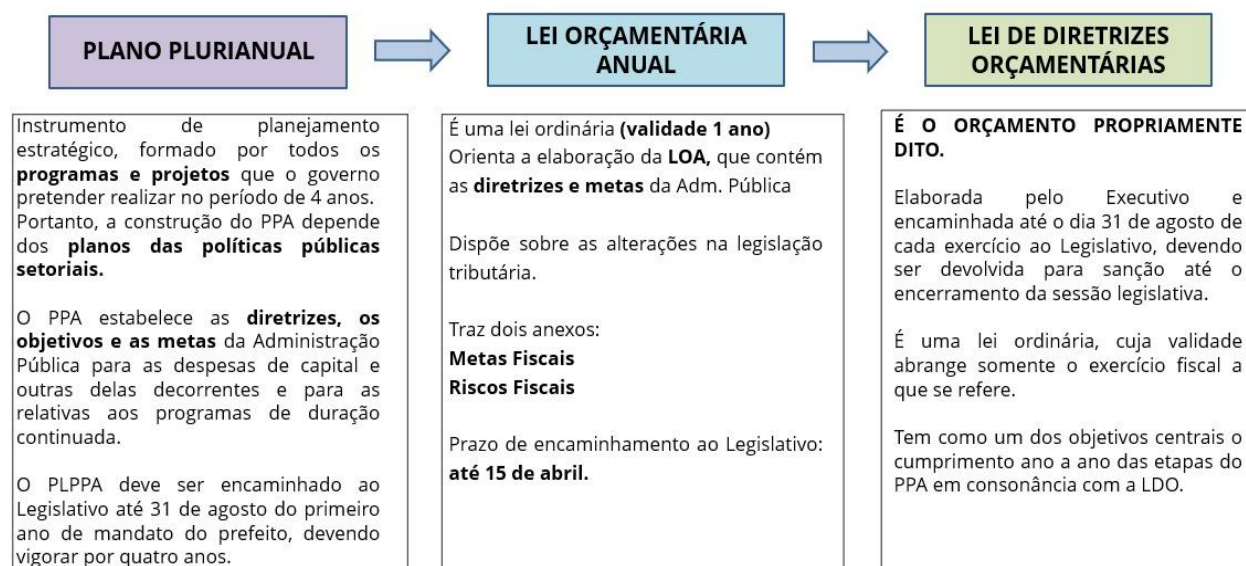


Figura 2 – Normas de referência do processo orçamentário, elaborado pela autora com base no Caderno de Apoio Técnico Integrado sobre a Execução dos Recursos no SUAS (BRASIL, 2022b).

Em verdade, para a construção das peças orçamentárias, o órgão gestor da política de assistência social deve essencialmente se utilizar do diagnóstico socioterritorial e demais dados oriundos da vigilância socioassistencial visando a conciliar as reais prioridades do ente com a disposição dos recursos que serão alocados no orçamento.

Ademais, outros documentos imprescindíveis para esta elaboração são os Planos de Assistência Social (PAS) e o Pacto de Aprimoramento de Gestão⁴² (instrumentos de gestão da política pública de assistência social). O *caput* do art. 18 da NOB-SUAS contempla que o Plano de Assistência Social “[...] é um instrumento de planejamento estratégico que organiza, regula e norteia a execução da PNAS na perspectiva do SUAS” (BRASIL, 2012d).

Nesse sentido, como planejamento estratégico, o PAS vem direcionar os procedimentos a serem executados, visando a alcançar todas as pessoas e grupos que estão em situações de vulnerabilidade e riscos, como: famílias e “indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual” (BRASIL,

⁴² “Art. 23. O Pacto de Aprimoramento do SUAS firmado entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios é o instrumento pelo qual se materializam as metas e as prioridades nacionais no âmbito do SUAS, e se constitui em mecanismo de indução do aprimoramento da gestão, dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais” (BRASIL, 2012d).

2004, p. 33). Com efeito, esse instrumento deve ser elaborado quadrienalmente e se reflete no PPA e, consequentemente, na LDO e na LOA.

Insta salientar que a construção dos Planos de Assistência Social deve ser orientada pelo II Plano Decenal de Assistência Social (2016-2026) “Proteção Social para todos/as os/as brasileiros/as”, normativa que norteia as ações da assistência social para uma década. Esse documento “[...] reforça o compromisso desta política com a garantia dos direitos socioassistenciais, com a gestão compartilhada, democrática e participativa e com a transparência pública” (BRASIL, 2016d, p. 1).

A primeira diretriz do Plano Decenal dispõe sobre a “plena universalização do SUAS, tornando-o completamente acessível, com respeito à diversidade e à heterogeneidade dos indivíduos, famílias e territórios” (BRASIL, 2016d, p. 22). Essa diretriz implica em tornar os serviços e benefícios socioassistenciais acessíveis, ampliando sua oferta de modo qualificado, norteadas pelo conhecimento e reconhecimento, diversidades e heterogeneidade das famílias e de seus territórios, de modo a contribuir para:

“O reconhecimento das diversidades territoriais, regionais, estaduais e municipais; o reconhecimento da diversidade e da presença de vulnerabilidades de condições de vida das famílias, marcada pela vivência de diversidades culturais, étnicas, raciais, socioeconômicas, políticas e territoriais; e, o enfrentamento de desigualdades e a promoção da equidade, considerando, sobretudo, grupos mais vulneráveis como jovens, mulheres e negros; o respeito às diversidades de arranjos familiares e a garantia de não discriminação no atendimento, em razão de questões relacionadas à raça, cor, origem, religião, cultura e orientação sexual, dentre outros; a garantia da proteção social às famílias e pessoas em situação de desproteção social, que demandem atenções no campo da Assistência Social; o trato digno da mulher, da criança, do adolescente, do jovem, do idoso, da pessoa com deficiência” (BRASIL, 2016d, p. 23).

Importante ressaltar que nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei Complementar n. 101, de 2000 (BRASIL, 2000), as despesas públicas sem a devida previsão orçamentária e financeira são consideradas vedadas, irregulares ou lesivas ao patrimônio, e estão sujeitas a responsabilizações previstas na legislação pátria, inclusive no âmbito criminal, caso o gestor, no exercício de suas funções, deixe de observar os ritos administrativos determinados nas normativas vigentes.

O financiamento dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais dá-se, além de outras fontes, com recursos da seguridade social, definida no art. 194 da CRFB como “[...] um conjunto integrado de ações de iniciativa

dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social” (BRASIL, 1988).

Ademais, a LOAS dispõe em seu capítulo V, art. 28 que a operacionalização e o aprimoramento dos serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social serão financiados com recursos dos três entes federados e do Distrito Federal e das demais contribuições sociais previstas no art. 195 da Constituição Federal, além dos que compõem o Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS)⁴³ (BRASIL, 1993).

Preconiza o art. 30 da LOAS que o cofinanciamento⁴⁴ dos recursos da União aos Estados, Municípios e Distrito Federal tenha como condição de repasse que os CAS estejam em efetivo funcionamento com composição paritária entre governo e sociedade civil, que haja Plano de Assistência Social atualizado e que o Fundo de Assistência Social (FAS) seja composto como Unidade Orçamentária⁴⁵ sob orientação e controle dos respectivos CAS (BRASIL, 1993).

Salienta-se que o cofinanciamento federal é realizado por meio de transferência fundo a fundo, ou seja, o repasse é realizado automaticamente via FNAS aos Estados, Distrito Federal e Municípios. Ademais, os entes e o Distrito Federal devem comprovar a existência de recursos próprios⁴⁶ destinados à assistência social alocados em seus fundos. Importante elucidar que o órgão gestor de cada ente é responsável pela execução dos recursos da assistência social, assim como o controle e o acompanhamento dos serviços, programas, projetos e benefícios devem ser realizados pelo CAS.

⁴³ De acordo com o §3º, art. 28, da LOAS (BRASIL, 1993), o “[...] financiamento da assistência social no Suas deve ser efetuado mediante cofinanciamento dos 3 (três) entes federados, devendo os recursos alocados nos fundos de assistência social ser voltados à operacionalização, prestação, aprimoramento e viabilização dos serviços, programas, projetos e benefícios desta política.” Desse modo, o Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) é o instrumento de gestão orçamentária e financeira da União, no qual são alocadas as receitas e executadas as despesas relativas ao conjunto de ações, serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social, como preconiza o art. 48 da NOB-SUAS (BRASIL, 2012d).

⁴⁴ “Art. 50. O modelo de gestão preconizado pelo SUAS prevê o financiamento compartilhado entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios e é viabilizado por meio de transferências regulares e automáticas entre os fundos de assistência social, observando-se a obrigatoriedade da destinação e alocação de recursos próprios pelos respectivos entes” (BRASIL, 2012d).

⁴⁵ “As Unidades Orçamentárias (UOs) [...] desempenham o papel de coordenação do processo de elaboração da proposta orçamentária no seu âmbito de atuação, integrando e articulando o trabalho das suas unidades administrativas, tendo em vista a consistência da programação de sua unidade” (BRASIL, 2024b, p. 16).

⁴⁶ De acordo com o Manual Técnico de Orçamento (BRASIL, 2024b, p. 31), recursos próprios são aqueles “[...] que têm origem no esforço próprio de órgãos e entidades da Administração Pública nas atividades de fornecimento de bens ou serviços facultativos e na exploração econômica do patrimônio próprio, remunerados por preço público, bem como o produto da aplicação financeira desses recursos”.

Sobre o exposto, Passos, Santos e Scarpari (2019) destacam que na NOBSUAS/2012 foram introduzidas novas diretrizes que especificaram as obrigações financeiras próprias dos Estados, Municípios e Distrito Federal. Entre essas responsabilidades, estão a cobertura dos custos de benefícios eventuais, o suporte às emergências e a provisão de infraestrutura necessária para o funcionamento do Conselho de Assistência Social. A União, por sua vez, passou a ter a responsabilidade adicional de financiar o Programa Bolsa Família (PBF).

Com efeito, o financiamento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) é organizado em quatro categorias: serviços, programas, projetos e benefícios. Os benefícios podem ser classificados como Benefício de Prestação Continuada (BPC), benefícios eventuais e benefícios de transferência de renda. Cabe destacar que compete à Comissão Intergestores Tripartite (CIT)⁴⁷ analisar e pactuar os critérios para distribuição dos recursos federais destinados a título de financiamento de quaisquer das categorias supracitadas, sobretudo por meio do FNAS.

São objetivos e pressupostos dos critérios de partilha dos recursos, conforme estabelecidos pelo art. 78 da NOB-SUAS/2012:

- I. Implantação e oferta qualificada de serviços socioassistenciais nacionalmente tipificados;
- II. Implantação e oferta qualificada de serviços em territórios de vulnerabilidade e risco social, de acordo com o diagnóstico das necessidades e especificidades locais e regionais;
- III. Atendimento das prioridades nacionais e estaduais pactuadas. As prioridades estaduais e regionais devem ser objeto de pactuação na CIB e de deliberação nos CEAS à luz da normatização nacional. As prioridades de âmbito municipal e do DF devem ser deliberadas em seus respectivos Conselhos de Assistência Social;
- IV. Igualização e universalização da cobertura dos serviços socioassistenciais (BRASIL, 2012d, p. 38).

Destarte, esse estudo se planeia acerca do PAIF, um Serviço que compõe a Proteção Social Básica, portanto é mister destacar sobre os critérios de partilha

⁴⁷ Trata-se de instância de pactuação interfederativa dos aspectos operacionais da gestão do Sistema Único de Assistência Social, composta por integrantes da União, dos Estados e dos Municípios com a finalidade de estabelecer estratégias operacionais relativas à implantação e ao aprimoramento de serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social que compõem o SUAS, propor critérios comuns de partilha e procedimentos de transferência de recursos para o cofinanciamento de serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios; estabelecer prioridades e metas nacionais de aprimoramento do Suas, de prevenção e enfrentamento da pobreza, da desigualdade, das vulnerabilidades sociais e dos riscos sociais; orientar sobre a estruturação e o funcionamento das comissões Intergestores bipartites dos Estados; e propor debates e ações ao Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS a respeito de suas competências (BRASIL, 2019c).

elencados na NOB-SUAS/2012 para esse nível de proteção social. A normativa em tela definiu que a partilha deve ter como base o quantitativo de famílias presentes no município ou Distrito Federal (mediante os dados populacionais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE); o quantitativo de famílias existentes no CadÚnico; na extensão territorial; nas peculiaridades locais ou regionais; na cobertura de vulnerabilidades tendo em vista o ciclo de vida e demais indicadores pactuados na CIT (BRASIL, 2012d).

Cabe ressaltar que a NOB-SUAS/2012 (BRASIL, 2012d) introduziu o conceito de blocos de financiamento⁴⁸, os quais organizam-se da mesma forma que o SUAS, isto é, por tipo de proteção: básica ou especial. Ressalta-se que o bloco de financiamento da PSB é composto pelos componentes PAIF, Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos e Equipe Volante, esse último presente apenas em municípios que aderiram a pactuação, em época.

É válido mencionar que os blocos de financiamento se referem apenas aos serviços socioassistenciais tipificados e aos índices de gestão descentralizada do SUAS (IGDSUAS)⁴⁹ e do Programa Bolsa Família (IGDPBF)⁵⁰. Todavia, no que se refere ao financiamento dos programas socioassistenciais de âmbito federal como o Programa Primeira Infância no SUAS – Criança Feliz, o Programa BPC na Escola, o Programa Acessuas Trabalho, dentre outros, existem contas específicas para cada um desses, que também se encontram alocadas nos FAS.

Em suma, pode-se visualizar da seguinte forma o financiamento do SUAS por meio do FNAS:

⁴⁸ Nos termos do parágrafo único do art. 56 da NOB-SUAS/2012, os blocos de financiamento são “[...] o conjunto de recursos destinados aos serviços, programas e projetos, devidamente tipificados e agrupados, e à sua gestão, na forma definida em ato do Ministro de Estado do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (BRASIL, 2012d).

⁴⁹ O Índice de Gestão Descentralizada do Sistema Único de Assistência Social (IGDSUAS) tem como objetivo avaliar a qualidade da gestão descentralizada dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais nos municípios, no Distrito Federal e nos estados, além da articulação intersetorial. Com base nos resultados obtidos por esses entes, a União oferece apoio financeiro para o aprimoramento da gestão, funcionando como um incentivo (BRASIL, 2011a).

⁵⁰ O Índice de Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família e do Cadastro Único (IGDPBF) mede mensalmente os resultados da gestão do Programa e do Cadastro em cada município. Ele é uma estratégia para avaliar o desempenho municipal, incentivar melhorias qualitativas e determinar os recursos a serem transferidos. A finalidade é melhorar a qualidade dos serviços prestados às famílias beneficiárias. Ações integradas entre o Programa e o Cadastro resultam em um IGD mais alto para os estados e municípios (BRASIL, 2018a).



Figura 3 - Financiamento do SUAS pelo FNAS (elaborado pela autora).

De acordo com a anotação ao art. 19 da Portaria MDS nº 1.043, de 24 de dezembro de 2024, disposto na Portaria MDS nº 1.043, de 24 de dezembro de 2024: Anotada – Cartilha Explicativa do FNAS (BRASIL, 2025b, p. 23) “os recursos apurados e repassados de cada componente do Bloco de Financiamento⁵¹ podem ser utilizados na realização de qualquer serviço nacionalmente tipificado que o ente tenha cofinanciamento federal ou não [...]”, desde que não cause prejuízos ou interrupção de suas ações.

Desse modo, cabe ao gestor público de assistência social a tarefa de decidir, a partir de análise dos instrumentos de gestão e do diagnóstico socioterritorial, quais são os serviços de PSB que devem ser potencializados no município. Vale mencionar que esse trabalho não tem a pretensão de analisar a execução dos recursos do Fundo Municipal de Assistência Social (FMAS), ou sequer apontar novos caminhos de se gestar a política de assistência social, todavia, é válido elucidar que o modo como o gestor operacionaliza esses recursos gera impactos diretos na condução adequada dos serviços socioassistenciais e, portanto, na concretização da proteção social do SUAS aos seus usuários.

⁵¹ De acordo com o art. 4º da Portaria MDS nº 1.043/2024, os componentes dos Blocos de Financiamento da Proteção Social Básica e da Proteção Social Especial são “os serviços socioassistenciais já instituídos e tipificados e os que venham a ser criados âmbito de cada proteção” (BRASIL, 2025b, p. 12).

Com efeito, para fortalecer a prevenção contra riscos e violações de direitos, além de garantia de acesso aos direitos fundamentais, é inegável que os CRAS tenham orçamento e financiamento compatíveis com as demandas de seus territórios. Na contramão do exposto, imperioso destacar o art. 3º da Portaria MDS nº 116, de 22 de outubro de 2013 (BRASIL, 2013b), que apresenta o valor de R\$ 2,40 (dois reais e quarenta centavos) utilizado como base de cálculo a ser pago por família referenciada ao CRAS, observando, ainda, a classificação por porte dos municípios. Em que pese esta previsão, não houve atualização oficial desse valor base até o corrente ano.

Destarte, de acordo com informações obtidas no Portal de Dados do FNAS⁵², no ano de 2023 o FNAS destinou a Proteção Social Básica de 5.521 (cinco mil, quinhentos e vinte e um) municípios o montante de R\$ 1.283.379.717,34 (um bilhão, duzentos e oitenta e três milhões, trezentos e setenta e nove mil, setecentos e dezessete reais e trinta e quatro centavos) e aos Estados o repasse foi de R\$ 5.178.632,20 (cinco milhões, cento e setenta e oito mil, seiscentos e trinta e dois reais e vinte centavos). Do valor total de repasse aos municípios, 28% (vinte e oito por cento) foi destinado à região Sudeste, que inclui Minas Gerais, Estado que compreende os municípios que instituem o Quilombo Gurutuba, objeto de análise desta pesquisa.

Em 2024, houve um decréscimo de 19,23% no repasse total destinado aos municípios brasileiros para a oferta dos serviços socioassistenciais de PSB, o que diminuiu o valor financiado para R\$ 1.036.507.023,79 (um bilhão, trinta e seis milhões, quinhentos e sete mil e vinte e três reais e setenta e nove centavos), no mesmo viés, o repasse do FNAS aos Estados brasileiros foi de R\$ 4.180.492,05 (quatro milhões, cento e oitenta mil, quatrocentos e noventa e dois reais e cinco centavos). Já o repasse aos municípios da região Sudeste do país subiu o percentual de 1% referente ao ano anterior.

Os dados apresentados reforçam a afirmativa de que os municípios têm enfrentado dificuldades estruturais para garantir a manutenção e a implementação do PAIF, devido aos reflexos da progressiva diminuição do orçamento da assistência social nos últimos anos, uma vez que essa política ainda não possui vinculação de

⁵² Iniciativa de qualificação da informação para transparência ativa dos repasses realizados aos estados, municípios e ao Distrito Federal. Conta com painéis intuitivos que organizam os dados e possibilitam a realização de filtros para demonstrações em relatórios dinâmicos, bem como a extração da base de dados detalhada (BRASIL, s.d.).

receita constitucionalmente definida. Imperioso destacar que, conforme afirma Sposati (2011), ao se instalar uma crise no país, a assistência social é a primeira política a sofrer cortes.

Sobre o exposto, destacam as autoras Madeiro e Osterne (2014) que o financiamento é um elemento essencial para compreender e avaliar a importância atribuída a cada política pública dentro do contexto histórico, econômico, social e político do país, dos estados e dos municípios.

Na gestão pública e na política, o dinheiro representa poder, o que significa que a destinação de recursos pode tanto fortalecer determinados setores quanto enfraquecê-los, dependendo das prioridades estabelecidas. Na mesma vertente, o financiamento do SUAS pode impactar tanto positivamente como negativamente a implementação do PAIF de modo adequado, considerando que “as ofertas são instituídas de acordo as especificidades de cada serviço, garantindo aquisições aos seus usuários” (BRASIL, 2012b, p. 58).

Nessa senda, esclarece Aldaíza Sposati (2016), que “o orçamento público das políticas federativas não pode ser examinado somente a partir do que é previsto na LOA pelo ente federativo, sobretudo nos municípios, pois deve considerar o que lhe é transferido por fundos”.

Desse modo, torna-se necessário apresentar os valores repassados pelo FNAS aos Blocos de Financiamento da PSB que compõem os FMAS dos municípios de Monte Azul, Porteirinha e Pai Pedro, integrantes do Quilombo Gurutuba e partícipes deste estudo. Com efeito, os dados se referem aos repasses dos anos de 2023 e 2024 e foram coletados do Sistema de Parcelas Pagas no SuasWeb do MDS.

Consta que, em 2023, o FNAS repassou ao bloco de financiamento da PSB do município de Monte Azul um montante de R\$ 517.872,46 (quinhentos e dezessete mil, oitocentos e setenta e dois reais e quarenta e seis centavos). Já no ano seguinte, o cofinanciamento reduziu para R\$ 417.436,23 (quatrocentos e dezessete mil, quatrocentos e trinta e seis reais e vinte e três centavos).

Porteirinha recebeu R\$ 487.656,67 (quatrocentos e oitenta e sete mil, seiscentos e cinquenta e seis reais e sessenta e sete centavos) em 2023 e R\$ 392.628,53 (trezentos e noventa e dois mil, seiscentos e vinte e oito reais e cinquenta e três centavos).

As parcelas pagas oriundas do FNAS e destinadas ao bloco de financiamento da PSB do município de Pai Pedro em 2023 somam-se em R\$ 190.333,92 (cento e

noventa mil, trezentos e trinta e três reais e noventa e dois centavos) e em 2024 o total foi de R\$ 153.471,09 (cento e cinquenta e três mil, quatrocentos e setenta e um reais e nove centavos).

Os dados expostos revelam que, em 2024, houve uma diminuição de 19,41% (dezenove inteiros e quarenta e um centésimos por cento) em relação aos recursos destinados aos serviços socioassistenciais de PSB, repassados pelo ente federal no ano de 2023. As informações coletadas ainda possibilitaram detectar inconstâncias nas datas de pagamentos e variações de valores na transferência regular das parcelas mensais.

Imperioso destacar que, de acordo com a Portaria do Ministério da Cidadania nº 2.362, de 20 de dezembro de 2019 (BRASIL, 2019d), que ainda se encontra em vigência, os débitos relativos às parcelas dos anos anteriores só serão pagos aos municípios no caso de haver excedente no orçamento do FNAS, ou seja, se houver limite orçamentário e financeiro disponível. Desse modo, ao analisar o Relatório de Parcelas Pagas dos quatro municípios partícipes desta pesquisa, pôde-se perceber que nenhum deles receberam os recursos referentes aos valores diminuídos das parcelas do cofinanciamento federal do bloco de financiamento da PSB.

Isso posto, infere-se que a implementação qualificada do PAIF fica ainda mais fragilizada com a vivência dos efeitos da Portaria 2.362/2019. Outrossim, o órgão gestor da assistência social conta com o cofinanciamento dos três entes federados para gestar essa política em seu município e, conforme a Confederação Nacional dos Municípios (CNM, 2020) “[...] o retrocesso é colocar em articulação política complementações ao orçamento, o que transfere ao ente municipal a responsabilidade quase que total em ofertar a política de assistência social”.

Nesse viés, elucida Dória (2024) que o cofinanciamento exerce um papel essencial na garantia da oferta dos serviços socioassistenciais voltados à população que deles necessitam, como pessoas idosas, pessoas com deficiência, povos e comunidades tradicionais e demais grupos que dependem da presença ativa do Estado para assegurar-lhes direitos fundamentais e proteção social continuada.

Nesse sentido, não é difícil afirmar que a política de assistência social enfrenta a cada ano desafios emergentes que ameaçam a sua sustentabilidade. Em meio a tantas adversidades já mencionadas, é imperioso destacar que o desfinanciamento dessa política começa em 2015, com o início do processo de *impeachment* sofrido

pela então presidenta Dilma Rousseff, e vem se alargando com a aprovação da Emenda Constitucional nº 95 (EC 95), em 15 de dezembro de 2016.

De acordo com Dória (2024), a EC 95 impõe ao Brasil, como parte de um esforço de longo prazo, a limitação dos gastos primários aos níveis de 2016, permitindo apenas a correção inflacionária, o que limita a capacidade do Estado de atender as demandas sociais mesmo diante de seu crescimento gradativo. O autor ainda faz menção à política de assistência social, prevendo a redução de despesas com a manutenção e oferta dos serviços socioassistenciais em detrimento das despesas obrigatórias e constitucionais como o BPC ou ainda provocar mudanças na forma de acesso ao referido benefício e/ou no seu valor recebido Dória (2024).

Em que pese, “essa já é uma realidade que estamos vivenciando concretamente, temos o aumento das despesas primárias e a redução efetiva dos valores repassados a título de cofinanciamento federal para a execução dos serviços socioassistenciais” (Dória, 2024, p. 6).

É inegável que a redução dos recursos destinados à oferta dos serviços socioassistenciais tem gerado impactos concretos e visíveis aos olhos dos gestores públicos, dos profissionais do SUAS e dos próprios usuários dessa política pública. Dado que o interesse desta pesquisa repousa sobre o PAIF, concentramos nossas análises nesse serviço, em particular. Nesse sentido, os déficits orçamentários incidem diretamente na capacidade dos entes municipais em assegurar a oferta qualificada e a abrangência territorial do PAIF, fato que compromete a promoção da equidade social, da autonomia e do protagonismo das famílias atendidas.

Outrossim, a redução dos recursos gera, ainda, impactos desastrosos para a manutenção das ações do PAIF e das Unidades CRAS, além de impossibilitar investimentos em melhorias em infraestrutura, ampliação e valorização dos recursos humanos e realização de capacitação continuada aos profissionais de referência. Ademais, pode-se afirmar ainda que, em se tratando da implementação de oferta culturalmente adequada, o impacto é ainda maior devido às especificidades do que requer e o que pressupõe o atendimento desse serviço em comunidades quilombolas, a serem analisados no próximo capítulo dessa pesquisa.

É válido ressaltar ainda que o reconhecimento dos serviços socioassistenciais foi um grande e necessário avanço, todavia, os recursos do orçamento federal relativos à política de assistência social, em sua maioria, são alocados em benefícios e não em serviços. Nesse sentido, as autoras Nascimento e Almeida (2023) afirmam

que o cenário em que se insere o financiamento da política de assistência social limita-se a manter os programas de transferência de renda e não se interessa em potencializar e expandir os serviços socioassistenciais do SUAS, como o PAIF.

Em verdade, o que se emprega nos serviços é ínfimo, fato que deixa os municípios em uma situação de sobrecarga financeira referente aos recursos próprios, visto que são eles os responsáveis pela coordenação e execução dos serviços e programas em suas respectivas esferas, nos termos do art. 11 da LOAS (SPOSATI, 2016). A autora ainda destaca que os recursos do cofinanciamento Estadual são poucos e os municípios, em maioria, utilizam-se desse recurso para cofinanciar os benefícios eventuais.

Diante todo o exposto, a análise sobre o financiamento e o orçamento do SUAS apresentada neste estudo visa a contribuir com a resposta a um dos questionamentos desta pesquisa: os municípios partícipes do estudo que possuem comunidades quilombolas integrantes do Quilombo Gurutuba priorizam o atendimento do PAIF nesses territórios em suas agendas políticas, notadamente no que se refere aos instrumentos estratégicos e orçamentários de planejamento?

2 NOS CAMINHOS DA OFERTA CULTURALMENTE ADEQUADA: O SUAS E AS APROXIMAÇÕES COM OS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS, ESPECIFICAMENTE OS QUILOMBOLAS

Muito embora não seja o enfoque desta pesquisa - e levando em consideração a amplitude da discussão -, o Capítulo 2 discorre a princípio sobre as particularidades da questão étnico-racial e sua indissociável relação com os povos e comunidades tradicionais. Para tanto, faz-se necessário realizar breves apontamentos sócio-históricos acerca das categorias raça e etnia e sobre a compreensão do racismo e da identidade étnico-racial.

Em outro momento, apresenta-se a caracterização e conceituação de povos e comunidades tradicionais, com ênfase no grupo tradicional quilombola, sob uma perspectiva socioassistencial, com o intuito de demonstrar as aproximações existentes entre o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e esses grupos. Ademais, elucida sobre o arcabouço teórico e normativo do PAIF, de modo que permita identificar a existência ou não de subsídios teóricos e regulatórios específicos que orientem, ainda que indiretamente, a oferta culturalmente adequada desse Serviço às comunidades quilombolas e que contribuam para a construção de procedimentos metodológicos para essa oferta.

De mais a mais, apresenta os elementos que norteiam a oferta culturalmente adequada do PAIF, a partir da exposição de princípios ordenados pela Convenção OIT n.º 169, do que se requer e do que pressupõe uma oferta culturalmente adequada destinada aos povos quilombolas.

2.1 O contexto sócio-histórico da questão étnico-racial: particularidades e relação com os povos e comunidades tradicionais

O conceito de raça foi sendo construído ao longo da história, desde o seu uso inicial nas ciências naturais para classificar espécies até sua aplicação na hierarquização da diversidade humana. Esse conceito possui um significado que varia no tempo e no espaço (MUNANGA, 2003).

Embora não seja foco deste estudo reconstruir toda essa trajetória, vale ressaltar que no século XV, período em que, no contexto da colonização europeia, os europeus tomaram consciência da existência de outros povos. Nos séculos seguintes, especialmente durante o Iluminismo (século XVIII), a humanidade passou a ser

categorizada em raças dentro de uma lógica hierárquica e racista. Esse processo se aprofundou no século XIX, com a sofisticação dos critérios classificatórios, que estabeleceram padrões racistas cujos impactos ainda reverberam nas relações sociais hodiernas (MUNANGA, 2003).

Até as primeiras décadas do século XX, o pensamento social brasileiro foi profundamente influenciado pelas correntes científicas europeias, que atribuíam às variáveis biológicas de raça um papel determinante no desenvolvimento das sociedades. O antropólogo criminal Cesare Lombroso (2013) defendia a ideia de que a propensão ao crime estava associada a características hereditárias específicas presentes nos indivíduos. Em conformidade com essa perspectiva, os crimes cometidos não seriam inteiramente responsabilidade dos próprios indivíduos, pois muitos estariam apenas manifestando impulsos herdados de seus ancestrais, contra os quais lutariam sem sucesso.

Ainda no século XX diversos intelectuais brasileiros aderiram às ideias do racismo científico, destacando-se entre eles o intelectual Oliveira Vianna (2005), que comungava da tese de que as características físicas da população, principalmente as étnico-raciais, tornam-se essenciais para a compreensão da sociedade em que se encontra inserido. Importante ressaltar que, mesmo sendo mulato, Vianna não enxergava possibilidade de os povos negros terem capacidade civilizacional. Acreditava que o Brasil só alcançaria a civilização avançada se houvesse um modo de produzir mais sujeitos brancos.

Para Almeida (2019) o racismo científico ganhou força no século XIX, ao associar características biológicas, morais, psicológicas e intelectuais à classificação de diferentes grupos humanos. Esse movimento não apenas buscou estabelecer distinções entre as chamadas “raças”, mas também impôs uma lógica hierárquica que definia algumas como superiores e outras como inferiores, legitimando desigualdades e exclusões sob o falso amparo da ciência.

Com efeito, o conceito de raça é uma construção histórica que se relaciona intrinsecamente com a formação política e econômica da sociedade. Desse modo, raça se caracteriza como “[...] um fator político importante, utilizado para naturalizar desigualdades e legitimar a segregação e o genocídio de grupos sociologicamente considerados minoritários” (ALMEIDA, 2019, p. 30).

Aníbal Quijano (2005) corrobora com os estudos de Almeida (2019), ao dispor sobre a ideia de raça:

“[...] Talvez se tenha originado como referência às diferenças fenotípicas entre conquistadores e conquistados, mas o que importa é que desde muito cedo foi construída como referência a supostas estruturas biológicas diferenciais entre esses grupos. A formação de relações sociais fundadas nessa ideia, produziu na América identidades sociais historicamente novas: índios, negros e mestiços, e redefiniu outras. [...] E na medida em que as relações sociais que se estavam configurando eram relações de dominação, tais identidades foram associadas às hierarquias, lugares e papéis sociais correspondentes, como constitutivas delas, e conseqüentemente, ao padrão de dominação que se impunha. Em outras palavras, raça e identidade racial foram estabelecidas como instrumentos de classificação social básica da população” (QUIJANO, 2005, p. 117).

Outrossim, para IANNI (2004) raça é uma construção social, resultante da dinâmica das relações humanas. “[...] a raça, a racialização e o racismo são produzidos na dinâmica das relações sociais, compreendendo as suas implicações políticas, econômicas, culturais [...]” (IANNI, 2004, p. 23).

Em verdade, Almeida (2019) ressalta que existem três concepções de racismo que apresentam fenômenos distintos, sendo a primeira a individualista, a segunda institucional, enquanto a terceira e última refere-se à concepção estrutural. A concepção de racismo individualista está associada à ideia de que o preconceito é um fenômeno essencialmente psicológico, desvinculado de aspectos estruturais e políticos, o que a torna uma abordagem limitada (ALMEIDA, 2019, p. 36). Em contraste, o racismo institucional ultrapassa a esfera individual e se manifesta no funcionamento das instituições, perpetuando desigualdades raciais ao favorecer determinados grupos em detrimento de outros. Dito isso, esse tipo de racismo opera por meio da criação e manutenção de normas discriminatórias que reforçam a lógica de poder e dominação da supremacia branca.

Já o racismo estrutural ultrapassa o nível institucional, sendo um componente intrínseco à organização da sociedade. Inscrito na estrutura social, ele se desdobra como uma categoria política e histórica, sustentando desigualdades e naturalizando hierarquias raciais ao longo do tempo (ALMEIDA, 2019). Na esteira dessa compreensão, elucida Oliveira (2016, p. 34) que “o racismo aparece como uma ideologia que faz parte dessas matrizes da opressão, estruturantes do autoritarismo social que permeia as relações sociais”.

Conforme Silva (2011), a desumanização da população negra não ocorreu por acaso, ao contrário disso, foi o resultado direto e perverso de interesses econômicos, políticos e culturais que marcaram aquele período histórico e cujos efeitos persistem

até a atualidade. Assim sendo, o mito da democracia racial, atrelado às políticas de branqueamento⁵³ da população brasileira no período pós-abolição, objetivou enfraquecer a identidade e a mobilização da população negra.

Essa narrativa atua como um mecanismo ideológico que invisibiliza as desigualdades raciais e nega o papel do racismo na estruturação das hierarquias sociais, fato que dificulta o reconhecimento e o enfrentamento das discriminações sistemáticas que marcam a sociedade brasileira (SANTOS, 2015b). Em verdade, “o racismo à brasileira escondido sobre o manto da democracia racial continuou a relegar os negros brasileiros a uma vida de pobreza e miséria, quando não encarcerados” (SANTOS; PAULA, 2019, p.168).

De outro modo, transpondo a discussão para o presente, após séculos de escravização, as desigualdades raciais ainda persistem, sendo essas oriundas do racismo estrutural solidificado na sociedade e que causa o genocídio da população negra. “[...] Em uma sociedade ‘racializada’ e fortemente marcada pela tradição colonial, o racismo opera, dentre outras formas, para destituir sua vítima da condição humana” (ALMEIDA, 2014, p. 150).

Importante mencionar que o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, através do Atlas da Violência (CERQUEIRA; BUENO, 2024), apresenta dados do ano de 2022 sobre a vitimização da população negra pela violência no Brasil que evidenciam a relação entre desigualdade racial e a incidência desproporcional de violência letal contra esse grupo populacional.

Com efeito, em 2022, a vitimização de pessoas negras, entre pretos e pardos, inseridas nos registros de homicídios correspondeu a 76,5% do total de homicídios do país, o que equivale a 35.531 vítimas. Esse total corresponde à taxa de 29,7 homicídios para cada 100 mil habitantes desse grupo populacional. Em se tratando de pessoas brancas, indígenas e amarelas, a taxa de homicídio no ano de 2022 incide em 10,8, o que corresponde a 10.209 homicídios em números absolutos. Isso posto, “[...] em média, para cada pessoa não negra assassinada no Brasil, 2,8 negros são mortos. Esse cenário de grande discrepância no perfil racial de pessoas vítimas de violência, infelizmente, não é novidade no contexto brasileiro” (CERQUEIRA; BUENO, 2024, p. 52).

⁵³ “A política do branqueamento representa uma entre tantas ações racistas de intervenção do estado brasileiro frente ao favorecimento do branco em seu território nacional” (BATISTA, 2023).

Em verdade, raça e etnia são elementos centrais na questão étnico-racial. Segundo Gonçalves (2018), a questão racial não apenas precedeu, mas também sustentou os conflitos entre as classes sociais. Além das desigualdades raciais, é importante destacar que as relações étnico-raciais são atravessadas por um histórico de resistência da população negra e das comunidades quilombolas, que, ao longo do tempo, têm enfrentado as dinâmicas de dominação e opressão impostas pelo sistema capitalista.

Dito isso, para esclarecer a compreensão da identidade étnico-racial, torna-se mister ressaltar os apontamentos de Momesso e Meirelles (2016) sobre a categoria etnia, uma vez que associam esse conceito aos costumes, modos de vida e tradições compartilhadas por um grupo, configurando-se como uma construção cultural, e não biológica. Nesse sentido, etnia e raça não são meramente descritores identitários, mas categorias que possuem implicações políticas, sendo utilizadas tanto para a resistência e valorização cultural quanto para a manutenção de hierarquias sociais.

Dessa forma, a identidade étnico-racial e a categoria etnia são conceitos fundamentais para compreender as dinâmicas sociais, políticas e culturais que estruturam as relações raciais no Brasil. Ademais, o reconhecimento dessas identidades não apenas contribui para a valorização da diversidade, mas também para a formulação de políticas públicas que combatam as desigualdades raciais e promovam a inclusão social, como no caso da política pública de assistência social.

2.2 Caracterização e conceituação de povos e comunidades tradicionais

“Temos o direito a ser iguais sempre que a diferença nos inferioriza; temos o direito a ser diferentes sempre que a igualdade nos descaracteriza”

Boaventura de Souza Santos (SANTOS, 1995, p.61)

Antes de nos aprofundarmos no arcabouço teórico-conceitual desta pesquisa, mister se torna elucidar acerca da diferenciação entre PCTs e GPTEs. Destarte, os GPTEs são compostos por afetados por empreendimentos grandiosos de infraestrutura, que vivem em assentamentos da reforma agrária, pela população em situação de rua, catadores de material reciclável, dentre outros, dos quais não necessariamente fazem parte os povos e comunidades tradicionais.

Em conformidade com as normativas do CadÚnico, os GPTEs são “grupos, organizados ou não, identificados pelas características socioculturais, econômicas ou conjunturais particulares e que demandam estratégias diferenciadas de cadastramento no CadÚnico” (BRASIL, 2022). Assim sendo, os povos e comunidades tradicionais fazem parte dos GPTEs.

É salutar ressaltar que a luta pela legitimação dos povos e comunidades tradicionais é antiga. À vista disso, elucidam Piedras e Lima (2022) que “proteger e valorizar diversidades culturais, étnicas e territoriais esteve entre os objetivos de uma série de acordos, convenções e declarações globais emitidas entre as décadas de 1970 e 2000”. De mais a mais, sublinha Thum (2017) que, analisando o contexto dos Movimentos Sociais da América Latina, dentre os elementos que corroboram essa perspectiva, destacam-se as declarações de direitos internacionais, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos, a Declaração dos Direitos Linguísticos, a Declaração da Diversidade Cultural, a Declaração de Tlaxcala (1982), a Convenção para a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural, além das disposições da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT).

Com efeito, no Brasil, a mobilização dos povos e comunidades tradicionais levou ao reconhecimento formal e jurídico desses grupos. Thum (2017) destaca que os povos e comunidades tradicionais se organizaram dando corpo a um movimento de luta que culminou na instituição da Comissão Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais em 27 de dezembro de 2004 (BRASIL, 2004), vinculada ao Ministério do Meio Ambiente (MMA) e articulada com o Ministério de Cultura (MC), que passou a ser considerada o marco oficial das políticas públicas destinadas a esses grupos.

Ressalta-se que elaborar a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT) (BRASIL, 2007) foi uma das principais atribuições dessa Comissão. Para tanto, o primeiro passo seria construir o conceito de “Povos e Comunidades Tradicionais”.

Em verdade, a conexão entre as demandas históricas e a atuação de um governo comprometido com o resgate da noção republicana de cidadania tiveram como resultado a promulgação do Decreto Federal nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007. Esse marco normativo estabeleceu uma política formulada em diálogo direto com seus beneficiários, além de conferir uma definição legal ao conceito de povos e comunidades tradicionais, bem como aos seus territórios (SILVA, 2007).

Destarte, esse documento instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, reconhecendo os grupos considerados culturalmente diferenciados, com o objetivo de fortalecer a garantia dos seus direitos sociais, territoriais, econômicos e culturais (SHIRAISHI, 2007).

Essa Política oficialmente conceituou “Povos e Comunidades Tradicionais” como grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais; que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condições para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição (BRASIL, 2007).

Tal conceito estabelece que, além das comunidades tradicionais, como indicavam as primeiras tentativas de classificação oriundas da perspectiva ambiental, as questões culturais e a autodefinição tornam-se partes integrantes da caracterização, aproximando-se da ideia de “conservação por meio do uso”. Assim, são considerados aspectos antropológicos, incluindo as maneiras de fazer, de significar, as práticas sociais e os métodos de transmitir experiências às novas gerações (THUM, 2017).

Do mesmo modo, o caderno “Direitos Humanos e Cidadania - Proteção, Promoção e Reparação dos Direitos das Comunidades Tradicionais” (EFDH-MG, 2016) elucida que, a partir do conceito disposto na PNPCT, destacam-se três noções diferentes e articuladas no sentido de configurar quais são as populações que se constituem alvo das políticas públicas focadas nas comunidades tradicionais.

A primeira trata da diversidade cultural, traduzida como formas próprias de organização social, modos e peculiaridades da relação com a terra e os recursos naturais. Conforme o referido caderno, “por meio dessa noção, o Decreto 6.040 distingue do conjunto da população brasileira aqueles segmentos entre os quais os processos de desenvolvimento histórico e cultural tomaram rumos diferenciados” (EFDH-MG, 2016, p. 15). Ou seja, são considerados povos e comunidades tradicionais aqueles que não se reconhecem nas dinâmicas do mundo urbano e industrial, nem nos modelos de produção agropecuária em larga escala característicos do meio rural.

Outro aspecto crucial dessa definição é a noção de território como um espaço social essencial, conforme descrito no art. 3º, II, do Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007:

II - Territórios Tradicionais: os espaços necessários à reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária, observado, no que diz respeito aos povos indígenas e quilombolas, respectivamente, o que dispõem os arts. 231 da Constituição e 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e demais regulamentações (BRASIL, 2007).

Outrossim, por meio desta definição, verifica-se que a cultura se expressa no contexto social e é formada pelas interações entre pessoas em um determinado território. Além de valorizar a cultura imaterial, essa perspectiva também leva em conta o espaço físico e simbólico que é ocupado. Rocha (2010, p. 4) dispõe que “o território é concebido como o espaço concreto e simbolicamente apropriado por determinado grupo social, cheio de significações”.

Nesta senda, a noção de territorialidade está presente, sugerindo que a cultura dos povos e comunidades tradicionais se concretiza por meio de seus rituais, práticas e formas de organização social. Isso representa um progresso nos direitos sociais dessas comunidades. Ademais, Little (2002, p. 3) conceitua a territorialidade como “o esforço coletivo de um grupo social para ocupar, usar, controlar e se identificar com uma parcela específica de seu ambiente biofísico, convertendo-a assim em seu território”.

Nesse contexto, o território e o uso da terra assumem um papel fundamental na construção da territorialidade e na autodefinição dessas populações. A relação com o ambiente e o manejo da terra representam não apenas um saber fazer, mas também um elemento característico desses grupos.

Do mesmo modo, a compreensão de território de Milton Santos aplica-se à perspectiva de comunidades tradicionais, quando destaca que “território é o chão e mais a população, isto é, uma identidade, o fato e o sentimento de pertencer àquilo que nos pertence (...) é a base do trabalho, da residência, das trocas materiais e espirituais e da vida, sobre os quais ele influi” (SANTOS, 2000, p. 96).

Com efeito, o terceiro aspecto dessa definição, trazida pelo inciso III do art. 3º do Decreto nº 6.040, de 2007, diz respeito ao desenvolvimento sustentável, isto é, o “uso equilibrado dos recursos naturais, voltado para a melhoria da qualidade de vida da presente geração, garantindo as mesmas possibilidades para as gerações futuras” (BRASIL, 2007). Sobre o exposto, destaca Spamer (2017),

Os povos tradicionais exercem uma lógica de reciprocidade com a terra, com o seu território e com as outras formas de vida. Fugindo da concepção de uma natureza restrita a recursos naturais, os PCTs coexistem de maneira mutuamente cooperada sob a lógica de que toda forma de vida humana e não humana tem o direito de existir e usufruir do meio que ocupam (SPAMER 2017, p. 59).

Rocha e Favilla (2015) corroboram com os pensamentos de Spamer (2017) e afirmam que, com a garantia de permanência nos territórios e do acesso à terra, tem-se como resultado a produção da vida futura.

A garantia de manutenção dos povos e comunidades tradicionais em seus territórios tradicionalmente ocupados ainda se configura como a principal questão para a reprodução sociocultural destes segmentos. Os territórios tradicionalmente ocupados são os espaços onde são mantidas as memórias coletivas dos grupos, onde estão seus ancestrais, onde se encontram seus sítios sagrados, onde é vivenciada a cultura, onde se têm acesso aos recursos naturais vitais para sua produção e reprodução e que incorpora as visões de mundo e cosmologia (ROCHA, FAVILLA; 2015, p. 62).

Compreende-se assim que os estilos de vida dos Povos e Comunidades Tradicionais possuem especificidades relacionadas ao uso do território, seja por meio de práticas de cultivo de alimentos, seja por ações de natureza imaterial. Rituais, maneiras de realizar atividades e a ideia de conservação por meio do uso são elementos que estão presentes nesses espaços e fazem parte das territorialidades.

Com efeito, o mérito do PNPCT é dar visibilidade a uma significativa parte da população brasileira, delegando diretrizes e objetivos que direcionem as políticas universais desse país a adequarem seus atendimentos na perspectiva das demandas e características dos povos e comunidades tradicionais (SILVA, 2007). Contudo, a denominação oficial disposta na PNPCT por si só não é suficiente para transformar a percepção da sociedade em relação aos povos e comunidades tradicionais. Pelo contrário, muitos povos e comunidades tradicionais permanecem ainda imperceptíveis, invisíveis, silenciados por dinâmicas econômicas, disputas fundiárias e processos históricos de discriminação e exclusão social.

Em verdade, embora o Decreto nº 6.040, de 2007, estabeleça a conceituação de Povos e Comunidades Tradicionais e reconheça vinte e oito segmentos populacionais (PORTAL YPADÊ, s.d.), esse estudo planeia-se apenas em um desses grupos étnicos: as comunidades quilombolas.

2.3 Construções sócio-históricas do quilombo no Brasil: as comunidades quilombolas e suas aproximações com o SUAS

*“Quilombo é uma história.
É uma palavra que tem história”
(Beatriz Nascimento)*

A formação histórica do Estado Brasileiro se confunde com o processo de colonização do país, bem como com o processo de escravização dos negros oriundos do continente africano. Fato marcante nessa história foi a formação dos quilombos, conceituados pelo Rei de Portugal em 1740 ao conceder resposta ao Conselho Ultramarino, como “toda habitação de negros fugidos que passem de cinco, em parte despovoada, ainda que não tenham ranchos levantados nem se achem pilões neles” (MOURA, 2021, p. 23).

Para Maria Beatriz Nascimento, ocorre uma generalização nessa definição, tendo em vista que todo e qualquer agrupamento de negros poderia ser denominado quilombo, entretanto, Palmares era composto por mais de vinte mil homens. Desse modo, “não se pode entender da mesma forma, enquanto grupo social, cinco fujões e vinte mil” (NASCIMENTO, 1976, p.73).

Contrário ao pensamento de Nascimento (1976), a conceituação utilizada pelo Conselho Ultramarino serviu como base para legislações que criminalizavam a formação de grupos autônomos de pessoas negras, fato que resultou na impossibilidade de processos formais de aquisição de terras mesmo para aqueles negros libertos que conseguiam obter apenas concessões precárias de domínio. Destarte, as ocupações de terras aconteciam de várias maneiras, sendo por vezes, em “comum acordo com escravocratas, pois algumas pessoas escravizadas, antes mesmo da abolição da escravidão, puderam conquistar a liberdade, por exemplo, com a falência econômica dos seus senhores” (PRIOSTE, 2017, p. 64).

Ressalta-se que, durante o processo de escravização, o negro era submetido a punições e castigos utilizados como forma de impedir a recusa em trabalhar de modo forçado, além de servir ainda como meio de prevenir a ocorrência de rebeliões ou fugas, segundo Furtado, Pedroza & Alves (2014). Dito isso, observa Prioste (2017) que, devido a esse sistema opressor, vários escravizados fugiam e se juntavam de forma organizada, a maioria em localidades de difícil acesso, visando a sua

sobrevivência e resistência ao sistema imposto, ou seja, “[...] onde existia a escravidão, existia o negro aquilombado” (MOURA, 2021, p. 26).

Com efeito, Moura (2021) conceitua quilombos como ajuntamentos espalhados pelo território brasileiro e parte da América Latina, que implicam em protesto sobre a vivência de condições subumanas impostas pelo sistema escravista, aplicando assim uma nova concepção de quilombos como um modo de resistência à dominação oriunda da escravização.

A formação dos quilombos representou o confronto direto com o sistema de dominação da escravidão ao propor outra forma de organização econômica, comunitária, cultural. No âmbito do que consideraram resistência sob a forma de justaposições, podemos situar a campo da religiosidade, das religiões de matriz africana e afro-brasileira, das irmandades religiosas católicas com suas ações de acolhimento espiritual e de saúde e preservação do patrimônio, do legado de sua religião, cultura e arte, vigente com reconfigurações na contemporaneidade (MADEIRA, 2017, p. 26).

Os quilombos resistiram ao sistema escravocrata que perdurou por mais de trezentos anos, sendo finalizado com a Lei Áurea, de 13 de maio de 1888 (BRASIL Império, 1888). Todavia, essa legalização ocorreu sem a previsão de reparação às pessoas escravizadas, inclusive sobre mecanismos de redistribuição de terras com disposto pelo movimento abolicionista (BRASIL, 2012e).

Desse modo, o Estado Brasileiro preservou as características oligárquicas de sua estrutura colonial, uma vez que no século XIX as sociedades estavam profundamente marcadas por valores e padrões hegemônicos que sustentavam essas dinâmicas de poder (IANNI, 1989). Assim, com a abolição da escravidão, as pessoas escravizadas continuaram a trabalhar nas fazendas e demais propriedades rurais sob regime de servidão, ou seja, trocavam sua mão de obra por comida e moradia, a enfrentar jornadas excessivas de trabalho e viver em situação de extrema pobreza.

Em verdade, elucida Leite (2000) que a inação do governo durou cem anos, até que a expressão “remanescente das comunidades de quilombos” surge durante a Assembleia Constituinte de 1988, não se restringindo às demandas por titulação fundiária, mas sim refletindo um debate mais amplo, articulado pelos movimentos negros e por parlamentares engajados na luta antirracista. A noção de quilombo é resgatada como um instrumento de reivindicação que transcende a questão da posse da terra, vinculando-se à ideia de uma “dívida histórica” da nação brasileira para com os afro-brasileiros, em decorrência do legado da escravidão.

Destarte, no âmbito das políticas públicas destinadas aos povos quilombolas “[...] apenas e tão somente com a Constituição de 1988 que surgiu oficialmente no direito brasileiro um direito à terra específico para os quilombolas” (PRIOSTE, 2017, p. 77). Outrossim, a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), em virtude da ocupação histórica de áreas específicas, afiançou aos remanescentes de quilombos o reconhecimento à propriedade definitiva de suas terras, devendo o Estado realizar a emissão dos respectivos títulos (BRASIL, 1988).

Importante mencionar que o artigo 68 do ADCT é regulamentado pelo Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003 (BRASIL, 2003a) que, em seu artigo 2º, com destaque à opressão histórica, conceitua os remanescentes das comunidades de quilombos como grupos étnico-raciais detentores de uma história própria e que têm relações peculiares com o seu território, além de ter ancestralidade negra relacionada à escravidão. Ademais, o parágrafo 2º do supracitado artigo dispõe sobre a determinação do espaço dos quilombolas como “terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos utilizadas para a garantia de sua reprodução física, social, econômica e cultural” (BRASIL, 2003).

“[...] o termo “remanescentes de comunidades de quilombos” foi sendo gradualmente substituído pelo termo “quilombolas” nas referências a esse grupo populacional, considerando-se que a ideia de “remanescentes” está associada a um passado do qual “sobraram” algumas pessoas com características em comum. Essa ideia é fortemente questionada pelas organizações representantes da população quilombola, que afirmam sua existência no tempo presente (IBGE, 2023, p. 12).

De mais a mais, o território do quilombo se torna muito mais do que a ocupação da terra, de maneira que passa a se configurar como o espaço que caracteriza o modo de vida, os valores e as tradições do povo. Esse direito é assegurado pelo Decreto nº 6.040, de 2007, o qual, em seu art. 1º, estabelece princípios para as ações e atividades que visam aos objetivos da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, entre eles o previsto no inciso XIV – “a preservação dos direitos culturais, o exercício de práticas comunitárias, a memória cultural e a identidade racial e étnica”.

Ademais, quanto à identidade quilombola, a CRFB, na Seção II, no que trata da Cultura, estabelece no artigo 215 a obrigação do Estado de assegurar a todas as pessoas o pleno exercício dos direitos culturais e o acesso às fontes da cultura

nacional, garantindo a proteção das manifestações culturais populares, incluindo as afro-brasileiras.

Já o artigo 216 define o patrimônio cultural brasileiro como “os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira” (BRASIL, 1988). Com efeito, de maneira específica, o parágrafo 5º desse artigo determina o tombamento de todos os documentos e sítios que preservem reminiscências históricas dos antigos quilombos, com o objetivo de assegurar sua proteção e conservação.

Com base nesses dois artigos, elucida Silva (2018) que a Constituição estabelece que a preservação dos modos de existência, do patrimônio material e imaterial, dos objetos, territórios e saberes constitui uma responsabilidade do Estado. Dessa forma, as políticas públicas direcionadas a esses grupos devem priorizar a proteção e a valorização de suas práticas, assegurando a continuidade de seus modos de fazer e viver que as caracterizam e representam a expressão de sua identidade e tradição.

Em verdade, a história e a cultura da humanidade são registros do seu passado. Sem o passado, a cultura se perde e sem cultura não existe sociedade. Resgatar e valorizar as manifestações culturais de um povo é fundamental para dignificar a existência humana, pois é por meio da ancestralidade e do legado sociocultural que passado e presente se conectam e, assim, asseguram a preservação de gerações futuras (JUCÁ, 2018).

Desse modo, destaca Silva (2018) que qualquer intervenção do Estado deve ser norteada por um processo de diálogo e negociação, que assegure o não comprometimento da integridade do direito à autodeterminação e ao modo de vida desses grupos. Além do papel preventivo e protetivo, cabe ao Estado, atuar de forma proativa na defesa e no fortalecimento das comunidades e povos tradicionais, com o intuito de efetivar seus direitos e manter suas tradições.

Outrossim, a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) reitera a obrigação do Estado em proteger os modos de vida das comunidades e povos tradicionais. Porém, o aspecto mais relevante da Convenção encontra-se disposto em seu artigo 1º, que afirma como critério fundamental para determinar se uma comunidade está coberta por ela a consciência de sua identidade. Isso significa

que é de responsabilidade dos próprios membros da comunidade definir se pertencem ou não a uma comunidade quilombola ou a outro povo tradicional.

Acerca do exposto, mister se torna destacar as reflexões de Paulo Freire (1978) sobre a cultura do silenciamento, no qual o autor entende essa situação como prática inerente às relações sociais na sociedade capitalista e como expressão da cultura do silêncio “[...] que se gera na estrutura opressora, dentro da qual e sob cuja força condicionante vem realizando a sua experiência de “quase-coisas”, necessariamente os constitui desta forma” (FREIRE, 1978, p.205). Outrossim, a cultura do silenciamento “[...] é o resultado de ações político-culturais das classes dominantes, produzindo sujeitos que se encontram silenciados, impedidos de expressar seus pensamentos e afirmar suas verdades, enfim, negados em seu direito de agir e de serem autênticos (OSOWSKI, 2008, p.110).

Nesse sentido, ressalta Thum (2017) que, marcados por uma trajetória histórica de opressão, os indivíduos são impactados pela massificação das instituições ideológicas, que atuam no sentido de domesticar e anestesiar sua consciência histórica. Esse processo de condicionamento, fruto da opressão estrutural, restringe a compreensão da realidade que os subjuga, dificultando a construção de uma visão crítica sobre sua própria condição. Como consequência disso, tem-se um estado de acomodação e submissão às normas e estruturas de poder impostas por outrem.

Para Paulo Freire (1978), essa situação incide da ação do opressor, que força os oprimidos a aceitarem valores alheios aos seus, impondo-os a incorporar uma cultura estranha como se fosse a sua. Todavia, ainda conforme Freire (1978), somos capazes de ser mais, de analisar situações limites e assim, superar as relações de opressão e o domínio da cultura do silêncio.

Em se tratando de povos e comunidades tradicionais a autodeclaração proveniente da Convenção 169 da OIT e disposta no art. 68 dos Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, se torna um dispositivo de autoafirmação, compreendida como uma importante estratégia de rompimento do silenciamento, ao apontar que as comunidades autodeclaradas devem ser respeitadas em sua forma de ser.

Portanto, essa legislação contribuiu de modo efetivo para a compreensão de que a autodeclaração fosse pensada como critério essencial para a identificação da população quilombola, em conformidade com as recomendações internacionais, como a exemplo da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal). Sobre o exposto, destaca o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE):

Essa compreensão foi essencial para a atuação do IBGE, pois permitiu que a investigação sobre o pertencimento étnico quilombola se orientasse pelo princípio da autodeclaração, a partir de um quesito de pertencimento étnico quilombola – “Você se considera quilombola?” –, com metodologia diferenciada de abertura, o que permitiu, pela primeira vez na história das estatísticas oficiais, afirmar que, na data de referência de 31 de julho de 2022, residiam no Brasil 1.330.186 pessoas quilombolas, em 24 estados e no Distrito Federal (IBGE, 2023, p. 13).

Na arena desses fatos, é imperioso elucidar que não temos a pretensão de esgotar as reflexões sobre o contexto sócio-histórico das comunidades quilombolas. Todavia, conhecer o passado marcado por opressão, silenciamento, criminalização e ao mesmo tempo por uma luta política de reconhecimento por direitos sociais, civis, políticos e territoriais é essencial para compreendermos o cenário atual de desigualdade social vivenciado por esses povos e, assim, os elementos que os tornam público prioritário dos serviços socioassistenciais do SUAS.

À luz do exposto, é primordial apresentar informações que nos permitam traçar um perfil das comunidades quilombolas do Brasil. Nesse sentido, o documento elaborado pelo Ministério do Desenvolvimento Social, Família e Combate à Fome (MDS), denominado “Desafios para a Construção de um SUAS sem Racismo: Assistência Social e População Negra no Brasil” (BRASIL, 2024g), exibe dados atuais de famílias pertencentes ao grupo étnico quilombola, considerando apenas as que atualizaram seus cadastros nos últimos dois anos. Salienta-se que tais informações foram extraídas da base de dados do Cadastro Único relacionados ao mês de setembro de 2024.

Destaca-se que, nos termos do documento supracitado, o CadÚnico utiliza o conceito de autodeclaração, ou seja, as pessoas cadastradas se declaram como pertencentes a algum dos grupos de GPTEs (BRASIL, 2024g, p. 26). Dito isso, o documento expõe que, na data de referência, 370.716 famílias identificam-se como quilombolas, dentre o total de 39.172.824 cadastradas. Acerca de pessoas GPTEs, especificamente os quilombolas nos quesitos raça ou cor, predominantemente 92% desses povos são negros, o que nos remete à relação direta da questão sócio-histórica e cultural desses povos (*Ibid.*, p. 31).

Os dados do CadÚnico revelam que 69% de famílias quilombolas estão localizadas na região Nordeste, sendo que a soma de famílias quilombolas cadastradas nos estados do Maranhão (93.456) e da Bahia (89.701) alcançam quase

50% desse total. Com efeito, os municípios brasileiros com maior índice de famílias quilombolas no CadÚnico são Alcântara – MA, com o total de 7.068; Manaus – AM, com 5.380; e o Município de Januária, localizado na região Norte do Estado de Minas Gerais, com 5.244 famílias (BRASIL, 2024g, p. 30).

Sobre a média e mediana da renda *per capita*, infere-se que 67% das famílias quilombolas se enquadram na faixa de renda mais baixa (renda familiar de até meio salário mínimo), muito inferior quando comparado ao total do CadÚnico. Em verdade, a mediana da renda familiar per capita das famílias quilombolas é de R\$ 80,00 (oitenta reais) e a média de R\$ 409,00 (quatrocentos e nove reais), fato que nos reporta a afirmativa de que esses povos vivenciam situação de vulnerabilidade extrema (BRASIL, 2024g, p. 33).

Imprescindível elucidar que 87% das famílias quilombolas do CadÚnico não possuem acesso simultâneo aos serviços de abastecimento de água por rede geral de distribuição, escoamento sanitário por rede coletora de esgoto ou fossa séptica, coleta de lixo e iluminação elétrica, o que as coloca em situação de carência de infraestrutura (BRASIL, 2024g, p. 34).

Acerca dos três principais programas sociais destinados aos usuários do CadÚnico, 72% das famílias quilombolas acessam o Programa Bolsa Família (PBF) e 39% se beneficiam da Tarifa Social de Energia Elétrica (TSEE). Em contrapartida, apenas 6% dessas famílias recebem o BPC, o que nos leva a refletir que podem existir barreiras em seu acesso (BRASIL, 2024g, p. 37).

As informações coletadas ainda confirmam que 13% das famílias quilombolas do CadÚnico estão em situação de insegurança alimentar (BRASIL, 2024g, p. 39). Ademais, verifica-se que 49% das(os) referências familiares de famílias quilombolas afirmam que trabalham, desse total 19% possuem carteira assinada. No que tange aos que trabalham, 40% exercem o trabalho autônomo e um terço realizam atividade temporária em área rural (*Ibid.*, p. 45).

Os dados exibidos apresentam a situação atual em que se encontram as comunidades quilombolas no Brasil. Esse cenário nos permite perceber que as famílias pertencentes às comunidades quilombolas se encontram demasiadamente mais vulneráveis que o total de famílias cadastradas nessa ferramenta do governo federal, que já são consideradas muito mais fragilizadas em relação à população do país de modo geral (BRASIL, 2024g).

Isso implica dizer que a trajetória de luta e resistência desses povos não eliminou a condição de desproteção social, vulnerabilidades e riscos sociais à qual estão submetidos, pois, as fragilidades que os afetam se relacionam intrinsecamente à negação de seus direitos e à invisibilidade social.

Nessa senda, o documento técnico “Atendimento a Povos e Comunidades Tradicionais na Proteção Social Básica” (BRASIL, 2019b) reitera que vulnerabilidades e riscos sociais que acometem os povos e comunidades tradicionais têm origem em fatores históricos e sociopolíticos. Esses grupos “[...] ficaram meio esquecidos pelas bordas do planeta, nas margens dos rios, nas beiras dos oceanos [...]” (KRENAK, 2019, p. 11).

Ademais, a falta de acesso à infraestrutura essencial, como saneamento básico, abastecimento de água e energia, somada à ausência de políticas públicas efetivas, agravam ainda mais a realidade dessas comunidades (BRASIL, 2019b). Contudo, destaca-se ainda que a discriminação étnica e cultural contribui significativamente para a condição de vulnerabilidade e risco social desses povos.

Com efeito, com o passar dos tempos, as comunidades quilombolas tornaram-se público prioritário da política pública de assistência social e do direcionamento da oferta dos serviços socioassistenciais do SUAS. Dito isso, é importante ressaltar a Resolução CNAS/MDS nº 99, de 4 de março de 2023 (BRASIL, 2023b), que em seu Capítulo I, artigo 2º, caracteriza os usuários da assistência social 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”.

Enfatiza Souza (2001) que, diante da diversidade cultural dos grupos étnicos e outras minorias, um dos grandes desafios da atualidade tem sido a harmonização entre os direitos universais e os direitos étnicos/específicos na implementação e execução de políticas públicas diferenciadas e/ou das políticas públicas universais, tendo em vista a preservação do modo de vida próprio de cada comunidade e povo tradicional que os distingue dos outros setores da coletividade nacional.

De mais a mais, Almeida (2011) alerta para a necessidade de cautela ao direcionar políticas sociais para povos e comunidades tradicionais, pois a padronização inadequada pode comprometer o princípio étnico da coletividade. Ressalta o autor ainda que as famílias quilombolas vêm sendo apontadas como “público-alvo” dessas políticas, o que as insere na mesma classificação de grupos em

situação de pobreza e vulnerabilidade. Nesse contexto, correm o risco de serem submetidas a mecanismos que priorizam a iniciativa individual em detrimento da identidade coletiva e étnica, fazendo com que “[...] o quilombola torna-se assim um atributo que funciona da condição de pobre” (*Ibid.*, p. 145).

Outrossim, ao analisar esse debate no contexto da sociedade capitalista, Almeida (2011) elucida que, em uma estrutura autoritária com bases escravistas, a condição de pobreza alude à perda do controle sobre a própria representação e identidade coletiva. Dessa forma, a pobreza não se limita ao aspecto econômico, mas também afeta o reconhecimento identitário individual e da coletividade dos povos quilombolas.

Ademais, o atendimento adequado dos serviços socioassistenciais às comunidades quilombolas, considerando a imensa diversidade do Brasil como uma de suas características mais evidentes, se torna extremamente complexa. Conforme Silva, (2018, p. 138), “apesar dessa diversidade ser esteticamente celebrada [...] ela não se traduz em reconhecimento dos direitos dos diversos Povos e Comunidades Tradicionais que a compõem”. Dito isso, a diversidade territorial se torna um empecilho tanto para as gestões dos três níveis federativos como para os que implementam esses serviços nos territórios.

É nesse cenário de diversidades e especificidades locais que se insere o Quilombo Gurutuba⁵⁴, foco de análise deste estudo. Tem-se que seu território está situado na Depressão Sanfranciscana, na periferia da Bacia Sedimentar Bambuí, nas terras da fazenda do Ramalhudo Mártires, e teve sua origem na sesmaria recebida pelo Conde da Ponte, na época das capitâncias hereditárias. Fazia parte da Capitania da Bahia, compreendendo uma faixa de terras com área total de 41.124.805 hectares.

O Quilombo Gurutuba limita-se ao norte com o Estado da Bahia, pelo rio Verde Pequeno, e com a fazenda Aguilhadas pelo córrego Cabeceiras; ao sul, com as fazendas Passagens e Angicos, no município de Mato Verde, e com as fazendas Raposa e Pageú, no município de Monte Azul; a oeste com as terras devolutas de

⁵⁴ Referente à etimologia do termo “gurutuba”, Costa Filho (2005), enfatiza que há duas vertentes de entendimento sobre o termo, uma apresentada pelo professor Álvaro Silveira, que atribui à raiz da palavra curutuba (cururu, sapo e tuba, Rio dos Sapos); e a versão de Teodoro Sampaio em que “gurutuba” se origina de curú-tyba, seixal, pedregal ou rio dos seixos e calhaus. Sendo a etimologia de Teodoro Sampaio, devido à quantidade de pedregulhos e calhaus no curso superior do rio, sobretudo na região de Santo Antônio do Gurutuba.

Jaíba, nos municípios de Manga e São João da Ponte, pelo rio Verde Grande (COSTA FILHO, 2005).

O mapa a seguir evidencia a abrangência do território do Quilombo do Gurutuba:

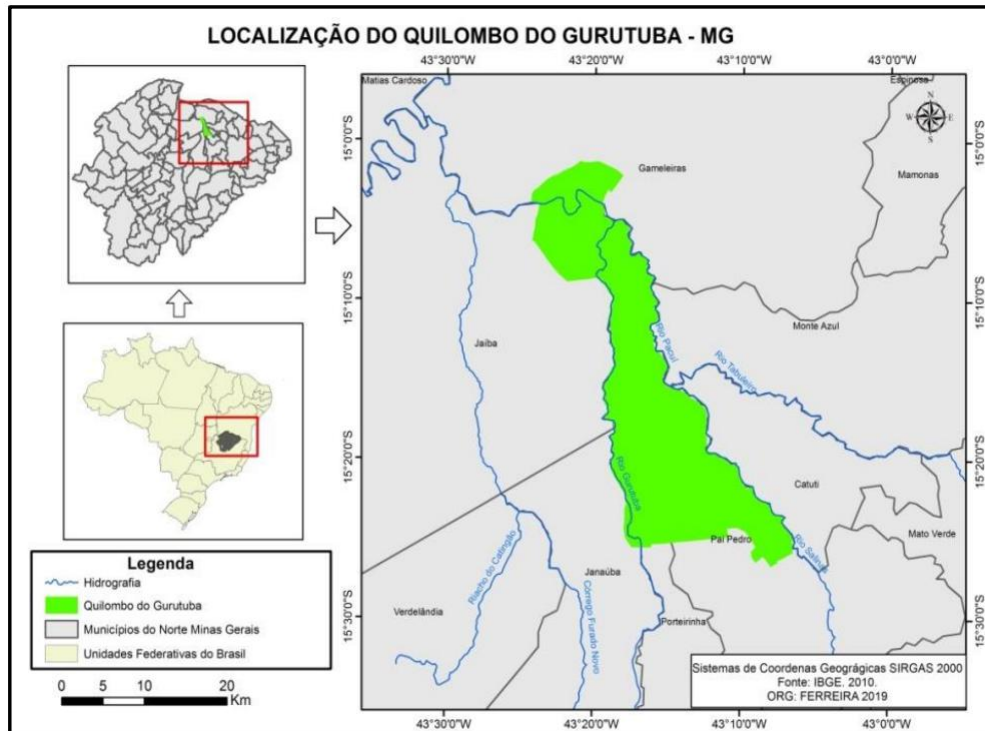


Figura 4 - Localização do território do Quilombo Gurutuba em Minas Gerais (TEIXEIRA, 2020).

Sobre o povo Gurutubano, o autor Costa Filho (2008), elucida no Laudo de Identificação e Delimitação Territorial do Quilombo do Gurutuba (norte de Minas Gerais):

O povo Gurutubano é remanescente de quilombo e vive no vale do rio Gorutuba (norte de Minas Gerais) desde o século XVIII, vitimado por um brutal processo de expropriação, deflagrado no século XX, mais precisamente nos anos 50, e intensificado com a chegada da SUDENE, a partir da década de 70. Trata-se de um povo numeroso, morador de 27 localidades ou grupos locais, situados na confluência dos municípios norte-mineiros de Pai Pedro, Porteirinha, Jaíba, Janaúba, Gameleira, Catuti e Monte Azul [...] (COSTA FILHO, 2008, p. 5).

É fundamental destacar que o Quilombo Gurutuba é resultado de um processo histórico de resistência, refúgio e ocupação da área situada entre os rios Gorutuba e Serra Branca/Pacuí. Neste espaço, habitam cerca de 1.287 indivíduos, segundo o Censo Demográfico de 2022 (BRASIL, 2023d), os quais se encontram inseridos em

um contexto histórico de exclusão. Esses indivíduos e suas famílias vivem verdadeiramente à margem, tanto no que se refere à geografia dos municípios quanto ao acesso a políticas públicas essenciais. Ademais, o território foi colocado em risco com a chegada de políticas “desenvolvimentistas”.

À luz do exposto, elucida-se que a oferta de atendimento adequado dos serviços socioassistenciais às comunidades quilombolas no Brasil é desafiadora e no Quilombo Gurutuba não poderia ser diferente. É dizer que esses grupos vivenciam desproteções sociais, vulnerabilidades e riscos oriundos das mais diversas expressões da questão social⁵⁵ estruturadas pelas desigualdades étnicas-raciais e que devem ser enfrentadas no âmbito da política pública de assistência social.

Desse modo, elucida a antropóloga Kátia Cristina Favilla, no Caderno de Estudos n.º 28: Desenvolvimento Social em Debate, que “[...] precisamos fazer políticas ‘com’, e não ‘para’, povos e comunidades tradicionais. ‘Fazer com’ é garantir a participação deles na construção dessas políticas, porque eles têm elementos de vivência que nós não temos [...] é preciso consultar as diferenças (BRASIL, 2017a, p. 58).

2.4 Subsídios teóricos e normativos para o trabalho social com famílias de povos e comunidades quilombolas

O SUAS foi pensado como uma política nacional e universalista e que, portanto, deveria considerar as diversidades culturais, étnicas e religiosas de seus usuários. O documento “Desafios para a Construção de um SUAS sem Racismo: Assistência Social e População Negra no Brasil” (BRASIL, 2024g) dispõe que o modelo inicial dessa política propunha combater a discriminação de forma genérica e desse modo não contemplava adequadamente as desigualdades vivenciadas por distintos grupos étnico-raciais.

Com o passar dos anos, pouco a pouco o SUAS passou a integrar diretrizes diretamente associadas às questões de raça e etnia. Assim sendo, esse sistema

⁵⁵ “A Questão Social expressa a subversão do humano, própria da sociedade capitalista contemporânea, que se materializa na naturalização das desigualdades sociais e na submissão das necessidades humanas ao poder das coisas sociais – do capital dinheiro e de seu fetiche” (IAMAMOTO, 2008, p. 125).

começou a introduzir em seu bojo legislações que consideram as particularidades de grupos historicamente marginalizados, como quilombolas e indígenas, dentre outros.

No seu turno, destacam Souza, Brandão e Góis (2023, p. 203) que “a Política de Assistência Social nem sempre vem sendo desenhada de acordo com cada contexto histórico, político e econômico em que irá ser operacionalizada”. Do mesmo modo, elucidam Souza e Brandão (2020) que “desde o reconhecimento da assistência social como direito, muitos avanços foram obtidos, assim como sobreviveram grandes desafios para efetivar as conquistas obtidas”.

Tucha (2013) e Carvalho (2017) destacam que, embora esteja evidente a questão equitativa na Política Nacional de Assistência Social – PNAS (BRASIL, 2004b) e no Sistema Único de Assistência Social (SUAS), poucas são as menções sobre as particularidades dos segmentos étnicos e culturais nessas normativas. Portanto, há apenas uma aproximação na perspectiva da equidade e do território, de forma muito genérica, quando a PNAS classifica esses povos dentre outros culturalmente diferenciados como “grupos de maiores riscos sociais”.

Sobre o disposto na PNAS acerca da diferença e dos diferentes, Silva e Araújo (2016, p. 294-295) acreditam que se apresenta de modo ambíguo, “[...] ora a vislumbra como seu objetivo explícito, como sua “dimensão ética”, uma vez que tem por base a “realidade socioterritorial” brasileira; ora se apresenta com a clara missão de integrar esses segmentos no corpo da “sociedade nacional”.

Em verdade, a PNAS necessita de revisão e atualização após o surgimento de particularidades tanto na execução como na gestão dessa política através da instituição do SUAS, portanto esta pesquisa não dará ênfase a esse documento, todavia, reconhece sua importância para a consolidação desse sistema.

Ademais, hodiernamente, a oferta dos serviços socioassistenciais segue o disposto na Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (BRASIL, 2009b), bem como o elencado na Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social - NOB/SUAS (BRASIL, 2012d) como as diretrizes, os princípios e os objetivos. Outrossim, convém elucidar que a própria Tipificação e outras normativas do SUAS necessitam de atualizações no que tange ao reconhecimento da diversidade étnico-racial, dentre outras não menos importantes questões.

Imperioso ressaltar que a TNSS explicita de forma expressiva sobre a diversidade étnico-racial, conforme Brasil (2024g, p. 13), ao incorporar em seu texto a “[...] noção de raça e reconhecer as particularidades de povos indígenas e

comunidades quilombolas no planejamento e execução dos serviços prestados pelo SUAS, especificamente nos CRAS e CREAS” (*Ibidem*).

Essa normativa ainda dispõe sobre a instituição de equipes volantes e de CRAS Itinerantes⁵⁶ visando a um atendimento adequado às populações que residem em áreas de difícil acesso e remotas. Ademais, ainda enfatiza a necessidade de capacitação das equipes que atuam nessas regiões, objetivando a compreensão e o respeito às especificidades dessas populações (BRASIL, 2024g).

Vale mencionar que, no ano de 2015, o Governo Federal instituiu o cofinanciamento da União para a implantação de Equipes Volantes, por meio da Portaria nº 303, de 8 de novembro de 2011, que, em seu artigo 1º, estabelece o valor mensal de R\$ 4.500,00 (quatro mil e quinhentos reais) para os CRAS, conforme preceitos previstos na normativa (BRASIL, 2011b). Destarte, o valor do cofinanciamento ainda permanece o mesmo até os dias atuais, o que pode fragilizar a implementação das ações das equipes volantes nos municípios.

A NOB/SUAS (BRASIL, 2012d) estabelece como um dos objetivos do SUAS o respeito à diversidade étnica e cultural, além de reafirmar, entre seus princípios éticos e organizativos, o compromisso com o combate a todas as formas de discriminação, incluindo as de caráter étnico-racial.

No entanto, mister destacar que essa normativa não apresenta referências específicas aos povos quilombolas nem às comunidades tradicionais de maneira abrangente. Apesar desses grupos serem reconhecidos em outros documentos do SUAS como público prioritário para o acesso aos serviços socioassistenciais, sua presença não está visível na referida norma. Em vez disso, ela utiliza a expressão “populações vulneráveis”, sem detalhar ou diferenciar as particularidades dessas comunidades (BRASIL, 2012d).

Convém mencionar o I Plano Decenal de Assistência Social (2007-2015), no qual, segundo Brasil (2024g, p. 14), se vislumbra a necessidade de ampliar a rede de atendimento do SUAS, visando à universalização dos serviços socioassistenciais, incluindo povos indígenas e quilombolas. Para tanto, o referido Plano dispõe de uma

⁵⁶ O CRAS itinerante é aquele em que a unidade completa se desloca até os territórios onde as famílias se encontram, não está referenciado a outra unidade de base territorial. Esse deslocamento pode ocorrer sobre rodas ou sobre água e tem por objetivo promover a proteção social da população que reside em regiões muito distantes, em locais de difícil acesso (SEDS-SP, 2024).

perspectiva universalista, priorizando a garantia de acesso equitativo aos serviços a todas as populações em situação de vulnerabilidade (*Ibidem*).

Já o II Plano Decenal de Assistência Social (2016-2026) “[...] adota uma abordagem mais direta e específica quanto à questão racial e étnica. Além de manter a atenção aos povos indígenas, quilombolas e outros povos tradicionais” (BRASIL, 2024, p. 14). Entre os objetivos estratégicos do referido Plano, destaca-se:

“Considerar, na regulação do SUAS: I. as diversidades e especificidades de públicos: indígenas, quilombolas, ciganos, população negra e outros grupos étnico-raciais; migrantes, refugiados, população em situação de rua e outros grupos em situação de risco pessoal e social, com violação de direitos; gênero e população LGBT; ribeirinhos, pescadores, marisqueiros, comunidades de religião de matriz africana e de terreiro, e outros povos e comunidades tradicionais; geracional; presença de deficiência e/ou dependência de cuidados; pessoas retiradas da situação de tráfico de pessoas; famílias com presença de trabalho infantil; e II. as diversidades e especificidades territoriais, tais como áreas de fronteira, de grande extensão territorial, Semiárido, Amazônia Legal e territórios rurais” (BRASIL, 2016d, p.23).

Outrossim, o II Plano Decenal de Assistência Social estabelece, ainda, questões relativas aos serviços socioassistenciais sob uma perspectiva voltada à qualificação e ao aprimoramento de sua oferta a povos e comunidades tradicionais. Destaca-se como desafio o desenvolvimento de metodologias específicas para o atendimento de públicos específicos, considerando os diversos tipos de grupos que adotam conceitos diferentes de família e parentesco, relação com o trabalho, com a terra e costumes, dentre outros (BRASIL, 2016d). Desse modo, “[...] a assistência social necessita desenvolver abordagens e metodologias específicas de atendimento para afiançar as mesmas seguranças e alcançar seus objetivos” (*Ibid.*, p. 98).

A respeito das ações de qualificação, o II Plano Decenal de Assistência Social elucida que, para além de capacitações, é imprescindível que se incorpore os profissionais da Antropologia nas equipes do SUAS, visando atender às especificidades culturais e regionais dos PCTs.

Com efeito, a NOB-RH/SUAS (BRASIL, 2006) dispõe que esse profissional deve compor as equipes de gestão do SUAS nos estados visando ao apoio aos municípios que possuem esses grupos em seu território. Em verdade, a Resolução CNAS nº 17/2011 já reconhece os antropólogos como parte integrante das equipes de gestão e dos serviços socioassistenciais (BRASIL, 2011d).

No tocante ao exposto, convém apresentar os dados acerca do Censo SUAS – Resultados Nacionais dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) ano 2023, publicado em 2024, que nos remete a uma reflexão sobre o alcance das metas descritas no mencionado II Plano após nove anos de sua publicação.

Dito isso, de acordo com o Censo 2023 (BRASIL, 2024f), existiam 8.641 CRAS em todo o Brasil, sendo que apenas 1.352 unidades possuíam equipes volantes, o que corresponde a 15,6% do total apresentado. No tocante ao universo de 1.352 CRAS que responderam sobre quais territórios suas equipes volantes atendem, 362 desses afirmaram atender comunidades quilombolas. A questão 49 apresenta a seguinte pergunta: “Para o atendimento a comunidades tradicionais a equipe de referência deste CRAS possui:”

| | Não | | Sim | |
|---|--------------|-------|--------------|-------|
| | Qtidade CRAS | % | Qtidade CRAS | % |
| Capacitação específica | 2752 | 77,9% | 783 | 22,1% |
| Estratégias/Metodologias específicas de atendimento | 1882 | 53,2% | 1653 | 46,8% |
| Diagnóstico específico sobre as vulnerabilidades das comunidades atendidas | 2221 | 62,8% | 1314 | 37,2% |
| Profissionais com vivência e/ou experiências específicas junto às comunidades atendidas | 2414 | 68,3% | 1121 | 31,7% |
| Profissionais que sejam membros da comunidade/grupo tradicional | 3048 | 86,2% | 487 | 13,8% |
| Articulação com órgãos públicos que possuem atuação específica junto às comunidades atendidas (Ex.: FUNAI; INCRA etc.) | 2474 | 70,0% | 1061 | 30,0% |
| Articulação com entidades ou organizações da sociedade civil de representação ou defesa de direitos das comunidades atendidas | 1822 | 51,5% | 1713 | 48,5% |

Figura 5 - Demonstrativo de respostas à questão 49 do Censo CRAS 2023 (BRASIL, 2024f).

O Censo ainda apresenta a existência de 117.376 trabalhadores do SUAS nos CRAS. Desse montante, apenas 13 são profissionais da Antropologia. Destarte, esses servidores estão distribuídos entre as regiões do país, conforme tabela a seguir.

| | Pedagogo | | Assistente Social | | Antropólogo | | Advogado | | Psicólogo | |
|---------------------|----------------------------|--------|----------------------------|--------|----------------------------|--------|----------------------------|--------|----------------------------|--------|
| | Qtidade trabalhadores CRAS | % | Qtidade trabalhadores CRAS | % | Qtidade trabalhadores CRAS | % | Qtidade trabalhadores CRAS | % | Qtidade trabalhadores CRAS | % |
| Região Norte | 995 | 10,6% | 1779 | 10,6% | 2 | 10,6% | 21 | 10,6% | 705 | 10,6% |
| Região Nordeste | 3178 | 41,3% | 7806 | 41,3% | 5 | 41,3% | 174 | 41,3% | 3659 | 41,3% |
| Região Sudeste | 1440 | 28,8% | 8207 | 28,8% | 2 | 28,8% | 256 | 28,8% | 4107 | 28,8% |
| Região Sul | 883 | 12,0% | 3216 | 12,0% | 2 | 12,0% | 96 | 12,0% | 1892 | 12,0% |
| Região Centro Oeste | 788 | 7,3% | 1428 | 7,3% | 2 | 7,3% | 56 | 7,3% | 811 | 7,3% |
| Total | 7284 | 100,0% | 22436 | 100,0% | 13 | 100,0% | 603 | 100,0% | 11174 | 100,0% |

Figura 6 - Demonstrativo de trabalhadores do SUAS no CRAS, extraído do Censo CRAS 2023 (BRASIL, 2024f).

Com efeito, sobre as normativas do SUAS que se referem ao atendimento aos povos e comunidades tradicionais, imperioso destacar a Resolução nº 10, de 13 de dezembro de 2023, da Comissão Intergestores Tripartite (CIT) (BRASIL, 2023a). Ela representa um grande avanço para a oferta adequada a esses povos quando recomenda a incorporação de educadores pares nas equipes adicionais volantes, sendo que esses devem ser pessoas que pertencem a esses grupos, com a atribuição de promover a comunicação, facilitando assim a linguagem, o vínculo e o acesso aos serviços socioassistenciais.

Art. 9º Recomenda-se aos municípios a incorporação de educadores pares nas equipes volantes responsáveis pelo atendimento de Povos e Comunidades Tradicionais definidas pela convenção nº 169 da OIT.

§ 1º entende-se por educador par, o indivíduo pertencente a Povos e Comunidades Tradicionais, com função precípua de facilitar a linguagem, o vínculo e o acesso a serviços.

§ 2º os Povos e Comunidades Tradicionais consultados terão o direito assegurado de definir a necessidade e a indicação do educador par a ser integrado na equipe, sendo dispensado, quando for o caso, a exigência de escolaridade de nível médio.

Art. 10 Para as ofertas da Assistência Social de que trata esta Resolução, deverá ser realizada consulta prévia, livre e esclarecida, conforme disposto na Resolução nº 20/2020 do Conselho Nacional de Assistência Social.

Art. 11 Caberá à Secretaria Nacional de Assistência Social - SNAS produzir orientações técnicas específicas acerca da realização das consultas prévias e da participação dos educadores pares nas ofertas destinadas ao público definido no art. 4º (BRASIL, 2023a).

O Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) e o MDS publicaram de forma conjunta a Resolução nº 185, em 26 de março de 2025, que visa a orientar os entes federados e o Distrito Federal sobre procedimentos de realização da busca ativa de famílias em vivência de vulnerabilidade e risco social e de povos e comunidades de GPTEs, com destaque às situações prioritárias. Esse ato normativo objetiva a promover a inclusão ou atualização cadastral no CadÚnico dessas famílias e ainda a respectiva identificação dos GPTEs, além de impulsionar e facilitar o seu acesso aos serviços socioassistenciais do SUAS (BRASIL, 2025a).

De mais a mais, mister mencionar que se constitui dever dos profissionais do SUAS guiar suas ações e intervenções pelo respeito às particularidades dos povos e comunidades tradicionais. Entretanto, convém ressaltar que esta pesquisa não tem o condão de apresentar ou se aprofundar em todas as publicações técnicas do SUAS que abrangem esses grupos. Pelo contrário, a ênfase se relaciona especificamente a publicações dirigidas à oferta do PAIF em comunidades quilombolas. Com isso,

revelar a existência ou não de orientações técnicas oriundas da esfera federal específicas para a oferta culturalmente adequada e/ou fundamentais para a elaboração de procedimentos metodológicos adequados destinados aos povos e comunidades tradicionais, especificamente os quilombolas.

Nessa senda, no ano de 2017, foram publicados diversos informativos, como a cartilha “Trabalho Social Com Famílias Indígenas na Proteção Social Básica”, que “[...] traz subsídios teóricos e técnicos para apoiar as equipes [...] dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) no desenvolvimento do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF), com famílias e comunidades indígenas” (BRASIL, 2017c, p. 7). Ademais, cita-se o informativo “Atendimento à População Indígena na Proteção Social Especial”, apresentando um olhar peculiar aos povos indígenas necessário para “[...] aprofundar o significado do termo violações de direitos, considerando as especificidades de cada etnia. [...] Associadas às relações sociais e produtivas, há questões estruturantes que extrapolam as políticas sociais, como o uso da terra e sua propriedade [...]” (BRASIL, 2019e, p. 2).

Outro informativo publicado no mesmo ano trata sobre o “Atendimento a Povos Ciganos no SUAS”, que objetiva nortear os profissionais do SUAS a ofertarem o atendimento culturalmente adequado a esse grupo tradicional. “[...] Conhecer um pouco das especificidades dos povos ciganos auxilia no combate à discriminação, preconceito e racismo institucional, propiciando maior visibilidade a este povo e garantindo o acesso a benefícios, serviços e direitos (BRASIL, 2018c, p. 3).

De mais a mais, em 2017, origina-se a campanha “SUAS sem Racismo”, que objetiva “[...] configurar-se na construção de que somos diferentes, temos que ser respeitados em nossas diferenças e em nossas particularidades e de que somos contra o racismo em suas diferentes formas” (BRASIL, 2018d, p. 15).

Essa campanha culminou na publicação da Cartilha SUAS sem Racismo: Promoção da Igualdade Racial no Sistema Único de Assistência Social, elaborada pelo MDS em 2018 (BRASIL, 2018d). Ela elucida que a ausência de conhecimento sobre ancestralidade, tradição e território é fator que impulsiona a reprodução de preconceitos. Assim sendo, é mister que a oferta dos serviços socioassistenciais de proteção social básica destinados aos povos e comunidades tradicionais seja qualificada, de modo a garantir um atendimento culturalmente adequado (*Ibidem*).

Com efeito, foi publicado em 2019 o informativo “Atendimento a Povos e Comunidades Tradicionais na Proteção Social Básica”. O documento apresenta quem

são e quais são os segmentos tradicionais, além de buscar auxiliar os profissionais do SUAS na oferta adequada a esses povos. “[...] Assim, a Proteção Social Básica se coloca em sintonia com reivindicações de diversos grupos identitários por um atendimento culturalmente adequado, levando em consideração as diretrizes do II Plano Decenal para a plena universalização do SUAS [...]” (BRASIL, 2019b, p. 5).

Ademais, ainda de acordo com tal Informativo, torna-se mister revisar práticas que, ao longo da história, ignoraram diferenças, aprofundaram desigualdades e fortaleceram assimetrias. Isso evidencia a necessidade de uma mudança de abordagem na proteção social do país. Desse modo, os instrumentos técnicos da política transformaram-se, seguindo princípios multiculturais e equitativos, extrapolando a visão restrita de igualdade e universalidade (BRASIL, 2019b).

Diante o exposto, apenas o informativo “Atendimento a Povos e Comunidades Tradicionais na Proteção Social Básica” (BRASIL, 2019b), de forma muito generalista, cita as comunidades quilombolas, com poucas especificações. Todavia, a publicação apresenta os princípios descritos na Convenção 169 da OIT que orientam uma oferta culturalmente adequada:

1. Respeitar a consciência de sua identidade étnica; o direito à identidade étnica e pertencimento cultural, linguístico e territorial;
2. Planejamento e execução de ações com a participação dos povos e comunidades tradicionais;
3. Não empregar nenhuma forma de força ou de coerção que viole os direitos humanos e as liberdades fundamentais dos povos interessados;
4. Reconhecer e proteger os valores e práticas sociais, culturais, religiosos e espirituais próprios;
5. Respeitar a integridade dos valores, práticas e instituições desses povos;
6. Consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente;
7. Assegurar o suporte necessário para que seus costumes sejam conservados;
8. Reconhecer o pertencimento e a relação desses povos com o território, os direitos de propriedade e de posse sobre as terras que tradicionalmente ocupam;
9. Garantir a participação voluntária de membros dos povos interessados em programas de formação profissional de aplicação geral, e nas instâncias de Controle Social, como os Conselhos de Assistência Social (BRASIL, 2019b, p. 21).

Já em 2024, o Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome lançou o documento técnico intitulado “Desafios para a Construção

de um SUAS sem Racismo: assistência social e população negra do Brasil”. Conforme dispõe o próprio texto, “Esta publicação, em um primeiro ensaio de aproximação acerca do debate do racismo no SUAS, busca contribuir com as discussões provocadas pelo Dia Nacional de Zumbi e da Consciência Negra a partir da assistência social” (BRASIL, 2024g, p. 7). Importante ressaltar que essa publicação apresenta o “perfil da população negra, quilombola e de comunidades de terreiro no Cadastro Único” (*Ibid.*, p. 24).

O mencionado documento será de grande valia para a realização de ações de educação permanente no SUAS, uma vez que fornece uma visão ampliada e humanizada diante das questões étnico-raciais, além de oferecer ainda, ferramentas capazes de serem utilizadas na implementação dessa política pública de modo inclusivo e equitativo. Portanto, essa publicação pode servir de norte para o desenvolvimento de capacitações aos profissionais de modo que permitam abordar as particularidades raciais de forma mais assertiva e distante da reprodução das desigualdades raciais e sociais.

É perceptível que apenas um dos documentos apresentados nesse estudo pauta a sua discussão na oferta adequada dos serviços de proteção social especial aos grupos tradicionais, em especial os povos originários. No que tange aos demais documentos, correspondem genericamente no âmbito da proteção social básica. Tal fato nos permite admitir que nesse nível de proteção social do SUAS há uma discussão mais acurada sobre a questão étnico-racial, todavia, não direcionada exclusivamente às particularidades das comunidades quilombolas.

Com efeito, torna-se imperioso e intencional apresentar as orientações técnicas relacionadas à proteção social básica, especificamente sobre a oferta do trabalho social com famílias do PAIF, objeto que delinea esta pesquisa. Essas publicações resumem-se a quatro cadernos, publicados pelo MDS entre os anos de 2012 e 2024. Houve, em média, publicações de cadernos de orientações técnicas a cada dois anos e meio durante o período mencionado, porém, assim como as demais publicações a exemplo dos informativos, nenhuma dessas se limita ao atendimento culturalmente adequado do PAIF em comunidades quilombolas.

Sobre o exposto, disserta Corrêa (2022) que os princípios éticos do SUAS estão presentes nos textos de todos os cadernos técnicos, tendo em vista que essas produções se referem ao trabalho social com famílias sob a égide do princípio da não

discriminação, do respeito à diversidade e combate ao preconceito, o que confirma estreita ligação com a questão étnico-racial.

A priori, apresentamos, na tabela a seguir, as orientações técnicas existentes e sintetizamos as principais aproximações entre a oferta do PAIF, a questão étnico-racial e o atendimento aos GPTEs, no qual se incluem as comunidades quilombolas. Para a elaboração da tabela, foram utilizados descritores como: questão racial, raça, etnia, étnico-racial, racismo, quilombolas, GPTEs e PCTs.

| Documento Técnico Publicado | Finalidade | Citações que revelam aproximações |
|--|--|---|
| Orientações Técnicas sobre o PAIF – Volume 1 (BRASIL, 2012b) | Esse Caderno conceitua o PAIF, em conformidade com a TNSS (2009), tendo como objetivo auxiliar as equipes de referência do CRAS e gestores do SUAS na oferta do serviço. | <p>“[...] O trabalho social com famílias deve incorporar, no âmbito das ações culturais, diferentes práticas e linguagens culturais, valorizando a produção comunitária e a participação popular. No caso das práticas culturais vinculadas a etnias específicas, o PAIF deve ser um vetor de concretização dos direitos sociais e superação da invisibilidade, por meio da proteção dos direitos e memórias culturais, práticas comunitárias e identidade racial e étnica dos povos e comunidades atendidas” (BRASIL, 2012b, p.17).</p> <p>“O PAIF também deve dispensar atenção especial ao atender famílias que possuem especificidades étnicas diferenciadas: povos e comunidades tradicionais, com destaque para os povos indígenas e comunidades quilombolas. O atendimento a estes segmentos sociais deve ser prioritário, pois materializa o pressuposto do SUAS descrito na PNAS: tornar visíveis aqueles setores da sociedade brasileira tradicionalmente tidos como invisíveis ou excluídos das estatísticas” (BRASIL, 2012b, p.21).</p> <p>“[...] O atendimento às famílias residentes em territórios de baixa densidade demográfica, com espalhamento ou dispersão populacional (áreas rurais, comunidades indígenas, quilombolas, calhas de rios, assentamentos, dentre outros) pode ser realizado por meio do estabelecimento de equipes volantes ou mediante a implantação de unidades CRAS itinerantes (BRASIL, 2012b, p. 23).</p> <p>“[...] constituem usuários do PAIF as famílias territorialmente referenciadas ao CRAS, assim descritas na Tipificação: Famílias em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, do precário ou nulo acesso aos serviços públicos, da fragilização de vínculos de pertencimento e sociabilidade e/ou qualquer outra situação de vulnerabilidade e risco social. podem-se enumerar alguns dos perfis de famílias que o Serviço possivelmente encontrará, a depender das características que o território apresente e que demandarão sua proteção proativa: [...] Famílias vivendo em territórios com conflitos fundiários (indígenas, quilombolas, extrativistas, dentre outros); Famílias pertencentes aos povos e comunidades tradicionais (indígenas, quilombolas, ciganos e outros); Famílias ou indivíduos com vivência de</p> |

| | | |
|--|--|---|
| | | <p>discriminação (étnico-raciais e culturais, etárias, de gênero, por orientação sexual, por deficiência e outras)” (BRASIL, 2012b, p. 30).</p> <p>“[...] a autoestima positiva (ou autoestima “alta/elevada”), segundo a perspectiva social/política, é o reconhecer-se como sujeito de direitos, a partir do questionamento do predomínio de uma ordem social desigual. Ou seja, é o reconhecimento do próprio valor e de que é possível o estabelecimento de condições de equidade, por meio da conquista de direitos, especialmente, para a parcela da população que foi historicamente inserida de formas desiguais com base em gênero, raça/etnia [...]” (BRASIL, 2012b, p. 52).</p> |
| Orientações Técnicas sobre o PAIF – Volume 2 (BRASIL, 2012c) | Essa publicação tem o intuito de contribuir para a implementação da oferta do PAIF, tendo como elemento fundamental as especificidades dos territórios e das famílias que ali residem, além de subsidiar os profissionais de referência, bem como gestores da política de assistência social no cumprimento dos objetivos desse serviço. | <p>“[...] O trabalho social com famílias é uma prática profissional apoiada em saber científico, que para ser efetiva depende: [...] h) do conhecimento sobre os ciclos de vida, questões étnicas, raciais, de orientação sexual, assim como outras questões específicas identificadas no território [...]” (BRASIL, 2012c, p.13).</p> <p>“São sugestões de situações de vulnerabilidades que requerem a proteção da Assistência Social para garantia de seus direitos, nas quais deve ser priorizado o acompanhamento familiar em grupo, conforme decisão do profissional e famílias: [...] Famílias que vivenciam situações de vulnerabilidades identificadas no território que as afetam tais como: [...] pertencentes aos povos e comunidades tradicionais, que vivem em áreas com presença de conflitos fundiários, contextos de extrema violência, com alto índice de insegurança alimentar, famílias recém-retiradas de seu território de origem, que atendam os critérios dos programas de transferência de renda, com vivência de discriminação, entre outras, na perspectiva preventiva [...]” (BRASIL, 2012c, p. 74).</p> <p>“[...] Constituem diretrizes teórico-metodológicas do trabalho social com famílias no âmbito do PAIF: [...] construir mediações junto às famílias de modo a combater as diversas formas de discriminação existentes no âmbito de suas relações, em especial aquelas baseadas na orientação sexual, incidência de deficiência e origem étnico-racial [...]” (BRASIL, 2012c, p. 106).</p> <p>“É importante que as ações do PAIF sejam adequadas às experiências, situações, contextos vividos pelas famílias. Portanto, ao implementá-las cabe refletir sobre o tipo de família a que a ação se destina e se ela terá algum significado. Por exemplo: [...] a que grupos raciais ou étnicos pertencem? Qual a idade de seus membros? Quais são suas crenças e identidades culturais?” (BRASIL, 2012c, p.107).</p> |
| Contribuições para o Aprimoramento do PAIF: Gestão, família e território em evidência, (2018b) | Revisita as orientações técnicas anteriores que dissertam sobre o TSF no PAIF, entendendo que elas foram essenciais tanto para sua prática e para a construção de parâmetros nacionais para o atendimento às famílias nesse serviço, com o objetivo de aprimorá-las. | “Embora menos comuns, há novas demandas apresentadas por sujeitos que até então não procuravam pelo serviço. As novas demandas que chegam ao CRAS e ao PAIF indicam os interesses de um novo público e, por sua vez, implicam novos desafios para os trabalhadores do SUAS. As novas demandas dizem respeito às [...] comunidades tradicionais indígenas ou quilombolas que exibem diferentes vulnerabilidades em razão da etnia e do contexto cultural onde estão inscritas” (BRASIL, 2018b, p. 20). |
| Trabalho Social com Famílias e Territórios no PAIF: Trilha para o | O Caderno se refere a uma atualização das ações já realizadas no âmbito do | “Considerando que as condicionalidades são estratégias de ampliação de direitos, é necessário um olhar cuidadoso para as populações indígenas, |

| | | |
|--|---|---|
| <p>contexto das condicionalidades do Programa Bolsa Família (2024e).</p> | <p>acompanhamento familiar do PAIF, apresentando avanços na oferta qualificada desse serviço socioassistencial. Em formato de trilha, objetiva compor um aglomerado de orientações técnicas que possibilitem o fortalecimento das dimensões teórico-metodológicas e técnico-operativas do PAIF.</p> | <p>quilombolas e outros povos tradicionais que possuem elementos de organização e funcionamento cultural que precisam ser respeitados. Nestes casos, é fundamental desenvolver ações que busquem compreender os arranjos sociais desses públicos [...]” (BRASIL, 2024e, p. 21).</p> <p>“Ao dialogarmos sobre a condicionalidade de realização do pré-natal, o debate deve ter como referência uma problematização crítica que permeia a discussão sobre a saúde das pessoas gestantes. Essa abordagem não pode ser realizada sem considerar as opressões decorrentes da raça/etnia e do gênero neste país, que impactam tanto o acesso quanto a qualidade da assistência médica [...] outro ponto que merece destaque são as diferenças culturais associadas à fase do pré-natal para as gestantes de povos e comunidades tradicionais, que valorizam práticas de cuidados enraizadas em suas tradições e que precisam ser respeitadas [...]” (BRASIL, 2024e, p. 25).</p> <p>“[...] É importante avaliar como estamos escutando as famílias e os territórios, bem como seus modos de vivência. Um mesmo território pode apresentar diversas geografias, o que nos leva a diversificar nossos olhares de forma continuada. Nos interessa as geografias dos olhares quilombolas, ciganos, povos tradicionais, indígenas, população ribeirinha, pessoas com trajetória de vida nas ruas, mães solas, famílias enlutadas pela morte violenta de seus filhos. É preciso um escutar atento e sensível a esses diversos lugares e modos de vivência” (BRASIL, 2024e, p. 47).</p> <p>“É preciso compreender a complexidade e as diferenças envolvidas nas questões relacionadas ao acesso à educação, à permanência no processo de escolarização e aos motivos que levam ao abandono escolar. É importante ter como referência que o acesso à educação, ainda que seja um direito universal, é atravessado por uma combinação de fatores socioeconômicos, pedagógicos, estruturais e de opressões de natureza simbólica. Essas questões são interseccionalizadas pelas dimensões de raça, gênero, renda e <i>locus</i> de moradia, que se colocam nessa equação e que estão diretamente relacionadas à permanência ou ao abandono do processo educacional” (BRASIL, 2024e, p.23).</p> |
|--|---|---|

Tabela 3 - Síntese de orientações técnicas do SUAS e suas aproximações entre a oferta do PAIF, a questão étnico-racial e o atendimento aos GPTEs. Elaborado pela autora, em consonância com a pesquisa bibliográfica e documental.

Sobre o Caderno de Orientações Técnicas do PAIF, Vol. 1, a Tabela 1 apresenta importantes contribuições que aproximam o atendimento do PAIF ao segmento quilombola quando afirma a necessidade de atenção especial aos povos e comunidades tradicionais. Destaca ainda que as comunidades quilombolas e povos indígenas são considerados públicos-alvos do trabalho social com famílias do PAIF pelo fato de vivenciarem situações de discriminações étnicas que implicam em agravo das vulnerabilidades sociais. Desse modo, compreende-se que as situações de

vulnerabilidade social que acometem esses povos é que são consideradas como prioridades na política de assistência social.

Mister elucidar que nem toda família que vivencia situação de vulnerabilidade social é público prioritário dos serviços de proteção social básica. Sobre o exposto, elucida a publicação “Concepção de Convivência e Fortalecimento de Vínculos”:

“[...] a delimitação do público a que se destina a Proteção Social Básica caracteriza dois grupos que estariam em situação de vulnerabilidade social: aqueles que estão em condições precárias ou privados de renda e sem acesso aos serviços públicos (dimensão material da vulnerabilidade) e aqueles cujas características sociais e culturais (diferenças) são desvalorizadas ou discriminadas negativamente (dimensão relacional da vulnerabilidade)” (BRASIL, 2017b, p. 8).

Com efeito, o supracitado caderno reitera que o PAIF deve ser dotado de estratégias de enfrentamento das desigualdades raciais e de promoção da equidade. Orienta Madeira (2014) que os profissionais do SUAS referências dos serviços socioassistenciais devem levar em consideração “[...] ao definir a direção do trabalho com famílias, especificidades que revestem os modos de vida de povos e comunidades tradicionais [...] sua(s) concepção(ões) de família e a relevância do conceito de território nas suas vidas”.

As Orientações Técnicas sobre o PAIF ainda dispõem sobre a instituição de Equipes Volantes para o atendimento aos povos e comunidades tradicionais, sendo que em grande parte dos municípios a equipe volante “[...] atua em territórios com povos e comunidades tradicionais que apresentam modos de vida particulares, que precisam ser conhecidos e apropriados pela equipe técnica, como condição para o desenvolvimento do trabalho social com as famílias” (BRASIL, 2014, p. 9). Em determinados territórios, quando colacionados a outros, “[...] as famílias podem estar mais expostas a situações de risco. [...] Há sempre potenciais a serem explorados na família e no território, que devem ser considerados no desenho de estratégias de enfrentamento à vulnerabilidade social” (*Ibid.*, p. 24).

A publicação sobre o PAIF considera que a autoestima social positiva advém do reconhecer-se e do reconhecimento do outro como sujeito de direito, é fruto das lutas coletivas “[...] que reafirmam identificações positivas, capazes de subverter os argumentos que estigmatizam e inferiorizam os sujeitos ditos diferentes, de maneira a enfrentar os processos geradores de discriminações e desigualdade” (BRASIL, 2012b, p. 52). Torres e Ferreira (2019) corroboram e reiteram que a autoestima se

associa às ações que visam “[...] criar relações de respeito e admiração das diferenças entre os sujeitos na perspectiva de combater preconceitos, discriminações e apartações territoriais.

Ferreira (2016, p. 182), em contraponto às ideias contidas no Caderno de Orientações Técnicas do PAIF e aos pensamentos das autoras supracitadas, elucida que “as potências dos usuários devem de fato ser trabalhadas e otimizadas pelo serviço, contudo, não superestimadas”.

De mais a mais, no tocante aos povos e comunidades quilombolas, como já exposto, o mencionado caderno não apresenta nenhum conteúdo específico sobre as comunidades quilombolas e parcas são as discussões que aproximam o PAIF dos povos e comunidades tradicionais.

A segunda publicação disposta no quadro é o Caderno de Orientações Técnicas sobre o PAIF – Volume II, (BRASIL, 2012c), que mesmo sendo a continuidade do Volume I já especificado, quase nada relata sobre povos e comunidades tradicionais, quiçá os quilombolas. Todavia, as orientações trazem discussões um pouco mais acuradas sobre diversidade, preconceito e discriminação, além de reiterar que para a efetivação do trabalho social com famílias qualificado é essencial que os profissionais reconheçam questões singulares ao seu território de atuação.

Em verdade, “[...] traduzir as vulnerabilidades características de cada território em demandas de proteção social do SUAS requer conhecer os impactos dessas vulnerabilidades nos modos de relação desses cidadãos em suas famílias [...] e com demais atores que fazem parte da dinâmica desses territórios” (Torres e Ferreira, 2019, p. 279). Ao dialogar com profissionais e gestores sobre o território de atuação das equipes volantes onde há povos e comunidades tradicionais, esses “[...] são enfáticos quanto à necessidade do conhecimento da cultura local como pré-requisito para o (e no curso do) trabalho social com famílias” (BRASIL, 2014, p. 12).

O Volume II do Caderno do PAIF sugere situações de vulnerabilidade que devem ser priorizadas para o acompanhamento familiar do PAIF, a exemplo das famílias pertencentes aos povos e comunidades tradicionais em situação de vulnerabilidade e que necessitam da proteção socioassistencial (BRASIL, 2012c).

Dito isso, o acompanhamento familiar do PAIF tem o objetivo de fortalecer vínculos familiares, comunitários e de pertencimento; “[...] ampliar redes de sociabilidades e convivências; reduzir barreiras; prover cuidados; combater formas de

discriminação, segregação e isolamento, dentre outros – atuando na capacidade de resposta das famílias frente às vulnerabilidades” (BRASIL, 2014, p. 41). A publicação ainda dispõe sobre determinadas aquisições que devem ser alcançadas com o acompanhamento familiar, a exemplo do respeito às diversidades, a redução e superação de preconceitos e discriminações (BRASIL, 2012c).

O caderno apresenta algumas diretrizes teórico-metodológicas do trabalho social com famílias no âmbito do PAIF, como a exemplo da construção de “[...] mediações junto às famílias de modo a combater as diversas formas de discriminação existentes no âmbito de suas relações, em especial aquelas baseadas na orientação sexual, incidência de deficiência e origem étnico-racial [...]” (BRASIL, 2012c, p. 106). Todavia, não se remete a nenhuma forma concreta de realizá-la, ao contrário disso, afirma que as metodologias devem ser construídas a partir das particularidades das famílias, o que considera a diversidade sociocultural como fator essencial (*Ibidem*).

Abordagens metodológicas que estimulem a participação, o diálogo, indutivas da ação coletiva e da reflexão sobre os sujeitos como produtores de cultura, sobre projetos de vida (coletivos e individuais), compatíveis com atenções voltadas para a dimensão subjetiva e relacional, assim como para os direitos sociais e para o combate às diferentes formas de discriminação social são, portanto, recomendáveis (BRASIL, 2014, p. 39).

A terceira publicação se refere ao Caderno Contribuições para o Aprimoramento do PAIF: Gestão, família e território em evidência (2018), que revisita os Cadernos de Orientações Técnicas do PAIF (Volume I e II) para aprimorá-las. Elucida sobre as novas demandas das Unidades CRAS que dizem respeito às “[...] comunidades tradicionais indígenas ou quilombolas que exibem diferentes vulnerabilidades em razão da etnia e do contexto cultural onde estão inscritas” (BRASIL, 2018b, p. 20). “O exame das experiências de campo permite que gestores e coordenadores, por meio do trabalho social ao qual se dedicam, criem e recriem, condições para o justo atendimento das demandas do seu território” (*Ibid.*, p. 21).

Isso posto, a última publicação se intitula “Trabalho Social com Famílias e Territórios no PAIF: Trilha para o contexto das condicionalidades do Programa Bolsa Família” (BRASIL, 2024e). As discussões expostas nessa publicação são dirigidas para o acompanhamento do PAIF às famílias em não cumprimento das condicionalidades do Programa Bolsa Família (PBF).

Entretanto, essa trilha supera a visão individualizada do TSF e propõe uma abordagem mais ampla, que destaca a participação das famílias e da comunidade em

geral como estratégia essencial para a promoção da proteção social. Ademais, como fonte de estudo, visa a ser um apoio aos profissionais do SUAS, levando-os a realizar ações que “não apenas identifiquem as dificuldades vividas pelas famílias, mas que valorizem seus saberes, sua cultura e sua capacidade de organização coletiva, promovendo o protagonismo nos territórios” (BRASIL, 2024e).

Desse modo, a publicação apresenta que as condicionalidades devem ser entendidas como mecanismos que devem ser utilizados para ampliar direitos e que, portanto, exigem abordagens que respeitem a organização sociocultural de grupos indígenas, quilombolas e demais povos tradicionais. Assim sendo, é mister que sejam consideradas suas particularidades e o desenvolvimento de ações tenha como propósito a compreensão de seus arranjos sociais (BRASIL, 2024e).

Dito isso, o caderno ainda destaca a importância de “[...] avaliar como estamos escutando as famílias e os territórios, bem como seus modos de vivência. Um mesmo território pode apresentar diversas geografias, o que nos leva a diversificar nossos olhares de forma continuada” (BRASIL, 2024e, p. 47).

Do mesmo modo, Nascimento e Melazzo (2013) ressaltam que cada território possui características distintas, bem como suas especificidades. Afirmam que um município pode ser composto por vários territórios com diferenças entre suas populações, seus anseios, suas perspectivas, carências e potencialidades.

Sobre o exposto, pode-se afirmar que essa trilha sinaliza o compromisso do PAIF enquanto serviço socioassistencial do SUAS em refutar todas as formas homogeneizadoras de pensar o território, pois reconhece que a diversidade e as desigualdades devem ser essencialmente incorporadas a ele.

Além disso, a trilha destaca a importância de os profissionais de referência do PAIF analisarem os múltiplos fatores que levam ao não cumprimento das condicionalidades da política educacional. Esses fatores vão além das questões individuais e incluem aspectos sociais, econômicos e estruturais, bem como experiências de opressão simbólica. Nesse sentido, a abordagem interseccional torna-se essencial, considerando as dimensões de raça, gênero, renda e local de moradia, pois essas variáveis influenciam diretamente a permanência ou o abandono do processo educacional (BRASIL, 2024e, p. 23).

As reflexões trazidas no caderno “Trabalho Social com Famílias e Territórios no PAIF: Trilha para o contexto das condicionalidades do Programa Bolsa Família” (BRASIL, 2024e) são de grande valia, porém, pouco contribuem para que os

profissionais do SUAS compreendam efetivamente sobre a importância das questões étnico-raciais para a construção do processo metodológico do PAIF, visando assim a uma oferta culturalmente adequada às comunidades quilombolas. Do mesmo modo, não expõem nenhum direcionamento estruturado para que essa oferta seja realizada.

Diante do exposto, emergem preocupações relevantes quanto à ausência de publicações teóricas e normativas específicas sobre o PAIF e sua oferta de forma culturalmente adequada às comunidades quilombolas. Observa-se que a produção teórica e normativa apresentada neste estudo aborda, de maneira bastante tímida, as questões étnico-raciais, o racismo e os direitos dos povos e comunidades tradicionais. Ademais, constatou-se a inexistência de procedimentos metodológicos adequados e específicos voltados tanto para os povos e comunidades tradicionais em geral quanto, de forma mais evidente, para as comunidades quilombolas.

É incontestável dizer que documentos que norteiam a política de assistência social e o trabalho social com famílias do PAIF trazem conceitos e argumentações que, mesmo de forma genérica, visam a fortalecer a conexão entre a oferta dos serviços socioassistenciais e a questão étnico-racial. Entretanto, surge uma importante indagação: as escassas reflexões contidas nos documentos de orientações técnicas e atos normativos são suficientes para subsidiar os profissionais na construção de metodologias específicas para a realização do PAIF de forma culturalmente adequada nesses territórios?

Fato é que os limitados apontamentos teóricos presentes nas publicações, somados ao reduzido conhecimento dos profissionais do SUAS sobre as questões étnico-raciais no Brasil e à ausência de metodologias específicas para o atendimento às comunidades quilombolas, podem levar esses profissionais a um “ofuscamento” que desconsidere a realidade vivenciada por esses segmentos, comprometendo, assim, a oferta de proteção social realizada por esse Serviço a esses povos.

2.5 O PAIF e a oferta culturalmente adequada

Hodiernamente, ainda existe um grande contingente de povos e comunidades tradicionais invisíveis, silenciados pelas mais diversas opressões, tanto econômicas como fundiárias, que vivenciam processos de discriminação e de exclusão social.

Com efeito, as práticas discriminatórias vivenciadas por esses grupos os impedem de ter seus direitos garantidos e suas tradições preservadas. Dessa forma,

a Assistência Social precisa ofertar uma política pública culturalmente adequada atenta às especificidades e ao arcabouço jurídico que deve permear a realidade dos povos e comunidades tradicionais (BRASIL, 2019b), fato que despontou na Proteção Social Básica a necessidade de discutir e direcionar a oferta de seus serviços socioassistenciais a esses grupos, na lógica da matricialidade familiar e comunitária.

Destarte, no que se refere aos objetivos da política pública de assistência social, não existe distinção entre o trabalho social com famílias do PAIF destinado às comunidades quilombolas e o TSF realizado com outros grupos de PCTs ou ao ofertado às demais famílias. No entanto, para além do conhecimento teórico sobre o PAIF, a oferta culturalmente adequada desse Serviço requer dos profissionais de referência o domínio efetivo sobre temas como as questões étnico-raciais, o racismo, as normativas que garantem os direitos já conquistados desses povos e o processo histórico da população negra do Brasil.

Com efeito, cabe ressaltar, ainda, que tais profissionais estejam comprometidos com os princípios éticos que norteiam a oferta da proteção social do SUAS, destacados no art. 6º da NOB/SUAS (BRASIL, 2012d), visando, principalmente, a uma postura profissional que garanta a defesa de direitos e o enfrentamento de todo e qualquer o tipo de preconceito.

Dito isso, a análise da moldura institucional na qual o PAIF está inserido, realizada no subitem anterior, evidenciou a inexistência de metodologia específica para o atendimento desse Serviço direcionado às comunidades quilombolas. Dessa forma, apresenta-se a seguir uma matriz que expõe os princípios para o atendimento aos povos e comunidades tradicionais, o que se exige e pressupõe dessa oferta, de modo a possibilitar, a partir dela, a discussão de parâmetros para uma oferta voltada exclusivamente às comunidades quilombolas.

| O que é o PAIF? | Princípios para uma oferta culturalmente adequada do PAIF: | O que se requer para uma oferta culturalmente adequada do PAIF? | A oferta do PAIF a famílias de povos e comunidades quilombolas pressupõe: |
|--|--|---|---|
| O PAIF é um serviço continuado, pautado na universalidade e gratuidade do atendimento, com a finalidade de fortalecer a capacidade | Respalda da pela Convenção 169 da OIT, a Assistência Social deve incorporar os seguintes princípios ao atendimento a povos e comunidades tradicionais: | A oferta culturalmente adequada do PAIF requer: <ul style="list-style-type: none"> • respeito às especificidades étnicas e culturais, • defesa de direitos e fortalecimento das | <ul style="list-style-type: none"> • Ouvir a comunidade; • Conhecer a realidade local; • Promover a participação dos povos e comunidades tradicionais; |

| | | | |
|--|---|--|--|
| <p>protetiva das famílias, prevenir a ruptura de seus vínculos, promover seu acesso e usufruto de direitos e contribuir com a melhoria da sua qualidade de vida (BRASIL, 2009a).</p> | <ol style="list-style-type: none"> 1. Respeitar a consciência de sua identidade étnica; o direito à identidade étnica e pertencimento cultural, linguístico e territorial; 2. Planejar e executar ações com a participação dos povos e comunidades tradicionais; 3. Não empregar nenhuma forma de força ou coerção que viole direitos humanos e liberdades fundamentais dos povos interessados; 4. Reconhecer e proteger os valores e práticas sociais, culturais, religiosos e espirituais próprios; 5. Respeitar a integridade dos valores, práticas e instituições desses povos; 6. Consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente; 7. Assegurar o suporte necessário para que seus costumes sejam conservados; 8. Reconhecer o pertencimento e a relação desses povos com o território, os direitos de propriedade e de posse sobre as terras que tradicionalmente ocupam; | <p>suas iniciativas coletivas de autonomia étnica e bem viver (BRASIL, 2019b).</p> <p>“No caso das práticas culturais vinculadas a etnias específicas, o PAIF deve ser um vetor de concretização dos direitos sociais e superação da invisibilidade, por meio da proteção dos direitos e memórias culturais, práticas comunitárias e identidade racial e étnicas dos povos e comunidades atendidas” (BRASIL, 2012b).</p> <p>“As metodologias devem fazer referência aos valores, culturas e tradições dos quilombolas. Para a adequação destas, recomenda-se o auxílio de um profissional de antropologia que conheça o público a ser atendido” (BRASIL, 2009a).</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Respeitar a autonomia familiar e comunitária; • Fortalecer a cultura e identidade; • Defender seus direitos (BRASIL, 2019b). |
|--|---|--|--|

| | | | |
|--|---|--|--|
| | 9. Garantir a participação voluntária de membros dos povos interessados em programas de formação profissional de aplicação geral, e nas instâncias de Controle Social, como os Conselhos de Assistência Social (BRASIL, 2019b). | | |
|--|---|--|--|

Tabela 4 - Matriz: princípios, o que se requer e o que pressupõe uma oferta culturalmente adequada do PAIF. Elaborada pela autora (2024), utilizando-se do informativo “Atendimento a Povos e Comunidades Tradicionais na Proteção Social Básica” (BRASIL, 2019b).

Em verdade, os princípios apresentados na Convenção 169 da OIT constituem-se como ponto de partida para a oferta culturalmente adequada do PAIF às comunidades quilombolas para que esse Serviço possibilite a garantia do respeito e o fortalecimento de suas identidades culturais, modos de vida e formas de organização.

Posto isso, o primeiro princípio respaldado pela mencionada Convenção elucida sobre “respeitar a consciência de sua identidade étnica; o direito à identidade étnica e pertencimento cultural, linguístico e territorial”, que faz relação direta com o sétimo princípio “assegurar o suporte necessário para que seus costumes sejam conservados”. Assim sendo, destaca o Caderno de Orientações Técnicas do PAIF, Vol.1, que a metodologia do PAIF para o atendimento às famílias quilombolas deve-se valer de ações culturais, “[...] a fim de estabelecer uma forma diferenciada e criativa de desenvolver o trabalho social com famílias, pois a cultura é [...] uma poderosa ferramenta apta a estreitar e empoderar as relações familiares e comunitárias” (BRASIL, 2012b, p. 17).

De mais a mais, as ações desse Serviço, interligadas à cultura, devem promover intervenções que sobreponham a perspectiva do desenvolvimento individual, priorizando o fortalecimento coletivo de um grupo ou comunidade. Fundamental se torna a valorização da produção simbólica desses grupos, compreendendo-a como elemento primordial para a promoção do acesso aos direitos e obtenção do desenvolvimento social (BRASIL, 2012b). Assim sendo, de modo individual ou coletivo, a execução das ações do PAIF em comunidades quilombolas deve respeitar a cultura, a identidade étnica e os interesses desses grupos, de modo a não interferir em suas vivências e percepções.

Nessa lógica, mister destacar que os profissionais de referência do PAIF devem compreender “a constituição da identidade quilombola face à necessidade de luta pela manutenção ou reconquista de um território material e simbólico” (SILVA, 2011, p. 7). De outro modo, é essencial que as equipes de referência do PAIF considerem que a identidade étnica das famílias quilombolas relaciona-se indubitavelmente à luta histórica pelo território. Isso significa que, para realização de uma oferta qualificada e culturalmente adequada, é primordial que se atente às particularidades desses grupos, como a exemplo do seu processo coletivo de resistência, da preservação de seus modos de vida, da religiosidade, do respeito às manifestações tradicionais e culturais, do seu sustento, dentre outras.

Feito isso, as equipes que operacionalizam o PAIF em comunidades quilombolas devem contribuir para o fortalecimento dessas práticas e ao mesmo tempo abrir caminhos para que se estabeleça o vínculo entre esses profissionais e as famílias desse território, pois o vínculo concretizado é o primeiro passo para a realização das ações do PAIF de modo culturalmente adequado, respeitando as demandas e necessidades desses grupos e a continuidade do trabalho social que lhe é peculiar.

Assim, o segundo princípio respaldado pela Convenção 169 se refere ao “planejamento e execução de ações com a participação dos povos e comunidades tradicionais”, o que requer do PAIF a adoção de procedimentos metodológicos que promovam a escuta e o diálogo visando uma construção coletiva das intervenções, uma vez que as particularidades desses grupos exercem um grande efeito no planejamento e no encaminhamento das ações desse Serviço no território de sua atuação.

Sánchez e Bertolozzi (2007) destacam que a vulnerabilidade e a capacidade são indissociáveis quando alocadas em um mesmo processo de luta por superação, ou seja, é na própria vulnerabilidade que encontramos elementos potenciais para o seu enfrentamento. Nesse viés, quem melhor para conhecer e reconhecer as vulnerabilidades e apontar direcionamentos que as superem senão a própria comunidade que as vivenciam? “[...] Cada contexto específico carrega em si especificidades do território onde se desenvolve e dos grupos sociais que nele habitam” (SILVA; OLIVEIRA e TAVARES, 2018, p. 243).

Ressalta-se que, de forma genérica, o Caderno de Orientação do PAIF, Vol. I, disserta que o “[...] planejamento e avaliação das ações do PAIF é uma prática

fundamental para a compreensão da importância do processo de participação, para a qualidade dos serviços e sua adequação às necessidades das famílias [...]” (BRASIL, 2012b, p. 53). Posto isso, os profissionais de referência do PAIF devem estreitar laços de aproximação com a realidade cotidiana das famílias e lideranças quilombolas a fim de realizarem coletivamente o planejamento desse Serviço, considerando de forma fundamental a história, os lugares, a cultura e tradições, os saberes e a memória desses grupos, ou seja, planejar a partir do protagonismo desse público.

É mister que sejam garantidos a esses grupos a participação em reuniões, encontros e audiências públicas que visam à construção das metas dos Planos Municipais de Assistência Social, assegurando que as suas demandas sejam reconhecidas e dispostas nesse instrumento de gestão tão importante, inclusive, para a continuidade de repasses de recursos oriundos de cofinanciamento federal.

Destarte, ideal seria que esses eventos fossem realizados dentro das comunidades quilombolas com vistas a ampliar a participação de todas as famílias. Por que os quilombolas deslocam de suas comunidades para as sedes das cidades com o objetivo de participar das discussões da assistência social voltados ao controle social e não o contrário? Por que de modo quase unânime as conferências e reuniões do Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) acontecem sempre nas localidades centrais das sedes dos municípios? São questionamentos que geram inquietações, em que pese não nos caber respondê-los neste estudo.

Ademais, o segundo princípio alia-se ao nono “garantir a participação voluntária de membros dos povos interessados em programas de formação profissional de aplicação geral, e também nas instâncias de Controle Social, como os Conselhos de Assistência Social”, pois é na participação coletiva que os profissionais de referência do PAIF devem fomentar e viabilizar a presença das famílias quilombolas nos espaços deliberativos, como as conferências de assistência social, fóruns de usuários do SUAS e Conselhos Municipais de Assistência Social, respeitando e valorizando suas formas de participação.

Importante mencionar que não há nada que “determine” a participação dos quilombolas nos Conselhos Municipais de Assistência Social. Justificando a afirmativa, destaca-se a Resolução CNAS nº 99, de 5 de abril de 2023 (BRASIL, 2023b), a qual apresenta no *caput* do art. 6º que “a participação dos usuários nas instâncias de participação e deliberação do SUAS e nos processos de gestão da Política Nacional de Assistência Social e no SUAS é um direito inalienável”. Assim, é

possível entender que todos os usuários da política de assistência social, sem distinção, podem participar do CMAS, inclusive os quilombolas.

O quarto princípio respaldado pela Convenção 169, diz respeito a “reconhecer e proteger os valores e práticas sociais, culturais, religiosas e espirituais próprias”. Sobre esse princípio, destacamos os pensamentos de Antônio Bispo dos Santos (2015), ao elucidar que “[...] faz-se por bem entendermos que as populações desenvolvem sua cosmovisão a partir da sua religiosidade e é a partir dessa cosmovisão que constroem as suas várias maneiras de viver, ver e sentir a vida” (SANTOS, 2015a, p. 38).

No mesmo viés, o Caderno de Referências Técnicas para a Atuação de Psicólogas(os) com Povos Tradicionais (CFP, 2019) ressalta que é de essencial importância que se conheça o processo histórico, socioeconômico e religioso das comunidades tradicionais brasileiras, dando ênfase à cosmovisão dessas comunidades, “[...] perceber que a realidade nacional se pauta em ignorar a historicidade das comunidades tradicionais e insiste em marginalizar e desqualificar seus saberes” (*Ibid.*, p. 106).

Dito isso, o processo metodológico para a oferta culturalmente adequada do PAIF deve considerar essas manifestações, reconhecendo-as como legítimas formas de saber e de cuidado que devem ser respeitadas, protegidas e preservadas, vistas como fundamentos estruturantes da identidade étnica quilombola, de sua organização social e de sua própria existência.

É dizer que a escuta qualificada realizada pelos profissionais de referência do PAIF em comunidades quilombolas deve transcender a identificação de demandas imediatas e fragmentadas, sendo capaz de acolher cosmovisões, espiritualidade e práticas coletivas que organizam o “chão” das comunidades quilombolas, tendo como resultado o fortalecimento dos vínculos sociais, a promoção da dignidade e a garantia do respeito e do direito à diferença.

Caso os profissionais do PAIF deslegitimem a cosmovisão nesse processo, os efeitos da oferta desse Serviço podem ser devastadores para esses grupos, implicando em violações de direitos, desvalorização cultural, conflitos de identidade, ou seja, exclusão do pleno exercício de cidadania e causa de sofrimento ético-político.

O terceiro princípio decorre acerca de “não empregar nenhuma forma de força ou de coerção que viole os direitos humanos e as liberdades fundamentais dos povos interessados” e faz ligação direta com o já mencionado quarto princípio. Ademais, é

dizer que toda “intervenção deve ser resultado de um processo de diálogo e negociação que resulte na criação de alternativas onde o acesso às ações das políticas públicas não venham a ferir a integridade do direito à autodeterminação e modo de vida destas populações” (CFP, 2019, p. 96). Destarte, o território para as comunidades quilombolas é marcado por vínculos afetivos e simbólicos e as hierarquias internas de prestígio desses grupos seguem lógicas próprias que não podem ser interpretadas a partir de critérios ocidentais e modernos.

Nesse sentido, é salutar elucidar que os profissionais do SUAS que atuam em “[...] territórios com presença de diversidade cultural precisarão estar atentos para distinguir ações que induzem à aculturação, [...] por evitar a reprodução de práticas sociais que reforçam a violação a direitos fundamentais [...]” (BRASIL, 2014, p. 71) e que precisam ser questionados no âmbito do trabalho social com famílias.

Trabalhar com diferenças, valores, práticas de um universo cultural próprio torna-se um grande desafio para a concretização dos objetivos do PAIF nas comunidades quilombolas. Todavia, pode-se “[...] trabalhar com a promoção dos direitos e dos vínculos de maneira respeitosa com a cultura desde que haja a possibilidade dos próprios usuários problematizarem as suas questões e construir formas de enfrentamento para as suas vulnerabilidades” (BRASIL, 2010, p.10).

É dizer ainda que cabe aos profissionais de referência do PAIF, como servidores públicos da Unidade Estatal CRAS, respeitar a liberdade e os direitos fundamentais das comunidades quilombolas, realizando assim, uma intervenção conjunta, respeitosa, de forma não opressiva. Devem, portanto, rejeitar abordagens autoritárias, descontextualizadas e que desconsiderem saberes e formas específicas de solidariedade que integram o cotidiano das famílias quilombolas.

De mais a mais, vale mencionar o disposto no material de apoio técnico “Contribuições para o Trabalho Social Culturalmente Adequado à Famílias Quilombolas do Estado de São Paulo” (SEDS-SP, 2023, p. 47), que “o combate e a busca pela eliminação das discriminações e formas de violência contra os povos tradicionais deve ser a base da prática dos profissionais da assistência social. Essa é uma política dos direitos humanos e a sua defesa deve ser intransigente”.

O quinto princípio versa sobre “respeitar a integridade dos valores, práticas e instituições desses povos” e, na mesma vertente, tem-se o sexto princípio, que se refere a “consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que sejam

previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente”. Cabe dizer, a início, sobre o que Sarti (2003, p. 34) denomina de “idealização de si” que se manifesta “[...] na tendência a atribuir-se exclusivamente um saber, com base na sua formação técnica, e negar que a família assistida tenha um saber sobre si mesma”.

Dito isso, é imperioso elucidar que as relações entre profissionais do SUAS e usuários dessa política sempre ocorreram de “cima para baixo”, ou seja, pautadas só no conhecimento do profissional sobre normativas e orientações técnicas pertinentes a cada serviço socioassistencial, reconhecendo-o assim, como único detentor de saber habilitado para construir as metodologias de intervenção (BRASIL, 2014).

Romper com essa lógica é um dos primeiros passos para que as ações do PAIF sejam norteadas pelo respeito à integridade dos valores, práticas e instituições das comunidades quilombolas. Feito isso, as ações desse Serviço devem ser direcionadas à promoção do diálogo entre os profissionais de referência e a população quilombola atendida, de forma que haja uma soma de saberes técnicos e ancestrais, sem qualquer imposição ou hierarquização cultural. Além disso, as ações do PAIF também devem primar para o fortalecimento da identidade desses grupos.

“Ninguém é autônomo primeiro, para depois decidir. A autonomia vai se constituindo na experiência de várias inúmeras decisões que vão sendo tomadas. “[...] Ninguém é sujeito da autonomia de ninguém [...] a gente vai amadurecendo todo dia, ou não. A autonomia, enquanto amadurecimento de ser para si, é processo, é vir a ser. Não ocorre em data marcada [...]” (FREIRE, 1996, p. 55).

Outrossim, os profissionais de referência devem apresentar a comunidade quilombola em que consiste o PAIF e os objetivos de sua oferta culturalmente adequada. Devem ressaltar ainda sobre a importância da participação das famílias e lideranças no processo de construção metodológica do trabalho social com famílias a ser desenvolvido conjuntamente entre as equipes de referência do Serviço e os usuários quilombolas, com vistas ao alcance do protagonismo e à autonomia desses povos.

Com efeito, é mister mencionar que o órgão gestor da política local de assistência social, junto com a coordenação do CRAS que é responsável pela gestão do território, faça articulações com as instituições representativas ligadas aos povos quilombolas, bem como com órgãos públicos que atuam com esses grupos, a exemplo

do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (Emater) dentre outras, além do Ministério Público, Defensorias Públicas e o “[...] Ministério Público Federal (conforme determina o artigo 129, inciso V, da Constituição Federal) em caso de se deparar com assuntos que requerem intervenção judicial para garantia de direitos” (BRASIL, 2019b, p. 23).

Sobre o sexto princípio, imperioso apresentar o art. 7º da Convenção 169 da OIT, o qual destaca:

“Os povos interessados deverão ter o direito de escolher suas próprias prioridades no que diz respeito ao processo de desenvolvimento, na medida em que ele afete as suas vidas, crenças, instituições e bem-estar espiritual, bem como as terras que ocupam ou utilizam de alguma forma, e de controlar, na medida do possível, o seu próprio desenvolvimento econômico, social e cultural [...]” (BRASIL, 2019a).

Nesse viés, faz-se obrigatório que os profissionais de referência do PAIF consultem as famílias quilombolas sobre a possível implantação desse Serviço em suas comunidades. A entrada dos profissionais de referência nessas comunidades deve ser cautelosa, meticulosamente planejada e independe da questão da titulação de terras, uma vez que o art. 3º da CRFB (BRASIL, 1988) veda qualquer tipo de discriminação.

Nesse ensejo, mister mencionar que “[...] adentrar um território é um processo que requer conhecimento e contatos prévios, cuidando para entender que territórios quilombolas [...] são territórios de vida, que representam segurança e pertencimento para as pessoas que ali vivem” (BRASIL, 2023g, p.48).

É essencial para o cumprimento dos objetivos do PAIF, em sua oferta culturalmente adequada, que haja participação ativa e conjunta desses povos com as equipes de referência na construção de metodologias de atuação nesses territórios. Para além dessa participação como direito que lhes é assegurado, é dever dos profissionais de referência fomentar o envolvimento ativo das famílias quilombolas, de suas lideranças, associações e de suas instituições representativas em todas as fases que se constituem esse Serviço, de modo a estreitar vínculos e ainda oportunizar a convivência familiar, social e comunitária, o debate constante e ativo sobre a defesa dos seus direitos e a proteção social do SUAS a crianças, adolescentes, idosos, pessoas com deficiência, entre outros.

O oitavo princípio respaldado pela Convenção OIT dispõe sobre “reconhecer o pertencimento e a relação desses povos com o território, os direitos de propriedade e de posse sobre as terras que tradicionalmente ocupam”. Cabe dizer que a oferta do PAIF deve ser planejada de forma sensível às especificidades territoriais das comunidades quilombolas, devendo dialogar com a luta histórica desses povos pelo direito de propriedade e de posse de suas terras.

Desse modo, os profissionais de referência devem articular ações que fortaleçam os direitos coletivos, reconhecendo o direito à terra como fundamento da cidadania quilombola. “Reconhecemos que o acesso a direitos básicos por estas comunidades é pauta urgente e que permanece mesmo com a titulação das terras. A questão territorial, entretanto, tem relação direta com a sobrevivência desses povos” (SOARES, 2020, p. 63).

Diante o exposto, os profissionais de referência devem se apropriar de temas como certificação da comunidade quilombola pela Fundação Cultural Palmares, titulação da terra, cadastramento no Cadastro Único, dentre outros. De posse dessas informações, essas temáticas deverão ser incorporadas ao processo metodológico do PAIF, em conformidade com o cronograma de ações prioritárias a serem executadas, já construído em conjunto entre equipes e famílias quilombolas.

Do mesmo modo, entende-se que no trabalho social com famílias quilombolas, as equipes de referência do PAIF devem conhecer o “[...] contexto ligado à terra e a importância dos seus territórios para as comunidades. Conhecer conflitos fundiários da região faz parte do trabalho da assistência social, já que as famílias podem ser vítimas de violência ou violação de direitos” (BRASIL, 2023g, p. 39).

Uma vez percorrido sobre a interface dos princípios respaldados pela Convenção OIT 169 e a execução do trabalho social com famílias em comunidades quilombolas, necessário se faz elucidar sobre o que essa execução requer para que suas ações se configurem como oferta culturalmente adequada a essas famílias.

Nesse viés, no primeiro momento dessa discussão, convém resgatar o conceito de proteção social utilizado pela PNAS (BRASIL, 2004b) baseado em Di Giovanni (1998), segundo o qual apresenta a proteção social como formas institucionalizadas que as sociedades organizam para assegurar o amparo a determinada parte ou ao conjunto de seus membros.

Esses sistemas de proteção social surgem em resposta a condições adversas decorrentes de aspectos naturais ou sociais da vida, como o envelhecimento, a

doença, as privações, formas de distribuição e redistribuição de bens materiais, “[...] quanto aos bens culturais (como os saberes) que permitirão a sobrevivência e a integração, sob várias formas da vida social. Ainda, os princípios, reguladores e as normas que, com intuito de proteção, fazem parte da vida das coletividades” (DI GIOVANNI, 1998, p.10).

Nessa senda, a materialização do significado da assistência social como política pública não ocorre por meio do necessitado, ao contrário disso, se dá pela necessidade de proteção social (BRASIL, 2013c, p. 22). Desse modo, analisando sobre o que se requer da oferta culturalmente adequada do PAIF, os profissionais de referência desse Serviço devem romper com esse legado da categorização do “necessitado” ainda existente atualmente.

No início do processo de acolhida das famílias, ao preencherem o Prontuário SUAS⁵⁷, essas equipes devem superar as perguntas já enraizadas em suas práticas voltadas apenas às dimensões econômicas, como se fosse a proteção social meramente ligada ao injusto acesso à renda, desvencilhando-se do desigual acesso aos bens relacionais, simbólicos e de poder.

Sobre o exposto, corroboram as autoras Torres e Ferreira (2019, p. 287) que se torna urgente romper com a “[...] lógica restritiva das necessidades à dimensão econômica, presente em muitos agentes institucionais, e reconhecer que a desproteção se agrava quando se sobrepõem as dimensões econômicas, simbólicas e políticas na trajetória dos [...] povos tradicionais”.

É dizer que se a oferta culturalmente adequada do PAIF requer respeito às especificidades étnicas e culturais, defesa de direitos e fortalecimento de iniciativas coletivas de autonomia étnica e bem viver (BRASIL, 2019b). Considera-se fundamental que as equipes de referência direcionem suas perguntas com o objetivo de desencadear diferentes narrativas que os sujeitos constroem sobre si mesmos, seus limites e potencialidades. Dessa maneira a acolhida será pautada em perspectivas de respeito aos valores, culturas e tradições e de concretização de direitos dos quilombolas.

⁵⁷ “O Prontuário SUAS tem como objetivo oferecer aos profissionais dos CRAS, CREAS e Unidade de Acolhimento um instrumento que auxilie e oriente a organização das informações relativas ao processo de acompanhamento das famílias e indivíduos. Espera-se que seja capaz de induzir o aprimoramento do processo de trabalho, dando visibilidade às múltiplas dimensões que devem ser consideradas no processo de acompanhamento familiar” (BRASIL, s.d.).

Ademais, a acolhida é apenas uma das cinco ações que compõe o PAIF, portanto, considerando a inexistência de metodologia específica que contemple a oferta culturalmente adequada do PAIF, esta oferta requer a construção de procedimentos metodológicos pautados no diálogo e que incidam sobre as especificidades já mencionadas acima. “São escolhas e modos de intervenção que, no ato em si de proteger indivíduos e grupos que vivem as desproteções em suas trajetórias individuais e coletivas, traduzem a função de proteção social *stricto sensu*, ou seja, protege quem as vive” (TORRES; FERREIRA, 2019, p. 289).

Com efeito, destaca-se o disposto no II Plano Nacional Decenal de Assistência Social (2016-2026):

[...] Tendo em vista que vários grupos possuem diferentes conceitos de família e parentesco, relação com o trabalho, com a terra, costumes, práticas e valores em relação ao cuidado de crianças e idosos, entre outros, a assistência social necessita desenvolver abordagens e metodologias específicas de atendimento para afiançar as mesmas seguranças e alcançar seus objetivos” (BRASIL, 2016d, p. 98).

Diante disso, o PAIF culturalmente adequado requer ainda que sua metodologia seja guiada pelo reconhecimento de características do território quilombola e, para tanto, é necessário que a vigilância socioassistencial elabore um diagnóstico socioterritorial, que considere a relação de pertencimento das famílias quilombolas cujo território não se resume apenas a espaços físicos de moradia e de produção desses grupos, mas sim da visão da terra como área de promoção de festejos, cultos, rituais e outras manifestações culturais (VIVAS, 2017).

Nessa senda, o diagnóstico permitirá às equipes não apenas a visualização das vulnerabilidades das famílias quilombolas nesse território, mas a compreensão dos sentidos que as comunidades atribuem à sua história, aos vínculos com a terra, às formas de proteção e cuidado já existentes tradicionalmente.

De posse do diagnóstico socioterritorial, as equipes de referência do PAIF possuem chances mais expressivas de executarem de modo assertivo as ações planejadas, objetivando a oferta culturalmente adequada aos povos quilombolas, pois esse documento consiste em fonte de informações cruciais para que os profissionais desenvolvam e potencializem de modo sistemático sua atuação no universo do respeito às diferenças e concretização dos direitos desses grupos.

De mais a mais, como as ações culturalmente adequadas devem fazer referência aos valores, culturas e tradições quilombolas, é mister que um profissional da antropologia, que conheça as especificidades desses grupos, contribua com a construção do referido diagnóstico (BRASIL, 2009a). “Em que pese a relevância do profissional antropólogo é fundamental a apreensão, por parte dos diferentes profissionais que atuam no SUAS, dos modos de ser e viver dos quilombos” (Corrêa, 2022, p. 99).

Sobre o exposto, torna-se imperioso apresentar um trecho da entrevista de Aidê Cançado Almeida a uma técnica de CRAS, contido no documento do MDS denominado “Produto 3 – Consultoria – Equipes Volantes” (BRASIL, 2014, p. 71):

Quando cheguei aqui achei que a cultura tinha se perdido. Como era uma comunidade negra, remanescente de Quilombo, eu achava que a cultura ia ser semelhante à cultura negra que existe na região [próxima à capital do Estado], e não vi nenhum vestígio disso. Conversando com uma mestrande, ela disse que isso depende da região da África. Então não adianta a gente vir aqui e querer implantar essa cultura negra de outro lugar [da África], porque não é a cultura daqui. Precisamos buscar e pesquisar a [cultura] daqui para que eles perpetuem. (...) Eu não sei muita coisa da história daqui. Mas o que eu acho é que teria de trabalhar com eles, trazendo eles mesmos para falar da história. Seria interessante a ajuda de um antropólogo. A gente não pode chegar com a nossa cultura e impor a nossa forma de ver (Técnica de CRAS).

Salutar ressaltar que os pressupostos para a oferta culturalmente adequada do PAIF às comunidades quilombolas já mencionados nesse estudo: ouvir a comunidade; conhecer a realidade local; promover a participação dos povos e comunidades tradicionais; respeitar a autonomia familiar e comunitária; fortalecer a cultura e identidade e defender seus direitos (BRASIL, 2019b), não se distanciam do que se requer para que essa oferta se efetive e, precipuamente, tanto um como outro se alinham aos princípios respaldados pela Convenção 169, da OIT.

Desse modo, ao darmos início à discussão acerca dos pressupostos para a oferta culturalmente adequada do PAIF às comunidades quilombolas, nos aproximamos dos pensamentos de Lipsky (2019), sobre o que acontece no “nível de rua” por ele delineado. O autor relata que os propósitos sobrepõem os enfoques analíticos e acadêmicos ao buscar compreender de que modo as múltiplas dimensões do Estado e dos serviços públicos se concretizam no contato direto entre os burocratas de nível de rua e os cidadãos. Portanto, aborda também a necessidade de compreender acerca das condições de trabalho dadas a esses profissionais para que exerçam as suas ações e quais se caracterizam como empecilhos nessa empreitada.

Lipsky (2019) ainda revela que os burocratas de rua por vezes são submetidos a condições de trabalho que afetam suas ações, como a escassez de recursos, a falta de informação, tempo e recursos humanos, bem como estão sujeitos a situações de pressão oriundas de seus supervisores e dos cidadãos. Com efeito, ao analisar a burocracia de linha de frente na perspectiva de Lipsky (2019), Brodtkin (2012) afirma que esses burocratas não podem ser exclusivamente responsabilizados por suas práticas “problemáticas”, uma vez que as condições estruturais com as quais precisam lidar interferem diretamente em suas ações.

A TNSS (BRASIL, 2009b) advoga com Lipsky (2019) e Brodtkin (2012) quando esclarece que a execução do trabalho institucional é organizada em quatro dimensões: ambiente físico, recursos humanos, recursos materiais e trabalho social. Portanto, é dizer que “as provisões constituem os elementos necessários para que os serviços socioassistenciais se materializem, com intuito de alcançar os objetivos propostos e as respectivas seguranças afiançadas” (BRASIL, 2012b, p. 58).

Outrossim, o Caderno de Orientações Técnicas do PAIF, Vol. I (BRASIL, 2012b) dispõe que, para garantir a oferta qualificada do PAIF, é mister que as equipes de referência realizem leitura de publicações e de documentos que orientem a implementação do serviço, além de participarem continuamente de capacitações, por meio da educação permanente do SUAS.

Desse modo, não basta ter CRAS implantado no território, tampouco a boa vontade do profissional de referência do PAIF, se não houver compromisso da federação em garantir as provisões e os insumos necessários para que a operacionalização adequada do PAIF aconteça nas comunidades quilombolas. Dito isso, nos cabe aprofundar neste momento da pesquisa sobre a educação permanente como insumo fundamental para o cumprimento dos elementos que pressupõem a oferta culturalmente adequada do PAIF.

Conforme o artigo 12 da NOB/SUAS (BRASIL, 2012d), incisos XXXI e XXXII, é dever da União, dos Estados e dos Municípios implementar a gestão do trabalho e a educação permanente, além de garantir capacitação continuada aos profissionais do SUAS e conselheiros do CMAS. Nessa senda, é salutar ressaltar que o CNAS aprovou, por meio da Resolução 04/2013, a Política Nacional de Educação Permanente do SUAS (PNEP) (BRASIL, 2013a), que emerge “[...] como uma proposta pedagógica que valoriza as aprendizagens no trabalho, a construção de saberes a partir das necessidades sociais que permeiam a realidade do trabalhador, assim como

as dos [...] usuários da assistência social” (FERNANDES, 2016, p. 125). Tais necessidades constituídas como demandas precisam de uma intervenção pautada na dimensão técnico-operacional planejada.

Os dados apresentados nos Resultados Nacionais do Censo SUAS (BRASIL, 2024f) nos remetem a outra realidade sobre a obrigatoriedade da federação em ofertar educação permanente aos profissionais de referência dos serviços socioassistenciais de proteção social básica no Brasil.

O quantitativo alusivo às respostas do questionário Censo CRAS, ano 2023 - pergunta 48 - ressalta que 2742 CRAS não tiveram acesso a qualquer tipo de ação de educação permanente, cujo tema se dirige ao atendimento às comunidades tradicionais, enquanto apenas 783 dessas Unidades responderam que suas equipes foram capacitadas ao longo de 2023. Na mesma via, 1.882 CRAS informaram não utilizar metodologias específicas para o atendimento aos povos tradicionais, enquanto 1.653 Unidades confirmaram haver estratégias metodológicas definidas para o atendimento a esses povos. Convém mencionar ainda que 2.221 Unidades relataram não possuírem diagnósticos específicos sobre as vulnerabilidades das famílias tradicionais atendidas, enquanto 1.314 CRAS reportaram que utilizam esses diagnósticos no planejamento de suas ações.

Os dados mencionados nos levam à afirmativa de que a federação pouco investe em capacitações com temas particulares destinados aos profissionais do PAIF que atuam em comunidades quilombolas, fato que contribui para dificultar ainda mais a elaboração de metodologias específicas de atendimento a esses povos. As equipes de referência devem “[...] se apropriar do conhecimento de contextos históricos, culturais e sociais e sobre as comunidades quilombolas para integrá-los às diretrizes metodológicas já previstas para o trabalho social com famílias” (BRASIL, 2023g, p. 67) e, desse modo, garantir-lhes a proteção social do SUAS através da implementação do PAIF de modo culturalmente adequado.

Outrossim, é possível dizer que se constitui tarefa fácil para as equipes de referência do PAIF reconhecerem as comunidades quilombolas como público prioritário desse Serviço. Todavia, difícil se torna operacionalizar o PAIF culturalmente adequado sem qualificação para o seu exercício, uma vez que a capacitação contínua “[...] das equipes (e entre as equipes) apresenta-se, assim, como indutora da apropriação, por parte dos profissionais, de conhecimentos que fundamentam sua

prática e os auxiliam a dar direção ao conjunto do trabalho social a ser desenvolvido [...]” (BRASIL, 2014, p. 71).

É dizer, de outro modo, que o profissional de referência do PAIF deve romper com práticas mecanizadas, imediatistas e acríticas, desconectadas dos princípios e do que se requer para a oferta culturalmente adequada e o que se pressupõe para que essa oferta seja garantida. Para que isso ocorra, é primordial que as equipes sejam continuamente capacitadas, para que dotadas de competências técnicas invalidem o seu olhar que, por vezes, potencializa a invisibilidade de minorias como os povos quilombolas.

Alinhada a essa concepção, elucida-se que é por meio da reflexão na ação que o profissional de referência do PAIF se permite questionar e revisar suas formas de intervenção, de trabalho e de diálogo, retomando o raciocínio que fundamenta sua atuação e, assim, “[...] poder pensar em novas estratégias de ação, pensar de forma coletiva, e construir junto com aqueles que são beneficiados com o serviço prestado e que são a razão do fazer profissional: os usuários” (FERNANDES, 2012).

Dito isso, como garantir que as famílias quilombolas participem das ações do PAIF se os profissionais de referência não estão preparados para fomentar essa participação? Não é raro escutar das equipes de unidades CRAS sobre a parca adesão das famílias às ações do PAIF. Para que possamos desconstruir essa fala, é preciso pensar sobre elementos ligados à gestão do trabalho dessas equipes, como “[...] a pobreza das ofertas dos serviços da assistência social devido à falta de adequação da oferta, que não considera a realidade do território nem das famílias; à falta de investimentos na qualificação dos profissionais [...]” (BRASIL, 2023g, p. 56).

Ademais, também é fundamental refletirmos sobre como as equipes de referência do PAIF realizam suas ações de forma a não desrespeitar a autonomia familiar e comunitária dos povos quilombolas. Isto é, o trabalho social do PAIF dirigido a esses povos deve ser orientado por uma perspectiva emancipatória que fortaleça a capacidade coletiva de enfrentamento das vulnerabilidades e estímulo a autogestão dos processos de transformação social das famílias.

Assim, elucida Rizzotti (2011, p. 78) que a qualificação dos serviços socioassistenciais “[...] deve-se convergir para o aprimoramento da leitura crítica da realidade e em ações que privilegiem a gestão democrática e o protagonismo dos usuários em quaisquer que sejam os espaços profissionais e institucionais”.

Outro ponto a destacar é o relacionado ao fortalecimento da cultura, da identidade e a defesa dos direitos das comunidades quilombolas. Para que as equipes de referência do PAIF atuem embasadas nesses pressupostos, é condição que os profissionais estejam qualificados para identificar as situações de desproteção social nesses territórios e aptos para planejar suas intervenções integradas aos modos de vida desses povos. Ademais,

[...] como é possível acolher as demandas das famílias quilombolas sem antes reconhecer que elas fazem parte de um grupo populacional que ao longo do tempo foi impedido de acessar direitos e bens? [...]. O posicionamento das equipes de referência que demonstram preconceito ou julgamento impede a realização do vínculo e, portanto, da efetivação do trabalho social, enfraquecendo a garantia dos direitos dessas famílias (BRASIL, 2023, p. 56).

Diante de todo o exposto, é possível afirmar que, mesmo havendo princípios que norteiam a oferta culturalmente adequada do PAIF reconhecidos pela Convenção 169 da OIT, a ausência de capacitações continuadas para as equipes de referência desse Serviço é um fator que impacta negativamente a realização de ações alusivas ao que se requer, bem como ao que se pressupõe essa oferta, somado ainda à ausência de subsídios teóricos e regulatórios específicos que deveriam orientar, diretamente, a elaboração de procedimentos metodológicos ainda inexistentes.

3 O PAIF CULTURALMENTE ADEQUADO EM TERRITÓRIOS QUILOMBOLAS: A PERSPECTIVA NO QUILOMBO GURUTUBA

Para que se pudesse contemplar os objetivos elencados e responder aos questionamentos desta dissertação, foi necessário utilizar a pesquisa documental, sendo essencial no processo de identificação da existência de parâmetros estabelecidos por meio dos documentos oficiais que regulamentam e/ou elucidam as especificidades do atendimento do PAIF nas comunidades quilombolas.

Essa feita foi possível por meio da consulta a Legislações, Resoluções, Informativos, Cartilhas e Cadernos de Orientações Técnicas coletados no sítio do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome/Secretaria Nacional de Assistência Social, no Diário Oficial da União (Imprensa Nacional) e no Blog da Rede SUAS, que tem espaço reservado a documentos de regulação do SUAS.

De posse do material coletado, esta pesquisadora analisou os documentos regulatórios, como legislações e resoluções, bem como Informativos e Cartilhas que fazem menção ao foco deste estudo. Foi construído um quadro expositivo (Tabela 3) sobre os quatro principais cadernos de orientações técnicas do PAIF e do trabalho social com famílias desse Serviço, com suas respectivas ementas, o que permitiu evidenciar, como exposto no capítulo II deste estudo, que não há publicações teóricas e normativas específicas sobre o PAIF e a oferta culturalmente adequada às comunidades quilombolas.

Ao contrário disso, o que se pôde constatar é que a produção regulatória e teórica analisada dispõe de forma tímida e pouco crítica sobre as questões étnico-raciais, o racismo e os PCTs em geral. Aparecem apenas questões pontuais que não aludem à complexidade de uma oferta culturalmente adequada do PAIF, muito menos voltada para as particularidades das comunidades quilombolas.

Convém elucidar que os quilombolas são cidadãos e, portanto, sujeitos de direitos e, para qualquer orientação ou metodologia que se produza sobre eles, têm o direito de serem ouvidos. A pesquisa não identificou nenhum aspecto que remeta à fala desses grupos nem no que se refere às orientações técnicas, quiçá nas normativas que regem o SUAS e se direcionam, pontualmente, aos PCTs.

Ademais, para além de sujeitos de direitos, os quilombolas são sujeitos históricos, uma vez que se inserem na formação socioeconômica do país e, portanto,

também são submetidos à vivência no sistema capitalista. Como consequência disso, eles sofrem impactos diretos em seus modos de vida, em suas organizações sociais, na sua cultura e tradições, além da dificuldade de acesso às políticas sociais (RIBEIRO; NASCIMENTO, 2019).

Dito isso, para entendermos acerca da inexistência de produções regulatórias e teóricas específicas sobre comunidades quilombolas na assistência social, é essencial compreendê-la como política social. Assim sendo, é salutar ressaltar os pensamentos de Pereira (2011, p. 172), ao elucidar que a política social tem identidade própria e que, através do pacto realizado entre Estado e sociedade, tem a pretensão de “[...] atender necessidades sociais cuja solução ultrapassa a iniciativa privada, individual e espontânea, e requer deliberada decisão coletiva regida por princípios de justiça social que, por sua vez, devem ser amparados por leis impessoais e objetivas, garantidoras de direitos”.

Com efeito, a política social tem sua lógica embasada no que dispõe a autora supracitada, todavia, é marcada por uma tensão tendo em vista sua inserção em um sistema orientado pela lógica do capital, sobretudo numa era em que os direitos vêm sendo ameaçados, exasperados pela crise estrutural do capital (MÉSZÁROS, 2011).

É válido esclarecer que as políticas sociais estão entre os principais focos da “[...] mercantilização, da focalização, da privatização da transformação de bens e serviços em mercadorias destinadas a manter aquecido o consumo e a competitividade e sofrem diretamente a ofensiva capitalista [...]” (BEHRING; BOSCHETTI, 2016, p. 132).

Nesse cenário, bens e garantias fundamentais passam a ser tratados como produtos, inseridos numa lógica de mercado que privilegia a eficiência e a competitividade, em detrimento da justiça social e do bem comum. Para as comunidades quilombolas, esse contexto acentua ainda mais os efeitos de sua exclusão histórica, fato que justifica a dificuldade desses grupos em acessar as políticas sociais que obrigatoriamente devem ser ofertadas de modo culturalmente adequado.

Dito isso, imperioso esclarecer que a luta recorrente das comunidades quilombolas se compõe pelo reconhecimento de sua identidade, suas particularidades e pela resistência ao preconceito e à discriminação. Desde o período colonial até a atualidade, as comunidades quilombolas enfrentam processos contínuos de

invisibilização institucional, marginalização política e expropriação de seus territórios, conforme disposto no capítulo II desta dissertação.

Desse modo, elucida Santos (2017, p. 1.020) que tais fatos colocam em evidência a importância de criação de políticas públicas que viabilizem a equidade social e a igualdade de direitos, “[...] visto que ainda subsiste um imensurável débito herdado do processo histórico e social que envolve a formação do país, e cujas influências até hoje são determinadas das suas condições existenciais”.

Destaca-se que nos últimos governos houve ganhos institucionais acerca das ações de igualdade racial no Brasil. Todavia, é mister que se amplie o olhar sobre “[...] o movimento contraditório no campo da gestão e efetividade das políticas públicas de caráter predominantemente compensatório e não estruturante, que no capitalismo se configuram como respostas parciais às desigualdades raciais como uma das expressões da questão social” (MADEIRA, 2017, p. 28).

À vista do exposto, sobre a assistência social destaca-se que, desde a promulgação da CRFB em 1988 até a contemporaneidade, essa política social é vista como um dever do Estado e como um direito do cidadão que dela necessita. Assim sendo, desde a sua afirmação normativa como política de seguridade social brasileira, não considera a identidade negra no país como um indicador de vulnerabilidade, especificamente quando relacionada à questão racial, que vem sendo, ao longo da história, pormenorizada pelo mito da democracia racial (SOUZA; BRANDÃO, 2021), já elucidada em outros momentos desta pesquisa. De mais a mais, ressalta-se que

“[...] a incorporação da agenda étnico-racial no SUAS não ocorreu de maneira homogênea. Grosso modo, entre as décadas de 1990 e 2000, a política oscilou entre um movimento de universalização e combate à discriminação no SUAS, sublimando a noção de raça e etnia, e o reconhecimento dessas variáveis como essenciais para o entendimento da estruturação das desigualdades sociais no país, portanto, para a organização do atendimento dos usuários no SUAS (BRASIL, 2024g).

Dito isso, é categórico afirmar que os documentos – teóricos e regulatórios – relacionados à política de assistência social e ao trabalho social com famílias do PAIF trazem contribuições, mesmo que de modo raso e genérico, para o fortalecimento da conexão entre a oferta dos serviços socioassistenciais e a questão étnico-racial. Contudo, este estudo repousa particularmente na oferta culturalmente adequada do PAIF às comunidades quilombolas e, portanto, evidencia a inexistência desses

documentos no que se refere à essa particularidade, bem como a ausência de metodologias específicas para sua implementação.

Conclui-se assim que os rasos e genéricos apontamentos teóricos e regulatórios evidenciados nas publicações da assistência social não se constituem como suficientes para subsidiar os profissionais do PAIF na elaboração de metodologias específicas para oferta culturalmente adequada aos povos quilombolas. Ademais, essa lacuna representa a continuidade de um histórico de invisibilidade e exclusão institucional desses grupos. Santos e Paula (2018, p. 170) destacam que “a estratégia de esconder para diminuir sua importância é uma das mais antigas formas de tornar invisíveis alguns dos problemas e conflitos mais importantes do país”.

3.1. Os dados do Censo SUAS: uma análise da implementação do PAIF nas comunidades quilombolas integrantes do Quilombo Gurutuba localizadas nos municípios de Porteirinha, Pai Pedro e Monte Azul

As discussões anteriores deste estudo indicam a ausência de subsídios teóricos e normativos que tratem, de forma específica, da oferta culturalmente adequada do PAIF às comunidades quilombolas. Todavia, a partir da análise documental realizada, é possível afirmar que há previsão, ainda que genérica, dessa oferta aos PCTs.

Ademais, embora os leitores desta pesquisa possam não ser, necessariamente, especialistas na área da assistência social, é fundamental que compreendam o conceito de “território”, a fim de melhor interpretar a análise dos dados que buscam aferir se as ações do PAIF estão sendo efetivamente ofertadas nas comunidades quilombolas que integram o Quilombo Gurutuba, com recorte nos municípios de Porteirinha, Pai Pedro e Monte Azul, bem como a forma e a frequência dos atendimentos prestados a esses povos.

Dito isso, apesar da discussão sobre “território” realizada em vários momentos nos Capítulos I e II desta dissertação, torna-se mister invocar mais uma vez os pensamentos de Koga (2013) ao destacar que o território é muito mais do que o espaço físico, administrativo ou geográfico. A autora considera o território como cotidiano vivido das pessoas, como essas se relacionam com seus territórios. “É desse território de vivência que importa se aproximar para que possa ser estabelecido o lugar

do território, de fato, nos pressupostos ideológicos das políticas sociais brasileiras” (KOGA, 2013, p. 41).

Lahorgue (2016) interpreta o território como relação social e compreende a territorialização como a apropriação do espaço, seja pelo Estado, por um grupo ou por apenas um indivíduo. Desse modo, o território é permeado pela relação de poder e a territorialidade vista como efeito de interações sociais. Nesse sentido, o autor reitera que o território é fundamental para o planejamento e aperfeiçoamento das políticas públicas de acordo com precisões e demandas daqueles que as acessam.

Imprescindível ressaltar que a PNAS (BRASIL, 2004b) compreende o território como base de organização dos serviços socioassistenciais de PSB e PSE de média e alta complexidade, bem como dos programas, projetos e benefícios do SUAS. A NOB/SUAS (BRASIL, 2012d) destaca que a territorialização compõe uma das diretrizes estruturantes do SUAS, considerando a “[...] territorialização dos equipamentos de assistência social nas áreas de maior vulnerabilidade e risco” (BRASIL, 2012d, p. 13) e o diagnóstico socioterritorial como indispensável para apresentar a realidade social das populações nos territórios.

Em verdade, para obtermos respostas acerca da existência das ações do PAIF, sua forma e frequência nas comunidades quilombolas dos municípios de Porteirinha, Pai Pedro e Monte Azul, utilizamos como parâmetro o Censo SUAS relativo aos anos de 2023 e 2024. Analisamos especificamente os questionários dos Censos CRAS, tendo em vista que esses apresentam um diagnóstico acerca da execução do PAIF nos municípios. As perguntas analisadas se restringiram àquelas que indagam sobre o atendimento a GPTEs, dentre eles os quilombolas.

Para tanto, solicitamos ao órgão gestor da política de assistência social de cada município o envio de cópia dos Questionários Censo CRAS por meio eletrônico. Destarte, apenas o município de Monte Azul não expediu esses questionários e relatou dificuldades para encontrar os documentos nos arquivos do órgão gestor e no sistema federal relativo aos dados desses Censos. Relatou ainda que não houve transição entre a gestão passada e a atual e que, portanto, não tiveram acesso à guarda documental dos quatro anos anteriores a 2025.

Sobre o exposto, o Manual de Preenchimento do Censo SUAS 2024: passo a passo (BRASIL, 2024d) dispõe que é possível comprovar o preenchimento dos questionários do Censo SUAS salvando-os no sistema federal próprio com as possíveis respostas declaradas e imprimindo-os.

Vale mencionar que, de acordo com o órgão gestor do respectivo município, os profissionais que compõem a atual equipe de Gestão do SUAS foram contratados, respectivamente, em janeiro do corrente ano. Ademais, disseram não terem passado por processo de transição de gestão. Dito isso, não cabe a esta pesquisa analisar tal fato, todavia, cumpre destacar que se constitui dever ético da gestão anterior realizar a transição para uma nova gestão, mesmo sendo facultativo ao candidato eleito o direito de instituir comissão de transição, de acordo com o art. 1º da Lei nº 19.434, de 11 de janeiro de 2011, do Estado de Minas Gerais.

Insta salientar que a pesquisadora coletou os dados do Censo SUAS – CRAS relativos ao Município de Monte Azul diretamente na Base e Resultados do Censo SUAS, na página de aplicações do MDS.

Com efeito, esta pesquisadora elaborou a tabela a seguir, a fim de apresentar os achados da pesquisa nos Censos CRAS dos respectivos municípios partícipes deste estudo.

| Município | Pergunta 14 Censo CRAS 2023 | Resposta Censo CRAS 2023 | Pergunta 14 Censo CRAS 2024 | Resposta Censo CRAS 2024 |
|--------------------|--|---|--|---|
| Porteirinha | Em 2023, quais as cinco temáticas mais frequentemente abordadas nos atendimentos coletivos realizados pelo PAIF? | - Direito das Mulheres - Direito das pessoas idosas - Violência doméstica contra mulheres - Violência doméstica contra pessoas idosas - Saúde mental e prevenção ao suicídio | Em 2024, quais as cinco temáticas mais frequentemente abordadas nos atendimentos coletivos realizados pelo PAIF? | - Direito das Mulheres - Direito das pessoas idosas - Violência doméstica contra mulheres - Violência doméstica contra pessoas idosas - Planejamento familiar/paternidade e maternidade responsável |
| Pai Pedro | | - Direito à transferência de renda e benefícios assistenciais - Direitos das famílias - Violência doméstica contra as mulheres | | - Direito das Mulheres - Direitos das famílias - Cuidar de quem cuida - Violência doméstica contra mulheres - Prevenção ao abuso e exploração sexual de crianças e adolescentes |
| Monte Azul | | - Direito à transferência de renda e benefícios assistenciais - Direito à Documentação Civil Básica - Direitos das Mulheres - Direitos das famílias - Direitos das pessoas idosas | | - Direito à transferência de renda e benefícios assistenciais - Direito à Documentação Civil Básica - Direitos das famílias - Direito das pessoas idosas |
| Município | Pergunta 26 | Resposta Censo CRAS 2023 | Pergunta 40 | Resposta Censo CRAS 2024 |

| | Censo CRAS 2023 | | Censo CRAS 2024 | |
|--------------------|--|--|--|---|
| Porteirinha | Esse CRAS possui equipe técnica adicional específica para deslocamento visando o atendimento à população em territórios extensos e áreas isoladas? | Sim | Este CRAS possui equipe técnica contratada especificamente para deslocamento visando o atendimento à população em territórios extensos e áreas isoladas? | Sim |
| Pai Pedro | | Sim | | Sim |
| Monte Azul | | Não | | Não |
| Município | Pergunta 28 Censo CRAS 2023 | Resposta Censo CRAS 2023 | Pergunta 42 Censo CRAS 2024 | Resposta Censo CRAS 2024 |
| Porteirinha | Quais os territórios atendidos pela equipe volante deste CRAS? | - Comunidades rurais - Comunidades quilombolas - Acampamento/ Comunidade Cigana | Quais os territórios atendidos pela equipe volante deste CRAS? | - Comunidades rurais - Comunidades quilombolas - Acampamento/ Comunidade Cigana |
| Pai Pedro | | - Comunidades rurais - Comunidades quilombolas | | - Comunidades rurais - Comunidades quilombolas |
| Monte Azul | | Não respondida | | Não respondida |
| Município | Pergunta 29 Censo CRAS 2023 | Resposta Censo CRAS 2023 | Pergunta 43 Censo CRAS 2024 | Resposta Censo CRAS 2024 |
| Porteirinha | Normalmente, com que frequência a equipe volante se desloca para realizar atendimento nestas comunidades? | 3 dias por semana | Normalmente, com que frequência a equipe volante se desloca para realizar atendimento nestas comunidades? | 3 dias por semana |
| Pai Pedro | | 3 dias por semana | | 2 dias por semana |
| Monte Azul | | Não respondida | | Não respondida |
| Município | Pergunta 39 Censo CRAS 2023 | Resposta Censo CRAS 2023 | Pergunta 53.4 Censo CRAS 2024 | Resposta Censo CRAS 2024 |
| Porteirinha | Indique em quais situações e com qual frequência a equipe faz entrevistas domiciliares | Frequentemente: - Para inclusão ou atualização de dados de famílias pertencentes a Grupos Populacionais Tradicionais ou Específicos (GPTEs) | Indique em quais situações e com qual frequência a equipe faz entrevistas domiciliares | Frequentemente: - Para inclusão ou atualização de dados de famílias pertencentes a Grupos Populacionais Tradicionais ou Específicos (GPTEs) |
| Pai Pedro | | Frequentemente: - Para apurar denúncias - Para famílias incluídas em averiguação cadastral - Para inclusão ou atualização de dados de famílias com beneficiários do Benefício de Prestação Continuada (BPC) | | Frequentemente: - Para inclusão ou atualização de dados de famílias pertencentes à Grupos Populacionais Tradicionais ou Específicos (GPTEs). |

| | | | | |
|-------------|--|--|--|--|
| | | <p>Às vezes:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Para inclusão ou atualização de dados de famílias pertencentes a Grupos Populacionais Tradicionais ou Específicos (GPTEs) - Para inclusão ou atualização de dados de famílias que moram em locais de difícil acesso | | |
| Monte Azul | | Não respondida | | Não respondida |
| Município | Pergunta 44 Censo CRAS 2023 | Resposta Censo CRAS 2023 | Pergunta 57 Censo CRAS 2024 | Resposta Censo CRAS 2024 |
| Porteirinha | Quais mecanismos de participação são utilizados nesta unidade? | <ul style="list-style-type: none"> - Usuárias(os) e/ou familiares participam das reuniões de planejamento - Usuárias(os) têm representante que participa do planejamento - Equipe técnica disponibiliza outros meios para avaliação da oferta (questionário de satisfação, pesquisa de opinião, urna de sugestões). | Quais mecanismos de participação são utilizados nesta unidade? | <ul style="list-style-type: none"> - Usuárias(os) e/ou familiares participam das reuniões de planejamento - Usuárias(os) têm representante que participa do planejamento |
| Pai Pedro | | <ul style="list-style-type: none"> - Usuárias(os) escolhem temas das atividades coletivas (oficinas/palestras) - Equipe técnica disponibiliza outros meios para avaliação da oferta (questionário de satisfação, pesquisa de opinião, urna de sugestões) | | <ul style="list-style-type: none"> - Usuárias(os) escolhem temas das atividades coletivas (oficinas/palestras) - Equipe técnica disponibiliza outros meios para avaliação da oferta (questionário de satisfação, pesquisa de opinião, urna de sugestões) |
| Monte Azul | | Não possui | | Não possui |
| Município | Pergunta 45 Censo CRAS 2023 | Resposta Censo CRAS 2023 | Pergunta 58 Censo CRAS 2024 | Resposta Censo CRAS 2024 |
| Porteirinha | Há povos e comunidades tradicionais no território de abrangência deste CRAS? | Sim | Há povos e comunidades tradicionais no território de abrangência deste CRAS? | Sim |
| Pai Pedro | | Sim | | Sim |
| Monte Azul | | Sim | | Sim |
| Município | Pergunta 46 Censo CRAS 2023 | Resposta Censo CRAS 2023 | Pergunta 59 Censo CRAS 2024 | Resposta Censo CRAS 2024 |
| Porteirinha | Caso sim, indique quais os povos e | Comunidade Quilombola | Caso sim, indique quais os povos e | Comunidade Quilombola |

| | | | | |
|--------------------|--|--|--|--|
| Pai Pedro | comunidades tradicionais existentes no território de abrangência deste CRAS: | Comunidade Quilombola | comunidades tradicionais existentes no território de abrangência deste CRAS: | Comunidade Quilombola |
| Monte Azul | | Comunidade Quilombola | | Comunidade Quilombola |
| Município | Pergunta 47 Censo CRAS 2023 | Resposta Censo CRAS 2023 | Pergunta 60 Censo CRAS 2024 | Resposta Censo CRAS 2024 |
| Porteirinha | Em 2023, este CRAS atendeu algum dos povos e comunidades tradicionais abaixo listados? | Sim, atendeu Comunidade Quilombola | Em 2024, este CRAS atendeu algum dos povos e comunidades tradicionais abaixo listados? | Sim, atendeu Comunidade Quilombola |
| Pai Pedro | | Sim, atendeu Comunidade Quilombola | | Sim, atendeu Comunidade Quilombola |
| Monte Azul | | Sim, atendeu Comunidade Quilombola | | Sim, atendeu Comunidade Quilombola |
| Município | Pergunta 48 Censo CRAS 2023 | Resposta Censo CRAS 2023 | Pergunta 61 Censo CRAS 2024 | Resposta Censo CRAS 2024 |
| Porteirinha | Como foi realizado o atendimento a esses povos? | - Por meio da equipe volante - Por meio de ação realizada na comunidade | Como foi realizado o atendimento a esses povos? | - Por meio da equipe volante - Por meio de ação realizada na comunidade |
| Pai Pedro | | - Por meio de visitas domiciliares da equipe técnica - Por meio de ação realizada na comunidade | | Por meio da equipe volante |
| Monte Azul | | - Por meio de visitas domiciliares da equipe técnica - Os usuários se deslocaram até o CRAS | | - Por meio de visitas domiciliares da equipe técnica - Os usuários se deslocaram até o CRAS |
| Município | Pergunta 49.1 Censo CRAS 2023 | Resposta Censo CRAS 2023 | Pergunta 62.1 Censo CRAS 2024 | Resposta Censo CRAS 2024 |
| Porteirinha | Para o atendimento às comunidades tradicionais a equipe de referência deste CRAS possui capacitação específica? | Sim | Para o atendimento às comunidades tradicionais a equipe de referência deste CRAS possui capacitação específica? | Sim |
| Pai Pedro | | Não | | Não |
| Monte Azul | | Não | | Não |
| Município | Pergunta 49.2 Censo CRAS 2023 | Resposta Censo CRAS 2023 | Pergunta 62.2 Censo CRAS 2024 | Resposta Censo CRAS 2024 |
| Porteirinha | Para o atendimento às comunidades tradicionais a equipe de referência deste CRAS possui estratégias/Metodologias específicas de atendimento? | Sim | Para o atendimento às comunidades tradicionais a equipe de referência deste CRAS possui estratégias/Metodologias específicas de atendimento? | Sim |
| Pai Pedro | | Não | | Sim |
| Monte Azul | | Não | | Não |

| Município | Pergunta 49.3 Censo CRAS 2023 | Resposta Censo CRAS 2023 | Pergunta 62.3 Censo CRAS 2024 | Resposta Censo CRAS 2024 |
|-------------|--|-----------------------------|--|-----------------------------|
| Porteirinha | Para o atendimento às comunidades tradicionais a equipe de referência deste CRAS possui Diagnóstico específico sobre vulnerabilidades das comunidades atendidas? | Sim | Para o atendimento às comunidades tradicionais a equipe de referência deste CRAS possui Diagnóstico específico sobre vulnerabilidades das comunidades atendidas? | Sim |
| Pai Pedro | | Sim | | Sim |
| Monte Azul | | Não | | Não |
| Município | Pergunta 49.6 Censo CRAS 2023 | Resposta Censo CRAS 2023 | Pergunta 62.7 Censo CRAS 2024 | Resposta Censo CRAS 2024 |
| Porteirinha | Para o atendimento às comunidades tradicionais a equipe de referência deste CRAS possui articulação com órgãos públicos com atuação específica junto às comunidades atendidas? | Não | Para o atendimento às comunidades tradicionais a equipe de referência deste CRAS possui articulação com órgãos públicos com atuação específica junto às comunidades atendidas? | Não |
| Pai Pedro | | Não | | Não |
| Monte Azul | | Não | | Não |
| Município | Pergunta 49.7 Censo CRAS 2023 | Resposta Censo CRAS 2023 | Pergunta 62.8 Censo CRAS 2024 | Resposta Censo CRAS 2024 |
| Porteirinha | Para o atendimento às comunidades tradicionais a equipe de referência deste CRAS possui articulação com entidades ou organizações da sociedade civil de representação ou defesa de direitos das comunidades atendidas? | Não | Para o atendimento às comunidades tradicionais a equipe de referência deste CRAS possui articulação com entidades ou organizações da sociedade civil de representação ou defesa de direitos das comunidades atendidas? | Não |
| Pai Pedro | | Sim | | Sim |
| Monte Azul | | Sim | | Sim |

Tabela 5 - Perguntas dos Censos CRAS 2023 e 2024 e respectivas respostas dos municípios partícipes da pesquisa. Elaborado pela autora.

Os dados coletados nos Censos CRAS (2023 e 2024) de Porteirinha, Pai Pedro e Monte Azul nos permitiu evidenciar que os CRAS desses municípios sabem da existência de comunidades quilombolas em seus territórios de atuação, bem como atenderam esses grupos por meio dos serviços socioassistenciais de proteção social

básica, a exemplo do PAIF. Destarte, em Porteirinha e Pai Pedro, o PAIF é realizado por equipes volantes, enquanto no município de Monte Azul, por não haver equipe adicional no CRAS pesquisado, a oferta acontece pela única equipe de referência da unidade.

Cumprir dizer que a equipe volante foi instituída no ano de 2011 pela Portaria MDS n.º 303, de 8 de novembro de 2011 (BRASIL, 2011b), e que o valor cofinanciado pela União para a oferta dos serviços de proteção social básica por meio dessas equipes nos CRAS hodiernamente é o mesmo: R\$ 4.500,00 (quatro mil e quinhentos reais) por unidade. Ademais, a última expansão dessas equipes ocorreu no ano de 2012, até quando os municípios considerados aptos para o cofinanciamento deveriam formalizá-lo por meio de termo de aceite. Entretanto, alguns municípios considerados aptos ao cofinanciamento não realizaram o aceite, o que pode ter sido o caso de Monte Azul, mas esta pesquisa não encontrou dados para referendar tal presunção.

Destaca-se que nem todos os municípios que possuem equipes volantes têm as ações dessas equipes cofinanciadas pelo governo federal, pois cabe aos três entes federados a responsabilidade de financiar a política de assistência social. Desse modo, as equipes podem ser custeadas com recursos livres – advindos do orçamento municipal.

Dito isso, é fundamental ressaltar que as equipes volantes são consideradas ferramentas que facilitam o acesso da população aos serviços socioassistenciais como o PAIF, pois sua função precípua é atender famílias que residem em áreas distantes, dispersas e de difícil acesso, estabelecendo assim maior proximidade com os PCTs e, portanto, com os povos quilombolas.

De acordo com o Produto 3 – Consultoria – Equipes Volantes, do MDS, (BRASIL, 2014, p. 10), com a incorporação da equipe volante como equipe de referência do CRAS inaugura-se uma novidade no processo de trabalho dessa Unidade, levando em conta a frequência do deslocamento dessa equipe bem como o traslado em percursos longos e vias precárias de acesso que em determinadas épocas do ano, como o período chuvoso, ficam ainda piores.

Desse modo, infere-se que a maior parte da carga horária de trabalho das equipes volantes deve ser destinada à oferta do trabalho social com famílias realizado em localidades distantes e integrantes do território de atuação do CRAS. As demais populações que se encontram mais próximas à unidade serão atendidas pela outra parte da equipe de referência.

Com efeito, a dinâmica de funcionamento das equipes volantes nos municípios pesquisados torna-se motivo de preocupação, pois, de acordo com os dados coletados nos Censos CRAS 2023 e 2024, a frequência do deslocamento dos profissionais do CRAS do município de Porteirinha para o atendimento às comunidades quilombolas, rurais e povos ciganos dos territórios de abrangência aconteceu apenas em três dias na semana. Já no município de Pai Pedro, em 2023, isto ocorria em três dias da semana, enquanto em 2024 em dois dias apenas, sendo que o atendimento se limita às comunidades rurais e às quilombolas. No caso do Município de Monte Azul, não foram encontradas respostas a esta questão nos Censos 2023 e 2024.

Em verdade, estima-se que 75% (setenta e cinco por cento) da carga horária dos profissionais da equipe volante deve ser realizada em campo, enquanto 25% (vinte e cinco por cento) dela deve ser destinada a atividades diversificadas dentro ou fora da unidade CRAS, sobretudo na área urbana (BRASIL, 2014).

Imperioso elucidar que determinadas circunstâncias, como falta de veículo exclusivo, veículo em manutenção, dentre outras, podem causar déficits na carga horária dessas equipes destinada aos atendimentos em campo. Destaca-se que nesses casos, o CMAS deve estar informado e, como órgão fiscalizador da política de assistência social, exigir providências ao órgão gestor.

Com a baixa frequência de deslocamento das equipes volantes destinadas ao atendimento em campo, levando em consideração a grande demanda territorial dos municípios partícipes desta pesquisa e a divisão de carga horária no atendimento aos distintos grupos de PCTs e comunidades rurais, é possível dizer que as ações continuadas do PAIF, especificamente aquelas direcionadas às comunidades quilombolas do território de Porteirinha e Pai Pedro, ficaram prejudicadas devido à inconstância dos atendimentos em seus territórios. Em se tratando de Monte Azul, como já elucidado, não houve como realizar essa análise.

Imperioso destacar que se soma a esse contexto o parco cofinanciamento federal para a manutenção dos serviços socioassistenciais realizados pelas equipes volantes, o que fragiliza ainda mais a implementação das ações dessas equipes nos atendimentos às comunidades quilombolas.

Outrossim, afirma-se que a Unidade CRAS que não dispõe de equipe volante, como o caso de Monte Azul, acaba comprometendo de modo mais intenso a oferta e a continuidade do Serviço supracitado, tendo em vista a impossibilidade de divisão de

território e de carga horária prevista para atendimentos em campo, contando com apenas uma equipe mínima – em conformidade com o disposto na NOB/RH-SUAS (BRASIL, 2006).

De mais a mais, os dados dos Censos CRAS nos revelaram de que forma ocorre a oferta do PAIF nas comunidades quilombolas pertencentes ao Quilombo Gurutuba localizadas nos municípios de Porteirinha, Pai Pedro e Monte Azul. Em verdade, 100% (cem por cento) dos CRAS pesquisados disseram que não abordaram temas como “diversidade cultural, racial, étnica e social” ou outro relacionado aos direitos particulares desses grupos nas atividades coletivas realizadas entre os anos de 2023 e 2024.

Com efeito, o município de Porteirinha aponta nos Censos CRAS que os usuários e/ou suas famílias e representantes de usuários participaram do planejamento das ações da unidade CRAS, enquanto o município de Pai Pedro marcou que coube aos usuários escolherem os temas a serem trabalhados de modo coletivo, ressaltando, ainda, que a equipe técnica disponibilizou a esse público outros meios para avaliar a oferta dos serviços de proteção social básica. O Município de Monte Azul respondeu não possuir participação dos usuários em suas ações de planejamento.

Salutar ressaltar, conforme já disposto no capítulo II dessa dissertação, que os PCTs sempre deverão ser consultados mediante ações que possam afetar seus modos de vida, em conformidade com o que dispõe a Convenção 169 da OIT. Assim sendo, as ações coletivas do PAIF em comunidades quilombolas devem ser precedidas de participação desses povos nos planejamentos, bem como orientação dos objetivos a serem alcançados com essas ações.

Isso posto, o PAIF possui espaços diversos para que sua equipe de referência realize discussões baseadas em demandas particulares dos povos quilombolas e suas necessidades coletivas. E, dessa maneira, as temáticas devem ser definidas em conjunto com as famílias e que “[...] façam sentido no conjunto do trabalho social desenvolvido no microterritório e as técnicas empregadas sejam horizontais, facilitando o diálogo, a livre manifestação de ideias, conhecimentos e posições sobre o assunto [...]” (BRASIL, 2014, p. 44).

Em verdade, as informações dos Censos CRAS não nos permitiram analisar se houve participação ou não, especificamente, de povos quilombolas nesse processo

de construção do planejamento, uma vez que as respectivas perguntas se direcionam de forma abrangente a todos os territórios, povos e comunidades atendidas.

Em que pese a ausência de tais respostas específicas, ao se contrastar as informações acima com a falta de temáticas como “diversidade cultural, racial, étnica e social”, relacionadas aos povos quilombolas, em atividades como palestras, oficinas, rodas de conversa etc., o resultado nos permitiu supor três situações: a primeira é que não houve participação desses grupos nos planejamentos dos CRAS; a segunda é que eles participaram dos planejamentos, mas não tiveram retorno sobre os temas que propuseram; ou ainda que houve participação desses usuários, de suas famílias ou de seus representantes, mas os mesmos não se manifestaram.

O fato de não adentrarem em temas que envolvem os direitos particulares dos quilombolas e as questões étnico-raciais, dentre outras, nos leva a aferir que os profissionais de referência do PAIF, ao delinearem as atividades coletivas, não detêm clareza sobre esses direitos. É dizer que essas atividades foram realizadas sob a égide de um universalismo abstrato, que resulta na invisibilidade de desigualdades históricas vivenciadas por esses povos. Valemo-nos dos pensamentos de Oliveira (2016), ao destacar que temáticas dirigidas às questões étnico-raciais ainda ocupam os subterrâneos da institucionalidade.

De mais a mais, quando os usuários, famílias e representantes desses povos não propõem temas correlatos aos seus direitos, cultura e identidade, isso não significa ausência de demandas, ao contrário, é o reflexo de vivências de barreiras estruturais e simbólicas que afetam a capacidade de expressão e de reivindicação desses grupos, o que dificulta de modo expressivo o alcance dos objetivos precípuos do PAIF: a autonomia e o protagonismo. Na esteira dessa compreensão, destaca Maria Zelma de Araújo Madeira (2017, p. 29),

As políticas públicas têm se caracterizado pela reprodução dos estereótipos, da invisibilidade da diversidade étnico-racial produzida em diferentes esferas. Carecemos de ações de mobilização e sensibilização da sociedade civil e do Estado pela via de processos de inclusão social, em que possam garantir o reconhecimento identitários e heranças culturais dos grupos étnicos discriminados, do respeito à diversidade e sua ancestralidade para que possam usufruir da riqueza produzida, pela via da redistribuição, de políticas públicas que garantam a igualdade racial, para além de uma igualdade abstrata formal, mas que possam trazer à tona a contradição dessa formação social, na produção e reprodução da vida para patamares de qualidade, de respeito às especificidades da população negra e de libertação. Por meio da concretização de forças criativas capazes de desvelar a democracia racial não somente como mito, mas como ideologia racista que oculta e disfarça a realidade de um racismo nada cordial, porém opressor, violento e destrutivo

como qualquer outro vigente em qualquer formação social que impede o gênero humano de exprimir sua autonomia, sua emancipação.

Os municípios de Monte Azul e Pai Pedro responderam aos Censos CRAS de 2023 e 2024 informando que não participaram de nenhuma capacitação voltada ao atendimento de povos e comunidades tradicionais (PCTs). Essa ausência de qualificação profissional específica relaciona-se, de forma intrínseca, à carência de debates sobre temáticas sensíveis a esses povos nas ações coletivas anteriormente mencionadas. Isso ocorre porque a escolha das temáticas abordadas está estreitamente ligada ao conhecimento limitado das equipes sobre os direitos das comunidades quilombolas, bem como sobre as opressões e o silenciamento historicamente vivenciados por esses grupos.

Por outro lado, apenas o CRAS do município de Porteirinha informou que suas equipes foram capacitadas para o atendimento culturalmente adequado aos PCTs. Assim, conforme discutido no Capítulo II deste estudo, a capacitação dos profissionais de referência do PAIF é essencial para uma atuação sensível e qualificada nos territórios quilombolas.

Em verdade, os profissionais devem ter conhecimento e compreensão acerca das vulnerabilidades vivenciadas pelas famílias quilombolas, uma vez que essas são decorrentes de uma multiplicidade de fatores que requerem a intervenção das equipes de referência do PAIF visando assegurar seus direitos e, portanto, garantir maior qualidade de vida a esses povos (BRASIL, 2014).

Ademais, “[...] é necessário que a vulnerabilidade seja entendida como uma conjugação de fatores, envolvendo, geralmente, características do território, fragilidades ou carências das famílias, grupos ou indivíduos e deficiências da oferta e do acesso a políticas públicas” (BRASIL, 2016e, p. 11). Dito isso, essas vulnerabilidades precisam ser contextualizadas nas ações coletivas realizadas no território e, para que isso ocorra, é mister que os profissionais estejam capacitados para o exercício dessas ações (BRASIL, 2014).

Sobre todo o exposto, aponta Cavalcante e Lotta (2015) que os profissionais devem ser capazes de traduzir as concepções em ações interventivas. Assim sendo, se despreparadas, as equipes de referência do PAIF podem modificar tanto a natureza desse Serviço como os resultados esperados diante de suas intervenções nas comunidades quilombolas.

Os municípios de Porteirinha e Pai Pedro relataram, nos Censos CRAS 2023 e 2024, que utilizam estratégias/metodologias sensíveis aos povos quilombolas e possuem diagnóstico sobre essas comunidades. Já Monte Azul respondeu não fazer uso dessas metodologias e estratégias e ainda não dispor de diagnóstico específico desses grupos. Percebemos incoerências nas respostas dos municípios de Porteirinha e Pai Pedro, uma vez que, ao mesmo tempo que afirmam seguir estratégias/metodologias embasadas em diagnósticos dessas comunidades quilombolas, também dizem não terem abordado temas singulares a esses povos nas atividades coletivas do PAIF nesses últimos dois anos.

Entende-se que o primeiro passo para elaboração dessas metodologias é ter em mãos o diagnóstico socioterritorial das comunidades quilombolas presentes no território. Entretanto, o diagnóstico deve considerar fatores históricos que afetam diretamente as vulnerabilidades existentes nesse território. Deve-se levar em conta ainda os fatores sociais que criam e potencializam as demandas nessas localidades. É precípua que esse estudo socioterritorial identifique os riscos e vulnerabilidades dessas comunidades utilizando-se de uma avaliação veementemente acurada dos fatores geradores.

O diagnóstico não pode ser visto como um “produto”, mas sim como um “processo” que exige participação ativa de todos os setores e profissionais que compõem o SUAS no município, especialmente dos usuários dessa política, além de outras políticas públicas e organizações socioassistenciais. “[...] Somente um diagnóstico participativo poderá ser sensível às diversidades socioculturais e territoriais” (BRASIL, 2016e, p. 98).

Nessa senda, afirma-se que, caso o diagnóstico não considere os fatores acima elencados, “[...] há de se pensar qual análise socioterritorial a política propõe, uma vez que esse olhar pode vir a descrever um território irreal, traduzido a partir de análises rasas e insuficientes” (Nascimento e Almeida, 2023, p. 6). Dessa maneira, os diagnósticos socioterritoriais dos municípios de Porteirinha e Pai Pedro carecem de estudo, o que não nos compete nesta pesquisa.

Com efeito, é desafiadora a elaboração de estratégias/metodologias que evidenciem as particularidades das comunidades quilombolas sem a existência do diagnóstico socioterritorial como ferramenta basilar para essa construção. O mesmo vale para o planejamento de ações coletivas do PAIF sem que haja processo metodológico especificamente definido, pois sem metodologia definida há grandes

possibilidades que os profissionais do PAIF façam interpretações equivocadas sobre de que forma atuar nessas comunidades.

À luz do exposto, observamos na análise dos dados que, nos municípios de Porteirinha e Pai Pedro, há falhas nos processos de implementação das ações do PAIF em comunidades quilombolas, tais como: diagnósticos com pouca precisão acerca das diversidades socioculturais e territoriais e produção de metodologias desconexas aos direitos desses povos, sendo essas afirmativas justificadas na ausência de temas específicos nas ações coletivas do PAIF nesses territórios, em um período de dois anos de atendimento.

Em se tratando de Monte Azul, as falhas são ainda mais consistentes, pois infere-se que a falta de diagnóstico e de metodologias sensíveis de atendimento aos povos quilombolas acaba por não garantir a proteção social a que esses povos têm direito, exatamente em uma política que tem entre suas funções a defesa de direitos.

A intersectorialidade e a colaboração de órgãos públicos que trabalham de alguma forma com as comunidades quilombolas, bem como a articulação das unidades CRAS com as representações desses grupos, são fundamentais para a garantia da equidade na política de assistência social e a superação das desigualdades étnico-raciais que acometem esses povos. No que se refere à equipe volante, por exemplo, dispõe o Produto Consultoria – Serviços e ações executadas por equipes volantes (BRASIL, 2014, p. 53), “[...] os contatos com outros setores, instituições e lideranças locais, bem como especialistas - iniciam-se antes mesmo de os profissionais da equipe volante fazerem o primeiro contato com as famílias que vivem nas localidades onde atuarão”.

Conforme o informativo “Atendimento a Povos e Comunidades Tradicionais na Proteção Social Básica” (BRASIL, 2019b), as equipes devem se articular com órgãos públicos governamentais, antropólogos, organizações e lideranças representativas, além de especialistas em PCTs para que os auxiliem acerca dos direitos particulares e sobre a organização social e política desses povos. “[...] A partir disso, e em conjunto com as lideranças e comunidades, se dá a discussão em torno da Proteção Social Básica que, ao mesmo tempo, previna riscos sociais, fortaleça suas famílias e comunidades e revitalize suas tradições culturais” (*Ibid.*, p. 22 e 23).

Com base nos dados coletados nos Censos CRAS (2023 e 2024), 100% (cem por cento) dos CRAS dos municípios pesquisados confirmaram não estabelecer articulação com esses órgãos, a exemplo do INCRA – órgão central na mediação de

políticas fundiárias, regularização de territórios e garantia de direitos das comunidades quilombolas. Além disso, os municípios de Monte Azul e Pai Pedro afirmaram que suas equipes de referência se articulam com entidades ou organizações da sociedade civil de representação ou defesa de direitos dessas comunidades.

Desse modo, infere-se que os CRAS e as equipes de referência do PAIF têm dificuldades em promover articulações necessárias para a oferta culturalmente adequada às comunidades quilombolas atendidas por essas unidades. Destaca-se que essa afirmativa se origina da análise dos dados coletados que apontaram uma ausência quase que total de articulação entre os CRAS com órgãos externos e representações da sociedade civil quilombola.

Essas dificuldades são frutos da fragilidade das metodologias sensíveis de atendimento a esse público, dos rasos diagnósticos socioterritoriais e da ausência de equipes capacitadas, dentre outros aspectos que não nos cabe referendar neste momento do estudo. Com efeito, a falta de articulação gera um movimento em cadeia que afeta negativamente a oferta do PAIF às comunidades quilombolas.

É mister elucidar que os Censos CRAS (2023 e 2024) são fontes expressivas de informações relevantes sobre o PAIF, porém os dados coletados para a realização da pesquisa documental baseada nesses questionários não nos trazem informações de modo minucioso sobre a oferta desse Serviço nas comunidades quilombolas, tampouco acerca das estratégias/metodologias de atendimento a esses povos e das experiências de capacitação vivenciadas pelos profissionais de referência.

Diante do exposto, os dados revelaram que 100% (cem por cento) dos CRAS pesquisados ofertam o PAIF a famílias e indivíduos de comunidades quilombolas de forma distante do preconizado como culturalmente adequado, bem como enfrentam alguns empecilhos que impactam negativamente o processo de implementação do PAIF nessas comunidades. No contexto macro, é notório que o cenário é de invisibilidade diante das necessidades específicas que esses grupos possuem.

3.2 O gerenciamento do Trabalho Social com Famílias do PAIF nos municípios de Porteirinha, Pai Pedro e Monte Azul à luz da oferta culturalmente adequada nas comunidades quilombolas integrantes do Quilombo Gurutuba

Para que pudéssemos elucidar sobre o processo de gerenciamento do trabalho social com famílias (TSF) do PAIF nos municípios de Porteirinha, Pai Pedro e Monte

Azul e se esse possui diretrizes para a oferta sensível do PAIF às famílias de povos e comunidades quilombolas integrantes do Quilombo Gurutuba, a qual “requer respeito às especificidades étnicas e culturais, defesa de direitos e fortalecimento das suas iniciativas coletivas de autonomia étnica e bem viver” (BRASIL, 2019b, p. 24), utilizamos como técnica de pesquisa a entrevista diretiva, que, conforme Severino (2013, p. 108), se trata de método “[...] em que as questões são direcionadas e previamente estabelecidas, com determinada articulação interna”.

Nesse sentido, encaminhamos, por meio eletrônico, um ofício destinado ao órgão gestor de cada município, que autorizou formalmente a entrevista, agendando o encontro em dia e horário determinados. Ademais, os profissionais que foram submetidos a esse procedimento assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, que lhes garante o anonimato. Destarte, esses termos foram enviados e recebidos devidamente assinados por meio eletrônico.

Em verdade, as entrevistas aconteceram, separadamente, com cada um dos três municípios partícipes da pesquisa. As perguntas foram direcionadas, de forma conjunta, a todos os profissionais de nível superior que compõem a equipe de referência do CRAS, incluindo a coordenação da unidade. Destarte, as entrevistas aconteceram em apenas um CRAS de cada município, ou seja, aquele responsável pelo atendimento às comunidades quilombolas.

O questionário se encontra anexo nesta dissertação e constitui-se de um acervo de perguntas de cunho qualitativo, norteadas pelos elementos: princípios para uma oferta culturalmente adequada do PAIF, o que se requer e o que pressupõe tal oferta; pelas publicações existentes sobre o tema e pelas ações pertinentes ao gerenciamento do trabalho social com famílias no PAIF.

A natureza da pesquisa é de cunho qualitativo, preocupando-se com a realidade e as relações do objeto deste estudo. De acordo com Minayo (2011), essa abordagem possibilita atentar-se para as ciências sociais e seu leque de significados, valores, crenças, entre outros aspectos que não permitem a redução do objeto de estudo a meras variáveis científicas. No mesmo giro, associada à natureza qualitativa do estudo, utilizamos da pesquisa descritiva, a qual, conforme Triviños (1987, p. 110), “[...] pretende descrever ‘com exatidão’ os fatos e fenômenos de determinada realidade”.

As entrevistas aconteceram com 7 (sete) profissionais, sendo 4 (quatro) técnicas de referência do PAIF que atuam diretamente no atendimento às

comunidades quilombolas, 2 (duas) coordenadoras de CRAS e, no Município de Pai Pedro, a gestora da Pasta de Assistência Social substituiu a coordenadora da unidade, justificando que essa se encontrava de férias.

É importante lembrar que os Censos CRAS analisados nesta pesquisa referem-se aos anos de 2023 e 2024, portanto, visando uma melhor compreensão, apresentamos a seguir tabela referente à composição das equipes de referência que atendem comunidades quilombolas em cada município, nos anos de 2023 e 2024; e, como as entrevistas foram realizadas no ano de 2025, incluímos na tabela o corrente ano – o qual pautará a análise que se segue. Destarte, a tabela ainda ressalta o porte e o número de famílias referenciadas no território de cada CRAS.

| Municípios | Porteirinha | | | Monte Azul | | | Pai Pedro | | |
|---|--------------------|-------------|-------------|-------------------|-------------|-------------|------------------|-------------|-------------|
| Porte | Pequeno Porte 2 | | | Pequeno Porte 2 | | | Pequeno Porte 1 | | |
| Nº de profissionais que compõem as equipes mínimas do CRAS - nível superior do CRAS conforme a NOB-RH/SUAS | 3 | | | 3 | | | 2 | | |
| Nº real de profissionais de referência de nível superior existentes nos CRAS e que atendem comunidades quilombolas | 2023 | 2024 | 2025 | 2023 | 2024 | 2025 | 2023 | 2024 | 2025 |
| | 2 | 2 | 2 | 5 | 3 | 2 | 2 | 2 | 2 |
| Nº de famílias referenciadas no território, conforme a NOB-RH/SUAS | 3.500 | | | 3.500 | | | 2.500 | | |

Tabela 6 - Composição das equipes de referência de CRAS que atendem comunidades quilombolas em cada município partícipe da pesquisa. Elaborado pela autora, com base nos Censos CRAS 2023 e 2024.

Importante mencionar que Porteirinha e Monte Azul compõem o *rol* de municípios de pequeno porte II e, portanto, as equipes de referência de suas unidades CRAS devem ser compostas por, no mínimo, 3 (três) profissionais de nível superior, de acordo com o disposto na NOB-RH/SUAS (BRASIL, 2006). Entretanto, de acordo com os dados obtidos nas entrevistas realizadas, em Porteirinha, a equipe volante atualmente compõe-se por 2 (duas) profissionais, sendo uma Assistente Social e uma Psicóloga. Já em Monte Azul, por não haver equipe volante, a equipe atual é composta por 2 (duas) profissionais que atendem todo o território do CRAS, seja rural, urbano ou territórios de PCTs, como dito anteriormente nesta pesquisa.

Destarte, a equipe de referência do CRAS do município de Pai Pedro encontra-se de acordo com o preconizado na normativa acima citada, sendo esta constituída por 2 (duas) profissionais de nível superior. Ademais, há presença de coordenadores de CRAS em todas as unidades dos municípios entrevistados.

Convém elucidar que a noção da demanda referenciada no território dos CRAS nos permite visualizar a quantidade de profissionais nas equipes de referência, “[...] explicitando a articulação necessária entre o conhecimento da totalidade das necessidades de proteção das famílias e a capacidade de resposta do órgão gestor da política de assistência social” (BRASIL, 2006, p. 29). A partir da concretização dessa articulação, evidencia-se a quantidade de profissionais necessários para implementação das ações com qualidade junto aos usuários do SUAS.

De mais a mais, “cada equipe de referência é encarregada de intervir junto a um determinado número de usuários [...]” (BRASIL, 2006, p. 27). É dizer que os profissionais que compõem essas equipes tornam-se referências não para todas as famílias do território, mas sim para um determinado número de usuários, cujo vínculo entre eles se constrói pela confiança e constância das ações socioassistenciais no território de atuação e da capacidade de respostas às demandas.

Imperioso ressaltar que o processo de desfinanciamento que vem ocorrendo há anos na política de assistência social, conforme já apresentado no capítulo I deste estudo, gera efeitos nefastos sobre a oferta dos serviços socioassistenciais por todo o Brasil. Desse modo, afirma-se que, com os orçamentos reduzidos, há perdas significativas no SUAS, como a exemplo da redução de profissionais na composição das equipes de referência do CRAS.

Destaca-se que a garantia e a ampliação do cofinanciamento destinado ao pagamento das equipes de referência nas diferentes esferas de governo estão entre os objetivos que compõem a Diretriz “Contínuo aperfeiçoamento institucional do SUAS, respeitando a diversidade e heterogeneidade dos indivíduos, das famílias e dos territórios” do II Plano Decenal de Assistência Social (2016-2026).

Isso posto, não concretizados tais objetivos, atualmente o desfinanciamento dessa política ainda serve como “desculpa” para que representantes do poder executivo municipal não direcionem aos concursos públicos realizados, cargos e vagas suficientes para efetivação de profissionais para compor as equipes de referência dos CRAS. Salienta-se que, conforme a NOB-RH/SUAS (BRASIL, 2006), as equipes de referência devem ser constituídas por profissionais efetivos.

Diante de todo o exposto, é salutar ressaltar que é de extrema importância que o PAIF seja implementado de modo continuado e permanente, e que suas ações sejam planejadas e de qualidade. Para tanto, é fundamental que haja número adequado de servidores públicos para a realização dessas ações de modo a viabilizar os direitos das famílias atendidas.

Assim sendo, os CRAS que possuem número de profissionais inferiores ao disposto como equipe “mínima” preconizado na NOB-RH/SUAS (BRASIL, 2006), como as unidades de Porteirinha e Monte Azul, tendem a encontrar maiores dificuldades em realizar as ações do PAIF em todo o território que dele necessita, principalmente em comunidades rurais mais distantes e de difícil acesso, como no exemplo dos quilombolas.

Não obstante, a participação ativa dos profissionais de nível superior do PAIF torna-se fundamental para garantir um efetivo gerenciamento do trabalho social com famílias do PAIF, principalmente considerando territórios com presença de comunidades quilombolas, como nos casos dos municípios aqui estudados.

Com efeito, como instrumento de gestão, a organização gerencial do TSF do PAIF é composta por uma série de ações estratégicas que vislumbram subsidiar “[...] a direção, planejamento, organização, monitoramento e avaliação necessários para o cumprimento do objetivo do Serviço [...]” (BRASIL, 2012c, p. 83). Nesse sentido, considerando municípios que têm comunidades quilombolas, como em Porteirinha, Monte Azul e Pai Pedro, esse processo deve levar em conta a utilização de subsídios teóricos e regulatórios sobre esses grupos e, ao final, ainda apresentar diretrizes para que seja efetivada uma oferta culturalmente adequada do PAIF a esses povos.

Convém dizer que nesse processo de gerenciamento, a “direção refere-se ao processo administrativo que conduz e coordena a execução de tarefas antecipadamente planejadas” (BRASIL, 2012c, p. 86). Isso posto, sobre a utilização de orientações técnicas, teóricas e normativas que subsidiem as equipes de referência no planejamento das ações do PAIF em territórios quilombolas, os CRAS de Monte Azul e de Pai Pedro, cujas unidades localizam-se em área urbana, alegaram desconhecer quaisquer tipos de materiais do SUAS que especifiquem ou cite as particularidades nos atendimentos aos PCTs, inclusive, aos quilombolas.

No que se refere ao CRAS de Porteirinha, situado no Distrito de Tocandira, área rural do município em tela, a equipe volante desta unidade afirma conhecer apenas o informe “Atendimento a Povos e Comunidades Tradicionais na Proteção Social

Básica” publicado em 2019, entretanto, não elabora os planejamentos das ações do PAIF embasados nessa publicação.

A partir da análise dos dados obtidos em pesquisa documental realizada durante este estudo, foi possível afirmar que são incipientes as publicações da assistência social que discutem ou realizam apontamentos teóricos e regulatórios acerca dos modos de vida, culturas, tradições e dos direitos dos PCTs de modo geral e, especificamente sobre o PAIF em comunidades quilombolas, elas são inexistentes. Destarte, soma-se a essa incipiência a escassa divulgação por parte do MDS e de seus respectivos órgãos, como a SNAS, acerca desses poucos dispositivos normativos e teóricos.

Tais fatos podem justificar a ausência desses documentos nos planejamentos das ações do PAIF nos CRAS de Porteirinha, Monte Azul e Pai Pedro. Entretanto, ressalta-se que “[...] é dever dos diferentes atores envolvidos na implementação da Política de Assistência Social conhecer e atuar adequadamente no sentido de garantir que as intervenções se balizem pelo respeito às particularidades dos povos tradicionais” (SILVA; OLIVEIRA; GONÇALVES, 2018, p. 133).

Assim, pode-se aferir que o PAIF nos três CRAS pesquisados está sendo ofertado de modo a desconsiderar as especificidades e singularidades das comunidades quilombolas presentes em seus territórios de abrangência, o que leva ao distanciamento de intervenções que possibilitem dar respostas às suas reais necessidades.

Ainda sobre a organização do TSF do PAIF, especificamente no que tange ao processo de direção, destaca-se a ausência de capacitações pertinentes às particularidades dos quilombolas, conforme apontado na análise dos Censos CRAS e confirmado posteriormente nas entrevistas.

Antes de qualquer apontamento acerca das capacitações, necessário mencionar que as profissionais que integram a equipe de referência de Monte Azul foram designadas para o exercício de suas funções no CRAS em janeiro de 2025, ao contrário das profissionais de Pai Pedro que desde os anos anteriores a 2025 já ocupavam seus respectivos cargos na unidade pesquisada.

Ao serem questionadas sobre a participação em capacitações com temas relacionados aos direitos dos PCTs ou à organização e às vivências desses grupos, especificamente os quilombolas, os profissionais de Monte Azul e Pai Pedro

confirmaram a informação dos Censos CRAS (2023 e 2024), alegando que nos últimos anos não houve oferta de capacitação com essa temática ou similar a ela.

Já o CRAS de Porteirinha respondeu nos Censos CRAS que havia participado de capacitações com temas correlatos, sensíveis à oferta qualificada dos povos quilombolas. Entretanto, das três profissionais que participaram da entrevista, uma relatou que nos anos de 2023 e 2024 encontrava-se lotada como técnica de Gestão do SUAS e que uma das suas atribuições era a realização de capacitações continuadas aos trabalhadores do SUAS e, assim, afirma veementemente que não houve capacitação ou discussão com as equipes do referido CRAS que abordasse os temas, nem por parte do órgão gestor municipal, tampouco pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social de Minas Gerais ou pela Secretaria Nacional de Assistência Social.

Ademais, a assistente social que compõe a equipe de referência dessa Unidade desde o ano de 2023 confirmou a fala de sua atual colega de equipe, elucidando não haver participado de nenhuma capacitação sobre a temática disposta. Já a coordenadora da unidade disse que só pode responder pelo período que compreende janeiro a maio, uma vez que seu contrato deu início em janeiro de 2025 e, assim, não participou até o momento de capacitações cujo tema se relacionasse aos quilombolas.

Diante do exposto, evidencia-se uma divergência de informações no que tange ao disposto nos Censos CRAS (2023 e 2024) e as respostas dos profissionais do CRAS de Porteirinha obtidas na entrevista, o que nos reporta a uma indagação: os profissionais que compõem as equipes dos CRAS possuem expertise para preencher os questionários do Censo CRAS em consonância com a realidade da prestação dos serviços ofertados por essa unidade? Essa resposta não se trata do argumento deste estudo, portanto, não nos cabe investigar, mas requer que pensemos no assunto.

Na esteira dos fatos, percebe-se um distanciamento entre a concepção da Política Nacional de Capacitação do SUAS (2011) e a realidade dos municípios pesquisados, posto que os entes federados não dispõem de capacitações que considerem as especificidades regionais, como o caso de territórios com presença de comunidades quilombolas. Em verdade, a concepção da mencionada política visa a garantir “[...] percursos formativos que considerem os conteúdos acumulados e validados no SUAS, e abordem particularidades territoriais, com adoção de estratégias pedagógicas que permitam [...] a plena expansão das capacidades profissionais com protagonismo político” (BRASIL, 2011c, p.13).

Dito isso, o raso conhecimento dos profissionais de referência do PAIF - lotados nos CRAS pesquisados -, no que tange às particularidades dos povos quilombolas, indica a existência de planejamentos genéricos que se sobrepõem à oferta de forma sensível a esses grupos e, conseqüentemente, acarretam a ausência ou a inoperância de ações que concretizem e fortaleçam os direitos das famílias e indivíduos quilombolas. É dizer: não é possível planejar ações que possibilitem a viabilização ou a potencialização de direitos específicos de grupos quilombolas sem que os implementadores dos serviços socioassistenciais não disponham de conhecimentos sobre esses direitos.

Durante a operacionalização do gerenciamento do TSF do PAIF, respectivamente no processo de planejamento, é mister que as equipes de referência façam consulta ao Plano Municipal de Assistência Social (PMAS), uma vez que essa etapa visa a “[...] administrar os acontecimentos futuros, com vistas ao alcance de objetivos determinados. São atos do planejamento: análise da situação atual, decisão pelas ações a serem executadas, deliberação dos recursos necessários, entre outros” (BRASIL, 2012c, p. 85).

Nesse sentido, os achados da pesquisa indicaram que os CRAS de Porteirinha, Monte Azul e Pai Pedro não elaboram seus planejamentos anuais em alinhamento com as metas estabelecidas nos seus respectivos planos de assistência social, uma vez que não os consultam nem os utilizam no processo de construção anual das ações do PAIF. Salutar elucidar que o PMAS é baseado “[...] em uma leitura da realidade como ponto de partida de todo o processo de planejamento” (BRASIL, 2008, p. 33).

Ainda evidenciamos que as equipes de referência desconhecem as metas dispostas nos PAS de seus municípios, o que nos causa profunda preocupação: não há como cumprir as metas relacionadas ao PAIF contidas no PMAS se as ações que possibilitam esse cumprimento não estiverem previstas no planejamento anual desse Serviço.

Vale mencionar que, de acordo com as equipes entrevistadas, a equipe volante de Pai Pedro elaborou o planejamento anual das ações do PAIF em janeiro de 2025, com a participação de todos os profissionais do CRAS, incluindo os de nível médio. Já os demais CRAS - Porteirinha e Monte Azul - disseram que ainda não foi possível construir seus planejamentos. A equipe volante de Porteirinha justificou que não foi possível elaborar esse instrumento ainda devido ao “pouco tempo” que tem na unidade em relação à grande demanda de atendimento existente no território.

Todavia, os dois municípios disseram realizar o planejamento anual do PAIF com a participação de toda a equipe de referência do CRAS.

Em verdade, a desconexão entre as metas do PMAS e os planejamentos anuais do PAIF nos CRAS de Porteirinha, Monte Azul e Pai Pedro pode ser compreendida a partir de múltiplos fatores interligados, dentre os quais se destaca a limitada ou inexistente participação dos profissionais dessas unidades na construção desse instrumento de gestão.

Sobre o processo de participação dos profissionais na elaboração do PMAS, corrobora o Caderno do Curso de Atualização de Planos de Assistência Social do CapacitaSUAS (BRASIL, 2016a, p. 58):

[...] os trabalhadores do SUAS têm contribuições relevantes a fazerem na elaboração do PAS, pela sua inserção em toda a rede socioassistencial e conhecimento adquirido das necessidades dos usuários. No momento da execução do PAS, quando o gestor viabiliza os meios para sua realização, são os trabalhadores dos SUAS que estarão viabilizando-o aos usuários nos serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social. Assim, os trabalhadores dos SUAS são partícipes da formulação e execução do Plano de Assistência Social, contribuindo com seu conhecimento e acúmulo histórico na assistência social no país.

Por vezes, o órgão gestor da política de assistência social não envolve as equipes de referência dos serviços socioassistenciais no processo de elaboração dos documentos de planejamento, o que dificulta que esses profissionais compreendam a importância de sua utilização para subsidiar a organização das ações no território. Além disso, convém ressaltar que a sobrecarga de trabalho dessas equipes, somada à alta rotatividade dos profissionais de quadro contratual temporário, também contribui para a fragmentação entre a política formulada e as ações ofertadas.

Ademais, há de considerarmos ainda que, se as equipes que atendem os territórios de abrangência dos CRAS não participam ativamente do processo de construção dos planejamentos estratégicos, pode haver falhas na priorização de territórios com famílias tradicionalmente marginalizadas, como os quilombolas, reforçando, então, a invisibilidade desses grupos no PMAS.

Ainda sobre o processo de planejamento da organização do gerenciamento do TSF do PAIF, é salutar que as equipes de referência deste Serviço façam uso de informações concentradas no diagnóstico socioterritorial, uma vez que os municípios apresentam estruturas, realidades, dimensões territoriais e populacionais expressamente diferentes. Dessa maneira, deve-se construir diagnósticos

personalizados, que dialoguem com as especificidades locais, permitindo que a oferta dos serviços socioassistenciais como o PAIF respondam às demandas particulares de cada comunidade (BRASIL, 2013c).

Dito isso, ao perguntarmos sobre a existência de diagnóstico socioterritorial que contemple as comunidades quilombolas, as equipes de referência dos CRAS de Monte Azul e Pai Pedro responderam que os seus municípios não possuem esse instrumento. Já os profissionais do CRAS de Porteirinha disseram que há diagnóstico socioterritorial municipal elaborado, entretanto o documento não considera as comunidades quilombolas.

Percebemos aqui uma discrepância entre as informações registradas nos Censos CRAS (2023 e 2024) e os relatos produzidos nas entrevistas com os profissionais de referência dos CRAS de Porteirinha e Pai Pedro. Nos registros oficiais dos Censos essas equipes indicaram existir diagnósticos específicos das comunidades quilombolas localizadas nos territórios de abrangência dos CRAS. Entretanto, nas entrevistas, elas relataram a inexistência desses documentos.

Essa incoerência nas informações dispostas nos Censos CRAS e as respostas obtidas nas entrevistas revela não apenas falhas técnicas das equipes de referência dos CRAS pesquisados sobre o preenchimento adequado desses questionários, mas também uma lacuna crítica acerca do processo de monitoramento e avaliação por parte da vigilância socioassistencial desses municípios. Com efeito, essa lacuna precisa ser enfrentada, principalmente, por meio da qualificação dos profissionais implementadores dos serviços socioassistenciais e aqueles lotados na Gestão do SUAS, como os que exercem a função de vigilância socioassistencial dessa política.

Em verdade, a ausência de diagnóstico sobre a realidade das comunidades quilombolas pode resultar em planejamentos do PAIF que desconsiderem a identificação das particularidades desses povos, o que pode prejudicar a oferta de modo culturalmente adequada desse Serviço, negligenciando, assim, a história, a identidade e os direitos dessas famílias. Assim, afirma Brasil (2017c, p; 11) que “[...] muitas vezes a invisibilidade dos povos indígenas, refletida na ausência de adequação de serviços como o PAIF decorre do desconhecimento das suas características socioculturais, história e visão de mundo” (BRASIL, 2017c, p. 11) - o que também se estende aos povos quilombolas.

Com efeito, o planejamento não deve ser concentrado no “praticismo”. É preciso “[...] discutir o que fazer, como fazer, entender a situação vivenciada pelas

famílias [...] elaborar estratégias de enfrentamento e prevenção das situações de vulnerabilidades presentes no território” (BRASIL, 2012c) e o diagnóstico é essencial nesse processo, bem como os dados sistematizados do território de abrangência dos CRAS que devem ser disponibilizados pelo setor de vigilância socioassistencial dos municípios.

Imperioso ressaltar que a vigilância socioassistencial é responsável pelo monitoramento da política pública de assistência social e, de acordo com a NOB-SUAS (BRASIL, 2012d), essa função deve ser exercida por meio da produção, sistematização, análise e disseminação de informações sobre os territórios, com ênfase nas situações de vulnerabilidades e riscos sociais que afetam a população local, bem como na qualidade dos serviços ofertados pela rede socioassistencial. Ademais, constitui uma área estratégica voltada à gestão da informação e, portanto, assume um papel relevante junto aos CRAS na medida em que os dados produzidos orientam e reorganizam o trabalho das equipes de referência dessa unidade.

Não obstante, para os municípios que possuem comunidades quilombolas em seus territórios, como os aqui pesquisados, a importância da vigilância socioassistencial ainda se torna maior, uma vez que essa permite a identificação das particularidades organizacionais e étnico-raciais dessa população de forma a orientar o processo de planejamento do PAIF territorializado e alinhado às realidades culturais e identitárias desses grupos.

Isso posto, ao questionarmos sobre a vigilância socioassistencial, as equipes de referência dos CRAS de Porteirinha e Pai Pedro apontaram a presença de apenas um profissional responsável por essa função, lotado no órgão gestor da assistência social em seus municípios. Ademais, afirmaram que o setor disponibiliza a essas unidades dados sistematizados sobre o território, entretanto não especificamente sobre as comunidades quilombolas. Em se tratando de Monte Azul, as profissionais de referência apontaram a inexistência desse setor no órgão gestor, mas afirmaram que a vigilância socioassistencial já se encontra em processo de implantação no município.

Importa elucidar que, apesar da regulamentação da vigilância socioassistencial ocorrer por meio da LOAS (BRASIL, 1993) e a sua sistematização - nas três esferas de governo – estar prevista no artigo 90 da NOB/SUAS (BRASIL, 2012d), hodiernamente ainda é bastante comum encontrar municípios que não dispõem desse setor em funcionamento. Desse modo, infere-se que “a organização da função de

vigilância socioassistencial é uma tarefa desafiadora que, por certo, exige priorização, esforço e investimento” (BRASIL, 2016e, p. 7).

Posto isso, alguns elementos devem ser considerados para justificar a inexistência ou a inoperância efetiva dos setores de vigilância socioassistencial constituídos na estrutura administrativa do órgão gestor da política de assistência social dos municípios. Dentre eles, destacam-se os poucos recursos financeiros oriundos da esfera federal que se destinam à estruturação e à manutenção dessa função, somados aos insuficientes quadros de recursos humanos na política municipal de assistência social, pois quando constituída formal ou informalmente a função de vigilância socioassistencial é realizada, em grande parte dos municípios de pequeno porte, por apenas um profissional de nível superior, como a exemplo de Porteirinha e Pai Pedro.

Com efeito, a produção de diagnósticos se compõe como uma das funções precípuas da vigilância socioassistencial (BRASIL, 2016e). Nesse sentido, infere-se que nos municípios que não possuem o setor de vigilância socioassistencial instituído, como em Monte Azul, não há como produzir diagnósticos socioterritoriais, muito menos aqueles direcionados às especificidades das comunidades quilombolas existentes em seus territórios.

No caso de Pai Pedro, verificou-se nas entrevistas que o município possui o setor de vigilância socioassistencial, porém é possível aferir que esse setor encontra-se atualmente fragilizado devido ao escasso quadro de recursos humanos e de capacitações - principalmente aquelas que se destinam às singularidades dos povos quilombolas -, o que acaba por incutir a priorização de ações mais pontuais, como a exemplo do preenchimento de sistemas, em detrimento da complexa produção dos diagnósticos socioassistenciais. Afirma-se que o município de Porteirinha vivencia a mesma realidade de Pai Pedro. Entretanto, o município produziu o diagnóstico socioterritorial, mas de forma superficial, desconsiderando os territórios e famílias quilombolas.

A falta de vigilância socioassistencial constituída ou em funcionamento efetivo - como evidenciados nos municípios partícipes deste estudo - não só compromete a realização e a elaboração de diagnósticos, como também rebate diretamente no gerenciamento do trabalho social com famílias do PAIF, desconectando o processo de planejamento com a perspectiva de território e, assim, comprometendo a oferta culturalmente adequada aos povos quilombolas.

Para garantir os processos de direção e planejamento do gerenciamento do trabalho social com famílias do PAIF, é necessário que a coordenação do CRAS utilize, dentre outros instrumentos, os registros de informação. Assim, é mister que as equipes de referência garantam o registro do histórico de atendimento das famílias, que deve ser mantido em arquivo, com tranca, nessas unidades, visto que isso assegura o vínculo dessas famílias com o PAIF (BRASIL, 2016e).

Sobre o registro de informações, os achados da pesquisa nos revelaram que os CRAS de Porteirinha e Pai Pedro, para além de subsidiar o preenchimento das ações do PAIF nos sistemas da Rede SUAS – obrigatórios para qualquer órgão gestor municipal - como exemplo do RMA, ainda contam com um sistema de informação próprio para os registros de seus atendimentos, sendo, portanto, a sua padronização realizada de forma digital.

Importa mencionar que essa dissertação não repousa na vigilância socioassistencial em particular, todavia, saber sobre a utilização de sistemas próprios de informação e da inexistência de diagnósticos voltados excepcionalmente às comunidades quilombolas nos CRAS de Porteirinha e Pai Pedro deve ser levado em consideração. Além da facilidade acerca do preenchimento dos registros realizados pelas equipes de referência, esses sistemas possibilitam gerar a coleta e sistematização desses dados de forma rápida e segura, o que implica na presença de pequenos diagnósticos segmentados, mas fundamentais para a oferta planejada dos serviços socioassistenciais.

Sobre o município de Monte Azul, as profissionais de referência do CRAS alegaram possuir instrumentais padronizados que possibilitam o registro das ações do PAIF, a exemplo do Prontuário SUAS, porém, de forma física, além de levantar dados dos registros para alimentar o sistema de monitoramento federal.

Portanto, as três unidades CRAS pesquisadas possuem instrumentais - sejam eles digitais ou físicos - e registram os atendimentos nesses. Todavia, as equipes de referência não fazem uso das informações registradas no processo de planejamento das ações do PAIF. Isso decorre de vários fatores que transitam entre a ausência de ações estratégicas de vigilância socioassistencial nas unidades CRAS, insuficiência de profissionais na composição das equipes de referência, além da falta de qualificação para realização de análises críticas sobre os dados registrados.

Destarte, esses registros deveriam servir de base para que as equipes de referência pudessem realizar uma leitura crítica de nível micro acerca das

vulnerabilidades e potencialidades das famílias e do território, “de modo a adotar a abordagem e os procedimentos metodológicos que sejam mais efetivos para o alcance dos objetivos do PAIF, em determinado contexto socioterritorial” (BRASIL, 2012b, p. 88). Dessa forma, o planejamento fica ainda mais fragilizado no que se refere à oferta do PAIF culturalmente adequado aos quilombolas nos municípios estudados.

Imperioso elucidar que “em todo o processo de gerenciamento do trabalho social com famílias do PAIF, a participação das famílias usuárias é fundamental, em especial nos eixos planejamento, monitoramento e avaliação” (BRASIL, 2012c, p. 93). Nessa direção, quando perguntamos aos profissionais de referência do PAIF acerca da participação dos quilombolas ou dos representantes desses grupos nos planejamentos do PAIF, o município de Porteirinha relatou que os usuários e as famílias quilombolas não participam desse planejamento, muito menos os representantes desses grupos, ressaltando ainda não haver estratégias para que se garanta essa participação.

Assim como Porteirinha, o município de Pai Pedro informou que os povos quilombolas não participam do planejamento da oferta do PAIF. No que tange a Monte Azul, a equipe de referência do CRAS reitera que não é assegurado aos quilombolas o direito à participação no planejamento das ações do PAIF; ademais, não possuem estratégias de garantia dessa participação.

Realizando um resgate sobre a análise dos dados referentes aos Censos CRAS (2023 e 2024), ainda que os CRAS de Porteirinha e de Pai Pedro levem em consideração as temáticas sugeridas pelas famílias quilombolas coletadas durante a realização das ações coletivas do PAIF, na entrevista, ao dissertarem sobre a ausência de participação dessas famílias e de representantes desses grupos nos planejamentos, essas unidades estão ferindo um dos princípios da oferta culturalmente adequada, respaldado pela Convenção 169 da OIT: “planejamento e execução de ações com a participação dos povos e comunidades tradicionais”. Na mesma direção encontra-se o CRAS do município de Monte Azul.

É imperioso elucidar que há muitos anos os movimentos sociais e comunidades lutam para que o Estado considere as necessidades e desejos das populações, em uma governança que não seja verticalizada nem impositiva, mas aberta à participação. Trata-se de superar o “fazer para” e implantar o “fazer com”, em um processo coletivo” (SEDS-SP, 2023, p. 49).

Como remate, evidenciou-se mais um desafio em relação à efetivação do processo de gerenciamento do trabalho social com famílias do PAIF no município de Porteirinha, que - como já mencionado nesta pesquisa - pode repousar na minguada de capacitações para qualificação das equipes tanto da gestão do SUAS com função em vigilância socioassistencial como aos implementadores dos serviços socioassistenciais com suportes direcionados às práticas de suas funções. Esse fato pode rebater diretamente na construção dos planejamentos e no monitoramento das ações executadas e dispostas em instrumentos de monitoramento como os Censos CRAS.

Em se tratando do município de Monte Azul, os obstáculos se constituem ainda maiores, pois é possível compreender que a política de assistência social com a nova gestão e novas equipes da unidade CRAS vivenciam um “recomeçar do começo”, o que pode ser justificado, dentre outros motivos, pela rotatividade intensa dos profissionais contratados por tempo determinado - por falta de concursos públicos -, pela pouca efetividade de gestões anteriores e pela ausência de transição da última gestão como relatado neste estudo em discussões anteriores.

Sobre o exposto, destaca o Manual de Transição de Gestão para o SUAS (BRASIL, 2024c, p. 28) que é exigido do gestor público, ao final de seu mandato, uma “série de medidas que visa à garantia do equilíbrio financeiro das contas, e ao final de cada exercício além da continuidade das ações, a regularidade e a efetividade da prestação dos serviços ofertados pelo SUAS”.

É preciso dizer que em determinados contextos, como a falta de transição de gestão, a lógica da política partidária tende a se sobrepor à condução de uma política pública orientada pela garantia de direitos como a assistência social. Outrossim, essa sobreposição compromete efetivamente a continuidade da oferta qualificada dos serviços socioassistenciais a exemplo do PAIF.

Na esteira dos fatos, os profissionais de referência dos três CRAS estudados revelaram em seus discursos mais falhas no processo de gerenciamento do trabalho social com famílias do PAIF que, por consequência, podem gerar alguma forma de força ou de coerção nas ações executadas pelas equipes que viole os direitos humanos e as liberdades fundamentais dos grupos quilombolas ao não promoverem a participação dessas famílias nos planejamentos referentes ao Serviço em tela.

É salutar ressaltar que as políticas sociais, quando implementadas de forma a reforçar o conservadorismo e a tornar invisível as particularidades dos grupos

minoritários como as comunidades quilombolas, tende a ser considerada como ineficaz. Invocamos os ensinamentos de Yazbek (2001, p. 37) ao afirmar que esses processos corroboram para políticas “[...] casuísticas, fragmentadas, sem regras estáveis e operando em redes obsoletas e deterioradas”.

Dito isso, os profissionais de referência dos CRAS de Porteirinha, Monte Azul e Pai Pedro foram enfáticos ao afirmar que desconhecem qualquer tipo de direito particular aos povos quilombolas. Convém ressaltar que é dever das coordenadoras de CRAS disponibilizar às equipes de referência dessas unidades publicações, normativas e orientações técnicas sobre o PAIF, assim como acerca dos demais serviços que compõem a PSB. Cabe a elas ainda apresentar a esses profissionais as diretrizes de gestão do SUAS, direcionando tempo e espaço para estudos, discussões e fomentar o investimento da gestão em qualificação profissional (BRASIL, 2012b).

Nessa direção, dispor de informações sobre os direitos e singularidades dos povos quilombolas torna-se essencial para que a implementação do PAIF ocorra de modo sensível, o que implica diretamente na viabilização desses direitos, pois não há como respeitar as especificidades de um povo sem conhecê-las. De outro modo é dizer: o desconhecimento dos profissionais de referência acerca das memórias culturais, práticas comunitárias, identidade racial e étnica, enfim, dos direitos específicos dos quilombolas pode inviabilizar a implementação do PAIF sob a perspectiva da oferta culturalmente adequada a esses povos.

É essencial para a organização do gerenciamento do trabalho social com famílias do PAIF que tanto a abordagem como os procedimentos metodológicos a serem utilizados na implementação das ações estejam definidos com clareza no planejamento desse Serviço. Isso porque esses dois processos elencados “imprimem características ao processo de atendimento e acompanhamento familiar” (BRASIL, 2012c, p. 88). É dizer: os profissionais de referência dos CRAS devem realizar uma leitura acurada e crítica acerca das vulnerabilidades e das potencialidades das famílias e do território de abrangência dessas unidades, de forma a seguir a abordagem metodológica e os procedimentos metodológicos mais adequados (BRASIL, 2012c).

Destaca-se que na entrevista, a equipe volante do CRAS de Porteirinha disse não possuir metodologias específicas para o atendimento às comunidades quilombolas, porém essa afirmativa foi contrária ao declarado pelo município nos Censos CRAS (2023 e 2024). Em se tratando do CRAS de Pai Pedro, também houve

controvérsias entre as respostas declaradas nos respectivos Censos e as obtidas na entrevista com a equipe de referência dessa unidade, pois em entrevista disseram não haver metodologia específica para o atendimento a povos quilombolas e já nos Censos a marcação refere-se à sua existência.

Com efeito, a falta de compreensão sobre o que se entende por metodologia “específica” pode ter contribuído para a divergência entre as respostas fornecidas. Fato é que durante a entrevista foi necessário que essa pesquisadora explicasse aos profissionais o significado desse termo, sendo que se trata de um planejamento direcionado exclusivamente às comunidades quilombolas, alinhado aos princípios da oferta culturalmente adequada, conforme dispõe a Convenção 169 da OIT. Do mesmo modo também ocorreu durante a entrevista da equipe de referência do CRAS do município de Monte Azul que declarou, assim como nos Censos, não haver metodologia específica para o atendimento do PAIF a esses povos.

Sem que os CRAS elaborem e utilizem de metodologias particulares aos povos quilombolas, pode haver um enfraquecimento do papel protetivo do PAIF a esses grupos, uma vez que sem a presença de ações que considerem tais singularidades, essas famílias podem permanecer à margem das políticas públicas e, portanto, da própria política de assistência social. Outrossim, “as metodologias devem fazer referência aos valores, culturas e tradições dos quilombolas [...]” (BRASIL, 2009a), caso contrário, como ocorre nos municípios pesquisados, pode implicar na realização de planejamentos destinados a todo o território e a todas as famílias, sendo que, ao invés de garantir proteção social, desprotegem esses povos no que tange ao atendimento sensível e diferenciado.

Em verdade, a concretização da articulação do PAIF com os demais serviços de proteção social básica existentes no território também compõe o processo de organização do TSF do PAIF. Ademais, essa articulação encontra-se disposta na TNSS (2009) e visa afiançar o TSF desenvolvido com as famílias usuárias desse Serviço, fazendo com que os profissionais de referência tomem nota das vulnerabilidades enfrentadas bem como das potencialidades dessas famílias, de forma a promover uma ruptura com atendimentos fragmentados e descontextualizados, indo ao encontro da matricialidade sociofamiliar do SUAS (BRASIL, 2012c).

Isso posto, a articulação da rede socioassistencial é condição essencial para viabilizar “[...] o acesso efetivo da população aos serviços, benefícios e projetos de

assistência social, a promoção da articulação intersetorial propicia o diálogo da política pública de assistência social com as demais políticas e setores e o acesso das famílias aos serviços setoriais” (BRASIL, 2009a, p. 23).

Nesse sentido, ao serem questionados acerca da existência de articulação entre o PAIF e os demais serviços de PSB existentes nos territórios quilombolas atendidos pelas unidades CRAS pesquisadas, as equipes de referência de Porteirinha, Monte Azul e Pai Pedro responderam que há articulação entre o PAIF e o SCFV. Todavia, o município de Porteirinha se referiu como “articulação” a comunicação e a proximidade entre os orientadores sociais e os profissionais de referência de nível superior de modo improvisado, sem sequer mencionar o estabelecimento formal de fluxo de informações, atendimentos e encaminhamentos entre esses dois serviços de PSB.

Esse entendimento acerca da articulação enquanto comunicação estreita e proximidade entre os profissionais de nível médio do SCFV e superior do PAIF pode ser justificada devido a duas questões: primeiro, do SCFV ser ofertado de forma direta pelo CRAS, sendo as duas equipes lideradas pela mesma coordenação da unidade; segundo, por se tratar de equipe volante, a oferta dos serviços socioassistenciais se dá em áreas rurais, de difícil acesso e quilombolas, assim os profissionais de nível superior do PAIF e os orientadores sociais do SCFV deslocam-se até essas localidades conjuntamente - nos mesmos dias e horários de atendimento.

Sobre o CRAS de Pai Pedro o entendimento acerca de “articulação” também foi deturpado, uma vez que a equipe de referência do PAIF respondeu que realiza reuniões de alinhamento com os orientadores sociais do SCFV para supervisionar a construção do planejamento desse Serviço - uma das atribuições dos profissionais de nível superior do CRAS. De mais a mais, assim como Porteirinha, a equipe de referência de nível superior de Pai Pedro e os orientadores sociais possuem o mesmo calendário de atendimento, com deslocamento conjunto para as áreas rurais, de difícil acesso e comunidades quilombolas. Sobre possuir fluxos de informações, atendimento e encaminhamento, a equipe nada comentou, o que nos leva a supor a presença de proximidade entre os supracitados profissionais e a improvisação de processos de articulação.

Já no CRAS de Monte Azul, foi possível aferir, através dos dados coletados na entrevista, que não há articulação entre a equipe de nível superior do PAIF e as

equipes de nível médio do SCFV, nem fluxos entre os serviços socioassistenciais mencionados.

Destaca Damasceno (2021) que a articulação entre os serviços socioassistenciais é fundamental para garantir a proteção social das famílias atendidas e que é necessário que as equipes realizem reuniões constantes com as organizações que compõem a rede, visando a criar uma rotina de atendimento dos sujeitos de direitos que acessam a assistência social e organizar procedimentos como encaminhamentos e fluxos de informações.

Vale lembrar aqui que existem três serviços socioassistenciais tipificados na TNSS (BRASIL, 2009b) que compõem a PSB, sendo: o PAIF, o SCFV e o Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas. Constatou-se nas entrevistas que nenhum dos CRAS pesquisados ofertam esse último serviço. Ademais, as entrevistas ainda apontaram que existem grandes lacunas no processo de gerenciamento do TSF do PAIF, no que tange ao processo de articulação entre o PAIF e os serviços de PSB ofertados nos territórios de abrangência dos CRAS de Porteirinha, Monte Azul e Pai Pedro, sendo o quadro ainda mais gravoso no município de Monte Azul, pois sequer foi mencionado algum tipo de ligação entre as equipes dos serviços em tela - como já relatado acima.

Destarte, assim como o trabalho intersectorial, no qual “as especificidades de cada setor são mantidas porém amplia-se a capacidade protetiva pela articulação de planejamento e ação” (CFP, 2021, p. 77), a articulação entre os serviços de PSB é essencial para que o PAIF exerça sua função preventiva e protetiva, principalmente no que se refere às comunidades quilombolas. É dizer: se há lacunas nesse processo, a materialização das supracitadas funções do PAIF poderá ser comprometida, principalmente no que tange à sua oferta culturalmente adequada.

Importante destacar que, no decorrer da entrevista, uma das profissionais que compõem a equipe volante de Porteirinha mencionou que, a seu ver, caberia, no SCFV, a existência de metodologias específicas para a realização das ações nas comunidades quilombolas. Com esta colocação da profissional, é possível aferir um fenômeno que tem ocorrido no âmbito da PSB, qual seja, a sobreposição do SCFV em detrimento do PAIF.

Afirma o “Caderno de Orientações do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família e Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos: articulação necessária na proteção social básica” (BRASIL, 2016g, p. 13) que, “[...] a fim de

complementar o trabalho social com famílias realizado pelo PAIF e PAEFI, há o SCFV, que também compõe a proteção social básica, com vistas a prevenir a ocorrência de situações de risco social e fortalecer os vínculos familiares e comunitários”. Assim sendo, em comunidades quilombolas, “[...] os objetivos do Serviço de Convivência não mudam, o que muda é a maneira (culturalmente adequada) de ofertá-lo” (BRASIL, 2023g, p. 65).

Com efeito, foi possível aferir que a referida profissional entrevistada realmente compreende ser mais importante a existência de uma metodologia sensível aos povos quilombolas, destinada às ações do SCFV. Esse entendimento pode decorrer do fato de o SCFV demandar uma menor complexidade técnica na sua execução se comparado ao trabalho social com famílias do PAIF, uma vez que as ações do SCFV se compõem por práticas socioeducativas, lúdicas, de esporte, arte e cultura que mobilizam a participação dos usuários para a escuta, valorização e reconhecimento entre os pares (CFP, 2021). Enfim, uma discussão que se remete aos desdobramentos dessa pesquisa, mas não se configura como foco dela, portanto, nos cabe mencionar, mas não refletir de modo mais acurado.

O monitoramento das ações também faz parte do processo do gerenciamento do TSF do PAIF, sendo esse uma das atribuições mais importantes da coordenação da unidade CRAS. Ademais, o monitoramento compreende um acompanhamento sistemático da execução das ações que compõem o Serviço em tela, a fim de gerar informações que sirvam de base para corrigir rumos com vistas a aprimorar a sua implementação e, assim, alcançar seus objetivos e metas (BRASIL, 2012c). Isso posto, em conformidade com a análise dos dados obtidos nas entrevistas, são significativos os apontamentos acerca das dificuldades de compreensão e da prática de ações de monitoramento relacionadas à implementação do PAIF, principalmente no que concerne ao atendimento em comunidades quilombolas.

Ao perguntarmos às equipes de referência dos três CRAS pesquisados, se essas unidades realizam monitoramento das ações executadas do PAIF junto às famílias quilombolas, a equipe volante de Porteirinha respondeu que, ao realizar as reuniões de planejamento a equipe “avalia” as ações executadas de uma forma geral. Ademais, não souberam dissertar sobre como ocorre essas ações de “avaliação” durante as reuniões. Desse modo, foi possível verificar que os profissionais confundem o que é monitoramento e como esse se difere do processo de avaliação.

Certo é que “a atividade de monitorar parte do pressuposto de que no processo de implementação das políticas e dos programas surgem problemas, obstáculos e ocorrências que não foram previstas no momento do planejamento” (BRASIL, 2016e, p. 100). Já o processo de avaliação que permite “[...] a adequação do serviço para fins de eficiência e resultados em vista dos objetivos traçados, podendo ser realizada a cada semestre ou ano. É um instrumento de aprimoramento permanente do serviço para que ele seja adequado às especificidades socioculturais” (BRASIL, 2017c, p. 66).

Diante do exposto, evidenciou-se ainda a ausência de ações específicas e planejadas de monitoramento da execução das ações do PAIF no CRAS de Porteirinha, principalmente quando realizadas em comunidades quilombolas, todavia, pode-se aferir que durante as reuniões de planejamento, como já mencionadas acima, os profissionais de referência não deixam de discutir, mesmo que informalmente, sobre o Serviço executado. Vale lembrar que, conforme dispõe o Volume II do Caderno de Orientações Técnicas do PAIF (BRASIL, 2012c, p. 92) que “[...] é importante planejar reuniões periódicas com a equipe para a discussão das informações levantadas – evidenciar o que foi satisfatório e o que demanda aperfeiçoamento”.

Em se tratando de Pai Pedro, a equipe de referência do CRAS relatou-nos que, de forma trimestral, participa de “reuniões de alinhamento” em conjunto com a equipe do SCFV e que, durante esses momentos, os profissionais discutem acerca das ações já realizadas, mas de forma generalizada, nada específico sobre as comunidades quilombolas. As respostas obtidas nos reportam a afirmar que esses profissionais debatem sobre as ações realizadas nos territórios, discutem sobre determinadas questões da oferta do Serviço, mas não possuem nenhuma ação de monitoramento formalmente definida, sequer direcionada à execução do PAIF em comunidades quilombolas.

Sobre Monte Azul, a equipe de referência do CRAS mencionou que essa unidade não realiza o monitoramento das ações executadas do PAIF. Importa ressaltar que, tanto a confusão entre os conceitos de monitoramento e avaliação, como a ausência desses processos nos CRAS, podem ser justificadas pelo fato de que os profissionais de referência dos serviços socioassistenciais ainda não possuem o hábito de trabalhar com processos de planejamento estratégico no SUAS, o que acaba por impactar em todo o gerenciamento do TSF do PAIF, principalmente nos momentos de monitoramento e avaliação. É dizer que: a insuficiência de informações,

debates e capacitações sobre procedimentos de gerenciamento do TSF do PAIF leva os profissionais não somente a confundir tais conceitos, mas também a não saber como planejar e aplicar, formalmente, ações de monitoramento e avaliação que efetivamente contribuam para a oferta qualificada do PAIF, principalmente, quando destinadas aos povos quilombolas.

Isso posto, ressaltamos que a falta de monitoramento adequado acerca da implementação das ações do PAIF impossibilita essas equipes de aferir erros e acertos em cada etapa de implementação desse Serviço, impedindo que se obtenham informações valiosas para auxiliar a gestão a corrigir determinadas ações, de forma a cumprir objetivos, finalidades e metas dos planejamentos do PAIF.

Finalizando as entrevistas com a pergunta sobre o último processo que compõe o gerenciamento do TSF do PAIF: a avaliação, que incide na coleta de informações e dados, que ao serem compilados e analisados, subsidiam o planejamento e tomadas de decisões, a fim de potencializar e aperfeiçoar o Serviço. Ademais, esse processo se dá com temporalidade definida (BRASIL, 2012c).

Quando questionamos às equipes de referência dos CRAS de Porteirinha, Monte Azul e Pai Pedro sobre o processo de avaliação das ações do PAIF em comunidades quilombolas, mais uma vez todas expressaram dificuldades em responder, isso devido à percepção de que já tinham dissertado acerca desse questionamento anteriormente – a pergunta direcionada ao monitoramento.

Importante mencionar que houve um momento de silêncio e troca de olhares entre os entrevistados dos municípios de Porteirinha e Monte Azul e, em seguida, negaram realizar reuniões específicas para avaliar as ações do PAIF executadas no território de abrangência dos CRAS. Já Pai Pedro relatou que, assim como o monitoramento, realizam esses momentos de avaliação durante as “reuniões de alinhamento” já mencionadas anteriormente.

Sobre a avaliação, a análise dos dados obtidos nas entrevistas nos permite dizer que, da mesma forma como evidenciado no monitoramento, a insuficiência de informações e de qualificação das equipes de referência acarreta prejuízos para o desenvolvimento das ações do PAIF de modo qualificado, uma vez que se entende a avaliação como um “[...] instrumento de aprimoramento, no qual os membros da equipe de referência do CRAS têm a oportunidade de repensar suas práticas e identificar os recursos necessários para qualificar o Serviço” (BRASIL, 2012c, p. 93).

De mais a mais, pôde-se inferir nas entrevistas realizadas com os CRAS de Porteirinha e de Pai Pedro, que mesmo havendo o setor de vigilância socioassistencial instituído formalmente na estrutura organizativa do órgão gestor, essas unidades não utilizam sequer o Censo SUAS, especificamente os Censos CRAS, como instrumentos de monitoramento e avaliação dos serviços socioassistenciais que ofertam.

É dizer que o MDS/SNAS disponibiliza aos entes um instrumento de monitoramento e avaliação potente, rico em informações sobre as unidades e serviços de PSB, preenchido anualmente pelos municípios, mas que não é aproveitado como base para estudos e análises pelos próprios entes que os preenchem.

Destaca-se que neste estudo as informações encontradas nos Censos CRAS (2023 e 2024) permitiram-nos realizar valiosas análises não somente acerca da oferta do PAIF em comunidades quilombolas, mas também da implementação desse Serviço de forma geral. Dito isso, o Censo CRAS pode auxiliar essas unidades a identificarem lacunas e fragilidades no atendimento a populações quilombolas e, portanto, pode orientar o planejamento de ações territorialmente adequadas a esses povos. Em verdade, mesmo sem a vigilância socioassistencial constituída formalmente na Gestão do SUAS - como no caso de Monte Azul -, os municípios deveriam utilizar, minimamente, o Censo CRAS como ferramenta tanto no processo de avaliação como no monitoramento do PAIF. Todavia, conforme afirmado pelas profissionais entrevistadas, isso não ocorre.

A ausência do processo de avaliação pautado em ações metodológicas planejadas e em análise de dados concretos pode limitar a implementação de estratégias que considerem as especificidades dos microterritórios e levar à precarização da oferta do PAIF, dificultar a equidade no acesso aos direitos socioassistenciais, especialmente em comunidades quilombolas.

Entende-se que o processo de gerenciamento do trabalho social com famílias do PAIF é primordial para reafirmá-lo como serviço socioassistencial de proteção social básica, e que, portanto, não se resume “simplesmente” ao ato profissional de atender famílias (BRASIL, 2012c). Todavia, é possível afirmar que existem expressivas lacunas nesse processo nas três unidades CRAS pesquisadas - Porteirinha, Monte Azul e Pai Pedro -, conforme já ilustrado na análise dos dados desta pesquisa. Fato é que tais lacunas distanciam a oferta do PAIF de forma sensível

e adequada aos grupos locais quilombolas integrantes do Quilombo Gurutuba - que fazem parte dos territórios de abrangência dessas unidades.

Destarte, importante lembrar neste momento da pesquisa que uma dessas lacunas se refere ao princípio elencado na Convenção 169, da OIT: “planejamento e execução de ações com a participação dos povos e comunidades tradicionais”. Destaca-se que os CRAS que possuem comunidades quilombolas em seus territórios devem, em todo o processo do gerenciamento do TSF do PAIF - composto pelos eixos: direção, planejamento, organização, monitoramento e avaliação -, garantir a participação ativa desses povos; fato pouco ou quase nada evidenciado em todos os processos estudados nesta dissertação.

Em vista de todo o exposto, os dados analisados nos levam a uma resposta negativa para uma das perguntas constituintes desta pesquisa: o gerenciamento do TSF do PAIF não fornece diretrizes para que a oferta do PAIF ocorra de modo culturalmente adequado a esses grupos.

3.3 O atendimento do PAIF na agenda política de municípios que integram o Quilombo Gurutuba

Com efeito, os dados obtidos neste subitem tratam de evidenciar a essencial articulação entre o planejamento público e a garantia dos direitos socioassistenciais dos grupos quilombolas que integram o Quilombo Gurutuba atendidos pelo PAIF nos CRAS dos Municípios de Porteirinha, Monte Azul e Pai Pedro. Para analisar como as ações do PAIF para esses povos estão presentes na agenda da política pública de assistência social desses municípios, utilizamos a pesquisa documental, que nos possibilitou avaliar os instrumentos de planejamento que compõem o orçamento público: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

Elucida-se que no PPA estão dispostos os problemas, programas, objetivos e metas priorizadas pelo governo municipal e, ainda, o que se espera alcançar. Essa peça orçamentária ainda apresenta a organização dos programas e das ações que ofertam bens e serviços que a sociedade demanda, especialmente relacionados aos segmentos mais fragilizados. Em síntese, é o PPA que orienta acerca das prioridades a serem realizadas e das metas a serem alcançadas, bem como os recursos

necessários para a concretização das ações para o alcance dos seus objetivos, através das demais peças orçamentárias: a LDO e a LOA (BRASIL, 2016a).

Ressalta-se que a LDO e a LOA, por meio do orçamento, estabelecem os recursos necessários que visam à implementação das metas do PMAS. Desse modo, deve haver um pareamento entre o PMAS e PPA, uma vez que esse último deve ser o reflexo do primeiro. Dito isso, as ações do PAIF só poderão ser implementadas se previstas nas três peças orçamentárias – PPA, LDO e LOA - já apresentadas no capítulo I deste estudo.

Em suma, investigamos de cada município o PPA – vigente de 2022 a 2025 – a fim de pontuar a eventual existência de diretrizes, objetivos e metas relacionadas ao desenvolvimento das ações do PAIF em comunidades quilombolas referentes aos anos de 2023 e 2024 -, ao passo que, na LDO observamos as metas e prioridades concernentes ao referido Serviço; ademais, analisamos a LOA, na qual pudemos verificar acerca da previsão de recursos para a efetiva operacionalização do PAIF, especialmente destinada aos grupos quilombolas.

Destarte, outra fonte crucial de ricas informações sobre a realidade local do SUAS é o Plano de Assistência Social (PAS), pois, de acordo com a NOB/SUAS (BRASIL, 2012d), o PAS deve ser composto pelos seguintes elementos: diagnóstico socioterritorial; objetivos gerais e específicos; diretrizes e prioridades deliberadas; ações estratégicas correspondentes para sua implementação; metas estabelecidas; resultados e impactos esperados; recursos materiais, humanos e financeiros disponíveis e necessários; mecanismos e fontes de financiamento; cobertura da rede prestadora de serviços; indicadores de monitoramento e avaliação e espaço temporal de execução.

Com efeito, de posse do PAS foi possível analisar se as metas do PPA estão em conformidade com as contidas no primeiro documento, uma vez que, a partir da necessidade de conexão entre ambas, as ações que constarem do PAS e não se fizerem presentes no PPA não são passíveis de orçamento e, por conseguinte, não poderão ser implementadas.

A Política Nacional de Assistência Social (PNAS) determina que o PPA, a LDO e a LOA contemplem a apresentação dos programas e das ações, em coerência com os Planos de Assistência Social, considerando os níveis de complexidade dos serviços, programas, projetos e benefícios, alocando-os como sendo de proteção

social básica e proteção social especial de média e/ou de alta complexidade (BRASIL, 2004b).

Assim sendo, para obter acesso a esses documentos, a pesquisadora fez contato com o órgão gestor da política de assistência social dos municípios partícipes desse estudo e solicitou o envio das peças orçamentárias – PPA vigente e LDO e LOA (2023 e 2024), o instrumento de gestão PMAS (vigente) e, por último, o Planejamento Anual das Unidades CRAS (2023 e 2024). Nos termos do Caderno de Orientações Técnicas sobre o PAIF (BRASIL, 2012c, p. 85), o planejamento “[...] constitui ferramenta que visa administrar os acontecimentos futuros, com vistas ao alcance de objetivos determinados. São atos do planejamento: análise da situação atual, decisão pelas ações a serem executadas, deliberação dos recursos necessários, entre outros”.

Salienta-se que não houve dificuldades para a obtenção das peças orçamentárias, uma vez que, em se tratando de leis, devem ser obrigatoriamente publicadas pela Administração Pública. Todavia, no que tange ao envio do PMAS e do Planejamento Anual do CRAS, o Município de Monte Azul justificou não ter encontrado esses documentos nos arquivos da Gestão do SUAS ou no Conselho Municipal de Assistência Social, tampouco no CRAS.

Isso posto, convém mencionar mais uma vez o art. 30 da LOAS (BRASIL, 1993), o qual estabelece que o PMAS é condição para o repasse de recursos do cofinanciamento federal por meio do FNAS aos FMAS. Assim sendo, questiona-se: como o referido município está recebendo recursos do SUAS por meio do FNAS e do Fundo Estadual de Assistência Social sem possuir PMAS? Esta pergunta é intrigante, mas não é passível de investigação nesta pesquisa. Na contramão do exposto, Porteirinha e Pai Pedro enviaram toda a documentação solicitada, mesmo que fora do tempo acordado entre a pesquisadora e os gestores da pasta de assistência social.

Apresentamos neste estudo um contraponto entre a realidade social dos povos e comunidades quilombolas e a LOA – o orçamento propriamente dito - da Assistência Social, o que nos possibilitou verificar se os valores previstos como receita e fixados para as despesas são suficientes para assegurar um atendimento efetivo que possibilite às comunidades quilombolas os bens e aquisições a que têm direito.

Considerando todo o exposto, torna-se fundamental esclarecer que, independentemente do documento pesquisado, a ação investigativa está longe de ser meramente descritiva. Ademais, destaca Bravo (1991, p. 283) *“aquel tipo de observación que versa sobre todas las realizaciones sociales y las ideas humanas o*

son producto de la vida social y, portanto, encuanto registran o reflejan esta, pueden ser utilizados para estudiarla indirectamente”.

Com efeito, esta pesquisa utilizou um conjunto de variáveis, denominado “o PAIF nos instrumentos de planejamento estratégico e orçamentário”, que se refere ao grupo de ações e metas orçamentárias e de gestão - essenciais para a oferta qualificada do PAIF - contidas no PPA, no PMAS, na LOA e no Planejamento Anual das unidades CRAS, a serem realizadas em curto e médio prazo, conforme tabela a seguir:

| Dimensão de Análise | Variáveis | Indicadores/Elementos de Observação | Finalidade Analítica |
|---------------------------|--|--|--|
| Planejamento Estratégico | Existência do Plano Municipal de Assistência Social (PMAS) | Documento formalizado e vigente | Identificar se há PMAS vigente até 2025 |
| | | Alinhamento das ações precípua do PAIF, de acordo com a TNSS, com as ações e metas do PMAS vigente | Avaliar a coerência entre as ações e metas previstas no PMAS e as ações que compõem o trabalho social com famílias do PAIF |
| | | Previsão de ações específicas para comunidades quilombolas | Identificar se o PMAS contempla metas e ações que reconheçam e priorizem especificidades do PAIF em comunidades quilombolas |
| Planejamento estratégico | Inclusão das comunidades quilombolas no diagnóstico socioterritorial apresentado no PMAS vigente | Diagnóstico atualizado com referência às comunidades do Quilombo Gurutuba localizadas no território de abrangência do CRAS | Avaliar se o diagnóstico socioterritorial apresentado no PMAS contempla as comunidades quilombolas, identificando suas vulnerabilidades e dificuldades no acesso ao PAIF |
| Planejamento Estratégico | Existência do Planejamento Anual das Unidades CRAS (2023 e 2024) | Documentos formalizados | Identificar se há planejamento anual do CRAS relacionado aos anos de 2023 e 2024 |
| | | Presença de ações sensíveis para o atendimento às comunidades quilombolas | Verificar se os planejamentos relativos a 2023 e 2024 contemplam a oferta sensível do PAIF às comunidades quilombolas |
| | | Previsão de recursos humanos e materiais adequados | Verificar se os planejamentos indicam recursos humanos e materiais adequados à oferta do PAIF nas comunidades quilombolas |
| Planejamento Orçamentário | Inclusão do PAIF no PPA (previsão temporal de execução: 2023-2024) | Existência de diretrizes, objetivos e metas relacionadas ao PAIF | Avaliar o grau de prioridade e planejamento de médio prazo destinado ao PAIF |
| | | Previsão, no PPA, de ações para o atendimento aos | Identificar se as ações previstas para o PAIF |

| | | | |
|---------------------------|--|---|--|
| | | povos e comunidades quilombolas no PAIF | ênfatizam a oferta sensível à população quilombola |
| Planejamento Orçamentário | Correspondência entre PMAS e PPA | Coerência entre metas do PMAS e ações previstas no PPA | Verificar a articulação entre o planejamento estratégico e o orçamentário, condição indispensável para a execução efetiva das ações |
| Planejamento Orçamentário | Priorização do atendimento a povos quilombolas prevista na LDO (2023-2024) | Pelo menos uma LDO municipal aprovada entre 2023 e 2024 priorizando o atendimento de povos e comunidades e quilombolas no PAIF ou no SUAS no corpo da lei e no Anexo de Prioridades e Metas | Avaliar a priorização do atendimento do PAIF aos povos e comunidades quilombolas pelos municípios integrantes da pesquisa em seu planejamento orçamentário |

Tabela 7 - O PAIF nos instrumentos de planejamento estratégico e financeiro. Elaborado pela autora.

Com efeito, as dimensões de análise e as variáveis dispostas na Tabela XX serão discutidas a seguir, por município partícipe da pesquisa, a partir da seguinte escala qualitativa de avaliação: **0 - Ausente**: a variável não está contemplada ou não foi localizada no documento analisado; **1 - Parcial**: a variável está presente de forma genérica, insuficiente ou não contempla as especificidades das comunidades quilombolas; **2 - Presente e Adequada**: a variável está claramente contemplada, com detalhamento suficiente, e considera as especificidades territoriais e socioculturais das comunidades quilombolas.

| Aplicação da Tabela 7 no Município de Porteirinha | | | | |
|---|--|---|--------|---|
| Dimensão de Análise | Variáveis | Indicadores/Elementos de Observação | Escala | Observações relacionadas às finalidades |
| Planejamento Estratégico | Existência do Plano Municipal de Assistência Social (PMAS) | Documento formalizado e vigente | 1 | PMAS existente e vigente até 2025 |
| | | Alinhamento das ações precípuas do PAIF, de acordo com a TNSS, com as ações e metas do PMAS vigente | 1 | Ações e metas previstas no PMAS contemplam o PAIF e estão alinhadas com a TNSS no que tange ao trabalho social com famílias do PAIF |
| | | Previsão de ações para comunidades quilombolas | 0 | Não consta menção às comunidades quilombolas no PMAS |
| Planejamento Estratégico | Inclusão das comunidades quilombolas no diagnóstico socioterritorial apresentado no PMAS vigente | Diagnóstico atualizado com referência às comunidades do Quilombo Gurutuba situadas no território de abrangência do CRAS | 0 | Não há menção às comunidades quilombolas no diagnóstico socioterritorial disposto no PMAS |
| Planejamento Estratégico | Existência do Planejamento | Documento formalizado | 1 | Documento formalizado e vigente |

| | | | | |
|---------------------------|--|---|---|--|
| | Anual da Unidade CRAS (2023 e 2024) | Presença de ações sensíveis para o atendimento às comunidades quilombolas | 1 | Não há previsão de ações sensíveis aos povos quilombolas, mas os planejamentos preveem uma campanha/ano sobre discriminação racial - tema que se relaciona com os direitos de povos quilombolas |
| | | Previsão de recursos humanos e materiais adequados | 0 | Não há indicação de recurso humano ou material para o desenvolvimento das ações previstas |
| Planejamento Orçamentário | Inclusão do PAIF no PPA (previsão temporal de execução: 2023-2024) | Existência de diretrizes, objetivos e metas relacionadas ao PAIF | 1 | Não foram encontradas diretrizes no documento, só objetivo relacionado ao PAIF - de forma genérica: "melhoria da qualidade de vida da população "carente". As metas são gerais sem menção específica ao PAIF. Sobre a "Manutenção do Serviço de Proteção Social Básica", as ações são incoerentes com os serviços de PSB dispostos na TNSS |
| | | Previsão, no PPA, de ações voltadas ao atendimento aos povos e comunidades quilombolas no PAIF | 0 | Não há menção à oferta sensível de atendimento às comunidades quilombolas |
| Planejamento Orçamentário | Correspondência entre o PMAS e o PPA | Coerência entre ações e metas do PMAS e ações previstas no PPA | 0 | O planejamento orçamentário a médio prazo é genérico quanto às ações de PSB, não sendo possível afirmar correlação com ações e metas do PMAS, que são específicas |
| Planejamento Orçamentário | Priorização do atendimento a povos quilombolas prevista na LDO (2023-2024) | Pelo menos uma LDO municipal aprovada entre 2023 e 2024 priorizando o atendimento de povos e comunidades e quilombolas no PAIF ou no SUAS no corpo da lei e no Anexo de Prioridades e Metas | 0 | Não há menção do atendimento a povos e comunidades quilombolas nas Leis de Diretrizes Orçamentárias de 2023 e 2024 analisadas, em seu corpo ou no Anexo de Prioridades e Metas. |

Tabela 8 - Aplicação da Tabela 7 no Município de Porteirinha. Elaborado pela autora.

No que tange ao planejamento estratégico, salienta-se que, conforme a Resolução CMAS nº 14/2022, o PMAS de Porteirinha foi aprovado pelo referido Conselho aos 28 de junho de 2022, encontrando-se vigente e atualizado.

Como já mencionado em outros capítulos deste estudo, a TNSS padronizou em todo o país “[...] os serviços de proteção social básica e especial, estabelecendo seus conteúdos essenciais, público a ser atendido, propósito de cada um deles e os resultados esperados para a garantia dos direitos socioassistenciais” (BRASIL, 2009b, p. 04). Nesse sentido, percebe-se que as ações precípuas do PAIF contidas no referido planejamento estão de acordo com o disposto na TNSS, bem como nas orientações técnicas do Serviço, os quais as definem como acolhida, ações particularizadas, oficinas com famílias, encaminhamentos e ações comunitárias, conforme se vê em uma das ações colacionada a seguir:

| TEMA - PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA | | | | | | | | |
|---|-------------------------------------|--|---------------------------------|---|---------|------|------|------|
| SUBTEMA - PAIF - SERVIÇO DE PROTEÇÃO E ATENDIMENTO INTEGRAL À FAMÍLIA | | | | | | | | |
| OBJETIVO ESPECÍFICO | | Fortalecer o acompanhamento familiar. | | | | | | |
| AÇÕES ESTRATÉGICAS | METAS | INDICADORES | RESPONSÁVEIS | RESULTADOS ESPERADOS E IMPACTOS ESPERADOS | Período | | | |
| | | | | | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 |
| Criar grupos/oficinas do PAIF para desenvolver o trabalho social com famílias em situação de vulnerabilidade social, com o objetivo de prevenir o rompimento dos vínculos familiares e a violência no âmbito de suas relações, garantindo o direito à convivência familiar e comunitária. | Criar e manter grupos/Oficinas PAIF | <ul style="list-style-type: none"> - Grupo de mulheres - Grupo deficientes - Grupo beneficiários do BPC - Grupo famílias com vulnerabilidades “em comum” | Técnicos de Referência do PAEFI | Fortalecimento de grupos específicos de usuários do PAIF, a fim de promover a autonomia e conscientização de seus direitos para que sejam capazes | | x | x | x |

Figura 7 - Recorte do Plano Municipal de Assistência Social 2022-2025 do Município de Porteirinha

Com efeito, a atividade demonstrada (figura 7), presente no PMAS de Porteirinha, compõe uma das ações estratégicas para a consecução do objetivo específico de “fortalecer o acompanhamento familiar”. Assim, as ações do PAIF consolidam o trabalho social com famílias para materializar os objetivos do Serviço. Nesse sentido, verifica-se que a supracitada ação, de “criar grupos/oficinas”, trata, expressamente, de um dos objetivos do PAIF especificados na TNSS, qual seja

“prevenir a ruptura dos vínculos familiares e comunitários, possibilitando a superação de situações de fragilidade social vivenciadas”.

No entanto, é notório que o PMAS em tela não prevê qualquer ação estratégica voltada especificamente aos povos quilombolas, tampouco à oferta sensível de atendimento a esses grupos. Ademais, infere-se que a falta de previsão dessas ações no planejamento estratégico de médio prazo fere a primeira diretriz destacada no II Plano Decenal de Assistência Social (2016 a 2026), sendo “a plena universalização do SUAS, tornando-o completamente acessível, com respeito à diversidade e a heterogeneidade dos indivíduos, famílias e territórios” (BRASIL, 2016d, p. 22).

Como já verificado neste estudo, o parco debate promovido pelos entes federados acerca da questão étnico-racial - e especificamente dos povos e comunidades tradicionais, como os quilombolas - e a ausência de capacitações com temas voltados aos direitos desses povos contribuem para que esses grupos sejam invisibilizados nos planejamentos estratégicos da assistência social. Entretanto, Ferreira (2016) alerta em sua dissertação de mestrado que, majoritariamente, o público da assistência social constitui-se por pessoas negras, sobretudo as mulheres negras. Tal fato demarca a importância da união, dos estados e dos municípios promoverem debates sobre as relações étnico-raciais e, portanto, de povos e comunidades tradicionais como os quilombolas no âmbito do SUAS.

Com efeito, a ausência de ações voltadas a esses povos no PMAS de Porteirinha demonstra, ainda, uma suposta não priorização na agenda política de assistência social local das diversidades e especificidades de públicos como os quilombolas. Desse modo é dizer que o PMAS, ao desconsiderar as ações do PAIF especificamente voltadas aos grupos quilombolas, invisibiliza esses povos em seu planejamento, impossibilitando o atendimento do Serviço a esses povos de forma sensível e adequada, respeitando tradições, cultura e formas de organização social.

Outrossim, compromete ainda a materialização das seguranças afiançadas pelo SUAS, contidas na NOB/SUAS (2012), dentre essas, a segurança de autonomia, centrada no desenvolvimento de capacidades que visam a promover possibilidades de escolha, independência e o protagonismo dos indivíduos, sendo sua efetivação intrinsecamente vinculada às garantias oferecidas pelo Estado e ao efetivo acesso à proteção social (COUTO; YAZBEK; RAICHELIS, 2017).

Ainda sobre planejamento estratégico, o CRAS de Porteirinha apresentou os dois documentos solicitados pela pesquisadora, sendo os planos de ação do CRAS -

anos 2023 e 2024. Desse modo, foi possível constatar que não há previsão de ações sensíveis aos povos quilombolas nos planejamentos ora mencionados.

No entanto, nos itens “Campanhas”, em 2023 e 2024, verificamos a menção de “campanha de prevenção e eliminação da discriminação racial”, com datas de execução previstas para 21 de março. Destarte, “campanha” é um dos componentes das ações comunitárias do PAIF e seu processo requer algumas considerações:

As ações devem ser planejadas pelos técnicos de nível superior do CRAS – a partir de uma demanda ou diagnóstico do território, ou, ainda, ser resultado da mobilização da comunidade ou fruto de projetos coletivos propostos pelos participantes das oficinas com famílias. Assim, as ações comunitárias devem ser acordadas com as famílias e incluídas no planejamento da equipe, para sua divulgação e organização (BRASIL, 2012c, p. 37).

Dito isso, as discussões acerca da questão étnico-racial e do racismo como exemplo da prevenção e eliminação da discriminação racial não devem restringir-se apenas às datas específicas, como o “Dia Internacional para a Eliminação da Discriminação Racial”. Ao contrário, “[...] esse debate deve estar em todas as agendas em que se inserem o PAIF, inclusive, além dos eventos comunitários, nos atendimentos particularizados, nos acompanhamentos, nos grupos de acompanhamento e nas oficinas com famílias” (CORRÊA, 2022, p. 110).

No que se refere ao planejamento orçamentário, consta que o PPA de Porteirinha (2022-2025) foi sancionado pelo Poder Executivo na Lei Municipal n.º 2.140, de 22 de setembro de 2021. A análise das datas de publicação do PPA e do PMAS podem justificar tanto a ausência de diretrizes relacionadas ao PAIF, como a forma genérica que se apresentam tanto o objetivo como as metas no PPA vigente - no que tange aos serviços de PSB e a inexistência de ações relacionadas à oferta sensível às comunidades quilombolas, pois o PPA foi construído antes do PMAS.

Imperioso destacar que, de acordo com o Guia Prático de Orçamento Público para Conselhos de Assistência Social (BRASIL, 2025c), o PMAS constitui-se como “[...] o primeiro instrumento do ciclo orçamentário no SUAS, isso não apareça na literatura de elaboração dos orçamentos públicos, mas, o FNAS tem buscado orientar e tornar esse entendimento único para fortalecer o SUAS” (*Ibid.*, p. 9). Ademais, foi possível verificar ainda que o PPA estudado sequer leva em consideração os dados gerais apresentados no diagnóstico socioterritorial de Porteirinha, tampouco as metas do PMAS, que foi elaborado meses após a publicação da referida peça orçamentária.

Tais considerações embasam-se nos pensamentos de Santos (2011), ao apresentar a tríade do planejamento composta por três elementos: diagnóstico, escolhas e gestão. O primeiro elemento é indispensável para compreender a realidade que irá nortear as melhores escolhas para conduzir a sociedade a um maior nível de desenvolvimento. Já a gestão, como terceiro elemento, alia-se ao planejamento para organizar e afiançar a execução do que foi previsto. Assim sendo, elaborar o PPA antes da construção do PMAS e ainda não utilizar dados do diagnóstico socioterritorial é ferir essa tríade, é desalinhar as escolhas da realidade, do território e das necessidades da população no que tange à política pública de assistência social.

Para além disso, as datas desconexas entre a publicação do PPA e do PMAS podem ainda justificar o modo genérico como o PPA vigente apresenta a PSB, ao não apontar nenhuma ação prevista especificamente do PAIF. Ademais, o PPA ainda desconsiderou tanto os objetivos como as especificidades precípuas deste Serviço. Diante do exposto, assevera-se a impossibilidade desse estudo para analisar a variável “correspondência entre o PMAS e o PPA”.

É salutar ressaltar que, conforme tabela do PPA vigente do município de Porteirinha a seguir - a qual apresenta um recorte que tange à ação “manutenção do serviço de proteção social básica”- , percebem-se grandes incoerências acerca do que se configuram como ações dos serviços socioassistenciais de PSB e da utilização de termos em desuso, como exemplo: a) assistência jurídica a pessoas carentes, d) incentivo às atividades de práticas esportivas e culturais nas comunidades, e) assistência a mulheres e seus filhos menores, vítimas de violência doméstica através da Casa Abrigo e f) manutenção da Casa dos Conselhos.

[illegible]

Figura 8 - Recorte do Plano Plurianual 2022-2025 do Município de Porteirinha

Em verdade, tem-se que: a) assistência jurídica e práticas esportivas e culturais - quando distanciadas no contexto socioeducativo - não se constituem como ações dos serviços socioassistenciais do SUAS; b) o público atendido pela assistência social é denominado “usuário”, e não “pessoas carentes”; c) assistência a mulheres e seus filhos menores, vítimas de violência doméstica perfaz-se como demanda da PSE, pois requer atendimento especializado; d) o termo “menores” é inadequado no âmbito do ordenamento jurídico desde a publicação da CRFB/1988 e do Estatuto da Criança e do Adolescente, os quais tratam este público como “crianças” ou “adolescentes”, de acordo com a sua idade, já que “menores” era o termo utilizado pelo Código de Menores de 1979; e) Casa Abrigo não se constitui como unidade do SUAS, como disposto na TNSS (BRASIL, 2009b); f) a manutenção da Casa dos Conselhos não se configura como ação de responsabilidade da PSB, sendo o CMAS mantido pelos FMAS, por meio de recursos próprios ou de recursos dos blocos de gestão do IGDSUAS ou IGDPBF.

Com efeito, as incoerências mencionadas geram novas inquietudes acerca da construção participativa do PPA estudado, sendo que essa peça orçamentária – em matéria de assistência social – deve ser elaborada pelo órgão gestor dessa política, com a participação dos trabalhadores da área, da sociedade civil organizada, de seus usuários e dos membros do CMAS, ou seja, por quem a conhece tecnicamente, por quem a fiscaliza e por quem dela necessita e, portanto, a utiliza. Desse modo, mister se torna apresentar o disposto no Guia Prático de Orçamento Público para Conselhos de Assistência Social (BRASIL, 2025c):

É essencial que as/os gestoras/es, trabalhadoras/es, conselheiras/os, usuárias/os, entidades e sociedade em geral participem de todas as fases do Ciclo Orçamentário, para garantir a inserção de receitas e a autorização de gastos voltados ao financiamento de serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais, assim como do funcionamento da gestão e dos componentes do SUAS (órgão gestor, conselho, conferência, comissão intergestores) (BRASIL, 2025c, p. 23).

Sobre a variável “priorização do atendimento a povos quilombolas prevista na LDO (2023 e 2024)”, convém resgatar conceitos acerca do orçamento público no qual se expressa a projeção de receitas -, e por outro lado se estima “[...] a autorização de limites de gastos nos projetos e nas atividades propostas pelo Poder Executivo [...]” (UNICEF, 2022, p. 15). Dito isso, a inclusão de metas e prioridades sobre o atendimento às comunidades quilombolas na LDO torna-se essencial, uma vez que a

referida peça orçamentária tem por principal finalidade orientar a elaboração da LOA, com base no PPA.

Com efeito, diante da análise da LDO anos 2023 e 2024 do Município de Porteirinha, aferimos que nenhuma das peças orçamentárias estudadas fazem menção ao atendimento a povos e comunidades quilombolas, nem no seu corpo, tampouco em seus Anexos de Prioridades e Metas. É possível dizer que, caso fosse diferente, a partir da expressa menção a esse atendimento na LDO, seria provável a ampliação da alocação dos recursos destinados à execução da oferta qualificada do PAIF a esse público, bem como a possibilidade de que essa oferta se dê de modo sensível a esses povos.

Tal fato ainda indica a não priorização dos atendimentos do PAIF aos quilombolas na agenda orçamentária do município, assim como nas demais agendas estratégicas, como já verificado na explanação realizada alhures no que tange ao PPA, ao PMAS e aos Planos de Ação da Unidade CRAS de Porteirinha.

| Aplicação da Tabela 7 no Município de Pai Pedro | | | | |
|---|--|---|--------|---|
| Dimensão de Análise | Variáveis | Indicadores/Elementos de Observação | Escala | Observações relacionadas às finalidades |
| Planejamento Estratégico | Existência do Plano Municipal de Assistência Social (PMAS) | Documento formalizado e vigente | 1 | PMAS existente e vigente até 2025 |
| | | Alinhamento das ações precípuas do PAIF, de acordo com a TNSS, com as ações e metas do PMAS vigente | 0 | Não há ações e metas previstas no PMAS que contemplem o PAIF, destacando-se a impossibilidade de verificar tal variável |
| | | Previsão de ações específicas para comunidades quilombolas | 0 | Não há ações do PAIF - nem de forma genérica, nem específica - previstas no PMAS |
| Planejamento Estratégico | Inclusão das comunidades quilombolas no diagnóstico socioterritorial apresentado no PMAS vigente | Diagnóstico atualizado com referência às comunidades do Quilombo Gurutuba situadas no território de abrangência do CRAS | 0 | Não há menção sobre comunidades quilombolas no diagnóstico socioterritorial disposto no PMAS |
| Planejamento Estratégico | Existência do Planejamento Anual da Unidade CRAS (2023 e 2024) | Documento formalizado | 1 | Documento formalizado |
| | | Presença de ações sensíveis para o atendimento às comunidades quilombolas | 1 | Não há previsão de ações sensíveis aos povos quilombolas, mas os planejamentos preveem a realização, com as comunidades quilombolas, do projeto |

| | | | | |
|---------------------------|--|--|---|--|
| | | | | de mobilização “A história do Quilombo Gurutuba”, além de uma atividade de “confeção de colares do quilombo” com os grupos de mulheres nas comunidades quilombolas – para execução em novembro/2023 e março/2024 |
| | | Previsão de recursos humanos e materiais adequados | 0 | Não há indicação de recurso humano ou material para o desenvolvimento das ações previstas |
| Planejamento Orçamentário | Inclusão do PAIF no PPA (previsão temporal de execução: 2023-2024) | Existência de diretrizes, objetivos e metas relacionadas ao PAIF | 0 | Como o município só disponibilizou o corpo da Lei e o Anexo V do PPA, não foi possível verificar tal indicador |
| | | Previsão, no PPA, de ações voltadas ao atendimento aos povos e comunidades quilombolas no PAIF | 0 | Não há menção à oferta sensível de atendimento às comunidades quilombolas |
| Planejamento Orçamentário | Correspondência entre o PMAS e o PPA | Coerência entre as ações e metas do PMAS e as ações previstas no PPA | 0 | O município só disponibilizou o corpo da Lei e o Anexo V do PPA. Não foi possível verificar a existência de correlação com as ações e metas do PMAS |
| Planejamento Orçamentário | Priorização do atendimento a povos quilombolas prevista na LDO (2023-2024) | Pelo menos uma LDO municipal aprovada entre 2023 e 2024 priorizando o atendimento de povos e comunidades e quilombolas no PAIF ou no SUAS no corpo da lei e no Anexo de Prioridades e Metas. | 0 | Não há menção do atendimento a povos e comunidades quilombolas nas Leis de Diretrizes Orçamentárias de 2023 e 2024 analisadas, em seu corpo ou no Anexo de Prioridades e Metas. |

Tabela 9 - Aplicação da Tabela 7 no Município de Pai Pedro. Elaborado pela autora.

De acordo com o art. 18 da NOB/SUAS (BRASIL, 2012d), a responsabilidade de elaborar e manter atualizado o PMAS é do órgão gestor da política pública de assistência social, que ainda possui a obrigação de submetê-lo à aprovação do CMAS. Ademais, conforme já apresentado em momentos anteriores neste estudo, o §1º do art. 18 da NOB/SUAS dispõe acerca da estrutura desse plano, sendo essencial que contenha, dentre outros: diagnóstico socioterritorial, ações e estratégias

correspondentes para sua implementação, metas estabelecidas, resultados e impactos esperados, recursos materiais, humanos e financeiros disponíveis e necessários, mecanismos e fontes de financiamento e espaço temporal de execução.

Ao analisar o PMAS de Pai Pedro, verificamos a ausência de elementos considerados pela NOB/SUAS como fundamentais, como exemplo das ações e estratégias correspondentes para sua implementação e das metas estabelecidas. Destaca-se que não há como realizar um planejamento de médio prazo sem o detalhamento de ações estratégicas relativas aos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais que serão implementados e executados nos próximos quatro anos após a sua construção. Desse modo, as ações devem ser elaboradas com a pretensão de alcançar os objetivos já definidos no PMAS.

Destaca-se que “a estratégia é usada para construir a viabilidade política, porque é através da estratégia que o ator procura utilizar estas informações para pensar nas possíveis decisões e nas ações mais adequadas para que o “deve ser predomine sobre o pode ser” (MATUS, 1996, p. 34).

Assim como as ações, o PMAS não se consolida sem o estabelecimento das metas, que se configuram como o detalhamento quantitativo dos objetivos elencados no PMAS. Ademais, as metas devem ser mensuráveis e expressar o que se pretende alcançar, além de apresentar prazos e recortes territoriais definidos. Ressalta-se ainda que o PMAS como instrumento de gestão construído de forma quadrienal, “[...] reflete diretamente no PPA, e, conseqüentemente, na LDO e LOA. O orçamento, expresso na LOA, dará as condições financeiras para a execução do planejamento previsto no PMAS” (BRASIL, 2016a, p. 24).

Outrossim, a elaboração do PMAS em conformidade com a concepção democrática da política pública de assistência social exige grandes esforços, pois esse documento não é mero cumprimento da legislação, tendo em vista a regulamentação do art. 30 da LOAS (1993), apresentada neste estudo. Ao contrário, a construção do planejamento estratégico em tela exige do órgão gestor dessa política a produção e análise de dados e de informações acerca “[...] da realidade social local, o que exige a criação de suporte institucional para a capacitação de recursos humanos e estímulo a pesquisas e estudos que subsidiem diagnósticos e fundamentem a definição de prioridades e metas” (BRASIL, 2008, p. 27).

Ademais, conforme o Caderno do CapacitaSUAS, Volume 3 (BRASIL, 2008), a definição das ações do PMAS deve ocorrer com base no estabelecimento de

prioridades organizadas de modo hierárquico, considerando a ordem de necessidade, viabilidade de execução e potencial estratégico, que devem se materializar através dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais.

Diante do exposto, é possível afirmar que houve uma grande falha no processo de elaboração do PMAS do município de Pai Pedro ao não contemplar ações estratégicas e metas definidas em seu corpo. Assim, este planejamento de médio prazo compromete não apenas a implantação e execução dos serviços socioassistenciais a exemplo do PAIF, bem como sua oferta culturalmente adequada aos povos quilombolas, mas também todas as áreas que compõem a assistência social no município, como a vigilância socioassistencial, a gestão do trabalho, o controle social, dentre outras. Com efeito, este fato impossibilitou a análise dos indicadores “Alinhamento das ações precípua do PAIF, de acordo com a TNSS, com as ações e metas do PMAS vigente” e “previsão de ações específicas para comunidades quilombolas”.

Sobre o Planejamento Anual do CRAS (2023 e 2024) do Município de Pai Pedro, verificou-se não haver previsão de ações sensíveis aos povos quilombolas, todavia, assim como nos planos do município de Porteirinha já comentado alhures, identificamos a previsão de realização de ações isoladas como um projeto de mobilização voltado para as comunidades quilombolas intitulado “a história do quilombo Gurutuba” e uma outra atividade de “confecção de colares do quilombo” sendo esta última programada para o “grupo de mulheres” do PAIF. Vale mencionar que se verificou diferença entre as datas de execução dessas atividades, sendo que em 2023 a previsão era para o mês de novembro e em 2024 para o mês de março.

Desse modo, infere-se, portanto, que as ações relacionadas às temáticas quilombolas previstas nos planejamentos anuais do CRAS do Município de Pai Pedro, assim como ocorre nos planos do município de Porteirinha, se concentram em datas específicas consideradas de maior relevância no calendário de efemérides da cultura negra. Tal fato revela uma fragilidade nos planejamentos, uma vez que a presença dessas comunidades nos territórios do CRAS exige uma atuação permanente e articulada, capaz de enfrentar desigualdades estruturais historicamente produzidas. Desse modo, essa prática pontual, embora significativa, representa não apenas uma descontinuidade no acesso aos direitos das famílias quilombolas, mas também um processo de invisibilização institucional.

É imperioso ressaltar que o corpo da Lei que dispõe sobre o PPA vigente do Município de Pai Pedro foi enviado a esta pesquisadora contendo apenas o Anexo V - que se refere às atividades por órgão e unidades orçamentárias, cujo recorte segue abaixo.

| | | PREFEITURA MUNICIPAL DE PAI PEDRO | | | | Página: 6 |
|---------|---|--|--------------|--------------|--------------|----------------|
| | | PLANO PLURIANUAL | | | | PPA: 2022/2025 |
| | | ANEXO V - PROJETOS E ATIVIDADES POR ÓRGÃO E UNIDADES ORÇAMENTÁRIAS | | | | |
| CÓDIGOS | ESPECIFICAÇÃO(órgão/unidade/SubUnl/ProjAtv) | PREVISÃO | | | | |
| | | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | |
| 3047 | Aquisição de Veículos e Equipamentos Para Saneamento | 576.000,00 | 20.000,00 | 55.000,00 | 61.000,00 | |
| 3048 | Obras para o Sistema de Abastecimento de Água | 590.000,00 | 13.000,00 | 64.000,00 | 71.000,00 | |
| 3049 | Obras de Ampliação e Construção de MHCDC, MSD, e | 34.000,00 | 5.000,00 | 5.000,00 | 6.000,00 | |
| 3050 | Ampliação e Melhoramento Sistema de Captação Esgotos | 82.000,00 | 5.000,00 | 5.000,00 | 6.000,00 | |
| 3051 | Investimento em Obras de Saneamento em Geral | 20.000,00 | 10.000,00 | 10.000,00 | 11.000,00 | |
| 3052 | Participação em Consórcio de Gestão de Resíduo Sólido | 3.000,00 | 3.000,00 | 3.000,00 | 3.000,00 | |
| 08 | SECRETARIA MUNIC ASSISTÊNCIA SOCIAL | 1.949.000,00 | 2.188.000,00 | 2.183.000,00 | 2.434.000,00 | |
| 01 | SECRETARIA MUNIC ASSISTÊNCIA SOCIAL | 793.000,00 | 785.000,00 | 666.000,00 | 742.000,00 | |
| 01 | SECRETARIA MUNIC ASSISTÊNCIA SOCIAL | 793.000,00 | 785.000,00 | 666.000,00 | 742.000,00 | |
| | ATIVIDADE(S) | 790.000,00 | 753.000,00 | 661.000,00 | 737.000,00 | |
| 2111 | Manutenção Coordenação Secretaria Assit. Social | 451.000,00 | 537.000,00 | 421.000,00 | 469.000,00 | |
| 2112 | Manutenção Atividades do Conselho Tutelar | 116.000,00 | 156.000,00 | 146.000,00 | 163.000,00 | |
| 2113 | Manutenção das Atividades do Conselho Municipal de | 23.000,00 | 24.000,00 | 24.000,00 | 27.000,00 | |
| 2114 | Manutenção de Pagamanto da Previdência Social-RGPS | 200.000,00 | 36.000,00 | 70.000,00 | 78.000,00 | |
| | PROJETO(S) | 3.000,00 | 32.000,00 | 5.000,00 | 5.000,00 | |
| 3053 | Aquisição de Equipamentos P/Coordenação Sec. | 2.000,00 | 30.000,00 | 3.000,00 | 3.000,00 | |
| 3054 | Equipamentos Diversos P/ Conselho Tutelar | 1.000,00 | 2.000,00 | 2.000,00 | 2.000,00 | |
| 02 | FUNDO MUN. ASSIST. SOCIAL | 1.119.000,00 | 1.372.000,00 | 1.486.000,00 | 1.657.000,00 | |
| 01 | BLOCO DE GESTÃO DO SUAS | 24.000,00 | 21.000,00 | 17.000,00 | 19.000,00 | |
| | ATIVIDADE(S) | 12.000,00 | 16.000,00 | 12.000,00 | 13.000,00 | |
| 2115 | Apoio a Organização e Gestão do SUAS - IGDSUAS | 12.000,00 | 16.000,00 | 12.000,00 | 13.000,00 | |
| | PROJETO(S) | 12.000,00 | 5.000,00 | 5.000,00 | 6.000,00 | |
| 3055 | Equipamentos P/Gestão do SUAS - IGDSUAS | 12.000,00 | 5.000,00 | 5.000,00 | 6.000,00 | |
| 02 | PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA | 755.000,00 | 1.007.000,00 | 1.008.000,00 | 1.124.000,00 | |
| | ATIVIDADE(S) | 706.000,00 | 682.000,00 | 798.000,00 | 890.000,00 | |
| 2116 | Serviço de Proteção Social Básica | 706.000,00 | 682.000,00 | 798.000,00 | 890.000,00 | |
| | PROJETO(S) | 49.000,00 | 325.000,00 | 210.000,00 | 234.000,00 | |
| 3056 | Construção/Ampliação Instalações Proteção Básica | 25.000,00 | 26.000,00 | 27.000,00 | 30.000,00 | |
| 3057 | Equipamentos Diversos P/Proteção Social Básica | 24.000,00 | 299.000,00 | 183.000,00 | 204.000,00 | |

Figura 9 - Recorte do Plano Plurianual 2022-2025 do Município de Pai Pedro

Todavia, os anexos necessários para a análise das variáveis “inclusão do PAIF no PPA (previsão temporal de execução: 2023-2024)” e “correspondência entre o PMAS e o PPA” são aqueles que descrevem os objetivos, metas e ações governamentais para o quadriênio de 2022-2025. Em verdade, após várias tentativas sem sucesso, a pesquisa continuou sem a possibilidade de analisar tais documentos que integram o PPA. Ademais, vale esclarecer que esta pesquisadora procurou minuciosamente no *site* da Prefeitura de Pai Pedro pela supracitada lei e seus anexos, do mesmo modo, sem êxito.

Acerca da priorização dos atendimentos do PAIF aos quilombolas na agenda orçamentária do Município de Pai Pedro, bem como nas demais agendas estratégicas ora analisadas neste estudo, infere-se que tais atendimentos desse Serviço a esses povos não se encontram como prioridade, apresentando, assim, similaridades com o Município de Porteirinha, nesse aspecto.

| Aplicação da Tabela 7 no Município de Monte Azul | | | | |
|--|--|---|--------|---|
| Dimensão de Análise | Variáveis | Indicadores/Elementos de Observação | Escala | Observações relacionadas às finalidades |
| Planejamento Estratégico | Existência do Plano Municipal de Assistência Social (PMAS) | Documento formalizado e vigente | 0 | PMAS não localizado |
| | | Alinhamento das ações precípuas do PAIF, conforme a TNSS, com as ações e metas do PMAS vigente | 0 | PMAS não localizado, sendo impossível verificar tal indicador |
| | | Previsão de ações específicas para comunidades quilombolas | 0 | PMAS não localizado, sendo impossível verificar tal indicador |
| Planejamento Estratégico | Inclusão das comunidades quilombolas no diagnóstico socioterritorial apresentado no PMAS vigente | Diagnóstico atualizado com referência às comunidades do Quilombo Gurutuba situadas no território de abrangência do CRAS | 0 | PMAS não localizado, sendo impossível verificar tal indicador |
| Planejamento Estratégico | Existência do Planejamento Anual da Unidade CRAS (2023 e 2024) | Documento formalizado | 0 | Planejamento Anual não localizado |
| | | Presença de ações sensíveis para o atendimento às comunidades quilombolas | 0 | Planejamento Anual não localizado, sendo impossível verificar tal indicador |
| | | Previsão de recursos humanos e materiais adequados | 0 | Planejamento Anual não localizado, sendo impossível verificar tal indicador |
| Planejamento Orçamentário | Inclusão do PAIF no PPA (previsão temporal de execução: 2023-2024) | Existência de diretrizes, objetivos e metas relacionadas ao PAIF | 1 | Não foram identificadas diretrizes no PPA, mas o objetivo relaciona-se ao PAIF, mesmo que disposto de forma generalizada: “atender, promover e acompanhar indivíduos e famílias em situação de vulnerabilidade social, dar acesso aos programas socioassistenciais e prevenir ruptura familiar e comunitária”. Do mesmo modo ocorre com as metas. |
| | | Previsão, no PPA, de ações voltadas ao atendimento aos povos e comunidades quilombolas no PAIF | 0 | Não há menção à oferta sensível de atendimento às comunidades quilombolas |
| Planejamento Orçamentário | Correspondência entre o PMAS e o PPA | Coerência entre as ações e metas do PMAS e as ações previstas no PPA | 0 | O PMAS não foi localizado, o que torna impossível verificar tal indicador |

| | | | | |
|---------------------------|--|--|---|---|
| Planejamento Orçamentário | Priorização do atendimento a povos quilombolas prevista na LDO (2023-2024) | Pelo menos uma LDO municipal aprovada entre 2023 e 2024 priorizando o atendimento de povos e comunidades e quilombolas no PAIF ou no SUAS no corpo da lei e no Anexo de Prioridades e Metas. | 0 | Não há menção do atendimento a povos e comunidades quilombolas nas Leis de Diretrizes Orçamentárias de 2023 e 2024 analisadas, em seu corpo ou no Anexo de Prioridades e Metas. |
|---------------------------|--|--|---|---|

Tabela 10 - Aplicação da Tabela 7 no Município de Monte Azul

Conforme solicitado e em tempo hábil para a realização deste estudo, o Município de Monte Azul enviou o PPA vigente, a LDO (2023 e 2024) e a LOA (2023 e 2024). Entretanto, a Gestão do SUAS justificou o não envio do PMAS vigente, dos Censos CRAS (2023 e 2024) e dos Planejamentos do CRAS (2023 e 2024), devido ao fato de não terem localizado nenhum registro desses documentos, nem no órgão gestor da política de assistência social, como no CRAS, sequer no CMAS.

Fazendo um recorte do já exposto neste estudo, a profissional responsável pela Gestão do SUAS do supracitado município reportou a esta pesquisadora que as equipes lotadas no órgão gestor da política de assistência social são recém-contratadas e iniciaram suas atividades na gestão em janeiro do ano corrente. Além disso, destacou a ausência de transição de gestão entre o mandato da administração anterior para o atual.

Assevera-se que, em novembro de 2024, o FNAS publicou um Manual de Transição de Gestão para o SUAS, elencando os principais pontos a serem repassados na transição, visando contribuir para a transição de mandato de modo democrático e transparente. Assim sendo, o referido Manual contém uma lista exaustiva de regulamentações do SUAS, que tem como premissa facilitar o trabalho das equipes em novas gestões e garantir o direito dos usuários do SUAS aos serviços continuados. Com efeito, os Questionários dos Censos SUAS (2023 e 2024) de anos anteriores, o Plano Municipal de Assistência Social e o Relatório da Situação da Operacionalidade dos Serviços, Programas e Benefícios - no qual incluem-se os Planejamentos do CRAS (2023 e 2024) estão nessa lista.

Em verdade, caso haja monitoramento do art. 30 da LOAS (BRASIL, 1993), o FNAS ou o FEAS podem solicitar ao município de Monte Azul a apresentação do PMAS vigente. A ausência desse documento causaria bloqueio imediato de recursos federal e estadual, o que afetaria diretamente a oferta contínua dos serviços


socioassistenciais e, por consequência, os usuários da política de assistência social do município. Destarte, “é condição para os repasses, aos Municípios, aos Estados e ao Distrito Federal, dos recursos de que trata esta lei, a efetiva instituição e funcionamento de: [...] III. Plano de Assistência Social (deliberado pelos respectivos Conselhos)” (BRASIL, 1993, art. 30).

Diante de todo o exposto, ressalta-se que apenas três variáveis foram analisadas neste estudo: “inclusão do PAIF no PPA (previsão temporal de execução: 2023-2024)”, “previsão, no PPA, de ações voltadas ao atendimento aos povos e comunidades quilombolas no PAIF” e “priorização do atendimento a povos quilombolas prevista na LDO (2023-2024)”, ambas sobre o planejamento orçamentário do Município de Monte Azul.

Assim sendo, acerca da primeira variável tem-se o indicador “existência de diretrizes, objetivos e metas relacionadas ao PAIF”, no qual foi possível, através da análise minuciosa do PAA de Monte Azul identificar que o objetivo elencado em seu Anexo VI contempla o PAIF, mesmo que disposto no documento de forma generalizada: “atender, promover e acompanhar indivíduos e famílias em situação de vulnerabilidade social, dar acesso aos programas socioassistenciais e prevenir ruptura familiar e comunitária”. Isso posto, destacam-se os objetivos do PAIF dispostos na TNSS (BRASIL, 2009b, p. 13):

Fortalecer a função protetiva da família, contribuindo na melhoria da sua qualidade de vida;
Prevenir a ruptura dos vínculos familiares e comunitários, possibilitando a superação de situações de fragilidade social vivenciadas;
Promover aquisições sociais e materiais às famílias, potencializando o protagonismo e a autonomia das famílias e comunidades;
Promover acessos a benefícios, programas de transferência de renda e serviços socioassistenciais, contribuindo para a inserção das famílias na rede de proteção social de assistência social;
Promover acesso aos demais serviços setoriais, contribuindo para o usufruto de direitos;
Apoiar famílias que possuem, dentre seus membros, indivíduos que necessitam de cuidados, por meio da promoção de espaços coletivos de escuta e troca de vivências familiares.

Sobre a segunda variável, assim como o PPA (2023 e 2024) dos Municípios de Porteirinha e Pai Pedro, essa peça orçamentária do município de Monte Azul não menciona a oferta sensível de atendimento do PAIF às comunidades quilombolas.



PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTE AZUL

PLANO PLURIANUAL

ANEXO VI - DESPESAS POR PROGRAMAS E AÇÕES

Página: 16

PPA: 2022/2025

| <div> <div>Programa: 5 - PROGRAMA DE PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA</div> <div>Objetivo: ATENDER, PROMOVER E ACOMPANHAR INDIVÍDUOS E FAMÍLIAS EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE SOCIAL, DAR ACESSO AOS PROGRAMAS SÓCIOASSISTENCIAIS E PREVENIR A RUPTURA FAMILIAR E COMUNITÁRIA.</div> </div> | | | | | | | | | | | | |
|--|---|------------|--------------------------------|------------------------------------|-------------|--|-------------|--------------|-------------|--------------|-------------|--------------|
| <div> <div>Público Alvo: INDIVÍDUOS E FAMÍLIAS EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE SOCIAL</div> </div> | | | | <div> <div>Tipo: null</div> </div> | | <div> <div>Nome Gerente:</div> <div>Endereço Gerente:</div> </div> | | | | | | |
| CÓD. | AÇÕES | | PRODUTO | UNIDADE DE MEDIDA | PREVISÃO | | | | | | | |
| | FINALIDADE | Metas 2022 | | | Metas 2023 | | Metas 2024 | | Metas 2025 | | | |
| | | Físicas | | | Financeiras | Físicas | Financeiras | Físicas | Financeiras | Físicas | Financeiras | |
| 2084 | <div>Serviço de Proteção Social Básica</div> <div>(X)Contínuo () Temporário Início: 01/01/2022 Fim: 31/12/2025</div> <div>Manter em atividade os serviços de proteção social básica.</div> | | PLENO FUNCIONAMENTO O SERVIÇOS | Percentual | 100,00 | 964.000,00 | 100,00 | 1.093.000,00 | 100,00 | 1.155.000,00 | 100,00 | 1.216.000,00 |
| 3066 | <div>Construção/Ampliação Instalações Proteção Básica</div> <div>(X)Contínuo () Temporário Início: 01/01/2022 Fim: 31/12/2025</div> <div>Promover investimento na instalação do setor de proteção básica</div> | | UNIDADE CONSTRUÍDA/AMPLIADA | Unidade | 1,00 | 28.000,00 | 1,00 | 31.000,00 | 1,00 | 33.000,00 | 1,00 | 34.000,00 |
| 3067 | <div>Veículos e Equipamentos P/Proteção Social Básica</div> <div>(X)Contínuo () Temporário Início: 01/01/2022 Fim: 31/12/2025</div> <div>Manter de veículos e equipamentos o setor de proteção social básica</div> | | EQUIPAMENTOS ADQUIRIDOS | Unidade | 3,00 | 34.000,00 | 3,00 | 38.000,00 | 3,00 | 40.000,00 | 3,00 | 42.000,00 |
| TOTAL: | | | | | | 1.026.000,00 | | 1.162.000,00 | | 1.228.000,00 | | 1.292.000,00 |

Figura 10 - Recorte do Plano Plurianual 2022-2025 do Município de Monte Azul

Em se tratando da terceira variável “priorização do atendimento a povos quilombolas prevista na LDO (2023-2024)”, é possível afirmar que o município estudado não prioriza os atendimentos aos quilombolas em sua agenda orçamentária, uma vez que se constatou não haver menção sobre o PAIF, tampouco aos quilombolas no corpo ou no Anexo de Prioridades e Metas desta lei.

Conforme constatado nesta pesquisa, a não priorização do atendimento do PAIF aos povos quilombolas nos instrumentos de planejamento público dos municípios de Porteirinha, Monte Azul e Pai Pedro não ocorre apenas por omissão técnica devido às poucas capacitações e discussões sobre a temática, mas sim reflete escolhas políticas que desconsideram a visibilidade desses povos no âmbito do poder público. Em um cenário estreito de espaço fiscal, a inserção dessa pauta na agenda orçamentária do SUAS desses municípios daria a certeza de que se pode contar com um orçamento mínimo diante das fontes municipais em tempos de desfinanciamento dessa política, como vem ocorrendo desde o ano de 2016, conforme já citado neste trabalho em momentos anteriores.

Desse modo, dado todo o exposto, é notório que a agenda política desses municípios não tem, ao menos nos últimos anos, enxergado os povos quilombolas presentes nos territórios como público que carece de visibilidade e de prioridade, pelo que se vê nos instrumentos estratégicos e orçamentários de planejamento ora analisados nesta dissertação.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A elaboração desta pesquisa foi um fio condutor de aproximação entre o SUAS, especificamente entre o PAIF e as comunidades quilombolas de municípios que possuem localidades que integram o Quilombo Gurutuba. Concentramos esforços na análise de como as ações do PAIF estão presentes na agenda da política pública de assistência social do referido Quilombo.

Nesse diapasão, durante o longo e árduo percurso deste estudo, em busca de respostas aos problemas de pesquisa, também foram surgindo novos questionamentos e assim, para o cumprimento dos objetivos delineados, fomos alocando as indagações no universo futuro do doutorado.

O Quilombo Gurutuba é integrado por vinte e sete localidades distribuídas em oito municípios, entre eles os de Porteirinha, Monte Azul e Pai Pedro, que aderiram à participação neste estudo. É importante registrar também que esta dissertação tem como base temporal os anos de 2023 e 2024, mas as entrevistas foram realizadas em 2025. Posto isso, destaca-se, como um ponto que dificultou a coleta de dados, a rotatividade dos profissionais tanto no que se refere à gestão da política local de assistência social como à composição das equipes de referência do PAIF.

É dizer que os recursos humanos contratados no início de novas gestões se sobrepõem ao número de efetivos (e ou concursados, quando ainda em estágio probatório) nas Secretarias de Assistência Social dos três municípios pesquisados. Desse modo, não é possível garantir que quem estava lotado nos CRAS nos anos de 2023 e 2024 ocupava o mesmo cargo no ano de 2025 - tempo em que se iniciaram novos mandatos nos governos municipais e em que se deram a coleta e a análise de dados do estudo em tela.

De mais a mais, embora se reconheça a relevância de ir a campo, as entrevistas foram realizadas de forma *on-line*, ao vivo e gravadas por meio do *Google Meet*, devido às incompatibilidades das agendas desta pesquisadora e das equipes dos CRAS dos municípios estudados, somado ao alto custo das visitas. Insta salientar que, para uma pesquisadora não bolsista, que divide o tempo entre o trabalho, a família e a redação de um estudo científico, não foi tarefa fácil terminar esta dissertação. Para mim, foi sobreviver.

Em que pese a dificuldade de adesão dos municípios, a rotatividade dos profissionais que compõem as equipes de gestão e de referência do PAIF, somada à

evidente desarticulação entre os planejamentos estratégicos e orçamentários do SUAS, despertaram em mim um sentimento mais forte de inquietude diante do universo que se situa esta pesquisa. Provocaram a necessidade de suscitar novas discussões científicas que, junto com esta, possibilitem o fomento de probabilidades para a instituição de novos processos de regulação – em âmbito nacional – que compreendam tanto os recursos humanos e a educação permanente do SUAS, como os aspectos metodológicos, orçamentários e financeiros apropriados para a garantia da aplicação do PAIF de forma sensível.

Com efeito, destacam-se como objetivos específicos deste estudo: avaliar a existência de subsídios teóricos e regulatórios específicos para o desenvolvimento de procedimentos metodológicos culturalmente adequados ao atendimento do PAIF a esses povos, elucidar acerca do processo de gerenciamento do trabalho social com famílias do PAIF nos municípios de Porteirinha, Monte Azul e Pai Pedro e verificar se a oferta culturalmente adequada do PAIF encontra-se como prioridade na agenda orçamentária dos municípios estudados.

Para tanto, as discussões que se fizeram presentes no Capítulo I desta pesquisa possibilitaram ampliar a visão dos leitores acerca da assistência social, na qual, através do ordenamento constitucional, deixa de ser vista como benesse e passa a integrar a seguridade social brasileira, reconhecida, portanto, como um direito social. Isto é, a assistência social se consolida como direito do cidadão e sua oferta reconhecida como um dever do Estado.

O capítulo I ainda demonstrou a existência de inúmeros desafios a serem enfrentados para que o PAIF seja ofertado de modo qualificado. Entretanto, os fundamentos ético-políticos, os recursos teórico-metodológicos e técnico-operativos incorporados ao trabalho social com famílias servem de mola propulsora para a oferta qualificada desse Serviço. Ademais, pôde-se reconhecer que as famílias são influenciadas pelo tempo e pelo lugar social que ocupam na sociedade, destacando assim as consequências da desigualdade social e racial na vida da população e que, desse modo, cabe somente ao Estado a obrigação de garantir proteção social a seus cidadãos.

Foi possível aferir ainda que o gerenciamento do trabalho social com famílias do PAIF é de responsabilidade da coordenação do CRAS, tornando-se essencial para organizar informações sobre o território e sua dinâmica. Tais dados devem ser atualizados de forma recorrente e utilizados estrategicamente nos planejamentos da

referida unidade, além de apoiar a elaboração do PMAS e de orientar a rede socioassistencial existente nos municípios - considerando sua diversidade, complexidade e cobertura dos potenciais usuários.

Com efeito, o capítulo I repousa sua discussão no planejamento orçamentário, demonstrando que as peças orçamentárias PPA, LDO e LOA devem ser elaboradas em consonância com o planejamento estratégico materializado no PMAS. Ademais, este capítulo confirmou que tanto o planejamento orçamentário como o estratégico são essenciais para garantir a oferta qualificada dos serviços socioassistenciais e, portanto, do PAIF. Destaca-se ainda que o PMAS deve se pautar à luz do II Plano Decenal de Assistência Social (2016-2026) “Proteção Social para todos/as os/as brasileiros/as”, que tem como uma de suas diretrizes a plena universalização do acesso ao SUAS.

As discussões ora apresentadas ainda nos remetem à afirmativa de que as tensões provocadas pelo desfinanciamento da assistência social entre os anos de 2015 e 2022 ainda repercutem hodiernamente, impactando, diretamente, na oferta dos serviços socioassistenciais e, portanto, na execução das ações do PAIF em todo o país. Não diferente, os municípios de Porteirinha, Monte Azul e Pai Pedro, conforme dados apresentados, vêm enfrentando dificuldades estruturais para garantir a operacionalização do mencionado Serviço. Isso ocorre devido à progressiva diminuição do orçamento da assistência social - permitida pela falta de vinculação de receita constitucional definida para esta política - além de reiterados repasses do cofinanciamento federal com valores inconsistentes realizados por meio FNAS aos FMAS dos municípios partícipes desta pesquisa - validados pela Portaria MC, nº 2.362/2019.

Diante de todo o exposto, é notório que, atualmente, a maior parte da receita e das despesas dotadas no orçamento público destinadas ao custeio dos serviços socioassistenciais é proveniente de recursos do próprio município. Nessa senda, cabe ao gestor público de assistência social apontar prioridades dessa política nos instrumentos de planejamento estratégico e orçamentário de médio prazo, no âmbito municipal. Desse modo, com orçamentos reduzidos e cofinanciamento instável, tais gestores tendem a priorizar ações genéricas, o que desconsidera a capacidade dos municípios em assegurar a abrangência territorial do PAIF, comprometendo, ainda de forma mais intensa, a oferta sensível desse Serviço devido às especificidades do que requer e o que pressupõe o atendimento em comunidades quilombolas.

O capítulo II desta dissertação apresentou as particularidades da questão étnico-racial e sua relação direta com os PCTs, bem como realizou apontamentos sócio-históricos que levam os leitores desta pesquisa a compreender conceitos fundamentais para este estudo, como raça, etnia, racismo, identidade étnico-racial, quilombos e quilombolas.

Outrossim, o supracitado capítulo possibilitou-nos visualizar cenários de opressão, silenciamento, criminalização e ao mesmo tempo de lutas políticas para o reconhecimento de direitos sociais, civis, políticos e territoriais dos quilombolas. Ainda nos revelou que o passado de opressão desses povos não eliminou a condição de desigualdade étnico-racial, de desproteção, vulnerabilidades e riscos sociais aos quais estão submetidos hodiernamente, pois as fragilidades que os afetam se relacionam intrinsecamente à negação de seus direitos e à invisibilidade social. Destaca-se que são essas vivências que aproximam os quilombolas do SUAS, apontando-os como público prioritário dos serviços socioassistenciais.

Ademais, ainda foram apresentadas aos leitores produções teóricas e normativas que dispõem, mesmo que de forma tímida, sobre diversidade, equidade, racismo e proteção social básica e o atendimento aos PCTs - que têm por pretensão fortalecer a conexão entre o SUAS e a questão étnico-racial. Todavia, nenhuma dessas produções se direciona, especificamente, à oferta do PAIF de forma sensível às comunidades quilombolas. Sendo assim, no capítulo II, afirma-se a inexistência de publicações teóricas e normativas específicas acerca da oferta culturalmente adequada do PAIF aos povos quilombolas.

Diante dos apontamentos expostos no capítulo II, compreende-se que esta dissertação encontrou resposta para um de seus problemas de pesquisa: não há subsídios teóricos e regulatórios acerca do desenvolvimento do PAIF em comunidades quilombolas que auxiliem os profissionais desse Serviço na elaboração de metodologias específicas acerca da oferta sensível aos povos quilombolas.

Com efeito, ainda no capítulo II deste estudo, foi possível aferir que não existe distinção entre o trabalho social com famílias do PAIF destinado às comunidades quilombolas, o trabalho social com famílias realizado com outros grupos de PCTs ou ao ofertado às demais famílias não pertencentes aos PCTs. Todavia, cabe ao PAIF a oferta de um atendimento culturalmente adequado a esses povos, levando em consideração os direitos que lhes são garantidos por lei, além dos princípios, diretrizes e eixos estruturantes que regem o SUAS.

Ademais, o capítulo ainda exhibe os princípios para uma oferta culturalmente adequada aos PCTs apresentados na Convenção 169 da OIT, bem como uma matriz elaborada pela pesquisadora contendo o que requer e o que pressupõe a oferta do PAIF direcionada especificamente aos quilombolas. Apresenta também alguns insumos essenciais e necessários à garantia das ações do PAIF de modo sensível a esses povos, como capacitações continuadas que abordem temas relacionados às questões étnico-raciais, racismo, as normativas que legislam em torno dos direitos particulares dos quilombolas; o diagnóstico socioterritorial que inclua especificamente as famílias e os territórios quilombolas; presença dessas famílias, representantes e ou lideranças desses povos nos planejamentos estratégicos; além de infraestrutura para se chegar até esses territórios e famílias e para realizar as ações culturalmente adequadas.

De mais a mais, o segundo capítulo conclui que, mesmo com a existência de princípios apresentados na Convenção 169 da OIT, a ausência de elementos como capacitações continuadas direcionadas aos profissionais de referência do PAIF e de diagnósticos socioterritoriais que contemplem os territórios e famílias quilombolas, impactam negativamente a realização de ações alusivas ao que se requer, bem como ao que pressupõe a oferta culturalmente adequada do PAIF a esses grupos. Soma-se ainda a falta de subsídios teóricos e regulatórios específicos que deveriam orientar as equipes de referência na elaboração de procedimentos metodológicos ainda inexistentes.

O capítulo III apresentou a análise dos dados coletados diretamente nos municípios partícipes da pesquisa, sendo Porteirinha, Monte Azul e Pai Pedro. Dessa maneira, as análises corroboram com o evidenciado no capítulo II no que tange ao gerenciamento do trabalho social com famílias do PAIF, sendo esse processo apontado como fundamental para reafirmar o PAIF como serviço socioassistencial.

O gerenciamento do TSF do PAIF deveria contar com a utilização de subsídios teóricos e regulatórios que aludam especificamente à oferta do PAIF de forma sensível aos povos quilombolas. Todavia, como já confirmado neste estudo, não existem tais publicações. Desse modo, as equipes de referência devem fazer uso dos materiais existentes que tratam do tema, mesmo que de forma tímida e genérica e, ao final, apresentar diretrizes para a consecução da oferta culturalmente adequada desse Serviço a esses grupos.

Isso posto, o estudo em tela confirmou a existência de expressivas lacunas no processo de gerenciamento do TSF do PAIF, nas três unidades CRAS pesquisadas: Porteirinha, Monte Azul e Pai Pedro, como quadro reduzido de profissionais, que suscita em sobrecarga de trabalho das equipes somada à alta rotatividade dos profissionais de quadro contratual temporário; a ausência de materiais que discutam sobre as temáticas que envolvem, mesmo que indiretamente, os quilombolas; a ausência de capacitações continuadas com temas específicos aos direitos de povos quilombolas; planejamentos genéricos - comuns a todas as famílias e territórios de abrangência dos CRAS; inexistência de articulação entre os planejamentos estratégicos e orçamentários; ausência de diagnósticos socioterritoriais que abrangem comunidades quilombolas; ausência de setor de vigilância socioassistencial ou falhas na comunicação e articulação entre os profissionais da gestão e da unidade CRAS; ausência de registros de informações específicos ou ainda profissionais não qualificados para o efetivo registro dessas informações de forma que contemple a realidade; ausência de quilombolas, famílias, representantes e ou lideranças no planejamento das ações do PAIF em seus territórios; o desconhecimento dos profissionais de referência acerca das memórias culturais, práticas comunitárias, identidade racial e étnica, enfim, dos direitos específicos dos quilombolas; ausência de metodologia específica de ações voltadas aos quilombolas; ausência ou enfraquecida articulação da rede socioassistencial; ausência de monitoramento e avaliação das ações executadas.

É dizer: as diversas lacunas apontadas no capítulo III acerca do processo de gerenciamento do TSF do PAIF, que abrange o planejamento, a direção, a organização, monitoramento e avaliação, que a materialização das ações desse Serviço de forma culturalmente adequada aos povos quilombolas está comprometida.

Isso posto, o capítulo III apontou resposta a outra pergunta desta pesquisa: o gerenciamento do trabalho social com famílias do PAIF não fornece diretrizes para que a oferta do PAIF ocorra de modo culturalmente adequado a esses grupos.

Conforme constatado ainda no capítulo III, o terceiro e último questionamento de pesquisa foi respondido: sequer o PAIF - de modo geral - tampouco a oferta desse Serviço direcionada de forma sensível aos povos quilombolas se encontram como prioridades nos instrumentos de planejamento estratégico e orçamentário dos municípios de Porteirinha, Monte Azul e Pai Pedro. Destaca-se que tal fato não ocorre apenas por omissão ou falhas técnicas no gerenciamento do TSF do PAIF, mas

também reflete escolhas políticas que não consideram esses povos como prioritários na agenda da assistência social dos supracitados municípios.

Em verdade, esta produção intelectual tem o condão de contribuir para a disseminação de senso crítico sobre o trabalho social com famílias do PAIF destinado às comunidades e povos quilombolas do Quilombo Gurutuba, uma vez que possibilita aos profissionais de referência deste Serviço reconhecerem e refletirem acerca de suas práticas profissionais, a fim de que analisem se suas ações corroboram o protagonismo e autonomia do coletivo desses grupos atendidos, sem ocasionar alterações que modifiquem o seu modo de vida, sua cultura e suas tradições locais.

Ademais, pretende-se ainda, contribuir para o fomento de estudos inovadores, uma vez que o debate ora realizado não se esgotou, ao contrário disso, levantou novos questionamentos que podem conduzir essa pesquisadora ao rumo do doutorado - como já mencionado acima -, assim como os leitores desta pesquisa a ampliar as discussões acerca dos serviços socioassistenciais direcionados aos povos quilombolas.

A partir de toda a análise apresentada nesta dissertação, confirmamos a hipótese desta pesquisa, uma vez que foi possível apontar a existência de prejuízos no desenvolvimento das ações do PAIF nas comunidades quilombolas – em observância aos princípios da oferta culturalmente adequada às famílias destes territórios – em razão dos poucos subsídios metodológicos e ausência de processos de regulação e de orientação técnica referentes ao tema, somados às lacunas do processo de gerenciamento do trabalho social com famílias do PAIF e à não priorização desse Serviço na agenda estratégica e orçamentária dos entes municipais aqui pesquisados.

Diante disso, algumas sugestões para que seja efetivada uma oferta culturalmente adequada às comunidades quilombolas, não só nos municípios pesquisados, mas a nível nacional, são: construir metodologias específicas para a realização das ações do PAIF de forma sensível a esses grupos; desenvolver ferramentas de monitoramento e avaliação de diagnósticos socioterritoriais dos municípios brasileiros e salientar a importância da participação das famílias e de lideranças desses povos nos planejamentos estratégicos de gestão; estabelecer recursos específicos do financiamento da assistência social destinado aos municípios que possuem comunidades quilombolas em seus territórios (nos três níveis de gestão), visando ao custeio de insumos necessários para alcançar esses territórios e

famílias; reduzir a rotatividade dos profissionais do SUAS através de realização de concursos públicos, para que haja continuidade nas ações; além de reivindicar a vinculação de receita para a política socioassistencial federal para garantir o cofinanciamento e a boa execução do PAIF nos municípios.

Por fim, ressalta-se o compromisso ético desta pesquisadora em realizar uma devolutiva das análises ora realizadas neste estudo, tanto para as gestões municipais de Porteirinha, Monte Azul e Pai Pedro, como para as equipes de referência dos CRAS pesquisados. Salienta-se que a devolutiva acontecerá de forma pedagógica, visando contribuir para possíveis reorganizações das ações do PAIF, bem como para subsidiar a elaboração dos planejamentos estratégicos como o PMAS e a construção da peça orçamentária PPA, ambos de vigência quadrienal, uma vez que 2025 é ano de elaboração obrigatória dos referidos documentos de gestão e de orçamento.

Que possamos juntos aquilombar as discussões antirracistas no SUAS e fomentar, dessa maneira, a construção de metodologias adequadas e sensíveis do PAIF direcionadas aos povos quilombolas e aos demais povos tradicionais.

REFERÊNCIAS

ALCHORNE, Sindely. 20 anos de LOAS: análise das normativas nacionais. *In: O Social em Questão*. Rio de Janeiro, v. 16, n. 30, p. 25-46, 2013. Disponível em http://osocialemquestao.ser.puc-rio.br/media/OSQ_30_Sindely_2.pdf. Acesso em 9 maio 2025.

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. **Quilombos e as novas etnias**. Manaus: UEA Edições, 2011.

ALMEIDA, Magali. Desumanização da população negra: genocídio como princípio tácito do capitalismo. *In: Revista em Pauta*. Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2014.

ALMEIDA, Silvio. **Racismo estrutural**. (Coleção Feminismos Plurais). ISBN 978-85-98349-75-6. São Paulo: Pólen, 2019.

BARBOSA, Michele Tupich. **Legião Brasileira de Assistência (LBA): o protagonismo feminino nas políticas de assistência em tempos de guerra (1942-1946)**. Tese (Doutorado em História) - Setor de Ciências Humanas, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2017.

BARRETO FILHO, H. T. Notas para uma história social das áreas de proteção integral no Brasil. *In: RICARDO, F. (org.). Terras indígenas & unidades de conservação da natureza: o desafio das sobreposições*. São Paulo: ISA, p. 53-63, 2004.

BATISTA, M. H. Ideologia e política do branqueamento: ações e legislações intencionalmente racistas na gênese do Estado brasileiro. **Revista de Comunicação Científica**, v. 1, n. 12, 2023. Disponível em: <https://periodicos.unemat.br/index.php/rcc/article/view/11409>. Acesso em: 10 fev. 2025.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**. 9ª ed. São Paulo: Cortez, 2011.

BERETTA, Regina Célia de Souza. **Benefício de Prestação Continuada: um instrumento de inclusão social**. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) — Faculdade de História, Direito e Serviço Social, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, campus de Franca, 2005. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/bitstreams/fe8c14f2-7229-4669-91e9-e2de3d5b9e86/content>. Acesso em: 28 abr. 2025.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**. 7ª ed. rev. e ampl. Trad.: Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Editora Bertrand Brasil, 1989.

BRANDÃO, André; DALT, Salete; SOUZA, Sidimara. Acesso às políticas de assistência social no município de Oriximiná-PA. **Oikos: Família e Sociedade em Debate**, v. 34, n. 1, p.1-24, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.31423/oikos.v33i2.12583>. Acesso em: 1º mar. 2025.

BRANDÃO, Carlos Rodrigues. A comunidade tradicional. *In: Cerrado, Gerais, Sertão: comunidades tradicionais dos sertões roseanos*. Montes Claros: 2010 (Relatório de Pesquisa). Disponível em: <https://nupaub.fflch.usp.br/sites/nupaub.fflch.usp.br/files/a%20comunidade%20trad160.pdf>. Acesso em: 4 ago. 2024.

BRASIL (Império). **Lei nº 3.353, de 13 de maio de 1888**. Declara extinta a escravidão no Brasil e revoga disposições anteriores. Publicada no *Diário Oficial da União*, edição de 14 maio 1888. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim3353.htm. Acesso em: 29 maio 2025.

BRASIL. Anexo LXXII – Convenção nº 169 sobre Povos Indígenas e Tribais em Países Independentes. 2019a. *In: Decreto nº 10.088, de 5 de novembro de 2019*. Consolida atos normativos editados pelo Poder Executivo Federal que dispõem sobre a promulgação de convenções e recomendações da Organização Internacional do Trabalho – OIT ratificadas pela República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 6 nov. 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d10088.htm. Acesso em: 24 mar. 2025.

BRASIL. **Atendimento a povos e comunidades tradicionais na proteção social básica**. Brasília: MDS, 2019b. Disponível em: <http://blog.mds.gov.br/redesuas/wp-content/uploads/2019/06/Informativo-Atendimento-PCTs-na-PSB.pdf>. Acesso em: 28 mar. 2024.

BRASIL. **Caderno do IGD-M** - Manual do Índice de Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família e do Cadastro Único (Municípios e Distrito Federal). Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social, 2018a.

BRASIL. Comissão Intergestores Tripartite (CIT); Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS). **Resolução CIT SUAS nº 10, de 13 de dezembro de 2023**. Pactua critérios para a utilização dos recursos destinados às Lanchas da Assistência Social e para o cofinanciamento federal de sua manutenção, por meio do Piso Básico Variável (PBV) e composição de equipe volante destinada aos públicos específicos de que trata esta Resolução. Brasília, DF, 14 dez. 2023a. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/resolucao-n-10-de-13-de-dezembro-de-2023-545098608>. Acesso em: 29 abr. 2025.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (CNAS). **Resolução nº 04, de 13 de março de 2013**. Institui a Política Nacional de Educação Permanente do Sistema Único de Assistência Social – PNEP/SUAS. Brasília, DF, 2013a.

Disponível em:
https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/normativas/Politica-nacional-de-Educacao-permanente.pdf. Acesso em: 29 out. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS); Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS). **Resolução CNAS/MDS nº 185, de 26 de março de 2025**. Dispõe sobre orientações aos estados, aos municípios e ao Distrito Federal para a realização da busca ativa no âmbito da Política de Assistência Social de famílias em situação de vulnerabilidade e risco social, com foco nas prioridades das populações dos Grupos Populacionais Tradicionais e Específicos (GPTEs). Brasília, DF, 2025a. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/resolucao-cnas/mds-n-185-de-26-de-marco-de-2025-620751238>. Acesso em: 15 abr. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS); Ministério do Desenvolvimento Social (MDS). **Resolução CNAS/MDS nº 99, de 4 de março 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. 2023b. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/resolucao-cnas/mds-n-99-de-4-de-marco-de-2023-475189105>. Acesso em: 13 dez. 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988.

BRASIL. **Contribuições para o aprimoramento do PAIF – gestão, família e território em evidência**. Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social, Fundação Carlos Alberto Vanzolini, 2018b.

BRASIL. **Curso de atualização de Planos de Assistência Social**. Brasília, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, Secretaria Nacional de Assistência Social; Centro de Estudos Internacionais sobre o Governo, 2016a.

BRASIL. **Curso de atualização em vigilância socioassistencial do SUAS**. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. Brasília: 2016b.

BRASIL. **Decreto nº 10.009, de 5 de setembro de 2019**. Brasília: Planalto, 2019c. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D10009.htm. Acesso em: 22 jun. 2024.

BRASIL. Decreto nº 10.408, de 27 de dezembro de 2004. **Cria a Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável das Comunidades Tradicionais e dá outras providências**. Diário Oficial da União: Seção 1, Brasília, DF, 28 dez. 2004a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/Dnn/Dnn10408.htm. Acesso em: 20 jun. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 11.016, de 29 de março de 2022**. Regulamenta o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, instituído pelo art. 6º-F da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 2022a.

Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/decreto/d11016.htm. Acesso em: 20 set. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003.** Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 2003a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4887.htm. Acesso em: 10 abr. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007.** Dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm. Acesso em: 2 set. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 7.788, de 15 de agosto de 2012.** Regulamenta o Fundo Nacional de Assistência Social, instituído pela Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e dá outras providências. 2012a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato20112014/2012/Decreto/D7788.htm#art15. Acesso em: 28 mar. 2024.

BRASIL. **Fundamentos ético-políticos e rumos teórico-metodológicos para fortalecer o Trabalho Social com Famílias na Política Nacional de Assistência Social.** Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2016c.

BRASIL. **Glossário de termos orçamentários.** Brasília: Congresso Nacional, 2024a. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/legislacao-e-publicacoes/glossario-orcamentario>. Acesso em: 20 maio 2024.

BRASIL. Presidência da República. **II Plano Nacional de Desenvolvimento:** 1975-1979. Brasília, DF, 1974. Disponível em: <http://bibliotecadigital.economia.gov.br/handle/777/24>. Acesso em: 28 abr. 2025.

BRASIL. **Informe MIR - Monitoramento e avaliação - nº 1 - Edição Censo Quilombola 2022.** Brasília – DF: Senapir, 2023c. Disponível em: https://www.gov.br/igualdaderacial/pt-br/composicao/secretaria-de-gestao-do-sistema-nacional-de-promocao-da-igualdade-racial/diretoria-de-avaliacao-monitoramento-e-gestao-da-informacao/informativos/informe-edicao-censo-quilombola-2022_31-08.pdf. Acesso em: 26 jan. 2025.

BRASIL. **Lei Complementar n. 101, 4 de maio de 2000.** Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília: 2000.

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: 2011a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato20112014/2011/Lei/L12435.htm#art2. Acesso em: 28 mar. 2024.

BRASIL. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993.** Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm. Acesso em: 28 mar. 2024.

BRASIL. **Manual Técnico de Orçamento – MTO 2024.** Brasília: Ministério do Planejamento e Orçamento, Secretaria de Orçamento Federal, 2024b. Disponível em: <https://www1.siof.planejamento.gov.br/mto/lib/exe/fetch.php/mto2024:mto2024.pdf>. Acesso em: 25 jun. 2024.

BRASIL. **Manual técnico do Plano Plurianual 2020-2023.** Brasília: Ministério da Economia, 2020.

BRASIL. Ministério da Cidadania. Diretoria Executiva do Fundo Nacional de Assistência Social. **Caderno de Apoio Técnico Integrado sobre Execução dos Recursos do SUAS.** Brasília: MC, 2022b.

BRASIL. Ministério da Cidadania. **Portaria nº 2.362, de 20 de dezembro de 2019.** Estabelece procedimentos no âmbito do Sistema Único de Assistência Social decorrentes do monitoramento da execução financeira e orçamentária realizada pelo Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) para promover a equalização do cofinanciamento federal com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). Diário Oficial da União: Seção 1, Brasília, DF, 2019d. Disponível em: <https://blog.mds.gov.br/redesuas/portaria-no-2-362-de-20-de-dezembro-de-2019/>. Acesso em: 29 jan. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS). **Mudando vidas, fazendo história: 20 anos do Programa Bolsa Família.** Edição comemorativa, Brasília, DF: MDS, out. 2023e. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/MDS/2_Acoes_e_Programas/Bolsa_Familia/Eventos/Revista_Comemoracao_20_anos_BF.pdf. Acesso em: 17 abr. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS). **Portal de Dados do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS):** Painel de Repasses Fundo a Fundo, Painel de Emendas e Painel de Saldo. Brasília, DF: MDS/FNAS, [s.d.]. Disponível em: <https://paineis.cidadania.gov.br/public/extensions/RFF/RFF.html>. Acesso em: 29 mar. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS). **Portaria MDS nº 1.043, de 24 de dezembro de 2024: Anotada – Cartilha Explicativa do FNAS.** Brasília, DF: MDS/Fundo Nacional de Assistência

Social, 2025b. Disponível em: <https://fnas.mds.gov.br/wp-content/uploads/2025/02/Portaria-1.043-2024-Comentada-1.pdf>. Acesso em: 13 mar. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. Fundo Nacional de Assistência Social. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Guia prático orçamento público para conselhos de assistência social**. Elaboração: Bruna Angélica Silva Ribeiro, Ana Carine do Nascimento Feitosa. 1. ed. Brasília, DF, 2025c. 29 p. Disponível em: <https://fnas.mds.gov.br/wp-content/uploads/2025/04/GUIA-PRATICO-ORCAMENTO-PUBLICO-DIAGRAMACAO.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. Fundo Nacional de Assistência Social. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Manual de transição de gestão para o SUAS**: orientações para prefeitas, prefeitos, gestoras e gestores no encerramento de mandato no Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Brasília, DF, 2024c. Disponível em: <https://fnas.mds.gov.br/wp-content/uploads/2024/11/Manual-de-Transicao-1.pdf>. Acesso em: 05 jan. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. **Manual de Preenchimento do Censo SUAS 2024**: passo a passo. Brasília, DF, 2024d. Disponível em: https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/dicivip_datain/ckfinder/userfiles/files/CENSO%20SUAS%202024%20-%20PREENCHIMENTO%20PASSO%20A%20PASSO%20.pdf. Acesso em: 29 abr. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social. Departamento de Proteção Social Básica (DPSB). **Trilha 1 – Contexto das Condicionalidades do Programa Bolsa Família**. Brasília, DF: MDS, 2024e. Disponível em: <https://blog.mds.gov.br/redesuas/trilha-1-contexto-das-condicionalidades-do-programa-bolsa-familia/>. Acesso em: 3 jan. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social. **Prontuário SUAS** [recurso técnico online]. Blog Rede SUAS – Vigilância Socioassistencial, s.d. Disponível em: <https://blog.mds.gov.br/redesuas/vigilancia-socioassistencial/prontuario-suas/>. Acesso em: 4 jun. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social (MDS). Informativo: **Atendimento a Povos Ciganos no SUAS**. Brasília, DF: MDS/SNAS, 2018c. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/informe/Povos_Ciganos.pdf. Acesso em: 3 jan. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social (MDS); Ministério dos Direitos Humanos (MDH); Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS); Secretaria Nacional de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR). **SUAS Sem Racismo**: Promoção da Igualdade Racial no Sistema Único de Assistência Social.

Brasília, DF: MDS/MDH, 2018d. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/cartilhas/Cartilha_SUAS_Sem_Racismo_.pdf. Acesso em: 14 dez. 2024.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). **Portaria MDS nº 116, de 22 de outubro de 2013**. Dispõe sobre o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) e o seu cofinanciamento federal por meio do Piso Básico Fixo. Diário Oficial da União: Seção 1, Brasília, DF, 2013b. Disponível em: <https://blog.mds.gov.br/redesuas/portaria-no-116-de-22-de-outubro-de-2013/>. Acesso em: 30 mar. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Atendimento à população indígena na proteção social especial**. Brasília, DF: MDS, 2019e. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/cadernos/2019/PSE_Indigena.pdf. Acesso em: 30 mar. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Caderno de Estudos nº 28: Desenvolvimento Social em Debate**. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2017a. Disponível em: <https://pt.scribd.com/document/602069204/caderno-estudos-28>. Acesso em: 12 set. 2024.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Portaria nº 303, de 8 de novembro de 2011**. Estabelece o cofinanciamento dos serviços de proteção social básica e ações executados por equipe volante do Centro de Referência de Assistência Social - CRAS por meio do Piso Básico Variável. Brasília, DF, 2011b. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/legislacao/assistencia_social/portarias/2011/portaria%20Equipe%20Volante.pdf. Acesso em: 13 dez. 2024.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS). **CapacitaSUAS. Caderno 1: Assistência Social: Política de Direitos à Seguridade Social**. Brasília, DF: MDS/SNAS; Centro de Estudos e Desenvolvimento de Projetos Especiais da PUC-SP – CEDEPE, dez. 2013c. 144 p. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/cadernos/capacitasuas_caderno_1.pdf. Acesso em: 2 jan. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS). **Produto 3 – Consultoria – Equipes Volantes**. Brasília, DF: MDS/SNAS, 2014. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/ferramentas/docs/PRODUTO%203%20-%20CONSULTORIA%20-%20EQUIPES%20VOLANTES.pdf>. Acesso em: 3 jan. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Concepção de Convivência e Fortalecimento de Vínculos**. Brasília, DF: MDS/SNAS, 2017b. Disponível em:

https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/concepcao_fortalecimento_vinculos.pdf. Acesso em: 14 dez. 2024.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **II Plano Decenal da Assistência Social (2016/2026)**: proteção social para todos/as os/as brasileiros/as. Organização de Ieda Maria Nobre de Castro; José Ferreira da Cruz. Brasília, DF, 2016d. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/II_Plano_Decenal_AssistenciaSocial.pdf. Acesso em: 15 fev. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Orientações Técnicas da Vigilância Socioassistencial**. Brasília, DF, 2016e. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/snas/documentos/Orientacoes%20Tecnicas%20da%20Vigilancia%20Socioassistencial.pdf>. Acesso em: 17 set. 2024.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Planos de Assistência Social**: diretrizes para elaboração. Brasília, DF, 2008. 120 p. (CapacitaSUAS, v. 3). Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/SUAS_Vol3_planos.pdf. Acesso em: 19 abr. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Capacitação do SUAS: PNC/SUAS**. Brasília, DF, 2011c. 60 p. Disponível em: <https://www.suas.sead.ms.gov.br/wp-content/uploads/2018/05/pol%C3%ADtica-nacional-de-capacita%C3%A7%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 17 set. 2024.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Trabalho Social com Famílias Indígenas na Proteção Social Básica**. Brasília, DF: MDS, 2017c. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/cartilhas/OrientacoesTecnicas_TrabalhoSocialcomFamiliasIndigenas.pdf. Acesso em: 28 jan. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. **Estudo sobre metodologias de trabalho social com famílias no âmbito do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF)**. Brasília, DF: MDS, 2010. Disponível em: <https://acervodigital.mds.gov.br/xmlui/handle/123456789/98>. Acesso em: 18 dez. 2024.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Família (MDS). **Censo SUAS – Resultados Nacionais dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) – Ano 2023**. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Família, 2024f. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/portal-censo/>. Acesso em: 15 abr. 2025.

BRASIL. **Nota Técnica n.º 02/2016**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS), 2016f. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/assistencia_social/nota_tecnica_120520016.pdf. Acesso em: 28 mar. 2024.

BRASIL. **Orientações Técnicas sobre o PAIF**: o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família – PAIF, segundo a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Volume 1. Ed. 1. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, 2012b.

BRASIL. **Orientações Técnicas sobre o PAIF**: Trabalho Social com Famílias do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família – PAIF. Volume 2. Ed. 1. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, 2012c.

BRASIL. **Orientações Técnicas: Centro de Referência de Assistência Social – CRAS**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. – 1. ed. – Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2009a. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/orientacoes_Cras.pdf. Acesso em: 28 mar. 2024.

BRASIL. **Relatório da IV Conferência Nacional de Assistência Social**. Brasília: CNAS, 2003b. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Assistencia_social_IV/relatorio_regulamento_deliberacoes_4_conferencia_assistencia_social.pdf. Acesso em 23 mar. 2024.

BRASIL. **Resolução n. 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. CNAS, 2023f. Disponível em: https://www.blogcnas.com/_files/ugd/7f9ee6_fd49002f665e4fa79661fbb031ade92e.pdf. Acesso em: 12 abr. 2024.

BRASIL. **Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009**. Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Brasília: CNAS, 2009b. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/resolucao_cnas_n109_%202009.pdf. Acesso em: 28 mar. 2024.

BRASIL. **Resolução nº 130, de 15 de julho de 2005**. Dispõe sobre a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB/SUAS. Sistema Único de Assistência Social – SUAS. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência, Brasília, 2005. Disponível em: https://www.mpba.mp.br/sites/default/files/biblioteca/criancaeadolescente/suas/resolucoes/resolucao_cnas_130_2005.pdf. Acesso em: 28 mar. 2024.

BRASIL. **Resolução nº 145, de 15 de outubro de 2004**. Dispõe sobre a Política Nacional de Assistência Social. Brasília: CNAS, 2004b. Disponível em:

https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf. Acesso em: 28 mar. 2024.

BRASIL. **Resolução nº 17, de 20 de junho de 2011**. Ratificar a equipe de referência definida pela Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – NOB-RH/SUAS e Reconhecer as categorias profissionais de nível superior para atender as especificidades dos serviços socioassistenciais e das funções essenciais de gestão do Sistema Único de Assistência Social – SUAS. Brasília: CNAS, 2011d. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/NOBSUAS_2012.pdf. Acesso em: 22 mar. 2024.

BRASIL. **Resolução nº 269, de 13 de dezembro de 2006**. Aprova a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – NOB-RH/SUAS. Brasília: CNAS, 2006. Disponível em: https://celeirovotunica.org.br/docs/Norma_Operacional_Basica_de_Recursos_Humanos_do_SUAS_NOB-RH_SUAS.pdf. Acesso em 02 jun. 2024.

BRASIL. **Resolução nº 33, de 12 de dezembro de 2012**. Aprova a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social - NOB/SUAS. CNAS, 2012d. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/NOBSUAS_2012.pdf. Acesso em: 22 mar. 2024.

BRASIL. Secretaria de Desenvolvimento Social do Estado de São Paulo (SEDS-SP); Coordenadoria de Ação Social (CAS). **Contribuições para o trabalho social culturalmente adequado às famílias quilombolas**. São Paulo, SP: SEDS-SP/CAS, 2023g. Disponível em: <https://www.desenvolvimentosocial.sp.gov.br/wp-content/uploads/2023/09/guia-contribuicoes-para-o-trabalho-social-culturalmente-adequado-a-familias-quilombolas.pdf>. Acesso em: 18 dez. 2024.

BRASIL. Secretaria de Gestão Fundiária (SGF); Coordenação Nacional de Terras Indígenas (CGTI). **Subsídios ao Plano de Gestão Territorial**: Edição SGF 1. Brasília, DF: Departamento de Gestão Fundiária, 2023h. Disponível em: https://dgmbrazil.org.br/media/publicacoes/Subs%C3%ADdios_ao_Plano_de_Gest%C3%A3o_Territorial_-_Edi%C3%A7%C3%A3o_SGF_1_8GPYkTp.pdf. Acesso em: 24 mar. 2025.

BRASIL. Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial. **Programa Brasil Quilombola**: diagnóstico de ações realizadas. Brasília, DF, 2012e. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/centrais-de-conteudo/igualdade-racial/diagnostico-de-acoes-realizadas-programa-brasil-quilombola/view>. Acesso em: 03 dez. 2024.

BRASIL. Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS); Secretaria de Avaliação, Gestão da Informação e Cadastro Único (SAGICAD). **Desafios para construção de um SUAS sem Racismo**: Assistência Social e população negra no Brasil. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2024g. [s. p.]. Disponível em: <https://ead.mds.gov.br/system/file/get/1784whzxefuqujew7dc/Desafios%20para%20>

construcao%20de%20uma%20SUAS%20sem%20racismo.pdf. Acesso em: 12 ago. 2024.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Caderno de Orientações**: Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família e Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos: articulação necessária na Proteção Social Básica. Brasília, 2016g. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/cadernos/Cartilha_PAIF_1605.pdf. Acesso em: 05 set. 2024.

BRODKIN, Evelyn Z. *Reflections on Street-Level Bureaucracy: Past, Present, and Future*. In: **Public Administration Review**. V. 72, n. 6, p. 940–949, 2012. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1540-6210.2012.02657.x>. Acesso em: 29 ago. 2024.

CARVALHO, G. F. **A assistência social no Brasil: da caridade ao direito**. 2008. 57f. Monografia (Bacharel em Direito) - Departamento de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.

CARVALHO, Naila Rodrigues. **A questão indígena na assistência social: uma análise dos aparatos legais e das produções acadêmicas do serviço social no ENPES e CBAS**. 2017. 50 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social, Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2017. Disponível em: <https://bdm.unb.br/handle/10483/27479>. Acesso em: 14 nov. 2024.

CAVALCANTE, Pedro Luiz Costa; LOTTA, Gabriela Spanghero (Org.). **Burocracia de médio escalão**: perfil, trajetória e atuação. Brasília, DF: Enap, 2015. 308 p. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/2063/2/Burocratas%20de%20m%C3%A9dio%20escal%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 10 out. 2024.

CERQUEIRA, Daniel; BUENO, Samira (coord.). **Atlas da violência 2024**. Brasília, DF: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA); Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), 2024. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/14031>. Acesso em: 22 abr. 2025.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS (CNM). Assistência Social: **Portaria traz insegurança orçamentária para os municípios; alerta CNM**. Brasília, DF, publicação online, 2020. Disponível em: <https://cnm.org.br/comunicacao/noticias/assistencia-social-portaria-2-362-19-traz-inseguranca-orcamentaria-para-os-municipios-alerta-cnm>. Acesso em: 29 jan. 2025.

CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA. **Referências Técnicas para atuação de psicólogos(os) com Povos Tradicionais**. Brasília, DF: CFP/CREPOP, nov. 2019.

Disponível em: <https://site.cfp.org.br/publicacao/referencias-tecnicas-para-atuacao-de-psicologas-com-povos-tradicionais/>. Acesso em: 29 jun. 2025.

CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA. **Referências técnicas para atuação de psicólogas(os) no CRAS/SUAS**. 3. ed. Brasília, DF: CFP, 2021. Disponível em: https://site.cfp.org.br/wp-content/uploads/2021/12/rt_crepop_cras_2021.pdf. Acesso em: 26 jul. 2024.

CORRÊA, Bruna Ferreira. **A questão étnico-racial no Sistema Único de Assistência Social (SUAS): o reconhecimento dos quilombos no estado do Rio Grande do Sul**. 2022. Dissertação (Mestrado em Política Social e Serviço Social) - Instituto de Psicologia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2022.

COSTA FILHO, Aderval. **Laudo de identificação e delimitação territorial do Quilombo do Gurutuba (Norte de Minas Gerais)**. Brasília: Fundação Cultural Palmares/Universidade Católica de Brasília, 2005.

COSTA FILHO, Aderval. **Os Gurutubanos: territorialização, produção e sociabilidade em um quilombo do centro norte-mineiro**. 2008. Tese (Doutorado em Antropologia) - Universidade de Brasília, Brasília, 2008.

COUTO, B.; YAZBEK, M. C.; RAICHELIS, R. A política nacional de assistência social e o SUAS: apresentando e problematizando fundamentos e conceitos. *In*: COUTO, B.; YAZBEK, M. C.; RAICHELIS, R. (org.). **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento**. 3. ed. rev. e atual. P. 31-55. São Paulo: Cortez, 2012.

COUTO, Berenice Rojas; YAZBEK, Maria Carmelita; SILVA-E-SILVA, Maria Ozanira; RAICHELIS, Raquel. **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento**. São Paulo: Cortez, 2013.

DAMACENO, Daniela de Jesus. **Análise da implementação dos Centros de Referência de Assistência Social como efetivação da proteção social básica na região de Franca-SP**. Franca: Unesp, 2021.

DE TONI, Jackson. A retomada do planejamento estratégico governamental no Brasil: novos dilemas e perspectivas. *In*: **Revista Brasileira de Planejamento e Orçamento**. Vol. 4. P. 4-20. Brasília: 2014.

DI GIONANNI, G. Sistemas de proteção social: uma interpretação conceitual. *In*: OLIVEIRA, M. A. (Org.). **Reforma do Estado e políticas de emprego no Brasil**. Campinas, SP: Unicamp/IE, 1998.

DÓRIA, André Luiz Novais. Os impactos do novo regime fiscal na sustentabilidade da assistência social no Brasil. *In*: **ENPESS – Encontro Nacional de Pesquisa em Políticas Sociais**. Anais eletrônicos. Apresentação oral (03961). Brasília, DF, 2024.

Disponível em: <https://www.abepss.org.br/enpess-anais/public/arquivos/2024/oral/03961.pdf>. Acesso em: 13 abr. 2025.

DURIGUETTO, Maria Lúcia (org.). **Sistema Único de assistência social, organizações da sociedade civil e serviço social: uma análise da realidade de Juiz de Fora**. Juiz de Fora: UFJF, 2012. p.13-44.

ESCOLA DE FORMAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS DE MINAS GERAIS - EFDH-MG. **Direitos Humanos e cidadania** - proteção, promoção e reparação dos direitos das comunidades tradicionais. V.13. Rogerio Duarte do Pateo. Belo Horizonte: Marginalia Comunicação, 2016.

ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - ENAPE. **Introdução ao Orçamento Público**. Brasília, 2017. (Módulo 1- Entendendo o Orçamento Público). Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3167/1/Modulo%201%20-%20Entendendo%20o%20Orcamento%20Publico.pdf>. Acesso em: 22 mar. 2024.

FEITOSA, Antônio Maurílio Alencar. **A luta pela terra no norte de Minas e o processo de territorialização do movimento dos trabalhadores rurais sem-terra - MST**: o estudo da Brigada Camilo Torres. 2008. 142 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Humanas) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2008.

FERNANDES, Rosa Maria Castilhos. **Educação Permanente e Políticas Sociais**. Campinas: Papel Social, 2016.

FERNANDES, Rosa Maria Castilhos. **Educação permanente nas situações de trabalho de assistentes sociais**. In: Trabalho, Educação e Saúde, Rio de Janeiro, v. 10, n. 3, p. 481–505, nov. 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/tes/a/XLMkCJ6vBWtftBB39ycXdXB/>. Acesso em: 3 jan. 2025.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa**. 25. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

FUNDAÇÃO CULTURAL PALMARES. **Tabela geral de comunidades remanescentes de quilombos (CRQs)**. Disponível em: <https://www.palmares.gov.br/wp-content/uploads/2015/07/quadro-geral-por-estados-e-regioes-15-06-2021.pdf>. Acesso em: 24 out. 2021.

FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA (UNICEF). **Guia de orientação do Resultado Sistêmico 7**: proteção social e atenção integral para famílias vulneráveis via serviços intersetoriais. Brasília, DF, 2022. 51 p. Disponível em: <https://www.selounicef.org.br/sites/default/files/2022->

07/Guia%20de%20Orientac%CC%A7a%CC%83o%20do%20Resultado%20Siste%CC%82mico%207%20-%20Selo%20Unicef.pdf. Acesso em: 26 jul. 2024.

FURTADO, M. B.; PEDROZA, R. L. S.; ALVES, C. B. **Cultura, identidade e subjetividade quilombola**: uma leitura a partir da psicologia cultural. *Psicologia & Sociedade*, 26(1), 106-115. 2014.

GONÇALVES, Renata. Quando a questão racial é o nó da questão social. *In: Revista Katálisis*. Florianópolis, v. 21, n. 3, p. 514–522, set./dez. 2018. DOI: 10.1590/1982-02592018v21n3p514. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rk/a/JGPd8LQgf3yWcxfRRWwjtFN/>. Acesso em: 13 maio 2025.

GONDIM, Grácia Maria de Miranda; MONKEN, Maurício. Território e territorialização. *In: GONDIM, Grácia Maria de Miranda; CHRISTÓFARO, Maria Auxiliadora Córdova; MIYASHIRO, Gladys Miyashiro (Org.). Técnico de vigilância em saúde: contexto e identidade*. P. 21-44. Rio de Janeiro: EPSJV, 2017.

GUERRA, Yolanda. A instrumentalidade no trabalho do assistente social. *In: Anais do Simpósio Mineiro de Assistentes Sociais*. Belo Horizonte: CRESS – 6ª Região, 2007. Disponível em: <http://www.unirio.br/unirio/cchs/ess/Members/altineia.neves/instrumentos-e-tecnicas-em-servico-social/guerra-yolonda-a-instrumentalidade-no-trabalho--do-assistente-social/view>. Acesso em: 26 de jun. 2024.

HONNETH, A. **Luta por reconhecimento**: a gramática moral dos conflitos sociais. São Paulo: Editora 34, 2009.

IAMAMOTO, M. V. **Serviço Social em tempo de capital fetiche**: capital financeiro, trabalho e questão social. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

IANNI, Octavio. **A formação do Estado populista na América Latina**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1989.

IANNI, Octavio. **Dialética das relações raciais**. Estudos Avançados, São Paulo, v. 18, n. 50 (Tema: “O negro no Brasil”), p. 21–30, abr. 2004. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/78rQndTBbYLBzHMdc3ygj4w/>. Acesso em: 20 abr. 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Divisão Regional do Brasil em Regiões Geográficas Imediatas e Regiões Geográficas Intermediárias**. 2017. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/apps/regioes_geograficas/#/home. Acesso em: 2 jan. 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Quilombolas: Primeiros resultados do universo – Censo Demográfico 2022**. Rio de Janeiro: IBGE, 2023d. Disponível em: <https://static.poder360.com.br/2023/07/Quilombolas-Primeiros-Resultados-IBGE-27jul2023.pdf>. Acesso em: 2 mar. 2025.

JUCÁ, Ana Raquel Delgado Jardim. **Direito à terra e a proteção da memória ancestral quilombola**. 2018. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Faculdade Damas da Instrução Cristã, Recife, 2018.

KERSTENETZKY, Celia Lessa. Políticas Sociais: focalização ou universalização? *In: Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 26, n. 4, p. 564-574, out./dez. 2006. DOI: 10.1590/S0101-31572006000400006. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rep/a/4qDF8Yvm33v8bMPLHrbBK7P/>. Acesso em: 09 mar. 2025.

KOGA, Dirce. **Aproximações sobre o conceito de território e sua relação com a universalidade das políticas sociais**. *In: Serviço Social em Revista*, Londrina, v. 16, n. 1, p. 30–42, jul./dez. 2013. Disponível em: <https://www.paulus.com.br/assistencia-social/wp-content/uploads/2019/09/territorio.pdf>. Acesso em: 29 dez. 2024.

KRENAK, Ailton. **Ideias para adiar o fim do mundo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

LAHORGUE, Mario Leal. Território e territorialidade. *In: FERNANDES, Rosa Castilhos, HELLMANN, Aline (org.). Dicionário crítico: política de assistência social no Brasil*. Coleção CEGOV: Transformando a administração pública. P. 112-114, Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2016.

LEITE, Ilka Boaventura. Os quilombos no Brasil: questões conceituais e normativas. *In: Revista Etnográfica*. Lisboa, v. 4, n. 2, p. 333–354, 2000. Disponível em: <https://journals.openedition.org/etnografica/2769>. Acesso em: 12 abr. 2025.

LIPSKY, Michael. **Burocracia de nível de rua: dilemas do indivíduo nos serviços públicos**. Tradução de Arthur Eduardo Moura da Cunha. Edição expandida do 30º aniversário. Brasília: Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), 2019. 430 p. ISBN 978-85-256-0121-6. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4158/1/Burocracia%20de%20n%C3%ADvel%20de%20rua_Michael%20Lipsky.pdf. Acesso em: 29 jun. 2025.

LITTLE, Paul. Territórios sociais e povos tradicionais no Brasil: por uma antropologia da territorialidade. *In: Anuário Antropológico 2002/2003*. Rio de Janeiro: 2002.

LOMBROSO, Cesare. **O Homem Delinquente**. São Paulo: Ícone, 2013.

LOTTA, Gabriela Spanghero; PAVEZ, Thaís Regina. **Agentes de implementação: mediação, dinâmicas e estruturas relacionais**. São Paulo, 2010.

MADEIRA, Maria Zelma de Araújo. Questão racial e opressão: desigualdades raciais e as resistências plurais na sociedade capitalista. *In: Argumentum*, Vitória, v. 9, n. 1, p. 21-31, jan./abr. 2017. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/4755/475555259013.pdf>. Acesso em: 13 dez. 2024.

MADEIRA, Zelma. **PowerPoint – Palestra Mesa 2. Encontro de Alinhamento sobre Trabalho Social com Famílias na Política Nacional de Assistência Social.** Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, fev. 2014. Apresentação em PowerPoint.

MADEIRO, Ângela Tavares; OSTERNE, Maria do Socorro Ferreira. **A dimensão política do financiamento da assistência social:** por que não é destinado a um percentual fixo? *In:* Revista Socializando. Ano 1, n. 1, p. 9-26. Ceará: FVJ, 2014.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de pesquisa.** São Paulo: Atlas, 1999.

MATUS, Carlos. **Fundamentos da planificação situacional.** *In:* URIBE RIVERA, F. Javier (Org.); TESTA, Mário; MATUS, Carlos. Planejamento e programação em Saúde: Um Enfoque Estratégico. São Paulo: Cortez/Abrasco, Coleção Pensamento Social e Saúde, 1989.

MELO, Adriana Zawada. **Histórico da proteção social no Brasil republicano.** *In:* Revista Mestrado em Direito. Osasco: Edifício, 2009.

MÉSZÁROS, I. **Para além do capital:** rumo à teoria da transição. Tradução de Paulo Cezar Castanheira e Sergio Lessa. São Paulo: Boitempo, 2011.

MIOTO, R. C. T.; NOGUEIRA, V. M. R. **Família e proteção social:** intervenções profissionais contemporâneas? *In:* TEIXEIRA, Solange M. (org.). Trabalho com família no âmbito das Políticas Públicas. P. 25-44. Campinas: Papel Social, 2018.

MIOTO, Regina Célia Tamasso; NOGUEIRA, Vera Maria Ribeiro. Política social e serviço social: os desafios da intervenção profissional. *In:* **Revista Katálisis.** Florianópolis, v. 16, n. esp., p. 72–82, 2013. DOI: 10.1590/S1414-49802013000300005. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rk/a/HC4Drwd89pyhpRb8fK3cr4S/>. Acesso em: 29 abr. 2025.

MOMESSO, Maria Regina; MEIRELLES, Mauro. Etnia. *In:* FERNANDES, Rosa Castilhos, HELLMANN, Aline (org.). **Dicionário crítico: política de assistência social no Brasil.** Coleção CEGOV: Transformando a administração pública. P. 112-114. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2016.

MORAES, Fabiana; SPOSATI, Aldaiza. Direito à proteção social de cidadania. *In:* SPOSATI, Aldaiza; COSTA, Raquel Cristina Serranone da; LIMA, Thiago Agenor dos Santos de. (Orgs.) **Virei serviço! E agora?** São Paulo: EDUC: CAPES, 2022.

MOREIRA, Ana Virgínia do Nascimento; ARCOVERDE, Ana Cristina Brito. **Os conceitos de risco e vulnerabilidade social na PNAS/2004:** em busca de seus significados. *In:* Anais da X Jornada Internacional de Políticas Públicas. Universidade Federal do Maranhão (UFMA), 2021.

MOURA, Clóvis. **Quilombos: resistência ao escravismo**. 5. ed. Teresina: EdUESPI, 2021. E-book. ISBN 978-65-88108-22-2. Disponível em: <https://editora.uespi.br/index.php/editora/catalog/download/55/45/283-1?inline=1>. Acesso em: 27 nov. 2024.

MUNANGA, Kabengele. **Uma abordagem conceitual das noções de raça, racismo, identidade e etnia**. Palestra proferida no 3º Seminário Nacional Relações Raciais e Educação-PENESB. Rio de Janeiro, 2003.

MUNICÍPIO DE PAI PEDRO. Conselho Municipal de Assistência Social. **Resolução CMAS nº 1, de 2 de março de 2018**. Aprova o Plano Municipal de Assistência Social do Município de Pai Pedro. Pai Pedro-MG, 2018.

NASCIMENTO, Alineane Barbosa; ALMEIDA, Érica Terezinha Vieira de. **Política Nacional de Assistência Social, Território e Territorialidade: revisitando os conceitos**. Revista Goitacá, v. 2, n. 1, p. 1-19, 2023. Disponível em: <https://pt.scribd.com/document/858152637/57883-Texto-do-Artigo-207120-1-10-20230627>. Acesso em: 12 nov. 2024.

NASCIMENTO, Maria Beatriz. Quilombos: mudança social ou conservantismo? 1976. *In*: NASCIMENTO, Maria Beatriz. **Quilombola e intelectual: possibilidades nos dias da destruição**. Diáspora Africana: Editora Filhos da África, 2018.

NASCIMENTO, Paula Fonseca; MELAZZO, Everaldo Santos. Território: conceito estratégico na assistência social. *In*: **Serviço Social em Revista**, [S. l.], 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: 26 jun. 2025.

NICÁCIO, Tamires Silva. O verso e o reverso da Política de Assistência Social no Brasil. *In*: ALCHORNE, Sindely. **Textos e contextos da política de assistência social no Brasil**. 1. Ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2017. Disponível em: http://www.ser.puc-rio.br/978-85-7785-565-0_Assistencia_Soical_e_Direitos_Humanos_-_Vol1.pdf. Acesso em: 20 fev. 2025.

OLIVEIRA, Dennis de. **Dilemas da luta contra o racismo no Brasil**. Dossiê: Marxismo e Questão Racial. Margem Esquerda, São Paulo, n. 27, 2º sem. 2016.

OSOWSKI, Cecília Irene. Cultura do Silêncio. *In*: STRECK, Danilo R.; REDIN, Euclides; ZITKOSKI, Jaime José (orgs.). **Dicionário Paulo Freire**. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2008.

PASSOS, Iara Cunha. **Assistência Social no Brasil durante a ditadura militar: Benefícios e Beneficiários**. UFRJ. 2015.

PASSOS, Luana; SANTOS, Andreia Andrade dos; SCARPARI, Alan. Financiamento da política de assistência social: avanços e perspectivas. *In*: **Textos & Contextos**

(Porto Alegre). V. 18, n. 1. Porto Alegre: 2019, p. 91-109. Disponível em <https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/view/33523/18801>. Acesso em: 29 jun. 2024.

PEREIRA, Potyara Amazoneida. **Política social: temas & questões**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

PIEDRAS, Roberta Cardoso; LIMA, Luciana Leite. Povos e comunidades tradicionais e a política de assistência social: uma revisão sistemática da literatura. *In: **Brazilian Journal of Development***, São José dos Pinhais, v. 8, n. 8, p. 60231–60242, ago. 2022. Disponível em: <https://repositorio.ufrgs.br/handle/10183/249652>. Acesso em: 10 abr. 2025.

PORTAL YPADÊ. **Povos e Comunidades Tradicionais**. Disponível em <http://portalypade.mma.gov.br/povos-e-comunidades-tradicionais>. Acesso em: 15 fev. 2022.

POTRICH, Maitê. **Clientelismo e Assistencialismo**: a tradição da assistência social no Brasil. *In: Revista Vernáculo*, n.º48. Maringá, 2021. Disponível em <https://revistas.ufpr.br/vernaculo/article/download/78764/44437>. Acesso em: 12 jun. 2024.

PRIOSTE, F. G. V. **Terras fora do mercado**: a construção insurgente do direito quilombola. 2017. Dissertação (Mestrado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2017.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. *In: LANDER, Edgardo (org.). **A colonialidade do saber**: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas*. Buenos Aires: CLACSO, 2005. p. 117–142. Disponível em: https://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/sur-sur/20100624103322/12_Quijano.pdf. Acesso em: 29 fev. 2025.

RIBEIRO, Patrício Azevedo. NASCIMENTO, Maria Antônia Cardoso. O reconhecimento de direitos das comunidades quilombolas na política de assistência social: elementos para uma reflexão crítica. *In: **Jornada Internacional de Políticas Públicas***, 9. ed., 2019, Maranhão. Anais [...]. Maranhão: UFMA, 2019. p.1 -12. Disponível em: <https://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2019/images/trabalhos/463.pdf>. Acesso em: 23 set. 2023.

RIZZOTTI, Maria Luiza Amaral; LOPES, Márcia Helena Carvalho. A Política de Assistência Social: necessários avanços articulados ao trabalho profissional. *In: FERNANDES, Rosa Maria Castilhos (org.). **Educação no/do trabalho no âmbito das políticas sociais***. Porto Alegre: Editora da UFRGS/CEGOV, 2019.

RIZZOTTI, Maria Luiza Amaral; SILVA, Thaís Gaspar Mendes Da. **A Vigilância Social na Política de Assistência Social: uma aproximação conceitual**. Serviço Social em Revista, v. 15, n. 2, p. 130–151, 30 jul. 2013.

ROCHA, Marcelo Cardona; FÁVILLA, Kátia Cristina. Doze anos de inserção dos Povos e Comunidades Tradicionais no cenário político do Estado brasileiro e na garantia de direitos individuais e coletivos. *In*: CERQUEIRA, E. *et al* (Orgs.). **Os povos e comunidades tradicionais e o ano internacional da agricultura familiar**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2015.

ROCHA, Maria Tereza. Cerrado Gerais Sertão: Comunidades Tradicionais nos Sertões Roseanos. *In*: COSTA, João Batista de Almeida; Luz de Oliveira, Cláudia (orgs.). **Territorialidade e gênero: mulheres vazanteiras do rio São Francisco**. Montes Claros: Editora Cidade, 2010.

ROSA, Ana Paula Galvão; SOUZA, Marilza Terezinha Soares de. **Limites e Possibilidades das Oficinas com Famílias no CRAS**. Revista Ciências Humanas - Educação e Desenvolvimento Humano. UNITAU, Taubaté/SP - Brasil, v. 9, n 2, edição 17, p. 74 - 89, dez. 2016. Disponível em: <https://repositorio.pucrs.br/dspace/handle/10923/6872>. Acesso em: 28 mar. 2024.

SÁNCHEZ, Alba Ibarra Meza; BERTOLOZZI, Maria Rita. Pode o conceito de vulnerabilidade apoiar a construção do conhecimento em Saúde Coletiva? *In*: **Ciência & Saúde Coletiva**. Rio de Janeiro, v. 12, n. 2, p. 319–324, 2007. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1413-81232007000200011>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/4GfLn3D3z4pKHVr5MDYskfc>. Acesso em: 29 maio 2025.

SANTOS PAULA, Renato Francisco do. Assistência Social e o SUAS nas encruzilhadas da Democracia e dos Direitos. *In*: Santos Paula, Renato Francisco do (org). **Direitos Humanos em tempos de barbárie: questionar o presente para garantir o futuro**. São Paulo, SP: Cortez Editora, 2022.

SANTOS, A. F. P. R.; PAULA, Q. C. O racismo e a questão racial nas interpretações do Brasil. *In*: **Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC**, Fortaleza, v. 39, n. 1, p. 161-171, jan./jun. 2019.

SANTOS, Antônio Bispo dos. **Quilombos: modos e significações**. Brasília: INCT/UnB, 2015a. 2. ed. Disponível em: https://cga.libertar.org/wp-content/uploads/2017/07/BISPO-Antonio.-Colonizacao_Quilombos.pdf. Acesso em: 13 dez. 2024.

SANTOS, Boaventura de Souza. **A construção multicultural da igualdade e da diferença**. *In*: CONGRESSO BRASILEIRO DE SOCIOLOGIA, Rio de Janeiro: Instituto de Filosofia e Ciências Sociais da Universidade Federal do Rio de Janeiro, 4 a 6 de set. (Conferência), 1995.

REDES DA MARÉ. **Somos começo, meio e começo** – um até breve a Nêgo Bispo. Rio de Janeiro, 05 dez. 2023. Disponível em: <https://www.redesdamare.org.br/br/artigo/321/somos-comeco-meio-e-comeco-um-ate-breve-a-nego-bispo>. Acesso em: 13 dez. 2024.

SANTOS, Danilo Moreira dos. Os Quilombolas e sua Inserção nas Políticas Públicas: subsídios à discussão da política de ATER quilombola. *In: Revista de Políticas Públicas*, v. 21, n. 2, p. 1019-1043, 2017. Disponível em: <https://www.redalyc.org/journal/3211/321154298025/html/>. Acesso em: 15 fev. 2025.

SANTOS, Denise Tatiane Girardon dos; KEITEL, Ângela Simone Pires; ROCHA, Maria Luiza Vargas. Os territórios quilombolas como espaço de construção e preservação da identidade: um estudo na comunidade quilombola de Júlio Borges - RS. *In: Revista de Estudos Empíricos em Direito*, v. 9, p. 1-31, 2022. DOI: 10.19092/reed.v9.725. Disponível em: <https://reedrevista.org/reed/article/view/725>. Acesso em: 18 out. 2024.

SANTOS, Eugênio Andrade Vilela dos. O confronto entre o planejamento governamental e o PPA. *In: CARDOSO JÚNIOR, José Celso. (Org). A reinvenção do planejamento governamental no Brasil*. Vol. 4. Brasília: IPEA. 2011, p. 307-336.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. Rio de Janeiro: Record, 2000.

SANTOS, Rita de Cássia Leal Fonseca dos. Planejamento e gestão orçamentária das políticas de direitos humanos no Governo Federal. *In: DELGADO, Ana Luiza de Menezes et. al. (orgs.). Gestão de políticas públicas de direitos humanos – coletânea*. Brasília: Enap, 2016. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/jspui/bitstream/1/2551/1/Livro_Gest%C3%A3o%20de%20Pol%C3%ADticas%20P%C3%BAblicas%20de%20Direitos%20Humanos%20_Colet%C3%A2nea.pdf. Acesso em: 13 jan. 2025.

SANTOS, Rosenverck Estrela. O marxismo e a questão racial no Brasil: reflexões introdutórias. *In: Lutas Sociais*, São Paulo, v. 19, n. 34, p. 100–113, jul. 2015b. DOI: <https://doi.org/10.23925/ls.v19i34.25760>. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/ls/article/view/25760>. Acesso em: 4 out. 2024.

SARTI, C. A. Famílias Enredadas. *In: ACOSTA, A. R.; VITALE, M. A. F. (Org.). Família: redes, laços e políticas públicas*. São Paulo: IEE-PUCSP, 2003. p. 21-36.

SAWAIA, B. O sofrimento ético-político como categoria de análise da dialética exclusão/inclusão. *In: SAWAIA, B. (Org.) As artimanhas da exclusão: análise psicossocial e ética da desigualdade social*. São Paulo: Vozes, 2004.

SEADES. **Curso de atualização em trabalho social com famílias** – caderno do (a) aluno (a). Curitiba: Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social, CRV, 2021.

Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social de São Paulo (SEDS-SP). **Orientações técnicas sobre expansão e cobertura de CRAS**. São Paulo, SP: SEDS-SP, jul. 2024. Disponível em: <https://www.desenvolvimentosocial.sp.gov.br/wp-content/uploads/2024/07/orientacoes-cobertura-cras.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2025.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. 1. ed. São Paulo: Cortez, 2013.

SHIRAIHI NETO, Joaquim. **Direitos dos povos e das comunidades tradicionais no Brasil**: declarações, convenções internacionais e dispositivos jurídicos definidores de uma política nacional. Manaus: UEA, 2007.

SILVA, André Ricardo Fonsêca. Políticas públicas para comunidades quilombolas: uma luta em construção. *In: Revista de Ciências Sociais*. Política & trabalho, n. 48, p. 128, 2018. Disponível em: <https://www.proquest.com/openview/8ffe3bf4a14cd2cc726a890d214e6ea7/1?pq-origsite=scholar&cbl=2040281>. Acesso em: 19 dez. 2024.

SILVA, Aristoteles Veloso da; OLIVEIRA, Paula Vanusa de Santana Tavares de; GONÇALVES, Rosineide Maria (Orgs.). **Programa CapacitaSUAS no estado de Pernambuco: experiências temáticas dos cursos de ensino a distância**. Caruaru: Editora Asces, 2018.

SILVA, Josiane Cristina Cardoso da. **Comunidades quilombolas, etnopobreza e assistência social**: ressignificações do “ser pobre” em Ariquipá-MA. São Luís: UFMA, 2014.

SILVA, Josiane Cristina Cardoso da; ARAÚJO, Maria do Socorro Sousa de. Territorialização e diversidade étnica na Política Nacional de Assistência Social: caminhos divergentes. *In: TEIXEIRA, Solange Maria. Política de Assistência Social e temas correlatos*. Campinas: Papel Social, 2016.

SILVA, Marina Osmarina. Saindo da invisibilidade – a política nacional de povos e comunidades tradicionais. *In: Inclusão Social*, Brasília, v. 2, n. 2, maio 2008. Editorial. Disponível em: <https://revista.ibict.br/inclusao/issue/view/127>. Acesso em: 10 jun. 2024.

SILVA, Simone Rezende da. A importância da memória no processo de reinvenção da identidade e territorialidade quilombola. *In: Revista Geográfica de América Central*, n. 47E, Especial XIII Encuentro de Geógrafos de América Latina, Costa Rica, 2011.

SOARES, Maria Raimunda Penha. Lutas e resistências quilombolas no Brasil: um debate fundamental para o Serviço Social. *In: Revista Em Pauta: Teoria Social e Realidade Contemporânea*, v. 18, n. 46, p. 27 jul. 2020.

SOUZA FILHO, Rodrigo de *et al.* Política de assistência social no contexto neoliberal: desafios da implementação do SUAS. *In:* MOLJO, Carina Berta; DURIGUETTO, Maria Lúcia (org.). **Sistema Único de assistência social, organizações da sociedade civil e serviço social: uma análise da realidade de Juiz de Fora**. P. 13-44. Juiz de Fora: UFJF, 2012.

SOUZA, Rosinaldo Silva de. Direitos humanos através da história recente em uma perspectiva antropológica. *In:* NAVES, Regina Reyes; LIMA, Roberto Kant (Orgs.). **Antropologia e direitos humanos**. Niterói: EdUFF, 2001.

SOUZA, Sidimara Cristina de; BRANDÃO, André Augusto Pereira. A política de assistência social e as comunidades quilombolas do Vale do Mucuri-MG. *In:* **Argumentos**, v. 18, n. 1, p. 30-50, jan./jun. 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.32887/issn.2527-2551v18n1p.30-50>. Acesso em: 13 dez. 2024.

SOUZA, Sidimara; BRANDÃO, André Augusto Pereira Brandão; GÓIS, João Bôsko. O acesso à assistência social em quilombos do Vale do Mucuri (MG). *In:* **SER Social**, Brasília, v. 26, n. 54, 2024. Disponível em: https://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/45363. Acesso em: 29 jun. 2025.

SPAMER, Helmar. **Monumento Natural dos Pontões Capixabas: identidade pomerana na luta por direitos e território**. 2017. Dissertação (Mestrado Profissional em Sustentabilidade junto a Povos e Territórios Tradicionais) - Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília, 2017.

SPOSATI, Aldaíza de Oliveira, *et al.* **A assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras: uma questão em análise**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 1995.

SPOSATI, Aldaíza de Oliveira; BOULLOSA, Rosana de Freitas; ARAÚJO, Edgilson Tavares. **Assistência Social ou desenvolvimento social? Pelo reconhecimento e legitimidade do trato federativo do SUAS no Governo Lula**. São Paulo: Estadão, 2022.

SPOSATI, Aldaíza. **A menina LOAS: um processo de construção da Assistência Social**. São Paulo: Cortez, 2004.

SPOSATI, Aldaíza. Financiamento e política pública de assistência social. *In:* **Revista Parlamento e Sociedade**, [S. l.], v. 4, n. 7, p. 103–118, 2016. Disponível em: <https://parlamentoesociedade.emnuvens.com.br/revista/article/view/44>. Acesso em: 26 abr. 2025.

SPOSATI, Aldaíza. **O primeiro ano do Sistema único de Assistência Social**. Revista Serviço Social e Sociedade, São Paulo, Cortez, n. 87, ano XXVI, jun. 2006.

TEIXEIRA, Solange Maria. Políticas sociais no Brasil: a histórica (e atual) relação entre o “público” e o “privado” no sistema brasileiro de proteção social. *In: Sociedade em debate*. Pelotas: UCPel, 2007.

TEIXEIRA, Tiago Salles. **Interlocação de Saberes na Construção do Plano de Etnodesenvolvimento do Território Quilombola do Gurutuba, Norte de Minas Gerais**. 2020. Dissertação (Mestrado em Agricultura Orgânica) - Instituto de Agronomia, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, RJ, 2020.

THUM, Carmo. Povos e Comunidades tradicionais: aspectos históricos, conceituais e estratégias de visibilidade. *In: Revista Eletrônica do Mestrado em Educação Ambiental*. E-ISSN 1517-1256, Edição especial XIX Fórum de Estudos: Leituras de Paulo Freire, p. 162-179, jun. 2017.

TORRES, Abigail Silvestre. **Segurança de convívio e de convivência: direito de proteção na assistência social**. 2013. Tese (Doutorado em Serviço Social) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2013.

TORRES, Abigail Silvestre; FERREIRA, Stela da Silva. **Trabalho profissional: responsabilidade de proteção nos serviços socioassistenciais**. *In: Revista O Social em Questão*. Ano XXII, n. 45. Rio de Janeiro: Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro – PUC-Rio, 2019.

TUCHA, Iracema Neci da Silva. **A questão indígena na Política Nacional de Assistência Social: qual o atendimento de adolescentes e jovens indígenas?** 2013. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Serviço Social) - Universidade de Brasília, Brasília. 2013. Disponível em: <https://bdm.unb.br/handle/10483/6262> . Acesso em: 20 jan. 2022.

VIANNA, Oliveira. **Populações Meridionais no Brasil**. Brasília, Conselho editorial do Senado federal, 2005.

VIVAS, Tarcisio Mikelly Peralva de Souza. **Acesso à terra: Um direito coletivo das comunidades remanescentes de Quilombo do Baixo Sul da Bahia**. 2017. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2017.

WANDERLEY, Mariangela B.; OLIVEIRA, Isaura I M C. (org.). **Trabalho com famílias: metodologia e monitoramento**. São Paulo: IEE-PUCSP, 2004.

YASBECK, Maria Carmelita. **As ambiguidades da Assistência Social brasileira após dez anos de LOAS**. *In: Revista Serviço Social e Sociedade*. São Paulo, n. 77, 2006.

ANEXOS

ANEXO A - Minuta de roteiro de entrevista diretiva

Título da Pesquisa: “A OFERTA DO SERVIÇO DE PROTEÇÃO E ATENDIMENTO INTEGRAL À FAMÍLIA (PAIF) NOS TERRITÓRIOS QUILOMBOLAS: uma análise a partir do Quilombo Gurutuba, norte de Minas Gerais”.

Pesquisadora Responsável: Virginia Flávio Andrade

Orientador: Prof. Dr. Rômulo Soares Barbosa

Instituição: Universidade Estadual de Montes Claros (Unimontes)

1. Identificação dos Entrevistados

1.1. Nome (opcional):

1.1.1. Município:

1.1.2. Cargo/Função:

1.1.3. Profissional Concursado, Efetivo ou Contratado?

1.1.3. Tempo de atuação no PAIF:

2. Estrutura e Funcionamento do PAIF no Município

2.1. Quais são os principais desafios enfrentados na execução do PAIF em comunidades quilombolas?

2.2. Você já participou de capacitações, específicas para os profissionais do PAIF que atuam no atendimento às comunidades quilombolas, ofertadas pelo município, pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (SEDESE) ou pela Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS)? Se sim, quantas nos últimos quatro anos e ofertada(s) por qual(is) ente(s) federado(s)?

2.3. A equipe utiliza de manuais de orientações técnicas ou cadernos técnicos que regulamentam e/ou elucidam as especificidades do atendimento do PAIF nas comunidades quilombolas? Se sim, esses materiais são suficientes para auxiliar no planejamento das ações do PAIF nessas comunidades? Quais são esses materiais?

2.4. A equipe utiliza dos Instrumentos de Gestão (Plano Municipal de Assistência Social e Pacto de Aprimoramento do SUAS) e as peças

orçamentárias como o Plano Plurianual e a Lei Orçamentária Anual (quadro de detalhamento de despesas) no processo de planejamento anual das ações do PAIF, especificamente no que diz respeito ao atendimento a comunidades quilombolas do território do CRAS.

3. Gerenciamento das Ações do PAIF

- 3.1. Há no seu município equipe ou profissional responsável pela vigilância socioassistencial? Se sim, esse setor ou pessoa responsável disponibiliza informações e dados sistematizados sobre o território, principalmente acerca das comunidades quilombolas?
- 3.2. O seu município possui Diagnóstico Socioterritorial atualizado? Se sim, esse Diagnóstico contempla as comunidades quilombolas? Esse Diagnóstico é utilizado para as ações de planejamento do PAIF no território?
- 3.3. O registro das informações dos atendimentos/acompanhamentos do PAIF é realizado em instrumentais padronizados ou por meio de sistema de informação próprio, ou não há padronização desses registros?
- 3.4. O CRAS possui Plano Anual de Ações? Se sim, esse Plano foi construído em conjunto (equipe de referência e Coordenação da Unidade Socioassistencial)?
- 3.5. Existe articulação do PAIF com outros serviços de Proteção Social Básica no território como a exemplo do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV)? Se sim, como ocorre essa articulação?
- 3.6. Existe um fluxo definido de encaminhamentos e informação entre o PAIF e o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV)? Se sim, esse fluxo funciona de modo que o PAIF exerça sua função preventiva e protetiva?

4. Oferta Culturalmente Adequada do PAIF

- 4.1. Existe participação das famílias quilombolas no planejamento das ações do PAIF em suas comunidades? Se sim, quais estratégias são utilizadas para garantir a participação dessas famílias no planejamento e execução das ações do PAIF?

- 4.2. Você conhece acerca dos direitos dos povos e comunidades quilombolas? Se sim, cite algumas das ações do PAIF planejadas e executadas com a pretensão de proteger seus direitos e memórias culturais, suas práticas comunitárias e sua identidade racial e étnicas.
- 4.3. Há metodologias específicas utilizadas no atendimento a famílias quilombolas? Se sim, quais?

5. Monitoramento e Avaliação

- 5.1. O CRAS realiza monitoramento da efetividade do PAIF junto às famílias quilombolas no que tange aos objetivos e metas desse Serviço? Se sim, como é realizado esse monitoramento? Exemplo: reuniões periódicas entre a Coordenação e a equipe para discutir acerca das informações levantadas (o que foi satisfatório e o que necessita de aperfeiçoamento), etc.
- 5.2. Existe temporalidade definida para o processo de avaliação das ações do PAIF nas comunidades quilombolas (mês, semestre, ano) a fim de analisar os aspectos de eficiência, resultados e impactos produzidos pelas ações ofertadas por esse Serviço?
- 5.3. Existem indicadores que são utilizados para medir o impacto do PAIF nessas comunidades? Quais são esses indicadores?
- 5.4. Existem relatos ou percepções (das famílias quilombolas) de melhorias no atendimento do PAIF ao longo dos últimos cinco anos? Pode mencionar algum?

Obrigada por sua participação!

ANEXO B – Minuta de termo de autorização para pesquisa

TERMO DE AUTORIZAÇÃO PARA PESQUISA

Montes Claros - MG, 26 de março de 2025

Prezado (a) Senhor (a) Secretário(a) Municipal de Assistência Social,

Eu, Virgínia Flávio Andrade, responsável principal pela pesquisa de mestrado do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Social (PPGDS) da Universidade Estadual de Montes Claros (Unimontes), venho pelo presente, solicitar vossa autorização para realizar uma pesquisa com profissionais que compõem a equipe de referência de um Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) unidade esta que compõe a rede socioassistencial pública desse município e que atendem comunidades quilombolas em seu território de atuação. Com efeito, a pesquisa intitula-se **“O SERVIÇO DE PROTEÇÃO E ATENDIMENTO INTEGRAL À FAMÍLIA (PAIF) NOS TERRITÓRIOS QUILOMBOLAS: Uma análise a partir do Quilombo Gurutuba, Norte de Minas Gerais”**, orientada pelo professor Dr. Rômulo Soares Barbosa.

Ademais, a pesquisa se insere no quadro de debate sobre a pauta da agenda do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), e sua interface com a oferta culturalmente adequada do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) aos povos e comunidades quilombolas do Quilombo Gurutuba, localizado no norte de Minas Gerais.

Nessa direção, o estudo tem por objetivo central analisar como as ações do PAIF estão presentes na agenda da política pública de assistência social no Quilombo Gurutuba, integrado por vinte e sete localidades compreendidas nos municípios de Pai Pedro, Porteirinha, Jaíba, Janaúba, Nova Porteirinha, Gameleira, Catuti e Monte Azul. Constituem-se como objetivos específicos desse trabalho: avaliar a existência de subsídios teóricos e regulatórios específicos para o desenvolvimento de procedimentos metodológicos culturalmente adequados ao atendimento do PAIF a esses povos, elucidar acerca do processo de gerenciamento do trabalho social com famílias do PAIF nos municípios partícipes da pesquisa e verificar se a oferta culturalmente adequada do PAIF encontra-se como prioridade na agenda

orçamentária dos municípios estudados. Os procedimentos adotados serão a aplicação presencial de um questionário estruturado, no local de trabalho dos profissionais do SUAS, com duração máxima de até 85 (oitenta e cinco) minutos. Ressalto que a participação dos profissionais é gratuita e voluntária, tendo eles(as) plena autonomia para decidir se querem ou não participar.

Os riscos da pesquisa são mínimos e estão relacionados à confidencialidade. Importante elucidar ainda que todos os dados obtidos na pesquisa serão utilizados somente para fins científicos e que serão mantidos em sigilo. A qualquer momento a gestão poderá solicitar esclarecimento sobre o desenvolvimento do projeto de pesquisa que está sendo realizado.

Os dados obtidos nesta pesquisa serão utilizados na publicação de dissertação de mestrado e de artigos científicos, portanto, assumo a total responsabilidade de em hipótese alguma publicar qualquer dado que comprometa o sigilo da participação dos integrantes.

Ademais, para o alcance dos objetivos da pesquisa é necessário que a Secretaria de Assistência Social disponibilize a essa pesquisadora o **Plano Municipal de Assistência Social (vigência 2022 – 2025) e a LDO (2023 e 2024)** por se tratar de documentos públicos, não há necessidade de solicitação formal ao Poder Executivo ou ao Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS). Ademais, solicito ainda, os Planejamentos Anuais do CRAS pesquisado (2023 e 2024), bem como os Censo SUAS – CRAS (2023 e 2024). Os documentos poderão ser disponibilizados por meio eletrônico (e-mail) ou por via impressa. No caso de optarem pelo envio eletrônico, gentileza que seja realizado antes da data agendada para a aplicação dos questionários aos profissionais do SUAS no e-mail virginiaflavio123@yahoo.com.br. Do contrário, a pesquisadora assume o compromisso de buscar os documentos na sede do órgão gestor da política de assistência social do município.

Obs.: Datas previstas para a aplicação dos questionários da pesquisa: 17 a 21 de março do ano de 2025. **Favor informar o melhor dia e horário para que seja realizada a agenda da pesquisadora.** Horário máximo de aplicação dos questionários: 85 (oitenta e cinco) minutos. Aplicação realizada somente pela pesquisadora a Sra. Virgínia Flávio Andrade. O Termo de Consentimento Livre e Esclarecido para Participação em Pesquisa será apresentado para assinatura dos participantes no mesmo dia da aplicação do questionário.

Pesquisadora responsável: Virgínia Flávio Andrade - Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Social (Unimontes) – Estado de Minas Gerais

Fone: (38) 998815582

E-mail: virginiaflavio123@yahoo.com.br

Orientador: Prof. Doutor Rômulo Soares Barbosa

SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

DECLARAÇÃO

Eu, gestor(a) da Política Pública Municipal de Assistência Social declaro que fui informado(a) dos objetivos da pesquisa de mestrado intitulada “O SERVIÇO DE PROTEÇÃO E ATENDIMENTO INTEGRAL À FAMÍLIA (PAIF) NOS TERRITÓRIOS QUILOMBOLAS: Uma análise a partir do Quilombo Gurutuba, Norte de Minas Gerais”, de autoria de Virgínia Flávio Andrade, discente do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Social (PPGDS) Unimontes, dando-lhe consentimento para realizar a pesquisa neste município, no dia ____/03/2025, com início às ____h e término às ____h. Declaro também, que não recebi qualquer pagamento por esta autorização bem como os participantes também não receberão qualquer tipo de pagamento. Ademais, me comprometo a enviar os documentos de gestão estratégica e orçamentária à pesquisadora em tela por via eletrônica (e-mail) ou por via impressa (sendo que nesse último caso a responsabilidade em buscar o documento na sede do órgão gestor é da pesquisadora solicitante).

_____, ____ de março de 2025.

Assinatura da pesquisadora _____

Assinatura e carimbo do(a) gestor(a) público(a) de Assistência Social

ANEXO C – Minuta de Termo de Consentimento Livre e Esclarecido para participação em pesquisa

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO PARA PARTICIPAÇÃO EM PESQUISA

Título da Pesquisa: A OFERTA DO SERVIÇO DE PROTEÇÃO E ATENDIMENTO INTEGRAL À FAMÍLIA (PAIF) NOS TERRITÓRIOS QUILOMBOLAS: UMA ANÁLISE A PARTIR DO QUILOMBO GURUTUBA DO NORTE DE MINAS GERAIS

Instituição promotora: Universidade Estadual de Montes Claros (Unimontes)

Instituição onde será realizada a pesquisa: Municípios que compõem o Quilombo Gurutuba, situados no norte de Minas Gerais

Pesquisadora responsável: Virginia Flávio Andrade

Endereço e telefone dos pesquisadores: virginiaflavio123@yahoo.com.br | (38) 99881-5582

Atenção: Antes de aceitar participar desta pesquisa, é importante que você leia e compreenda a seguinte explicação sobre os procedimentos propostos. Este termo descreve o objetivo, metodologia/ procedimentos, benefícios, riscos, desconfortos e precauções do estudo. Também descreve os procedimentos alternativos que estão disponíveis e o seu direito de interromper o estudo a qualquer momento. Nenhuma garantia ou promessa pode ser feita sobre os resultados do estudo.

1. Objetivo

O objetivo desta pesquisa é analisar a oferta do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) nos territórios quilombolas, tomando como referência o Quilombo Gurutuba, localizado no norte de Minas Gerais. O estudo pretende avaliar se as ações do PAIF são prioridade na política de assistência social dos municípios integrantes da pesquisa e verificar a existência de subsídios regulatórios e metodológicos para a oferta culturalmente adequada do Serviço.

2. Metodologia/Procedimentos

A pesquisa utilizará abordagem qualitativa, na forma de entrevista diretiva, realizada de forma on-line e gravada. Os participantes da pesquisa serão os coordenadores de CRAS e demais profissionais de nível superior que atuam nessas Unidades dos municípios que integram o Quilombo Gurutuba. As entrevistas terão duração aproximada de 60 minutos.

3. Justificativa

A pesquisa se justifica pela necessidade de compreender se o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) tem sido executado de forma culturalmente adequada às realidades quilombolas, contribuindo para a qualificação da política de assistência social e fortalecendo as ações de proteção social nesses territórios.

4. Benefícios

A pesquisa poderá contribuir para o aprimoramento da política pública de assistência social nos territórios quilombolas, auxiliando gestores e técnicos na implementação de estratégias mais eficazes para o atendimento das famílias quilombolas no PAIF.

5. Danos

Serão evitados danos, já que para que uma pesquisa seja considerada ética, deve atender aos princípios da autonomia, respeito à dignidade humana, beneficência (máximo de benefícios e mínimo de riscos e danos), não maleficência (danos preveníveis serão evitados), justiça e equidade (relevância social da pesquisa e garantias iguais aos participantes). A pesquisa tem por finalidade maximizar possíveis benefícios, minimizando prejuízos, desconfortos e riscos.

6. Metodologia alternativa:

Um procedimento alternativo disponível é a aplicação das questões no formato de um questionário.

7. Desconfortos e riscos

Os riscos da pesquisa são mínimos e estão relacionados apenas ao desconforto de responder a algumas perguntas. Os participantes poderão se recusar a responder qualquer questão que lhes cause desconforto e poderão desistir da pesquisa a qualquer momento.

8. Confidencialidade das informações

Em hipótese alguma o material coletado será divulgado sem sua autorização. Haverá publicações e apresentações relacionadas à pesquisa, e nenhuma informação que você não autorize será revelada sem sua autorização.

9. Compensação/indenização

Não será cobrado valor monetário para a realização desta pesquisa, pois não haverá nenhum tipo de gasto para os participantes, não havendo, assim, previsão de ressarcimentos ou indenizações financeiras. No entanto, em qualquer momento, se o participante sofrer algum dano comprovadamente decorrente desta investigação, este terá direito à indenização e as despesas serão cobertas sob a responsabilidade da

coordenação da pesquisa e não da instituição a qual ela esteja vinculada. É importante esclarecer que a participação é voluntária e o participante não terá nenhum tipo de penalização ou prejuízo caso queira, a qualquer tempo, recusar participar, retirar seu consentimento ou descontinuar a participação se assim preferir.

10. Outras informações pertinentes

Em caso de dúvida, você pode entrar em contato com os pesquisadores responsáveis através dos telefones e endereços eletrônicos fornecidos neste termo.

11. Consentimento

Li e entendi as informações precedentes. Tive oportunidade de fazer perguntas e todas as minhas dúvidas foram respondidas a contento. Este formulário está sendo assinado voluntariamente por mim, em 02 (duas) vias de igual teor e forma, indicando meu consentimento para participar nesta pesquisa, até que eu decida o contrário. Receberei uma via assinada deste consentimento.

Nome completo do(a) participante

Assinatura

Data: ____/____/____

Nome da pesquisadora responsável pela pesquisa

Assinatura

Data: ____/____/____

ANEXO D – Minuta de termo de compromisso de envio de documentos para pesquisa

TERMO DE COMPROMISSO DE ENVIO DE DOCUMENTOS PARA PESQUISA

Montes Claros - MG, 26 de fevereiro de 2025

Prezado (a) Senhor (a) Secretário(a) Municipal de Administração

Prezado (a) Senhor (a) Secretário(a) Municipal de Assistência Social,

Eu, Virgínia Flávio Andrade, responsável principal pela pesquisa de mestrado do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Social (PPGDS) da Universidade Estadual de Montes Claros (Unimontes), venho pelo presente, solicitar vossa autorização para realizar uma pesquisa com profissionais que compõem a equipe de referência de um Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) unidade esta que compõe a rede socioassistencial pública desse município. Com efeito, a pesquisa intitula-se **“O SERVIÇO DE PROTEÇÃO E ATENDIMENTO INTEGRAL À FAMÍLIA (PAIF) NOS TERRITÓRIOS QUILOMBOLAS: Uma análise a partir do Quilombo Gurutuba, Norte de Minas Gerais”**, orientada pelo professor Dr. Rômulo Soares Barbosa.

Ademais, a pesquisa se insere no quadro de debate sobre a pauta da agenda do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), e sua interface com a oferta culturalmente adequada do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) aos povos e comunidades quilombolas do Quilombo Gurutuba, localizado no norte de Minas Gerais.

Nessa direção, o estudo tem por objetivo central analisar como as ações do PAIF estão presentes na agenda da política pública de assistência social no Quilombo Gurutuba, integrado por vinte e sete localidades compreendidas nos municípios de Pai Pedro, Porteirinha, Jaíba, Janaúba, Nova Porteirinha, Gameleira, Catuti e Monte Azul. Constituem-se como objetivos específicos desse trabalho: avaliar a existência de subsídios teóricos e regulatórios específicos para o desenvolvimento de procedimentos metodológicos culturalmente adequados ao atendimento do PAIF a esses povos, bem como elucidar acerca do processo de gerenciamento do trabalho social com famílias do PAIF nos municípios integrantes do Quilombo Gurutuba.

Dentre os procedimentos adotados, visando o cumprimento do objetivo geral da pesquisa é essencial que a pesquisadora analise as peças orçamentárias dos

municípios partícipes desse estudo, sendo elas o Plano Plurianual vigente (2022-2025), a Lei de Diretrizes Orçamentárias dos anos de 2022, 2023, 2024 e 2025 e a Lei Orçamentária Anual (somente o Quadro de Detalhamento de Despesas) dos anos de 2022, 2023, 2024 e 2025 (apenas as partes que se referem à Política de Assistência Social).

Ressalto que a qualquer momento a gestão poderá solicitar esclarecimento sobre o desenvolvimento da pesquisa que está sendo realizada. Ademais, por se tratarem de documentos públicos (PPA, LDO e LOA), não há necessidade de solicitação formal ao Poder Executivo para sua obtenção.

Os documentos poderão ser disponibilizados por meio eletrônico (e-mail) ou por vias impressas. No caso de optarem pelo envio eletrônico, gentileza que seja realizado até a data de 09 de março, no e-mail virginiaflavio123@yahoo.com.br. Do contrário, a pesquisadora assume o compromisso de buscar os documentos na sede da Prefeitura do município ou na Secretaria de Assistência Social.

Pesquisadora responsável: Virgínia Flávio Andrade - Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Social (Unimontes) – Estado de Minas Gerais

Fone: (38) 998815582

E-mail: virginiaflavio123@yahoo.com.br

Orientador: Prof. Doutor Rômulo Soares Barbosa