

Secretaria de Desenvolvimento Social, Criança, Juventude e Prevenção à Violência e às Drogas (SDSCJPVD)

Secretaria Executiva de Assistência Social - SEAS

Gerência de Gestão do Trabalho e Educação Permanente – GGTEP

Escola de Formação do Sistema Único de Assistência Social de Pernambuco (ESFOSUAS/PE)

A atuação da Assistência Social em situações de calamidades públicas e emergenciais

TEMAS NORTEADORES

- 1. Tema norteador 01 - Calamidade pública, pobreza e território*
- 2. Tema norteador 02 - Planejamento, intersetorialidade e gestão integrada de serviços e benefícios no âmbito do SUAS*
- 3. Tema norteador 3 - Trabalho social com famílias e indivíduos no contexto de enfrentamento às situações socioemergenciais*
- 4. Tema norteador 4 - Pós-desacolhimento, cuidado e apoio aos profissionais que atuam em situações de calamidades públicas e emergenciais*

Recife, março de 2023



Sumário

Apresentação	3
Diálogo inicial	4
Conteúdo Programático – Matriz Pedagógica	5
Lista de siglas	10
Considerações – Temas Norteadores	11
Saiba mais - Temas Norteadores	11
❖ Tema norteador 1	11
❖ Tema norteador 2	20
❖ Tema norteador 3	30
❖ Tema norteador 4	40
Dados Biográficos:	48
• Conteudista:	48
• Organizadora:	48

Apresentação

Este Caderno titulado **A atuação da Assistência Social em situações de calamidades públicas e emergenciais** é fruto da sistematização, debates e reflexões do curso ofertado no âmbito da Escola de Formação do SUAS de Pernambuco (ESFOSUAS/PE) através do Programa CapacitaSUAS/PE. Qual busca fomentar o conhecimento técnico para aprimoramento e qualificação do trabalho social realizado junto às famílias que vivenciam situações socioemergenciais e facultar a compreensão de elementos teóricos importantes sobre pobreza, território e situações de calamidade pública, intersetorialidade bem como orientações metodológicas e técnico operativas para execução do serviço no âmbito da proteção social especial de alta complexidade do SUAS.

Neste contexto de democratização da sociedade brasileira se constitui a Política de Assistência Social, e a partir desse marco, demarcou-se mudanças de paradigmas e inúmeros avanços, entre estes, destaque para a institucionalização do SUAS, que se orienta sob a condição de direito social e marco de ruptura com o clientelismo.

Nesta perspectiva deu-se o avanço na estruturação do SUAS afirmando-se o trabalho social materializado nos serviços, programas, projetos, benefícios e transferência de renda regidos e fundamentados na profissionalização de políticas públicas sociais.

Esta configuração imputa aos órgãos gestores a função estratégica de impulsionar um Sistema fortalecido, organizado e potencializado com fins de garantir o aprimoramento da gestão e a qualidade das ofertas do SUAS.

É nesse sentido que reiteramos a importância do “Planejamento, intersetorialidade e gestão integrada de serviços e benefícios no âmbito do SUAS” considerando-se a autonomia e competência de cada ente federado e as relações de cooperação e complementariedade entre os mesmos para implementação do Sistema. Diante disso, a mudança na relação entre sujeitos e estruturas pressupõe um diálogo cada vez mais qualificado no âmbito das ofertas dos serviços e benefícios socioassistenciais para que possam estabelecer relações horizontais, compartilhadas e democráticas dentro dos espaços institucionais na garantia de movimentos que configurem o planejamento e a intersetorialidade na assistência social.

Para tanto, este Caderno - **A atuação da Assistência Social em situações de calamidades públicas e emergenciais** está organizado com o intuito de aprofundar os estudos e a reflexão acerca da atuação da Política de Assistência Social em contextos de emergências e das tratativas adotadas no atendimento em contextos de emergenciais de cunho social integradas com a Defesa Civil no âmbito dos serviços socioassistenciais.

Para tanto, neste caderno buscamos aprofundar o entendimento sobre qual o papel da Assistência Social no contexto das emergências, apresentando um conjunto de ações a ser realizado antes, durante e após contextos de emergência, considerando as especificidades e competências de cada ente nas três esferas de governo.

Desejamos a todos/as um ótimo aproveitamento!

Diálogo inicial

O valor do indivíduo depende, em larga escala, do lugar onde está, já o vimos. Em nosso país, o acesso aos bens e serviços essenciais, públicos e até mesmo privados é tão diferencial e contrastante, que uma grande maioria de brasileiros, no campo e na cidade, acaba por ser privada desses bens e serviços. Às vezes, tais bens e serviços simplesmente não existem na área, às vezes não podem ser alcançados por questão de tempo ou de dinheiro. (SANTOS, 2012, 190)

Esse caderno tem como principal objetivo refletir conceitos e concepções com foco a instrumentalizar as equipes e contribuir para o aperfeiçoamento do trabalho técnico no atendimento às famílias que vivenciam situação de calamidade pública e emergências sociais no âmbito da Política de Assistência Social, e detalhando os objetivos específicos, a saber:

- Apresentar aspectos estruturais das situações de calamidade no contexto de pobreza e território;
- Elencar atividades essenciais ao desenvolvimento do trabalho técnico antes e durante as situações socioemergenciais, bem como nas situações pós desacolhimento.

Seguindo os princípios da gestão democrática participativa, da solidariedade e liberdade preconizadas na Constituição do País, sublinharemos elementos para elaboração do Plano de Ação para enfrentamento de situações de calamidade pública e emergências: ações de caráter preventivo e emergencial; O papel da rede intersetorial; Gestão de benefícios eventuais no contexto das emergências sociais; e Atuação da vigilância socioassistencial: identificação do público vulnerável, fluxo de atendimento e produção de instrumentos técnicos.

Ademais, a garantia de atendimento especializado aos públicos mais vulneráveis, a proteção os direitos humanos de pessoas afetadas por estes eventos são os principais aspectos para elaboração de um Plano de Ação, no âmbito da Política de Assistência Social, que considere a temporalidade (caráter preventivo e emergencial) bem como a intersetorialidade. Destacamos a importante articulação junto aos Conselhos de Assistência Social e inclusão das ações planejadas no Plano Municipal de Assistência Social.

Sobretudo, de forma integrada, a partir de um projeto ético-político, porque tem como foco à valorização da vida, com provê a proteção social e na defesa e garantia dos direitos socioassistenciais, através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento qualificado na rede socioassistencial.



Conteúdo Programático – Matriz Pedagógica

MATRIZ PEDAGÓGICA - EAD AUTOINSTRUCIONAL – 20 HORAS
NOME DO CURSO: A Atuação da Assistência Social em situações de calamidades públicas e emergenciais
OBJETIVO GERAL:
OBJETIVOS ESPECÍFICOS: Apresentar aspectos estruturais das situações de calamidade no contexto de pobreza e território: Elencar atividades essenciais ao desenvolvimento do trabalho técnico antes e durante as situações de emergências socioassistenciais, bem como nas situações pós desacolhimento.

MÓD	EMENTA	CARGA HORÁRIA	OBJETIVOS DE APRENDIZAGEM	CONTEÚDO / ENFOQUE	TÉCNICAS E RECURSOS DIDÁTICOS
1	Calamidade pública, pobreza e território	5h/a	Aperfeiçoar o trabalho com vistas a garantir a qualidade no atendimento às famílias que vivenciam situação de calamidade pública e emergências socioassistenciais em consonância com os parâmetros definidos pela Política Nacional de Assistência Social, Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, Norma Operacional Básica do SUAS e Orientações Técnicas sobre Benefícios Eventuais no SUAS e Diretrizes para atuação da Política de Assistência Social em contextos de Emergência Socioassistencial .	1) Definições e reconhecimento de situações de calamidade pública e emergência socioassistencial; 2) Definição e correlação entre pobreza, território e situações de calamidade pública e emergências socioassistenciais;	Leitura de textos, atividades práticas e apresentação de conteúdo em atividade síncrona



MÓD	EMENTA	CARGA HORÁRIA	OBJETIVOS DE APRENDIZAGEM	CONTEÚDO / ENFOQUE	TÉCNICAS E RECURSOS DIDÁTICOS
2	Planejamento, intersetorialidade e gestão integrada de serviços e benefícios no âmbito do SUAS	5h/a	Aperfeiçoar o trabalho com vistas a garantir a qualidade no atendimento às famílias que vivenciam situação de calamidade pública e emergências socioassistenciais em consonância com os parâmetros definidos pela Política Nacional de Assistência Social, Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, Norma Operacional Básica do SUAS e Orientações Técnicas sobre Benefícios Eventuais no SUAS e Diretrizes para atuação da Política de Assistência Social em contextos de Emergência Socioassistencial .	1) Elementos para elaboração do Plano de Ação para enfrentamento de situações de calamidade pública e emergências socioassistenciais: ações de caráter preventivo e emergencial; 2) Temporalidade da atuação; 3) Competências e responsabilidades dos entes federados, incluindo o cofinanciamento do governo federal para este tipo de serviço; 4) o papel da rede intersetorial; 5) Gestão de benefícios eventuais no contexto das emergências socioassistenciais; 6) Atuação da vigilância socioassistencial: identificação do público vulnerável, fluxo de atendimento e produção de instrumentos técnicos; 7) Utilização da base de dados do Cadastro Único; 8) Capacitação da rede.	Leitura de textos, atividades práticas e apresentação de conteúdo em atividade síncrona



MÓD	EMENTA	CARGA HORÁRIA	OBJETIVOS DE APRENDIZAGEM	CONTEÚDO / ENFOQUE	TÉCNICAS E RECURSOS DIDÁTICOS
3	Trabalho social com famílias e indivíduos no contexto de enfrentamento às situações socioemergenciais	6h/a	Aperfeiçoar o trabalho com vistas a garantir a qualidade no atendimento às famílias que vivenciam situação de calamidade pública e emergências socioassistenciais em consonância com os parâmetros definidos pela Política Nacional de Assistência Social, Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, Norma Operacional Básica do SUAS e Orientações Técnicas sobre Benefícios Eventuais no SUAS e Diretrizes para atuação da Política de Assistência Social em contextos de Emergência Socioassistencial .	1)Aquisições dos usuários: segurança de sobrevivência a riscos circunstanciais e segurança de acolhida; 2)Abrigamento provisório; 3)Execução do trabalho social essencial ao serviço; 4)Objetivos do serviço; 5)Atuação junto ao público prioritário: crianças e adolescentes, idosos, pessoas com deficiência, gestantes e nutrízes; 6) Registros de atendimento, incluindo o Formulário Nacional para Registro de Informações de Famílias e Indivíduos em Situações de Emergências e Calamidades Públicas no âmbito do SUAS; 7) Ações para documentação civil básica e outras necessidades	Leitura de textos, atividades práticas e apresentação de conteúdo em atividade síncrona



MÓD	EMENTA	CARGA HORÁRIA	OBJETIVOS DE APRENDIZAGEM	CONTEÚDO / ENFOQUE	TÉCNICAS E RECURSOS DIDÁTICOS
4	Pós- desacolhimento e cuidado e apoio aos profissionais que atuam em situações de calamidades públicas e emergências socioassistenciais	4h/a	Aperfeiçoar o trabalho com vistas a garantir a qualidade no atendimento às famílias que vivenciam situação de calamidade pública e emergências socioassistenciais em consonância com os parâmetros definidos pela Política Nacional de Assistência Social, Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, Norma Operacional Básica do SUAS e Orientações Técnicas sobre Benefícios Eventuais no SUAS e Diretrizes para atuação da Política de Assistência Social em contextos de Emergência Socioassistencial .	1) Atividades pós-emergência; 2) Garantia de continuidade dos serviços já existentes; 3) Impactos do evento nas equipes de trabalho; 4) Supervisão, apoio, cuidado e orientações dos profissionais que atuam no enfrentamento às emergências socioassistenciais.	Leitura de textos, atividades práticas e apresentação de conteúdo em atividade síncrona



REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado, 1988.

_____. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Política Nacional de Assistência Social (PNAS). Brasília: MDS, 2004

_____. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS) Brasília: MDS, 2012;

_____. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Norma Operacional Básica de Recursos Humanos (NOB-RH/SUAS) Brasília: MDS, 2007;

_____. Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais – Resolução CNAS nº 109 de 11/11/2009. Brasília: CNAS, 2009;

_____. Orientações Técnicas sobre Benefícios Eventuais no Sistema Único de Assistência Social. Brasília: SNAS, 2018;

_____. Diretrizes para a atuação da Política de Assistência Social em contextos de Emergência Socioassistencial. Brasília: SNAS, 2020.

MINISTÉRIO DA CIDADANIA (BR). Portaria Nº 58 de 15 de Abril de 2020. Aprova a Nota Técnica nº 20/2020, que traz orientações gerais acerca da regulamentação, gestão e oferta de benefícios eventuais no contexto de enfrentamento aos impactos da pandemia da COVID-19, causada pelo novo corona vírus, no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Diário Oficial da União, Brasília, DF, 15 abr. 2020;

MINISTÉRIO DA CIDADANIA (BR). Portaria Nº 90, de 3 de setembro de 2013. Dispõe sobre os parâmetros e procedimentos relativos ao cofinanciamento federal para oferta do Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e Emergências. Diário Oficial da União de 4 set 2013. Seção 1, pág. 64, Ministério da Cidadania, Brasília, DF;

Ministério da cidadania (BR). portaria Nº 112, de 23 de setembro de 2021, que dispões sobre a Emergência Socioassistencial e a Salvaguarda Social. Ministério da Cidadania, Brasília, DF.

DUTRA, Adriana Soares, Gestão de Desastres e Serviço Social: o Trabalho de Assistentes Sociais Junto aos Órgãos Municipais de Proteção e Defesa Civil. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Departamento de Serviço Social, 2017;

VALÊNCIO, Norma: Sociologia do Desastre. São Carlos: RiMA Editora ,2009.



Lista de siglas

ABNT: Associação Brasileira de Normas Técnicas

BE: Benefício Eventual

BPC: Benefício de Prestação Continuada

BPC: Prestação Continuada

Cadastro Único: Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal

ESFOSUAS/PE: Escola de Formação do Sistema Único de Assistência Social de Pernambuco

GGTEP: Gerência de Gestão do Trabalho e Educação Permanente

LOAS: Lei Orgânica de Assistência Social

NIS: Número de Identificação Social das Famílias

ONU: Organização das Nações Unidas

PNEP/SUAS: Política Nacional de Educação Permanente do Sistema Único de Assistência Social

SDSCJPVD: Secretaria de Desenvolvimento Social, Criança, Juventude e Prevenção à Violência e às Drogas

SUAS: Sistema Único de Assistência Social



Considerações – Temas Norteadores

Saiba mais - Temas Norteadores

❖ Tema norteador 1

Calamidade pública, pobreza e território

No Brasil, a ocorrência de desastres e situações que venham a ocasionar situações de calamidades públicas e emergências sociais têm se tornado cada vez mais frequentes. Numa ocorrência de desastres naturais ou provocados pela ação do homem, alguns públicos têm se tornado mais vulneráveis.

Na perspectiva apresentada, através da matriz pedagógica deste curso, é pertinente a análise dos seguintes elementos sob a ótica da Política de Assistência Social: as definições dos principais tipos de emergências socioambientais, o agravamento destas ocorrências num contexto de pobreza, de inúmeras vulnerabilidades e riscos sociais, assim como, uma leitura sobre a dinâmica dos territórios e suas influências nos espaços ocupados pelas famílias para moradia, em sua maioria de risco.

Sabemos que estas situações não se limitam a camadas sociais específicas, mas a vulnerabilidade aos desastres está diretamente relacionada aos aspectos socioeconômicos, culturais e ambientais em que grupos mais vulneráveis como crianças, idosos, gestantes e pessoas com deficiência, e, de maneira geral, famílias sem situação de pobreza, são afetadas de maneiras diferentes por estes eventos.

O mundo inteiro tem vivenciado inúmeras situações ligadas a desastres naturais, que tem evidenciado a influência do homem nos processos climáticos e a necessidade de grandes mudanças para diminuir estas ocorrências e preservar a vida. A Organização das Nações Unidas - ONU¹ tem sinalizado os fatores climáticos como os causadores do aumento significativo de desastres em 2020. Neste mesmo ano, o Brasil também vivenciou uma grande temporada de seca, causando incêndios florestais no Pantanal, que ainda segue em busca da recuperação dos danos causados por estes eventos.

A incidência e os impactos ou efeitos dos desastres estão aumentando de forma vertiginosa a partir das últimas décadas do século passado. A explicação do aumento contínuo em

1 <https://www.tempo.com/noticias/actualidade/2020-quinto-ano-mais-carro-da-historia-desastres-climaticos-climate-change-mudanca-climatica.html>



relação a perdas e danos e seus impactos, pode encontrar-se não no número de eventos naturais extremos, mas no aumento da população, infraestrutura e produção localizadas em áreas de ameaça, e, nas condições de vulnerabilidade que deixam populações e grupos mais suscetíveis para enfrentar os desastres e deles recuperarem-se.

De acordo com o Atlas Digital de Desastres no Brasil² (1991 a 2019), Pernambuco registrou 3.256 ocorrências, 166 óbitos e 366.830 pessoas desalojadas ou desabrigadas e um impacto de 22.833.030 pessoas afetadas.

A maior ocorrência de desastres que afetam o território pernambucano são seca e estiagem, enxurrada, alagamento, inundações, chuvas intensas, entre outros. Estes eventos geram impactos sociais e demandam ações - resposta de diversas políticas setoriais e precisam ser compreendidos a partir de suas classificações e normativas técnicas. Desta forma podemos apresentar alguns conceitos:



- ✓ **Desastre** - Resultado de eventos adversos, naturais, tecnológicos ou de origem antrópica, sobre um cenário vulnerável exposto à ameaça, causando danos humanos, materiais ou ambientais e consequentes prejuízos econômicos e sociais;
- ✓ **Estado de Calamidade Pública** - Entende-se por estado de calamidade pública o reconhecimento pelo poder público de situação anormal, advinda de baixas ou altas temperaturas, tempestades, enchentes, inversão térmica, desabamentos, incêndios, epidemias, causando sérios danos à comunidade afetada, inclusive à incolumidade ou à vida de seus integrantes³. Situação anormal decretada em razão de desastre que exceda a capacidade de resposta do município ou do estado atingido, requerendo auxílio direto e imediato do estado ou da União para as ações de resposta e de recuperação (Lei nº 12.608/2012, Art. 6º);

² Disponível em <https://atlas.ceped.ufsc.br/paginas/mapa-interativo.xhtml#>

³ BRASIL. Orientações Técnicas sobre Benefícios Eventuais no Sistema Único de Assistência Social. Brasília: SNAS, 2018.



- ✓ **Situação de Emergência** - Situação anormal, decretada pelo município ou o estado, em razão de desastre, que embora não excedendo sua capacidade de resposta, poderá requerer auxílio complementar do estado ou da União para as ações de resposta e de recuperação;
- ✓ **Impacto** - Efeito do desastre em sistemas naturais e humanos. Os impactos podem ser sociais (doenças e perdas de vidas, absenteísmo no trabalho; estresse pós-traumático), ambientais (desequilíbrios ecológicos causados por perda ou alteração de ecossistemas), e/ou econômicos (custos decorrentes da reconstrução de infraestruturas e residências, paralisação de atividades);
- ✓ **Desabrigado** - pessoa cuja habitação foi afetada por dano ou ameaça de dano e que necessita de abrigo;
- ✓ **Desalojado** - Pessoa que foi obrigada a abandonar temporária ou definitivamente sua habitação, em função de evacuações preventivas, destruição ou avaria grave, decorrentes do desastre, e que, não necessariamente, carece de abrigo;

Para a Política de Assistência social é importante considerar que sua atuação se define a partir de situações de calamidades públicas e emergências socioassistenciais possibilitando a oferta de serviços e benefícios para pessoas afetadas temporária ou definitivamente por estes eventos. A questão de destaque para o enfrentamento destas situações, encontra-se ancorada na análise da dimensão social na ocorrência dos desastres e situações de emergência.

Atuar frente a estas situações constitui-se num grande desafio para a Assistência Social. Não raro, percebemos que muitas famílias têm ocupado áreas suscetíveis a desastres, e a vulnerabilidade a eles está relacionada, entre outros fatores, ao processo de segregação socioespacial, portanto, refere-se à desigualdade social e conseqüentemente, ao déficit de moradias. O acesso à moradia digna representa uma luta constante no âmbito das questões relativas a riscos e desastres, envolvendo aspectos jurídicos, sociais, econômicos, culturais, políticos, éticos e ambientais.

Podemos classificar os eventos geradores de emergências socioassistenciais em três categorias distintas: **fatores físicos e ambientais** (climáticos, geográficos), **fatores socioeconômicos** e **fatores políticos, administrativos, organizacionais** (regulação, fiscalização de políticas ambientais, urbanas e de proteção civil), este último, por exemplo, podendo ocasionar as



situações de remoção de famílias de áreas consideradas de risco, por prevenção ou determinação do Poder Judiciário.

Para compreender como as situações de pobreza e as condições de risco social e vulnerabilidades decorrentes podem interatuar na composição destas categorias, e, como estes fatores tornam as famílias suscetíveis aos efeitos danosos de uma ameaça é necessário analisar as várias percepções sociais dessas vivências, suas dimensões objetivas e subjetivas.

O empobrecimento da população brasileira, nos últimos anos, em especial no último ano, em virtude da emergência sanitária referente à COVID – 19, tem deixado as famílias mais vulneráveis e em situação de riscos constantes. Em algumas comunidades é farta a presença de materiais recicláveis, a precariedade nas instalações elétricas, e, uma questão que tem sido recorrente entre as famílias pobres: o uso de álcool para cozinhar alimentos provocando uma ampliação enorme nos riscos de incêndio. Realidade retratada pela organização da sociedade civil, Marco Zero Conteúdo, que publicou uma matéria intitulada “A pobreza pode queimar”⁴ que retrata um pouco desta situação. Os incêndios de variadas proporções são comuns nestas comunidades e podem originar-se deste tipo de prática.

Muitas destas famílias são culpabilizadas por estarem em moradias de risco e não é analisado o contexto em que elas se encontram. O território precisa ser visto como um espaço dinâmico de produção das relações sociais que sofre influência direta e da mesma forma influencia a vida de cada família que ali encontra abrigo e sustento.

A maioria destes espaços são rapidamente ocupados por facilitar o acesso a bens e serviços (precário ou não), as atividades remuneradas (formais e informais), bem como uma rede mínima de apoio formada por laços afetivos e comunitários que se sustentam na perspectiva de pertencimento social. A resistência em sair destas áreas aponta, no mínimo, às grandes dificuldades de sobrevivência em outros territórios, tensões, enfrentamentos e disputas.

O valor do indivíduo depende, em larga escala, do lugar onde está, já o vimos. Em nosso país, o acesso aos bens e serviços essenciais, públicos e até mesmo privados é tão diferencial e contrastante, que uma grande maioria de brasileiros, no campo e na cidade, acaba por ser privada desses bens e serviços. Às vezes, tais bens e serviços simplesmente não existem na área, às vezes não podem ser alcançados por questão de tempo ou de dinheiro (SANTOS, 2012:190)

4 <https://marcozero.org/a-pobreza-pode-queimar/>



Para Pizzio e Silva (2016), essas perspectivas demonstram um cenário onde o risco, a vulnerabilidade e a pobreza encorpam um pano de fundo precário da garantia de direitos nos territórios, além de darem embasamento para a compreensão de um entendimento que caracteriza o território vulnerável. Desta forma, é no território que são produzidas as necessidades dos cidadãos, onde os direitos são negados ou assegurados.

Se para estes grupos que vivenciam, as situações acima relatadas suas condições de vida as tornam extremamente vulneráveis, há um outro grupo que ultrapassa todos os limites da extrema pobreza, insalubridade, ausência quase que total de laços familiares e rede de apoio, atreladas a vulnerabilidade locacional, como afirma Valencio, 2010.

O contexto socioambiental de vivência do grupo, no geral, recrimina-o, culpabilizando-o por sua destituição e tudo faz para que sua presença na cena seja efêmera. Como coisa fora do lugar e impura, o meio envolvente, numa ética disciplinar, destrói, desmonta e desfaz as possibilidades de reprodução das práticas que garantem a sobrevivência do grupo erodindo, por conseguinte, os sentidos ancorados nas paisagens e nas relações, sempre fugidias. VALENCIO (2010:53)

Ainda sob os mesmos aspectos, a autora afirma que este grupo populacional sofre uma contingência ainda mais acentuada pela ausência de tolerância, pela distância social alimentada pela desigualdade estrutural. Outrossim, são estranhos que não participam do espetáculo social e fazem o papel da não-pessoa, implicando uma relação de desrespeito e discrepância frente aos indivíduos. De maneira semelhante às pessoas que são afetadas pelos desastres e calamidades, as pessoas em situação de rua já vivenciam todas as intempéries relacionadas à ausência de abrigo, pobreza extrema e risco social. Além destes fatores, tem vivenciado situações como omissão de socorro, espancamento, expulsão de territórios. Para este grupo populacional estas ações são apenas mais um aspecto para ações de desterritorialização comumente justificadas por “falhas operacionais”, denotando práticas ilegais tanto do ponto de vista operacional quanto da missão institucional.

Por isso, é tão importante refletir sobre a luta pela garantia de direitos às pessoas que vivenciam situações diversas num contexto de emergências sociais, para que lhe sejam dadas as condições para uma vida digna antes do evento e após a sua ocorrência, o que implica ter acesso à serviços adequados que assegurem seguranças sociais e trabalho rede para minimizar os danos decorrentes deste tipo de situação, em suma eventos adversos e de reconstruir a vida após o desastre nas diferentes esferas sociais.



É possível observar, que a maioria das situações que geram emergências sociais ocorrem sem que haja um planejamento para este tipo de ocorrência, no que diz respeito, especialmente a proteção dos direitos humanos destas pessoas. Podemos exemplificar como os mais básicos, aqueles relacionados às necessidades de subsistência das famílias: alimentos, água potável, vestuário, saneamento, alojamento e demais serviços básicos como os de saúde. Estes recursos devem ser disponibilizados sem que haja nenhum tipo de discriminação ou comprovação vexatória de necessidades. As características desta população vulnerável precisam ser observadas e os grupos mais vulneráveis (idosos, crianças, gestantes e pessoas com deficiência) também precisam ser imediatamente atendidos. Estas ofertas precisam atender aos critérios de disponibilidade, acessibilidade, aceitabilidade e adaptabilidade para garantir o atendimento de todos os afetados em condições de igualdade.

Muitas vezes, percebemos durante estes eventos que formam-se, ligeiramente, grandes redes comunitárias de apoio e solidariedade às pessoas afetadas por desastres e a consequente aproximação de famílias que são consideradas hospedeiras e que apresentam escassez similar destes itens. Podemos considerar expressões de pobreza e vulnerabilidade num mesmo contexto territorial ao que muitos considerariam oportunismo. Embora sejam perceptíveis, as formações de rede de apoio, é importante considerar a primazia do poder público frente às situações aqui relatadas. Protocolos e documentos internacionais de assistência humanitária recomendam a distribuição igualitária destes bens.

Na perspectiva de reconhecimento dos impactos destes eventos e das múltiplas necessidades que as famílias apresentam no momento das ocorrências, sem dúvida, a preservação e garantia dos direitos humanos tem se tornado a maior delas. As ações de proteção social e defesa civil precisam chegar até as famílias de maneira rápida e eficaz.

De acordo com Furtado e Silva (2014), as perdas são inúmeras e sinalizam as dificuldades para se recuperar e restabelecer suas condições de vida e desta muitos podem ser os aspectos elencados que retratam os principais impactos e necessidades das famílias em virtude destes eventos.

- Inexistência de planos de recuperação pós-desastre, que atenda de forma célere as demandas das comunidades afetadas;
- Dificuldade no acesso à informação por parte da população afetada e insuficiência de canais de comunicação;



- Despejo de famílias e realocação forçada;
- Uso inadequado dos recursos para a resposta ao desastre, por falta de consulta à população afetada e uso inadequado dos programas disponíveis para atendimento às pessoas afetadas;
- Denúncias de violência, maus-tratos e de exploração de crianças, adolescentes e mulheres em situação de abrigo ou nas áreas de reassentamento;
- Pagamento de valores de auxílio aluguel e de indenizações baixos e insuficientes para que as pessoas afetadas possam adquirir moradia no mesmo padrão e na mesma região;
- Insuficiência na prestação do atendimento em saúde mental da população afetada;
- Aumento na demanda por uso de ansiolíticos (tranquilizantes), do consumo de bebidas alcoólicas e de outras drogas por parte da população afetada por desastre;
- Insuficiência na oferta do serviço de saúde ou oferta do serviço em situação precária em decorrência do desastre;
- Pessoas abrigadas por tempo demasiado (mais de três anos) em locais inadequados (exemplo: barracas de lona).

Estes aspectos demonstram que os principais problemas enfrentados pelas famílias estão relacionados à capacitação técnica insuficiente para atender aos grupos vulneráveis e suas famílias; dificuldade na articulação intersetorial, interdisciplinar e intercultural nas ações de redução de risco de desastre; baixa mobilização e participação comunitária no desenvolvimento de ações de Proteção e Defesa Civil; infraestrutura e recursos humanos e materiais insuficientes para gestão de riscos e atendimento dos grupos mais vulneráveis.

Segundo Valêncio (2009), o processo de desterritorialização para os abrigos são extremamente problemáticos e configuram-se em espaços com infraestrutura precária, muitas vezes distantes dos centros urbanos, o que dificulta acesso aos serviços. Isso também dificulta o processo de reconstrução das rotinas das famílias e superação das circunstâncias das situações socioemergenciais que originaram suas saídas de um território sem estrutura para outro de igual potencial para as condições apresentadas pelas famílias.

A atuação territorializada da Política de Assistência Social e as análises privilegiadas das dinâmicas existentes nestes territórios permite-nos uma atuação diferenciada frente às situações aqui apresentadas. Temos, enquanto política social, atuação definida baseada em critérios que nos aproxima das demais políticas setoriais para as articulações necessárias, mas nos distancia das



atividades comuns de resgates de famílias, transportes de objetos e preenchimento aleatório de instrumentais afetos a outros organismos municipais, também com funções definidas em suas estruturas. A Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, desde 2009, classificou o Serviço de Proteção em Situações de Calamidade Públicas e de Emergências como serviço de alta complexidade com objetivos, provisões e mensuração de impactos esperados. Buscaremos aqui, durante todo o curso, canalizar as informações para fortalecer este trabalho técnico no âmbito do Sistema Único de Assistência Social – SUAS.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado, 1988.
- _____. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Política Nacional de Assistência Social (PNAS). Brasília: MDS, 2004
- _____. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS) Brasília: MDS, 2012;
- _____. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Norma Operacional Básica de Recursos Humanos (NOB-RH/SUAS) Brasília: MDS, 2007;
- _____. Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais – Resolução CNAS nº 109 de 11/11/2009. Brasília: CNAS, 2009;
- _____. Orientações Técnicas sobre Benefícios Eventuais no Sistema Único de Assistência Social. Brasília: SNAS, 2018;
- _____. Diretrizes para a atuação da Política de Assistência Social em contextos de Emergência Socioassistencial. Brasília: SNAS, 2020;
- _____. Ministério da Integração Nacional. Secretaria Nacional de Defesa Civil. Atlas Brasileiro de Desastres Naturais. Disponível em: <https://s2id.mi.gov.br/paginas/atlas/>
- _____. Atlas Digital de Desastres no Brasil - disponível em <https://atlas.ceped.ufsc.br/#>
- _____. Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC). Lei nº 12.608 de 10 de abril de 2012;
- _____. Orientações Técnicas sobre Benefícios Eventuais no Sistema Único de Assistência Social. Brasília: SNAS, 2018;
- MINISTÉRIO DA CIDADANIA. Portaria Nº 58 de 15 de abril de 2020. Aprova a Nota Técnica nº 20/2020, que traz orientações gerais acerca da regulamentação, gestão e oferta de benefícios eventuais no contexto de enfrentamento aos impactos da pandemia da COVID-19, causada pelo novo corona vírus, no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Diário Oficial da União, Brasília, DF, 15 abr. 2020;



DUTRA, Adriana Soares. Gestão de Desastres e Serviço Social: o Trabalho de Assistentes Sociais Junto aos Órgãos Municipais de Proteção e Defesa Civil. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Departamento de Serviço Social, 2017;

VALÊNCIO, Norma: Sociologia do Desastre. São Carlos: RiMA Editora ,2009.

PIZZIO, Alex e SILVA, Márcia. Território Vulnerável e Desenvolvimento Humano: uma Análise à Luz da Política Pública de Assistência Social. Revista Desenvolvimento em Questão. Ano 14, nº35. Editora Enjuí: 2016. Disponível em <https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/desenvolvimentoemquestao/issue/view/180>

FURTADO, Janaína Rocha e SILVA, Marcela Souza (org.) Universidade Federal de Santa Catarina. Centro Universitário de Estudos e Pesquisas sobre Desastres. Proteção aos direitos humanos das pessoas afetadas por desastres. Florianópolis: CEPED UFSC, 2014.



❖ Tema norteador 2

Planejamento, intersetorialidade e gestão integrada de serviços e benefícios no âmbito do SUAS

1. Elementos para elaboração do Plano de Ação para enfrentamento de situações de calamidade pública e emergências: ações de caráter preventivo e emergencial

Frente a algumas situações, analisadas como geradoras de emergências sociais, a gestão de suas ocorrências, o trabalho em rede e a gestão do risco são os elementos fundamentais para um trabalho que considere a segurança e a oferta de proteção social às famílias e indivíduos que estejam num contexto de vulnerabilidade e risco social. Tratamos de um contexto que exige coordenação das ações de resposta e execução de medidas preventivas para redução de riscos e prevenção de novas situações que possam gerar novos eventos semelhantes.

Todo o trabalho realizado visa a qualificação técnica das equipes de assistência social, mas para isso precisamos conhecer um pouco sobre a gestão destes eventos e interação com as demais políticas públicas, especialmente a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (Lei nº 12.608/2012).⁵ A Defesa Civil no Brasil está organizada num sistema nacional e vai atuar na coordenação e planejamento de ações na ocorrência de eventos diversos por meio da prevenção, mitigação (minimizar consequências do risco), preparação, resposta e recuperação.



Em Pernambuco, podemos acrescentar o trabalho da Coordenadoria de Defesa Civil – CODECIPE, órgão responsável pela assistência de defesa civil às pessoas atingidas por fenômenos naturais, a exemplo de secas e inundações. Entre as atribuições da CODECIPE está a de prever recursos orçamentários próprios necessários às ações assistenciais, de recuperação ou preventivas, como contrapartida às transferências de recursos da União, na forma da legislação vigente⁶. Cabe, à Defesa Civil, a coordenação efetiva de todas as ações.

⁵ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12608.htm

⁶ Mais informações: <https://www.pe.gov.br/orgaos/codecipe-coordenadoria-de-defesa-civil-de-pernambuco/>



Num cenário de desastre, por exemplo, a Defesa Civil irá coordenar todas as ações existentes, entre elas as ações de Assistência Social. Segundo Siena, é válido salientar que nem todos os municípios possuem a presença institucional deste organismo, enquanto a Assistência Social está presente em 99,9% dos municípios, a Defesa Civil está presente, em apenas 54,26% deles. Este, talvez, seja um dos motivos de tanto envolvimento das equipes de assistência social em ações que não são afetas às ofertas de proteção social.

A proteção aos direitos humanos de pessoas afetadas por desastres e emergências deve observar a elaboração de mecanismos para planejamento e execução de ações que tenham o objetivo de estruturar a atuação em todas as fases da ocorrência de desastres e emergências. A gestão do risco em desastres e situações emergenciais deve ocorrer nas três esferas: municipal, estadual e federal. Deve ser iniciada pela busca de medidas preventivas, de avaliação, de preparação e repostas a estes tipos de eventos. Assim, podemos atuar na diminuição da probabilidade e intensidade de uma ameaça e por outro lado na redução das vulnerabilidades e fortalecimento da capacidade de enfrentamento às situações de emergência. A elaboração de planos de ação deve contemplar o caráter preventivo e emergencial.

Desta forma, cada município deve planejar sua atuação considerando a temporalidade da atuação e, não menos importante, a intersectorialidade.



O plano de ação tem a função de coordenar todas as ações que deverão ser tomadas em um determinado espaço de tempo frente a um objetivo específico. Assim, precisam ser estabelecidos os responsáveis por cada ação, como e onde deverão ser feitas e quais os investimentos necessários. Considerando que o principal objetivo deste documento é a proteção humana, alguns públicos precisam ser considerados.



Tais grupos são especialmente vulneráveis em situações de riscos e desastres, não apenas pelas consequências imediatas (riscos de morte, maior exposição a doenças e violência), mas também em curto, médio e longo prazo, com relação ao seu desenvolvimento futuro (atraso escolar, sofrimento psíquico, reabilitação motora, entre outros), no caso das crianças e adolescentes e pelos efeitos pós-traumáticos, (reabilitação motora, sofrimento psíquico, fraturas, entre outros) no caso das pessoas com deficiência e idosas (NASCIMENTO, 2020, p.45).

As equipes de Assistência Social precisam estar atentas às possibilidades de violência e violação de direitos de públicos mais vulneráveis e prever atenção por nível de complexidade do Sistema Único de Assistência Social – SUAS.

2. O papel da rede intersetorial

Ainda no âmbito da Defesa Civil compreendemos que ela deve estar articulada às demais políticas públicas para que, cada um dos atores institucionais, tenham clareza de seus papéis e que o atendimento à população seja de fato integral. Assim serão evitadas situações de sobreposição ou desorganização no momento da emergência ou calamidade e poderão ser desenvolvidos um conjunto de ações e políticas setoriais voltadas à proteção social e principalmente o alcance de soluções e identificação das vulnerabilidades existentes no território.

Cabe aqui o reforço de que ao Sistema Único de Assistência Social - SUAS compete a execução do Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências, conforme normativas técnicas já existentes. Lembrando que a Política de Assistência Social é parte integrante do Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil em conjunto com as políticas de Desenvolvimento Regional, Política Ambiental, Política Urbana, entre várias outras. E, portanto, as/os trabalhadoras/es do SUAS são agentes de proteção e defesa civil neste aspecto.

No que concerne à atuação da rede intersetorial destacamos a necessidade de instauração de uma instância intersetorial (comissão/gabinete/comitê/grupo de crise) municipal. Este órgão deve ter como função o planejamento, execução e monitoramento das ações emergenciais, conforme legislação vigente, visando a proteção integral da população afetada, em especial, para crianças e adolescentes, pessoas idosas, pessoas com deficiência, pessoas em situação de rua e outros públicos prioritários, em situação de riscos e emergência, em articulação com os respectivos conselhos (Conselho Municipal de Assistência Social, Conselho Municipal dos Direitos da Criança e Adolescente, Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa, Conselho Municipal dos Direitos da



Pessoas com Deficiência, entre outros). É essencial que o grupo mantenha reuniões periódicas e seja formalmente constituído.

Nesse sentido, reforçamos, que em municípios com histórico de ocorrências de situações de emergência ou calamidade pública, é fundamental que o Poder Público, com o apoio e assessoramento de diferentes órgãos em âmbito municipal e estadual institua e mantenha, de forma permanente e em sua esfera, comissão, comitê ou gabinete de crise para resposta emergencial em situações de risco, com a participação das diferentes secretarias municipais envolvidas.

É imprescindível reforçar a importância do papel da União e dos estados em contextos de emergência, principalmente quando há danos de grandes proporções, o que implica na necessidade de uma ampla e planejada articulação intersetorial. No âmbito da assistência social, é necessária uma ação coordenada nos níveis municipal, estadual e federal, de forma a garantir a proteção integral a famílias e indivíduos afetados. Portanto, a assistência social deverá atuar em sintonia com outras áreas de instância emergencial e buscar o fortalecimento do controle social e das capacidades locais, de forma a atender os direitos individuais e coletivos, bem como minimizar os danos advindos da emergência⁷.

Em situações de emergência é importante registrar que o município deve atuar em conjunto com a comunidade e os órgãos de defesa e garantia dos direitos, a fim de assegurar a proteção das pessoas e famílias atingidas. Diante dos impactos dos eventos de emergência e calamidade, que, muitas vezes, provoca o deslocamento físico de famílias, e instaura no município uma situação de incerteza dessas famílias sobre a possibilidade de retomada ou alteração de seu modo de vida, bem como da falta de previsão quanto à duração destas situações de excepcionalidade, faz-se necessária a atuação do poder público local para garantir o acompanhamento e proteção aos atingidos.

Em resumo, a garantia de atendimento especializado aos públicos mais vulneráveis, a proteção os direitos humanos de pessoas afetadas por estes eventos são os principais aspectos para elaboração de um Plano de Ação, no âmbito da Política de Assistência Social, que considere a temporalidade (caráter preventivo e emergencial) bem como a intersetorialidade. Destacamos a

⁷ BRASIL. Diretrizes para a atuação da Política de Assistência Social em contextos de Emergência Socioassistencial. Brasília: SNAS, 2020;



importante articulação junto aos Conselhos de Assistência Social e inclusão das ações planejadas no Plano Municipal de Assistência Social.

3. Gestão de benefícios eventuais no contexto das emergências sociais

Os Benefícios Eventuais são provisões suplementares e temporárias que compõem as garantias do SUAS, conforme está previsto no art. 22 da LOAS e regulamentado no Decreto nº 6.307/2007. São prestados em forma de bens, serviços ou pecúnia diante de situações de vulnerabilidade que surgem ou se agravaram em decorrência de nascimentos, mortes, situações de vulnerabilidade temporária, calamidade pública e emergências.

Destinam-se aos cidadãos e às famílias com impossibilidade temporária de arcar com o enfrentamento de contingências sociais, cuja ocorrência provoca riscos e fragiliza a manutenção do indivíduo, a unidade da família e a sobrevivência de seus membros, devendo ser ofertados no âmbito dos serviços socioassistenciais.

Sua oferta envolve o processo de escuta qualificada, acolhida com vistas à recuperação da autonomia dos sujeitos sociais, promovendo tanto o acesso a bens materiais quanto imateriais no restabelecimento do convívio familiar e comunitário dos beneficiários.

A concessão do benefício eventual deve ocorrer, preferencialmente, no contexto de realização do trabalho social com famílias e pressupõe a realização de encaminhamentos, quando necessário, respeitando-se a livre adesão do público atendido. Visa garantir proteção social efetiva, e ocorre por meio de processo formal de orientação e direcionamento do público aos serviços, programas, projetos e demais benefícios socioassistenciais, bem como às demais políticas públicas.

Quando o município vivencia uma situação geradora de emergência social essas ofertas precisam ocorrer de forma imediata, em qualquer serviço socioassistencial. Precisam reforçar a perspectiva do direito e não devem ter vinculação com atividades de cunho religioso, assistencialista ou partidário.

Não cabe às unidades e serviços socioassistenciais o atendimento de demandas cuja natureza e característica extrapolam as atribuições e responsabilidades da rede socioassistencial ou que dizem respeito a ofertas de outras políticas setoriais, tais como Saúde, Educação, Mobilidade, Infraestrutura, entre outras. Isto quer dizer que o Benefício Eventual não deve contemplar demandas que não dizem respeito aos seus objetivos e às seguranças afiançadas pela política de Assistência Social (BRASIL, 2018:92)



Nestes casos, é importante a realização de articulação intersetorial pelo órgão gestor da Assistência Social com a finalidade de garantir os direitos das famílias nas respectivas políticas públicas.

Considerando que a oferta de Benefícios Eventuais deve ocorrer, preferencialmente, no contexto do trabalho social com famílias, a concessão deve ser pautada pela escuta qualificada, verificação do atendimento de critérios definidos em lei e registro em instrumental já adotado pelos serviços, tais como Prontuário SUAS, relatório, formulário de cadastro, entre outros. Assim, não é necessário nenhum instrumental específico para justificar a concessão destes benefícios, visto que as equipes já dispõem de instrumentos com esta finalidade.

Compreendemos que a oferta de Benefícios Eventuais é parte do processo de análise e reconhecimento de direitos, podendo ser negado para aquelas pessoas que não estiverem vivenciando as situações de vulnerabilidade que demandam a concessão do benefício ou que não atenderem aos critérios de elegibilidade definidos em regulamento local. Essas pessoas que tiverem a negativa ao benefício pleiteado têm o direito de receber explicação de forma objetiva e acessível sobre os critérios definidos localmente, reforçando o papel deste benefício no sistema e sua concepção pautada no direito.

4. Atuação da vigilância socioassistencial: identificação do público vulnerável, fluxo de atendimento e produção de instrumentos técnicos

Atuação da Vigilância Socioassistencial se ancora na elaboração pesquisas, estudos, análises e atualização periódica de diagnósticos, por meio da coleta e análise de dados e de informações. As bases de dados do governo federal são uma fonte valiosa de informações, mas as que são produzidas pelo próprio município são imprescindíveis para o conhecimento da realidade local e definição das estratégias de atuação - destaque para o Cadastro Único. Ou seja, na produção de informações que possam guiar as equipes de Assistência Social para atuação junto às famílias e indivíduos afetados por situações de emergência de caráter preventivo e de atuação emergencial.

Destacamos a importância da utilização do Cadastro Único em situação de emergência e calamidade pública, uma vez que possui em sua base informações muito necessárias no momento de planejamento e operacionalização das ações a serem realizadas pelos gestores, como: endereço completo das famílias, situação dos domicílios, composição familiar, dados pessoais, número dos documentos, informação de trabalho, renda e de acesso a programas sociais. É possível a



identificação e mapeamento do número de indivíduos e de famílias beneficiárias do Programa Auxílio Brasil e Benefício de Prestação Continuada (BPC) afetadas, a fim de se verificar a necessidade de solicitação de quebra de calendário do PAB e BPC, bem como o adiantamento do BPC.

No que concerne ao aspecto preventivo, o município deve assegurar estrutura e condições para que a Vigilância Socioassistencial possa produzir mapas e diagnósticos das situações de vulnerabilidade em locais de risco no município que possam ocasionar emergência socioassistencial, demais informações necessárias ao planejamento de ações e instrumentais para o monitoramento destas situações, em consonância com os padrões nacionais. Incorporar estas ações no plano de assistência social e no planejamento anual do órgão gestor de Assistência Social.

Quanto ao momento da ocorrência de situações de emergência a vigilância precisar realizar mapeamento/diagnóstico das consequências e impactos sociais da emergência socioassistencial no território para subsidiar as definições e orientações visando à (re) organização da rede socioassistencial, incorporando aspectos dos mapeamentos de risco realizados pelos órgãos de proteção e defesa civil, quando viável. Também é recomendável sua participação na elaboração de relatório pós-emergência relatando os impactos ocorridos e as ações realizadas nas etapas de pré-emergência e emergência e o compartilhamento destas informações com os integrantes do sistema local de proteção e defesa civil.

É importante considerar a necessidade de alimentação de sistemas nacionais de informação, que geram dados sobre os indivíduos e famílias, bem como sobre a rede socioassistencial e os atendimentos por ela realizados. Neste aspecto, citamos o Formulário Nacional para Registro de Informações de Famílias e Indivíduos em Situações de Emergências e Calamidades Públicas no âmbito do SUAS⁸ com o objetivo de identificar as famílias e indivíduos afetados, suas demandas e necessidades sendo disponibilizado pela Secretaria Nacional de Assistência Social.

O formulário é um instrumento para auxiliar a gestão do SUAS (sobretudo as áreas de vigilância socioassistencial), nos três níveis de governo, a realizar um diagnóstico emergencial nos contextos de emergência socioassistencial. O instrumento visa mapear a situação da população

⁸ Disponível em <http://blog.mds.gov.br/redesuas/formulario-nacional-para-registro-de-informacoes-de-familias-e-individuos-em-situacoes-de-emergencia-e-calamidade-publica-no-suas/>



afetada, seu perfil e suas necessidades imediatas, sobretudo do público da Assistência Social, públicos prioritários e situações de maior vulnerabilidade. Há uma versão mais curta do formulário, que permite uma aplicação mais ágil, e uma versão mais completa, com questões mais detalhadas, sobre, por exemplo, a caracterização da família e os agravos decorrentes da situação de emergência.

O registro das informações necessárias ao processo de gestão das informações no contexto da emergência e, também, tem o objetivo de organizar processos recebimento de doativos e sua distribuição; cadastrar voluntários e suas potencialidades e estabelecer fluxo de entrada e saída de pessoas usuárias das unidades de acolhimento provisório.

A gestão da Política de Assistência Social através das equipes de Vigilância Socioassistencial deve definir quais instrumentos deverão utilizar para registros de informações, considerando especialmente a coleta do Número de Identificação Social das Famílias -NIS e os instrumentais já existentes de modo que não haja duplicidade de informações nestes documentos e otimize o trabalho das equipes.

5. Capacitação da rede

Entre os objetivos específicos da Política Nacional de Educação Permanente do Sistema Único de Assistência Social – PNEP/SUAS está o desenvolvimento de competências e capacidades específicas e compartilhadas requeridas para a melhoria e qualidade continuada da gestão do Sistema Único de Assistência Social e da oferta e provimento dos serviços e benefícios socioassistenciais. De acordo com as Diretrizes para Atuação da Política de Assistência social em contextos de emergência, as atividades de capacitação fazem parte das atividades prioritárias da vigilância socioassistencial.

A partir destas considerações, elencamos em seu caráter preventivo que os municípios devem articular e garantir processos de educação permanente (capacitação e formação), disseminação de orientações e apoio técnico, visando qualificar a atuação do controle social e dos profissionais que atuam nos serviços e benefícios socioassistenciais, em articulação com outras áreas e o órgão gestor estadual. Por sua vez, as equipes estaduais devem articular e garantir processos de educação permanente (capacitação e formação), visando qualificar a atuação das equipes estaduais e municipais e o respectivo controle social nos contextos de emergência socioassistencial, em articulação com outras áreas.



É importante que nestes processos continuados de educação permanente considere-se a construção de conteúdo específicos sobre estes contextos, a fim de desenvolver competências que contribuam para a identificação, localização, cadastramento, busca ativa, acompanhamento e monitoramento do atendimento às famílias e indivíduos afetados por eventos que ensejem emergência socioassistencial. Assim, ressaltamos o envolvimento da rede municipal em todos os processos formativos.

O documento intitulado Diretrizes para atuação da Política de Assistência Social em contextos de emergência socioassistencial define eixos estratégicos para atuação desta política e apresenta as responsabilidades de cada ente federado e torna-se leitura extremamente recomendada. Assim apresentamos aqui, os principais elementos deste trabalho correlacionando-os com as atividades já estruturadas nos municípios e as demais possibilidades de intervenção.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado, 1988.
- _____. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Política Nacional de Assistência Social (PNAS). Brasília: MDS, 2004
- _____. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS) Brasília: MDS, 2012;
- _____. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Norma Operacional Básica de Recursos Humanos (NOB-RH/SUAS) Brasília: MDS, 2007;
- _____. Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais – Resolução CNAS nº 109 de 11/11/2009. Brasília: CNAS, 2009;
- _____. Orientações Técnicas sobre Benefícios Eventuais no Sistema Único de Assistência Social. Brasília: SNAS, 2018;
- _____. Diretrizes para a atuação da Política de Assistência Social em contextos de Emergência Socioassistencial. Brasília: SNAS, 2020;
- _____. Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC). Lei nº 12.608 de 10 de abril de 2012;
- _____. Orientações Técnicas sobre Benefícios Eventuais no Sistema Único de Assistência Social. Brasília: SNAS, 2018;
- _____. Política Nacional de Educação Permanente do SUAS. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – 1ª ed. – Brasília: MDS, 2013.
- _____. Portaria Nº 58 de 15 de abril de 2020. Aprova a Nota Técnica nº 20/2020, que traz orientações gerais acerca da regulamentação, gestão e oferta de benefícios eventuais no contexto de enfrentamento aos impactos da pandemia da COVID-19, causada pelo novo corona vírus, no



âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Diário Oficial da União, Brasília, DF, 15 abr. 2020;

DUTRA, Adriana Soares. Gestão de Desastres e Serviço Social: o Trabalho de Assistentes Sociais Junto aos Órgãos Municipais de Proteção e Defesa Civil. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Departamento de Serviço Social, 2017;

NASCIMENTO, Janaína (Coord. Técnica). Caderno de orientações - Atuação socioassistencial em contextos de emergência e calamidade pública. Governo do Estado de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2020;

SIENA, Mariana. A Política de Assistência Social em cenário de desastres relacionados às chuvas. Disponível em <https://www.gesuas.com.br/blog/atendimento-emergencia-e-calamidade-publica/>



❖ Tema norteador 3

Trabalho social com famílias e indivíduos no contexto de enfrentamento às situações socioemergenciais

1. Aquisições dos usuários: segurança de sobrevivência a riscos circunstanciais e segurança de acolhida

O trabalho social com famílias no âmbito da Política de Assistência Social compreende um conjunto de procedimentos efetuados com a finalidade de contribuir para a convivência, para o reconhecimento de direitos e possibilidades de intervenção na vida social de um conjunto de pessoas, unidas por laços consanguíneos, afetivos e/ ou de solidariedade – que se constitui em um espaço privilegiado e insubstituível de proteção e socialização primárias, com o objetivo de proteger seus direitos, apoiá-las no desempenho da sua função de proteção e socialização de seus membros, bem como assegurar o convívio familiar e comunitário, a partir do seu reconhecimento como sujeito de direitos (BRASIL, 2012).

Trata-se de um trabalho reflexivo, metódico e sistemático realizados por meio da construção de conhecimentos e compreensão da realidade. Estes conhecimentos precisam estar ancorados em saberes profissionais, longe de ações instintivas, personalistas e inspiradas no senso comum. O trabalho social com famílias deve refletir a responsabilidade estatal na proteção às famílias. À medida em que o nível de complexidade do serviço aumenta, os níveis de exigência de um trabalho articulado e estruturados em bases técnico operativas sólidas, também aumentam. Quando da ocorrência de situações geradoras de emergência sociais, as equipes de Assistência Social e Defesa Social, normalmente, são as primeiras a se aproximarem das famílias. Estes eventos exigem ações de resposta que sejam rápidas e eficazes, por estarmos tratando de questões que remetem a sobrevivência das pessoas numa situação marcada por incertezas e imprevisibilidade.

O trabalho socioassistencial a ser desenvolvido com as famílias, comunidades e indivíduos ultrapassa a dimensão primeira do atendimento imediato nessas circunstâncias, devendo ir além e focar na garantia das seguranças socioassistenciais, a partir da oferta de serviços, programas, projetos e benefícios nos territórios. A partir destes objetivos, podemos aprofundar aos usuários afetados por este tipo de situação as seguintes seguranças sociais: segurança social de acolhida, segurança social de convívio ou vivência familiar e segurança social de apoio e auxílio.



SEGURANÇAS SOCIAIS		
ACOLHIDA	CONVÍVIO OU VIVÊNCIA FAMILIAR	APOIO E AUXÍLIO
Condições de recepção, escuta profissional qualificada, informação, referência, concessão de benefícios, aquisições materiais e sociais, abordagem em territórios de incidência de situações de risco; oferta de uma rede de serviços e de locais de permanência de indivíduos e famílias sob curta, média e longa permanência.	Exige a oferta pública de rede continuada de serviços que garantam oportunidades e ação profissional para a construção, restauração e o fortalecimento de laços de pertencimento, de natureza geracional, intergeracional, familiar, de vizinhança e interesses comuns e societários; O exercício capacitador e qualificador de vínculos sociais e de projetos pessoais e sociais de vida em sociedade.	Quando sob riscos circunstanciais, exige a oferta de auxílios em bens materiais e em pecúnia, em caráter transitório, denominados de benefícios eventuais para as famílias, seus membros e indivíduos.

O Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências promove apoio e proteção à população atingida por situações de emergência e calamidade pública, com a oferta de alojamentos provisórios, atenções e provisões materiais, conforme as necessidades detectadas. Deve assegurar a realização de articulações e a participação em ações conjuntas de caráter intersetorial para a minimização dos danos ocasionados e o provimento das necessidades verificadas. Entre os principais objetivos do serviço, podemos listar:

- Assegurar acolhimento imediato em condições dignas e de segurança;
- Manter alojamentos provisórios, quando necessário;
- Identificar perdas e danos ocorridos e cadastrar a população atingida;
- Articular a rede de políticas públicas e redes sociais de apoio para prover as necessidades detectadas;
- Promover a inserção na rede socioassistencial e o acesso a benefícios eventuais.

Importante considerar que no momento da emergência os municípios devem mobilizar recursos financeiros e solicitar o cofinanciamento federal e/ou estadual, quando necessário, conforme legislação vigente, atentando-se para as alterações que venham a ocorrer nos normativos relacionados ao assunto⁹.

⁹ Informações disponíveis nas Diretrizes para a atuação da Política de Assistência Social em contextos de Emergência Socioassistencial. Brasília: SNAS, 2020 (pág. 109);



2. Diretrizes para execução do trabalho social essencial ao serviço:

A execução do trabalho técnico social tem centralidade na família e no território, reconhecendo as famílias e seus membros como sujeitos de direitos e tendo por foco as potencialidades e vulnerabilidades presentes no território de vivência. Atende as necessidades dos usuários através de dois níveis de proteções: a proteção social básica e a proteção social especial, visando à provisão de serviços, programas, projetos e benefícios e integrando as ações das demais políticas setoriais, e também por outras organizações da sociedade civil.

No módulo anterior, trabalhamos diversos aspectos relacionados a necessidade de ações preventivas, elaboração de planos de contingência, gestão de riscos e demais ações relacionadas a etapa pré-emergência. Consideramos que num momento de emergência, são necessárias respostas rápidas, articuladas que visam ao socorro e à assistência à população afetada.

Entre os principais elementos que compõem o trabalho essencial ao serviço podemos especificar: proteção social proativa, escuta, orientação e encaminhamentos para a rede de serviços locais, orientação sociofamiliar, referência e contrarreferência, informação, comunicação e defesa de direitos, acesso à documentação pessoal, articulação da rede de serviços socioassistenciais, articulação com os serviços de políticas públicas setoriais e de defesa de direitos; mobilização de família extensa ou ampliada, mobilização para o exercício da cidadania, atividades de convívio e de organização da vida cotidiana, diagnóstico socioeconômico e provisão de benefícios eventuais.

De acordo com as Diretrizes para a atuação da Política de Assistência Social em contextos de Emergência Socioassistencial, são diretrizes da atuação da Assistência Social em contextos de emergência socioassistencial:

- **Primazia da coordenação do poder público-estatal:** é dever do Estado assegurar a efetivação de ações socioassistenciais que visem à garantia dos direitos e o acesso da população afetada a meios de sobrevivência e reorganização da vida. As organizações da sociedade civil têm grande importância e responsabilidade neste momento, sob a coordenação das ações de responsabilidade estatal;
- **Ações coordenadas e fortalecimento das capacidades locais:** todas as ações devem ser definidas considerando as demandas específicas do território afetado e pressupõem integração entre os entes federados visando fortalecer as capacidades locais e respostas coordenadas às



consequências dos contextos de emergência. Quase sempre, as rotinas precisarão ser flexibilizadas e incrementadas a curto, médio ou longo prazo;

- **Garantia dos direitos, prevenção e combate à violência e violação de direitos:** necessário fortalecimento dos direitos humanos fundamentais e superação das situações de violação e violência, garantidas por meio das seguranças socioassistenciais de sobrevivência (de rendimentos e de autonomia), acolhida e convívio ou vivência familiar que exprimem a proteção social necessária nas distintas fases da vida, diversidade sexual e de gênero, e raça/etnia, prevenindo a recorrência e agravamento de processos que gerem ou acentuam situações de violência, vulnerabilidades sociais, situação de risco pessoal e social e violação de direitos, em face de contextos de emergência. É importante frisar que a flexibilização de rotinas, métodos e atenção não deve ensejar discursos e práticas de flexibilização de direitos sociais e humanos;
- **Fortalecimento da participação e do controle social e respeito à cultura local:** é responsabilidade da Assistência Social reconhecer seu/sua usuário/a e, neste caso, a população afetada como ator central na reconstrução da sua história de vida e da comunidade. Portanto, a Assistência Social deve sempre primar pela vocalização e autonomia da população, considerando os saberes locais, a organização comunitária e a participação das famílias nos processos decisórios. É importante incentivar a participação dos/das usuários/as em espaços de discussão e decisões relacionadas aos contextos de emergência (conselhos, organizações da sociedade civil, com representação em 16 gabinetes/comitês/grupos de crise, ou outros). Igualmente relevante é a atuação dos conselhos de assistência social no acompanhamento das ações socioassistenciais diante destes contextos;
- **Atuação intersetorial:** reconhecimento da importância da atuação em rede, como parte de um sistema integrado de resposta à emergência, envolvendo diversos setores e atores sociais, como, por exemplo, a sociedade civil e aqueles que compõem o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil, de forma a atender os direitos individuais e coletivos, bem como minimizar os danos advindos dos contextos de emergência socioassistencial.

A proteção aos direitos humanos de pessoas afetadas por situações de calamidades e demais emergências sociais compreende o cuidado com a emissão de documentação civil básica, devendo ser adotadas as medidas adequadas logo que possível, mesmo durante a etapa de emergência, para recuperar os documentos pessoais perdidos ou destruídos para isso, promovendo articulação com as instituições responsáveis pela emissão de documentos (Receita Federal, Polícia Civil, cartórios, entre outros).

A oferta de ações socioassistenciais, de forma integrada e complementar a ações intersetoriais e articuladas com órgãos de proteção e defesa civil e com as demais políticas



públicas, órgãos de defesa de direitos, sociedade civil organizada, agências de cooperação, conselhos de defesa civil e núcleos de defesa civil comunitários, onde houver, entre outros, conforme a necessidades são os principais elementos à minimização dos danos ocasionados e provimento das necessidades verificadas.

3. Abrigamento provisório

Entre as principais orientações técnicas dos organismos envolvidos nas ações de resposta às pessoas afetadas por uma diversidade de situações socioemergenciais está a estruturação de um alojamento provisório. Para a Política de Assistência Social, um local para repouso e restabelecimento pessoal, com condições de salubridade, instalações sanitárias para banho e higiene pessoal, com privacidade individual e/ou familiar; espaço para realização de refeições; espaço para estar e convívio, com acessibilidade em todos seus ambientes, de acordo com as normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT. Ressaltamos que este espaço estará disponível para todas as pessoas cuja habitação foi afetada por dano ou ameaça de dano e que necessita de abrigo. Conforme classificação da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil apresentada no Módulo I, deste curso:

Desabrigado - pessoa cuja habitação foi afetada por dano ou ameaça de dano e que necessita de abrigo;

Desalojado - Pessoa que foi obrigada a abandonar temporária ou definitivamente sua habitação, em função de evacuações preventivas, destruição ou avaria grave, decorrentes do desastre, e que, não necessariamente, carece de abrigo;

Afetado – qualquer pessoa que tenha sido atingida ou prejudicada (deslocado, ferido, etc)

Assim, devemos considerar que uma das principais características destas famílias e indivíduos é o desprovimento das coisas e de suas relações, indicando uma situação coletiva de stress, com ruptura de funcionamento de um grupo em sua base territorial.

Segundo as Diretrizes Técnicas para atuação da Assistência Social neste contexto, o acolhimento emergencial não se constitui em uma oferta permanente. As estratégias emergenciais de proteção devem ser gradualmente substituídas por serviços continuados, caso necessário, a serem garantidos pelas políticas públicas de proteção social, em especial a política pública de habitação.



Para além do acolhimento em caráter emergencial, os contextos de emergência podem suscitar a necessidade de reorganização dos Serviços de Acolhimento já existentes no território ou a criação de novos espaços que garantam as provisões desse serviço específico. A atenção, nesse caso, deve estar focada nas situações que podem ser agravadas pelo risco de convívio de muitas pessoas em um mesmo ambiente ou por outras circunstâncias em que seja identificado indício de que as características ou a forma de oferta do serviço representem ameaça à segurança ou à saúde das pessoas acolhidas, sendo necessário, por exemplo, estar atento se há crianças ou adolescentes desacompanhados que devem ser encaminhados para acolhimento específicos para o seu ciclo de vida.

O Acolhimento deve ser realizado em articulação com a Defesa Civil, de forma imediata e contemplando a utilização do Formulário Nacional para Registro de Informações de Famílias e Indivíduos em Situações de Emergência Social e Calamidade Pública no SUAS¹⁰ para cadastramento da população afetada e identificação dos agravos ocorridos. É possível, garantir esta oferta a partir de algumas modalidades:

a) Acolhimento emergencial na rede hoteleira: locação temporária pelo poder público, por meio de contrato de hospedagem (hotéis, pousadas, dentre outros) para serem utilizados como moradia provisória;

b) Acolhimento emergencial em moradia provisória: locação temporária pelo poder público de moradia para cada grupo familiar, desde que tenha total pertinência com o serviço e por tempo determinado;

c) Acolhimento emergencial em alojamento provisório: por meio da utilização de locais disponíveis na rede: clubes, igrejas, escolas, associações, entre outros.

Nestes espaços, as famílias precisam ter acesso a toda infraestrutura adequada como: água potável e encanada, energia elétrica e ventilação adequada; espaço para estruturar a cozinha, preparar e realizar as refeições, espaço de convívio, condições para a higienização do vestuário de uso pessoal, com a instalação de lavanderias destinando espaço para a secagem de roupas e por fim, chuveiros, sanitários e pias em quantidade suficiente para o quantitativo de

¹⁰ Disponível em <http://blog.mds.gov.br/redesuas/formulario-nacional-para-registro-de-informacoes-de-familias-e-individuos-em-situacoes-de-emergencia-e-calamidade-publica-no-suas/>



peças acolhidas. Também é recomendável a instalação de guarda pertences para os acolhidos e de espaços apropriados para animais de estimação, em especial aqueles que dão suporte emocional às famílias.

Sobre o trabalho técnico realizado nestes espaços, é importante considerar:

- ✚ Local para atendimento das famílias;
- ✚ Espaço administrativo para guarda de documentos e materiais de trabalho da equipe;
- ✚ Ambiente lúdico para realização de atividades;
- ✚ Estabelecer canais de comunicação e tratamento de denúncias;
- ✚ Permitir o uso do espaço para oferta de outras políticas.

Para um melhor funcionamento dos abrigos temporários é recomendável a construção coletiva de regras de convivência com as pessoas acolhidas mantendo regras claras de convivência e de mediação de conflitos e a observação de alguns aspectos que podem melhorar os aspectos de convivência como:

- a) Organizar o espaço físico do alojamento provisório de forma a manter os núcleos familiares unidos, respeitando a individualidade dos seus membros e o direito à convivência familiar e comunitária e, sempre que possível, as especificidades das famílias e indivíduos (Ex: no caso de algumas etnias indígenas, organizar redários);
- b) Garantir a preservação das ações próprias da vida cotidiana existentes antes do contexto de emergência, sempre que possível, dentro do alojamento provisório (como o preparo do próprio alimento, a lavagem de roupas), buscando preservar o sentimento de individualidade;
- c) Organizar o espaço respeitando diferenças geracionais e de gênero (homens adultos desacompanhados separados de mulheres, crianças\adolescentes e famílias), de modo a prevenir possíveis violações de direitos;
- d) Respeitar as manifestações identitárias dos usuários na organização de seu próprio espaço, exemplo: uso de redes por algumas etnias indígenas; adaptação dos materiais de orientação para estrangeiros e pessoas com deficiência (linguagem e acessibilidade); espaço de manifestação de credo respeitando a laicidade do equipamento; respeito ao uso de vestimentas tradicionais; observação às restrições alimentares culturais ou religiosas; respeito à identidade de gênero ou aos diferentes arranjos familiares, etc.



Para a realização do trabalho técnico social nestes espaços, pode ser necessária a convocação de profissionais que já atuam na rede socioassistencial municipal, cessão de outras políticas setoriais e/ou contratações temporárias para atuação juntos às famílias e indivíduos que estão desalojados ou desabrigados, incluindo uma coordenação geral. Este trabalho deve contemplar atendimento técnico especializado e personalizado incluindo a apresentação de fluxos e objetivos do serviço.

O direito ao alojamento provisório deverá ser entendido como o direito a viver em segurança, paz e dignidade. Esses critérios deverão ser utilizados como pontos de referência no planejamento e na execução destas atividades, considerando as distintas circunstâncias durante as fases anteriores e posteriores da etapa de emergência. O sucesso e a qualidade desta oferta vão depender da etapa de planejamento, da capacitação da equipe técnica melhorando a capacidade de resposta do município às necessidades das pessoas que foram afetadas.

4. Atuação junto ao público prioritário: crianças e adolescentes, idosos, pessoas com deficiência, gestantes e nutrízes:

As emergências e as situações de inseguranças sociais que delas decorrem, incidem de maneira diferente sobre a capacidade das famílias e indivíduos em superar danos, vencer preconceitos e estigmas, recuperar modos de vida e de subsistência. Ao lidar com o estresse, violações e rupturas ocasionadas por eventos involuntários, as populações demandam, ainda, atenção diferenciada e adequada para ampliar e fortalecer sua capacidade de enfrentar os agravos, as dificuldades, recompor laços sociais e traçar projetos futuros de vida. Em um contexto de emergência é necessário um olhar cuidadoso e minucioso para identificação do público afetado, e à priorização do atendimento, de acordo com cada situação, a fim de se viabilizar o acompanhamento destas pessoas.

O principal objetivo é priorizar o atendimento a famílias e indivíduos que mais necessitam de proteção e suporte específico e a pessoas que mais necessitam de cuidados, mais expostas a situações de violação de direitos e violência, crianças e adolescentes, pessoas idosas, pessoas com deficiência, gestantes e nutrízes, povos e comunidades tradicionais, migrantes e refugiados, pessoas em situação de rua, pessoas vítimas de abuso e exploração sexual, trabalho infantil e outros. É impossível conceber que pessoas que já estão sofrendo com as situações que as



situações de calamidade e emergências sociais tenham que ainda vivenciar violências e/ou violações de direito nos espaços que deveriam funcionar sem estas problemáticas.

Medidas como manter família unidas, mas distinguir espaço entre casais e filhos também são descritas, bem como a divisão do abrigo de forma a inibir a violência sexual e outras formas de violência, facilitando a vigilância pelos responsáveis. Recomendamos a leitura, também de documentos complementares como o Protocolo Nacional Conjunto para a Proteção Integral a Crianças e Adolescentes, Pessoas Idosas e Pessoas com Deficiência em Situação de Riscos e Desastres¹¹.

O histórico de atuações da Política de Assistência Social nestes eventos tem exigido qualificação técnica específica e normativas técnicas que ainda são escassas. A Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais apresenta os principais elementos e as Diretrizes Técnicas, aqui apresentadas, ainda é um documento em fase preliminar, embora contenha importante aparato formativo e informativo para os profissionais. O importante é que as equipes, através de seus trabalhos possam garantir proteção social a estas famílias e indivíduos, minimizando danos e possibilitando a reconstrução de vida familiar e comunitária. Este, não deve ser um trabalho único e exclusivo das equipes de Assistência Social. Quando sinalizamos a garantia de proteção social, enquanto alternativa principal de superação das condições advindas de emergenciais sociais, estamos referindo-nos a um trabalho articulado com competências específicas para as demais políticas públicas setoriais.

¹¹ Disponível em:

https://crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/publi/sdh/protocolo_nacional_conjunto_protecao_integral_riscos_e_desastres_sdh_2013.pdf



REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado, 1988.

_____. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Política Nacional de Assistência Social (PNAS). Brasília: MDS, 2004

_____. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS) Brasília: MDS, 2012;

_____. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Norma Operacional Básica de Recursos Humanos (NOB-RH/SUAS) Brasília: MDS, 2007;

_____. Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais – Resolução CNAS nº 109 de 11/11/2009. Brasília: CNAS, 2009;

_____. Orientações Técnicas sobre Benefícios Eventuais no Sistema Único de Assistência Social. Brasília: SNAS, 2018;

_____. Diretrizes para a atuação da Política de Assistência Social em contextos de Emergência Socioassistencial. Brasília: SNAS, 2020;

_____. Orientações Técnicas sobre Benefícios Eventuais no Sistema Único de Assistência Social. Brasília: SNAS, 2018;

_____. Orientações Técnicas sobre o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família – PAIF: Trabalho Social com Famílias. Brasília: SNAS, 2012.

MINISTÉRIO DA CIDADANIA. Portaria Nº 58 de 15 de abril de 2020. Aprova a Nota Técnica nº 20/2020, que traz orientações gerais acerca da regulamentação, gestão e oferta de benefícios eventuais no contexto de enfrentamento aos impactos da pandemia da COVID-19, causada pelo novo corona vírus, no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Diário Oficial da União, Brasília, DF, 15 abr. 2020;

DUTRA, Adriana Soares, Gestão de Desastres e Serviço Social: o Trabalho de Assistentes Sociais Junto aos Órgãos Municipais de Proteção e Defesa Civil. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Departamento de Serviço Social, 2017;

VALÊNCIO, Norma: Sociologia do Desastre. São Carlos: RiMA Editora ,2009.

FURTADO, Janaína Rocha e SILVA, Marcela Souza (org.) Universidade Federal de Santa Catarina. Centro Universitário de Estudos e Pesquisas sobre Desastres. Proteção aos direitos humanos das pessoas afetadas por desastres. Florianópolis: CEPED UFSC, 2014.

SIENA, Mariana. A Política de Assistência Social em cenário de desastres relacionados às chuvas. Disponível em <https://www.gesuas.com.br/blog/atendimento-emergencia-e-calamidade-publica/>

SIENA, Mariana. A Dimensão de Gênero na Análise Sociológica de Desastres: conflitos entre desabrigadas e gestoras de abrigos temporários. 2009. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Universidade Federal de São Carlos, 2009.

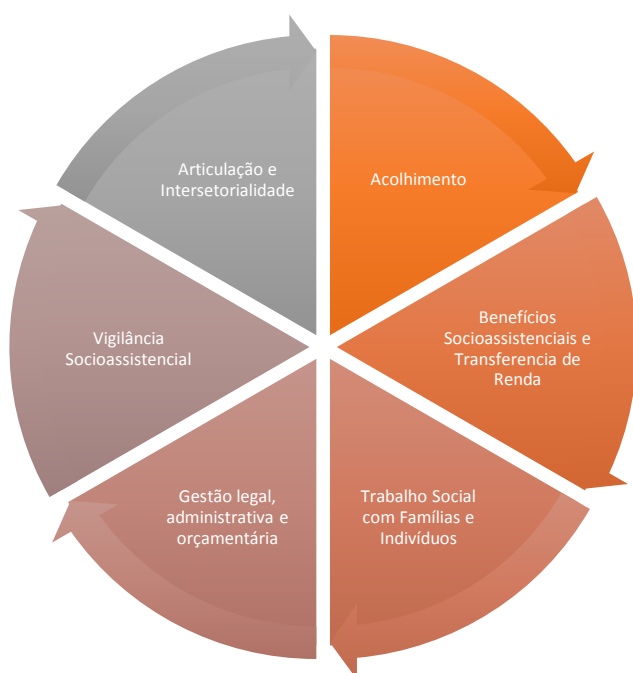
❖ Tema norteador 4

Pós-desacolhimento, cuidado e apoio aos profissionais que atuam em situações de calamidades públicas e emergenciais

1. Atividades pós-emergência e garantia de continuidade dos serviços existentes

Durante todo o curso, enfatizamos os principais eixos estratégicos de atuação da Política de Assistência Social nas principais fases de atendimento às famílias e indivíduos que podem ser,

ou foram de alguma forma afetados por situações geradoras de emergências sociais. Diante da ocorrência deste tipo de situação cabe uma atuação articulada da Assistência Social junto à Política de Proteção e Defesa Civil durante todos os momentos em que perduram as necessidades das famílias.



Segundo a Instrução Normativa nº2¹², de 20 de dezembro de 2016, do Ministério da Integração Nacional, as ações de recuperação são as medidas desenvolvidas após o desastre para retornar à situação de normalidade, que abrangem a reconstrução de

infraestrutura danificada ou destruída e a reabilitação do meio ambiente e da economia, visando ao bem-estar social. Ou seja, medidas que tem o objetivo de:

Restabelecer as atividades rotineiras dos equipamentos, apoiar indivíduos e famílias ao retorno de suas rotinas diárias e na construção de novos projetos de vida.

De maneira mais ampla, após a fase de emergência, cabe assegurar, no órgão gestor da política de assistência social, ponto(s) focal(is) para coordenar e organizar a desmobilização

¹² Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/24789597/do1-2016-12-22-instrucao-normativa-n-2-de-20-de-dezembro-de-2016--24789506



gradual das ações empreendidas em razão do contexto de emergência, em articulação com a rede socioassistencial, as demais áreas envolvidas nos municípios e em conjunto com o órgão gestor estadual de assistência social, desde a mobilização de recursos financeiros até a prestação de contas dos mesmos.

Para tanto é necessário, que o município elabore um planejamento e execute a desmobilização gradual das ações implantadas ou reorganizadas em razão da emergência socioassistencial, de modo a prevenir a brusca interrupção e evitar danos e prejuízos às famílias e indivíduos afetados e, igualmente, a sobrecarga das equipes envolvidas. Deste modo, avaliar a necessidade de estender a execução de algumas ações socioassistenciais após o período da emergência, conforme necessidades locais e observando-se aspectos como a não interrupção brusca de algumas provisões como, por exemplo, o provimento de alimentos visando a segurança alimentar.

Sendo assim, também é pertinente reestabelecer e/ou reorganizar o retorno progressivo das atividades de rotina da rede socioassistencial, de forma a preservar a referência e a continuidade do atendimento e acompanhamento dos usuários nos serviços, atentando-se, em especial, às demandas específicas de públicos prioritários, povos e comunidades tradicionais. E assegurar, quando necessário no pós-emergência, a continuidade do acompanhamento, interlocução e articulação com os agentes externos responsáveis pela reparação de danos causados por contextos que resultem em emergências decorrentes de desastres como, por exemplo, rompimento de barragens, visando à proteção social das famílias e indivíduos afetados.

Não devemos esquecer a necessidade de prestar, ao órgão gestor estadual e/ou nacional de assistência social, informações referentes ao processo de desmobilização das ações socioassistenciais empreendidas localmente em razão do contexto de emergência socioassistencial.

Algumas ações, pós-emergência, podem ser identificadas como afetas à equipe de **Vigilância Socioassistencial**, por exemplo:

- Continuar/manter processos de busca ativa e registro, caso se considere que ainda não foram todos registrados durante o contexto de emergência;
- Avaliar a atuação da rede socioassistencial no contexto da emergência, identificando potencialidades e necessidades de ajustes e melhorias para ações futuras que se façam necessárias;



- Realizar reuniões periódicas com as coordenações e equipes da rede socioassistencial, visando ao acompanhamento e avaliação do processo de desmobilização das ações no pós-emergência;
- Elaborar diagnósticos/estudos, em conjunto com a coordenação e equipe das unidades socioassistenciais de referência, com o objetivo de monitorar situações de vulnerabilidade e risco decorrentes da emergência, visando prevenir o agravamento destas situações por meio das ofertas socioassistenciais e da articulação intersetorial no território;
- Identificar novas famílias e indivíduos que demandem ofertas do SUAS no contexto do pós-emergência, assegurando a inserção na rede de serviços e benefícios socioassistenciais;
- Articular ações intersetoriais que possam contribuir para a devida reconstrução das condições de vida familiar e comunitária;

No que se refere às famílias que estiveram em acolhimento provisório, no âmbito da realização do **trabalho social**, podemos pontuar:

- Desmobilizar os alojamentos provisórios ou outras formas de acolhimento não institucionais, encaminhando as famílias e indivíduos para retorno às suas residências, casa de parentes/amigos, moradias provisórias ou outros espaços de acolhimento na rede socioassistencial;
- Estabelecer, em conjunto com a coordenação e equipe das ofertas socioassistenciais de acolhimento, fluxos de referência e contrarreferência que assegurem a continuidade do acesso às ações do Sistema Único de Assistência social - SUAS para as famílias e os indivíduos desabrigados e/ou desalojados;
- Manter ou criar, quando necessário, postos de atendimento descentralizados da Assistência Social nas localidades em que se verificarem maior vulnerabilidade ou risco social oriundos do contexto de emergência;
- Avaliar a necessidade de manutenção e/ou ampliação da oferta do(s) benefício(s) eventual(is) concedido em razão da emergência e, nos casos que se fizerem necessário, incluir as famílias e indivíduos afetados em outras modalidades de benefício eventual – BE ou benefícios continuados (BPC e Programa Bolsa Família, por exemplo), bem como o encaminhamento para as demais políticas públicas;
- Manter a continuidade do trabalho social com famílias junto as famílias e indivíduos afetados até que tenham reorganizado seus projetos de vida e/ou superado as situações de vulnerabilidade e riscos causados pelo contexto de emergência, conforme avaliação conjunta entre equipe técnica e família. Atentar-se, em especial, às demandas específicas de públicos prioritários, povos e comunidades tradicionais;



- Promover ações que visem o resgate e o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários e apoiar os afetados na readaptação e construção de novos projetos de vida, no âmbito dos serviços e programas socioassistenciais;
- Atuar na prevenção e no enfrentamento de situações de violência e violação de direitos, decorrentes ou agravadas pelo contexto de emergência;
- Encaminhar usuários para possível suporte jurídico, nos casos em que indenizações por danos morais ou coletivos sejam possíveis e inclusão deste público no acompanhamento pela Proteção Social Básica ou Proteção Social Especial, quando necessário;
- Incentivar a participação dos afetados em espaços de discussão e decisões relacionadas ao contexto de emergência socioassistencial (conselhos, organizações da sociedade civil ou outros).

No que concerne à gestão dos trabalhadores, pontuamos a necessidade de reestabelecer e/ou reorganizar as rotinas dos trabalhadores que foram remanejados, cedidos e demais arranjos, de forma que estes possam retornar às suas atividades.

Os esforços, de toda a equipe durante o processo de acompanhamento de famílias em situação de emergências sociais são inúmeros. Para minimizar os danos e garantir o retorno à vida cotidiana possibilitando a reconstrução da vida familiar e comunitária é necessário um trabalho articulado e extremamente atento aos impactos causados por estes eventos. Devem ser facultados atendimentos pelas equipes de saúde para as pessoas afetadas, especialmente, quando além das questões materiais, os eventos/situações registrarem perdas humanas.



Equipes do SAMU em Alagoas e Pernambuco em 2008
Fonte: FREITAS, 2016.

As perdas podem ser funcionais (como a interrupção dos serviços de saúde, de água, luz, telefone, internet, transporte público, coleta de resíduos, etc.) e/ou materiais (destruição ou danos de casas, prédios, estradas, pontes, escolas, comércio e hospitais), mas também podem ser perdas de bens pessoais e de valor sentimental devido à necessidade de migrar e à incapacidade de suprir a família com elementos essenciais à vida. Sem dúvida, ainda podemos registrar os prejuízos econômicos pela destruição total ou parcial das fontes de renda e trabalho e o rompimento ou fortalecimento da amizade, cooperação e laços afetivos entre os membros de uma comunidade afetada.



2. Impactos, supervisão, apoio, cuidado e orientações dos profissionais que atuam no enfrentamento às emergências sociais

Naquela manhã, acordei com o som de helicópteros que voavam baixo e carregavam as cores do Exército Brasileiro. Recebi, ainda no ônibus a caminho do trabalho, as primeiras informações sobre o que havia ocorrido. O pânico era evidente. No trajeto entre Itajaí e Balneário Camboriú, vi caminhões do Exército e dos bombeiros, carros das polícias e barcos de salvamento espalhados. Pessoas sujas de lama, crianças chorando e destruição faziam parte do cenário. Eu não conseguia assimilar a crueldade da força da natureza e a fragilidade da situação. E o pior, não conseguia prever o que aconteceria em seguida. Até o final daquele dia, 90% do território da cidade seria atingido pelas águas e pela força da enchente. (ZENATTI e SOLEDAD, 2009, p.21)

Os impactos destas situações também refletem diretamente na vida dos profissionais e não raro a população coloca toda sua expectativa de socorro e de ajuda nestes trabalhadores, o que gera grande sobrecarga emocional. A gestão dos serviços socioassistenciais e acolhimento emergencial deve atentar para os impactos emocionais do contexto de emergência nas pessoas acolhidas e nos trabalhadores, possibilitando, nos casos que se fizer necessário, atenção psicológica, com os devidos encaminhamentos para a rede de saúde dos municípios.

Ofertar adequadas condições de trabalho aos profissionais da gestão e dos serviços da rede socioassistencial municipal, atentando-se para a sobrecarga de trabalho, a exposição dos trabalhadores a situações de risco, a oferta de equipamentos necessários às atividades (Equipamentos de Proteção Individual e de higiene/limpeza pessoal, por exemplo), entre outras situações é fator primordial para qualidade técnico-operativa das atividades realizadas.

Por este motivo, a necessidade de monitorar a saúde física e mental dos profissionais e voluntários envolvidos nas ofertas socioassistenciais destinadas às famílias e indivíduos afetados pela emergência socioassistencial e articular estratégias para suporte emocional especializado, tais como articulação com a rede de saúde, com conselhos de classe profissional e encaminhamentos para atendimento por profissionais especializados – psicólogos e psiquiatras, entre outros.

Os contextos de emergência socioassistencial têm como característica primordial a necessária rapidez nas ações de resposta, especialmente quando se trata de questões de sobrevivência da população (alimentação, água e abrigo). Por serem direcionadas a eventos marcados por incertezas e imprevisibilidade, as respostas requerem, em geral, alteração da rotina dos serviços e da metodologia do fazer técnico, exigindo dos profissionais disponibilidade para flexibilização do horário de trabalho, estruturação e implementação de ações nunca desenvolvidas



e capacidade para articulação em rede, escuta qualificada e trabalho interdisciplinar articulado. Em alguns casos, é necessário, ainda, incorporar novos profissionais ou deslocar profissionais de uma atividade para outra.

Para a atuação nos desastres, também devemos considerar como fundamental, a intersetorialidade, que na maioria das vezes não se realiza sem conflitos e disputas de poder. Ocorre ausência e/ou excesso de coordenações, que devem ser mapeadas e solucionadas. Nesse caso, é de suma importância respeitar as fragilidades territoriais para evitar choques entre as equipes locais e externas, evitando uma ação autoritária que atropela e ignore as relações estabelecidas no território, para não termos um desastre dentro do desastre. O não reconhecimento dos esforços-limite realizados amplia a sobrecarga emocional dos profissionais e da população. Quando há duplicidade de esforços, descompromissos e desrespeito aos direitos e necessidades das comunidades, os profissionais se abalam (FREITAS, 2016, p.100)

E assim, o trabalho segue acontecendo, muitas vezes em ritmo acelerado sem alguns cuidados primordiais às equipes de trabalho. Para além, das questões já apresentadas aqui, a Política de Assistência Social não apresenta em suas normativas parâmetros de cuidados profissionais mais específicos. Em contrapartida, outras políticas, como a saúde, já sistematizam e criam parâmetros para essa discussão, como apresentado por FREITAS (2016), listando algumas recomendações para o autocuidado:

Durante a emergência

- Comer e beber água frequentemente em pequenas quantidades e descansar quando houver diminuição da disposição, coordenação e tolerância;
- Escuta entre pares;
- Manter, na medida do possível, contato com familiares e amigos.

Após a intervenção

- Organizar grupos para troca das vivências entre os profissionais da equipe;
- Escutar respeitosamente em apoio mútuo;
- Reconhecer as limitações dos companheiros, sem encarar como algo pessoal;
- Estimular as manifestações de apoio, solidariedade, reconhecimento e apoio mútuo.



No retorno da vida cotidiana

- Praticar exercícios físicos, relaxamento/descontração e de respiração;
- Retornar às tarefas habituais o mais rápido possível;
- Descansar e dormir o suficiente;
- Alimentar-se de forma saudável e regular;
- Não tentar diminuir o sofrimento pelo uso de álcool e drogas;
- Buscar companhia e falar com outras pessoas para compartilhar sentimentos e pensamentos;
- Conversar com entes queridos dos que sofreram enquanto os estavam ausentes;
- Participar de atividades familiares e sociais;
- Ocupar e atender a família;
- Observar e analisar seus próprios sentimentos e pensamentos, refletindo sobre a experiência vivida e o que isso significa para sua vida;
- Buscar contato com a natureza e animais de estimação.

É extremamente necessário, reconhecer limites pessoais e trabalhar, sempre, na perspectiva de apoio mútuo para que os profissionais respeitem e reconheçam a especificidade do trabalho de cada um, trabalhando para que as diferenças sejam somadas em benefícios do bem comum. Reconhecendo limites profissionais, também é importante para que o trabalhador da Assistência Social não assuma tarefas que estão além de seu fazer profissional, e que sejam afetas a outras profissões ou políticas específicas como a Defesa Civil, por exemplo.

Para que a proposta de reconstrução seja positiva é necessário o equilíbrio entre as ações desenvolvidas e a busca pelo fomento de práticas preventivas sendo o momento de recuperação uma oportunidade para desenvolver e aplicar medidas de redução de riscos, dando continuidade ao ciclo de gestão do risco. Aqui ficam registradas as principais dimensões de um trabalho extremamente difícil, que exige dos profissionais muita habilidade e conhecimento técnico para atendimento da população afetada por desastres, calamidades públicas e situações socioemergenciais, sem o pretexto de exauri-las. A troca de experiências aliada a qualificação profissional são pilares que irão permitir o fortalecimento individual-coletivo.



REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado, 1988.
- _____. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Política Nacional de Assistência Social (PNAS). Brasília: MDS, 2004
- _____. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS) Brasília: MDS, 2012;
- _____. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Norma Operacional Básica de Recursos Humanos (NOB-RH/SUAS) Brasília: MDS, 2007;
- _____. Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais – Resolução CNAS nº 109 de 11/11/2009. Brasília: CNAS, 2009;
- _____. Orientações Técnicas sobre Benefícios Eventuais no Sistema Único de Assistência Social. Brasília: SNAS, 2018;
- _____. Diretrizes para a atuação da Política de Assistência Social em contextos de Emergência Socioassistencial. Brasília: SNAS, 2020;
- _____. Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC). Lei nº 12.608 de 10 de abril de 2012;
- _____. Orientações Técnicas sobre Benefícios Eventuais no Sistema Único de Assistência Social. Brasília: SNAS, 2018;
- FREITAS, Carlos Machado de (Coord.). Gestão local de desastres naturais para a atenção básica. São Paulo: UNIFESP, 2016;
- FURTADO, Janaína Rocha e SILVA, Marcela Souza (org.). Universidade Federal de Santa Catarina. Centro Universitário de Estudos e Pesquisas sobre Desastres. Proteção aos direitos humanos das pessoas afetadas por desastres. Florianópolis: CEPED UFSC, 2014;
- MINISTÉRIO DA CIDADANIA. Portaria Nº 58 de 15 de Abril de 2020. Aprova a Nota Técnica nº 20/2020, que traz orientações gerais acerca da regulamentação, gestão e oferta de benefícios eventuais no contexto de enfrentamento aos impactos da pandemia da COVID-19, causada pelo novo corona vírus, no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Diário Oficial da União, Brasília, DF, 15 abr. 2020;
- VALÊNCIO, Norma. Sociologia do Desastre. São Carlos: RiMA Editora ,2009.
- ZENATTI, Ana Paula de A. e SOLEDAD, Y. U. de Souza (org). Relatos de um Desastre - Narrativas Jornalísticas da Tragédia de 2008 em Santa Catarina. Governo do Estado de Santa Catarina / Secretaria Executiva da Justiça e Cidadania / Departamento Estadual de Defesa Civil. Florianópolis: UFSC/CEPED, 2009.



Dados Biográficos:

- **Conteudista:**

Cyntia Raquel Vieira Medeiros

Especialista em Gestão Pública (2022), assistente social, formada em 2003, pela Universidade Federal de Pernambuco.

Desde 2003, atuando junto às equipes de Assistência Social desenvolvendo atividades de gestão e supervisão técnica das equipes. Ampla experiência junto às equipes municipais de proteção social básica e especial, como também junto as entidades da sociedade civil e conselhos municipais.

- **Organizadora:**

Paula Vanusa de Santana Tavares de Oliveira

Mestranda em Educação, Culturas e Identidades – Universidade Federal Rural de Pernambuco e Fundação Joaquim Nabuco (2023), Pós-Graduação – Especialização em Gestão Escolar e Coordenação Pedagógica (2005) - Faculdade de Ciências Humanas de Olinda – FACHO, Graduação em Pedagogia e Disciplinas Pedagógicas (1988).

Desde 2007, atuando como gestora de Gestão do Trabalho e Educação Permanente do SUAS/PE e coordenadora do Sistema de Informação e Gestão da Assistência Social de Pernambuco –SIGAS/PE, desde 2014, coordenadora do Núcleo Estadual de Educação Permanente de Pernambuco, e a partir de 2021 gestora da Escola de Formação do SUAS de Pernambuco – ESFOSUAS/PE.