



**“Questão Social, Pandemia e Serviço Social:
em defesa da vida e de uma educação emancipadora”**

Eixo temático: Política Social e Serviço Social

Sub-eixo: Políticas para Infância e Juventude

**SERVIÇOS DE PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL FRENTE ÀS VIOLAÇÕES DOS
DIREITOS DAS CRIANÇAS E DOS ADOLESCENTES, EM CAMPOS DOS
GOYTACAZES/RJ**

JULIANA THIMÓTEO NAZARENO MENDES ¹
MONIQUE RODRIGUES NASCIMENTO ²
ANAYARA FERNANDES RANGEL ²
MAYZA DA SILVA IZAIAS ²
PYLLAR BOORDOT SOUZA SANT'ANA ²

RESUMO:

O artigo tem, como objetivo, refletir sobre os serviços da proteção social especial de média e alta complexidade, como enfrentamento das violações dos direitos de crianças e de adolescentes. Foram analisados os serviços ofertados pelo município de Campos dos Goytacazes, RJ, a partir de uma pesquisa documental, em que se consultou os relatórios da gestão pública municipal sobre os serviços da proteção social especial realizados pelos Centros de Referência Especializados de Assistência Social e pela Fundação Municipal da Infância e Juventude, bem como o relatório do setor de vigilância socioassistencial sobre o perfil das crianças e

1 Professor com formação em Serviço Social. Universidade Federal Fluminense

2 Estudante de Graduação. Universidade Federal Fluminense

adolescentes cadastrados no CadÚnico.

Palavras-chave: Proteção Social Especial; Crianças/Adolescentes; Assistência Social; Violações de Direitos.

ABSTRACT:

The article aims to reflect on the services of special social protection of medium and high complexity, as a way of dealing with violations of the rights of children and adolescents. The services offered by the municipality of Campos dos Goytacazes/RJ were analyzed, based on a documentary research, in which the reports of the municipal public management on the special social protection services carried out by the Specialized Reference Centers for Social Assistance and the Foundation Municipal Council for Childhood and Youth were consulted, as well as the report from the socio-assistance surveillance sector about the profile of children and adolescents registered in CadÚnico.

Keywords: Special Social Protection; Children/Adolescents; Social Assistance; Rights Violations.

1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) instituem a proteção integral, na medida em que garantem os direitos necessários ao pleno desenvolvimento das crianças e dos adolescentes. São normativas que expressam valores societários e a compreensão de que crianças e adolescentes, independentemente da condição de classe, gênero, raça/etnia, sexualidade e crença religiosa, são sujeitos em especial processo de

desenvolvimento, e que, portanto, são prioritários no campo das políticas públicas. Garantir a proteção integral a esse segmento pressupõe um conjunto articulado de políticas sociais que não se destinam apenas a eles, mas também às suas famílias e responsáveis, no entanto isso se vem apresentando como um grande desafio, sobretudo nas últimas décadas, em que a crise do modo de produção capitalista tem levado o capital a buscar novas formas para assegurar a produção e a acumulação da riqueza privada, por meio de uma “ofensiva restauradora” (MOTA, 2018, p. 1). Tal ofensiva é conduzida por iniciativas econômicas e políticas que instituem novos mecanismos de exploração da força de trabalho, mudanças na atuação do Estado, via supressão de direitos sociais, mercantilização de políticas sociais, desregulamentação do trabalho e mudanças no modo de ser e de viver da classe trabalhadora, no campo da cultura e da ideologia (MOTA, 2018). Tem-se a desqualificação e a moralização das expressões da questão social, culpabilizando e responsabilizando os sujeitos sobre a sua condição de vulnerabilidade. (MÉLO; SANTANA, 2017, p. 293).

Como consequência, verifica-se o agravamento das condições de vida dos trabalhadores, que tem sua expressão maior no seu empobrecimento e no de suas famílias, empobrecimento esse entendido não somente como insuficiência de renda, mas como um fenômeno complexo, de natureza multidimensional, relacionado à distribuição desigual da riqueza socialmente produzida, ao (não) acesso ao trabalho, aos serviços básicos e à informação, à renda digna e à participação social e política (SILVA, 2010), que vão gerar e/ou agudizar vulnerabilidades e riscos sociais, vivenciados de maneira distinta pelos sujeitos, em função da intersecção de classe, raça/etnia, gênero, faixa etária, sexualidade, dentre outros.

Consideramos que as crianças e os adolescentes dos segmentos de classe mais empobrecidos, em função das condições de vida a que estão submetidos, tendem a estar mais vulneráveis e expostos às diversas situações de riscos, como violência física e psicológica, abuso sexual, trabalho infantil, exploração, negligência, fome, uso abusivo de drogas lícitas e ilícitas, abandono, encarceramento juvenil, entre outros. Nesse sentido, nem todas as crianças e adolescentes brasileiros têm seus direitos garantidos.

Para que ocorra a proteção integral à criança e ao adolescente, é necessária a articulação de diferentes políticas sociais e econômicas, que vão promover a proteção social no sentido da preservação, da segurança e do respeito à dignidade de todos os cidadãos, entretanto, considerando os limites deste artigo, refletiremos sobre a Assistência Social como política que atende a determinadas necessidades de proteção, que, de acordo com Sposati (2007), contribuiu para suprir demandas de proteção e de reprodução social e para a desconstrução/reconstrução da sociabilidade de várias camadas populacionais, a partir de uma relação de igualdade/equidade de direitos fundada na perspectiva da dignidade humana.

A ênfase será nos serviços da proteção social especial de média e alta complexidade, voltados para crianças e adolescentes em vulnerabilidade, no enfrentamento dos riscos e dos seus impactos, tendo, como referência empírica, o município de Campos dos Goytacazes, RJ.³ Para tanto, foi elaborado o perfil das crianças e dos adolescentes cadastrados no CadÚnico, em dezembro de 2021, e analisados os serviços da proteção social especial de média e alta complexidade, ofertados pelo poder público municipal, por meio dos Centros de Referência Especializados da Assistência Social (Creas) e da Fundação Municipal da Infância e Juventude (FMIJ).

Foram analisados os relatórios de Gestão da FMIJ dos anos de 2018 a 2021, os relatórios do Sistema de Monitoramento e Avaliação dos Serviços de Acolhimento Institucional de Criança e adolescentes, de 2018 a 2021, e o Relatório Técnico sobre o atendimento a crianças e adolescentes nos serviços da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Humano e Social (2022), produzido pela referida Secretaria, com dados solicitados para esta pesquisa.

O marco temporal (2018–2021) justifica-se por expressar a realidade da proteção social especial no período compreendido antes e durante a pandemia da Covid-19, que assolou o mundo e ainda persiste, fazendo com que ocorressem medidas de distanciamento social, interrupção e adequação de vários serviços públicos. Assim, busca-se lançar um olhar sobre os serviços socioassistenciais,

3 Este artigo apresenta os resultados parciais da pesquisa “Assistência Social e proteção à criança e ao adolescente: uma análise dos programas, projetos e serviços no município de Campos dos Goytacazes/RJ”, com o apoio da FAPERJ e da UFF por meio de bolsas de Iniciação Científica.

ampliando a discussão sobre sua importância no campo da proteção social à criança e ao adolescente, frente ao processo de violação de direitos, seja pelo Estado, pela sociedade e/ou pela família.

Neste artigo, as reflexões estão organizadas em quatro partes, sendo a primeira esta breve introdução. Em seguida, são realizadas reflexões acerca da Assistência Social e dos serviços de proteção social especial. Na terceira parte, são analisados os serviços da proteção social especial voltados para crianças e adolescentes no município de Campos dos Goytacazes e suas particularidades no contexto da pandemia. Por fim, são apresentadas as considerações finais.

2 A ASSISTÊNCIA SOCIAL E A PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES

A proteção social, no Brasil, tem, na Seguridade Social, sua maior expressão, garantida a partir da Constituição Federal de 1988, sob o tripé das políticas de Assistência Social, de Previdência Social e de Saúde. De acordo com Sposati (2018), a inclusão da Assistência Social na Seguridade Social a inseriu, no campo da política pública, de responsabilidade do Estado, promovendo uma ampliação dos Direitos Humanos e sociais.

Como parte do sistema de proteção social brasileiro, a Assistência Social promove determinados acessos para uma vida digna, por meio de ações preventivas e protetivas, em face das vulnerabilidades e dos riscos sociais aos quais a população está submetida no cotidiano, sejam temporários ou permanentes.

Apesar de a Política Nacional de Assistência Social (Pnas) não trazer uma definição muito clara de riscos e vulnerabilidades sociais chegando, inclusive, a usá-las como sinônimos, compreendemos que elas são distintas, apesar de serem entendidas em associação. A vulnerabilidade pode ser compreendida como um somatório de situações marcadas pelo caráter precário que envolve os indivíduos e suas famílias. Já o risco está relacionado à grave ameaça ou ao perigo iminente, que, caso se concretize, gera consequências significativas na vida dos sujeitos. Portanto, a vulnerabilidade é lida de maneira multifacetada, e o risco é agravado e potencializado por ela (JANCZURA, 2012).

Assim, ao considerarmos que a condição de vulnerabilidade interfere na forma como os sujeitos são afetados, enfrentam e superam os riscos, a Pnas visa atuar, junto às demais políticas sociais, na redução dessas vulnerabilidades, por meio do enfrentamento das fragilidades da convivência familiar, da proteção à dignidade humana e do combate a suas violações (SPOSATI, 2007, p. 450), operando como garantidora da sobrevivência, da acolhida, da autonomia e do convívio ou vivência familiar e social (BRASIL, 2004).

A Assistência Social volta-se tanto para pessoas em situação de pobreza, que necessitam dos programas de transferência de renda de caráter não contributivo, quanto para aqueles que estão em situação de vulnerabilidade e de risco social, que não estão relacionados, necessariamente, à condição econômica. Para esses, são ofertados os serviços socioassistenciais para atenção das demandas específicas. (JACCOUB; BECHES; MESQUITA, 2017).

Cabe destacar que os benefícios consistem na transferência de valor em espécie, que ocorre sem relação ou contrato de trabalho e funciona como uma substituição ou complementação da remuneração mensal da família, visando atender a determinadas situações de vulnerabilidade, principalmente no que se refere à renda. Eles são de natureza não contributiva (SPOSATI, 2009, p. 41).

Já os serviços socioassistenciais, objetos de nossa análise, foram tipificados pela Resolução n. 109, do Conselho Nacional de Assistência Social, que aprovou, em 2009, a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, homogeneizando-os em todo o território nacional. De acordo com Sposati (2009), eles se configuram como um conjunto de atividades realizadas em um determinado local visando à produção de bens e promovendo atenções a determinadas necessidades, garantido:

- acesso a bens materiais, fora da relação de mercado, quando necessários à redução das sequelas do risco ou à desproteção à vida;
- aquisições sociais que resultam do desenvolvimento de capacidades e conhecimentos de si e das relações que vivencia por meio de metodologias de trabalho social e trabalho socioeducativo. (SPOSATI, 2009, p. 41).

Isso posto, a proteção social proposta no campo da Seguridade Social, sobretudo na Assistência Social, não ocorre apenas pela substituição ou pela

complementação de renda, mas também por cuidados e pela promoção de habilidades e de aquisições pessoais que só ocorrem por meio dos serviços. De acordo com Duarte (2012), são nos serviços que a Assistência Social se diferencia, regionaliza e se universaliza, potencializando sua capacidade operativa e política frente às violações de direitos.

Desse modo, os serviços são organizados no âmbito da proteção social básica e proteção social especial visando:

[...] desencadear estratégias de atenção sociofamiliar que visem a reestruturação do grupo familiar e a elaboração de novas referências morais e afetivas, no sentido de fortalecê-lo para o exercício de suas funções de proteção básica ao lado de sua auto-organização e conquista da autonomia. (BRASIL, 2004, p. 37).

Na proteção social básica, os serviços operam na prevenção do risco social relacionados às vulnerabilidades do ciclo de vida, dos arranjos familiares, das deficiências e da falta de acesso a direitos e oportunidades, efetuados pelos Centros de Referência da Assistência Social (Cras). Já na proteção social especial, as ações são direcionadas à proteção dos indivíduos e das famílias em situações de violência, abandono e demais contextos de violações de direitos. Nesse nível, os serviços estão situados na média e na alta complexidade, sendo executados pelos Centros de Referência Especializado da Assistência Social (Creas) a partir da necessidade de cada usuário (a).

Os serviços de média complexidade atuam em situações em que os vínculos familiares e comunitários ainda não foram rompidos e que requerem um acompanhamento sistemático e monitorado. Já os de alta complexidade atuam de forma a garantir a proteção integral: moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido, em que os sujeitos precisam ser retirados do seu núcleo familiar e/ou comunitário (BRASIL, 2004).

No que se refere à proteção de crianças e adolescentes, tanto a Pnas como o ECA têm, em comum, o princípio da proteção integral. Nesse sentido, atuando articuladamente com as outras políticas, a Assistência Social, no nível da proteção social especial, visa atender aqueles que estão em situação de trabalho, adolescentes em medidas socioeducativas, crianças e adolescentes em situação de

abuso e/ou exploração sexual, crianças e adolescentes com deficiência e famílias com presença de situações de negligência, de maus tratos e de violência.

Para esse público, a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais define os serviços da proteção social de média complexidade, dos quais destacamos: a) Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (Paefi), que é um serviço para famílias e pessoas, objetivando oferecer apoio, orientação e acompanhamento para a superação das situações de risco ou de violações por meio da promoção de direitos, da preservação e do fortalecimento dos vínculos familiares e sociais. As ações visam identificar as necessidades das pessoas que buscam o atendimento ou que foram encaminhadas ao Creas, orientar sobre seus direitos, encaminhar para a rede socioassistencial e para outras políticas como saúde, educação, habitação, entre outros; b) Serviço de Proteção Social a adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de liberdade assistida (LA) e de prestação de serviços à comunidade (PSC), visando prover atenção socioassistencial e acompanhamento dos adolescentes em cumprimentos dessas medidas, a ressignificação de valores e a superação das condições que contribuíram para a prática do ato infracional; c) Serviço de Proteção Social para pessoas com deficiência, idosas e suas famílias, com os objetivos de diminuir a exclusão social e a sobrecarga decorrente da situação de dependência e cuidados prolongados, como também promover a interrupção e a superação das violações que fragilizam a autonomia e intensificam o grau de dependência da pessoa com deficiência ou idosa; d) Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti), que compreende transferência de renda e trabalho social com as famílias e com as crianças e adolescentes que se encontram em situação de trabalho precoce, exceto na condição de adolescente aprendiz.

Para os serviços da proteção social especial de alta complexidade, voltados para as crianças e adolescentes, a Tipificação define: a) Acolhimento institucional nas modalidades de Casa Lar e abrigos institucionais, para aqueles(as) que estão com os vínculos familiares rompidos ou fragilizados, por meio de serviços prestados a pequenos grupos, de modo personalizado e integral, preservando a privacidade e o respeito aos costumes, às tradições e à diversidade; b) Serviço de Acolhimento em

Família Acolhedora, em que famílias previamente cadastradas acolhem crianças e adolescentes afastados da família por medida de proteção temporária, até que haja o retorno para suas famílias de origem ou, na impossibilidade, sejam encaminhadas para a adoção.

Nessa perspectiva, é necessário que os serviços, os programas e os projetos que caracterizam a proteção especial possuam organização técnica e operacional específica para conseguir suprir as demandas dos usuários (DUARTE, 2012).

Logo, a proteção social especial assume uma importante função no campo da proteção à criança e ao adolescente, pois suas ações visam reconstruir, fortalecer laços e superar violações de direitos. Assim, quando o Estado, a sociedade e as famílias falham no encargo de assegurar cuidados às crianças e adolescentes, os equipamentos socioassistenciais devem garantir condições em benefício da sua proteção pessoal e social.

3 A PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL EM CAMPOS DOS GOYTACAZES: estratégias de enfrentamento às violações dos direitos das crianças e dos adolescentes

Em um Brasil marcado historicamente pela desigualdade, o município de Campos dos Goytacazes, situado ao norte do estado do Rio de Janeiro, desenvolveu-se em um contexto da ascensão econômica e política, por meio do desenvolvimento da agropecuária, da indústria alcooleira e, posteriormente, da extração de petróleo, com o recebimento das rendas petrolíferas, tornando-se uma referência regional.

Com uma extensão territorial de 4.032 km, é o maior município do estado. Possui uma população de 514.643 habitantes (IBGE, 2021), sendo a maioria (90,3%) residentes na área urbana e auto declarada de cor preta e parda (53,9%).

O município apresenta a maior população negra do estado do Rio de Janeiro, em comparação ao número de habitantes. Tal fato tem relação direta com o passado escravagista, por ser uma das cidades do estado que mais recebeu negros escravizados para o trabalho nas lavouras e uma das últimas a abolir o trabalho

escravo, abolição que não foi seguida de um planejamento para a inclusão dos negros como cidadãos, deixando-os às margens da vida na cidade. O desamparo gerou uma série de vulnerabilidades e de riscos decorrentes de diferentes violações e que reverberam até os dias atuais.

Assim, as vulnerabilidades e os riscos sociais no município não podem ser analisadas sem serem correlacionadas aos resquícios escravocratas, já que os segmentos pertencentes aos grupos que foram escravizados continuaram a viver em condições de exploração e pobreza, lidando com a falta de políticas públicas que dessem conta de uma reparação histórica, fomentando um contexto em que a condição de vulnerabilidade tenha sido perpassada por meio das gerações.

Por fim, cabe destacar a dimensão socioterritorial, pois o município é formado por áreas alagadiças, com planícies de baixas declividades cortadas por rios, lagoas, brejos e canais. Com isso, a formação socioespacial deu-se com a valorização das áreas mais altas da cidade, ocupadas pelas classes média e alta e, conseqüentemente, as áreas com pouca infraestrutura urbana e mais propícias às enchentes e alagamentos foram e, ainda são, ocupadas por pessoas de baixa renda, impactando as condições de moradia desses sujeitos.

Campos dos Goytacazes é um dos municípios que mais recebem recursos advindos das rendas petrolíferas. Em 2021, recebeu R\$479.849.892,12 em royalties, mas tais recursos não têm sido suficientes para transformar o quadro de precarização que boa parte das famílias campistas vivenciam, mesmo sendo de responsabilidade do poder público a utilização das rendas petrolíferas em saúde, educação, segurança, saneamento básico, entre outros.

Segundo o Relatório Técnico da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Humano e Social (SMDSH), até dezembro de 2021, 194.954 pessoas estavam registradas no Cadastro Único (CadÚnico), representando cerca de 38% da população total. São 75.385 famílias cadastradas, sendo 54,6% com crianças e adolescentes em sua composição. Nesse sentido, crianças e adolescentes somam 36,1% das pessoas cadastradas, destacando que 35% dessas estão na faixa etária de zero a seis anos. Além disso, 83% das crianças e dos adolescentes viviam em situação de extrema pobreza, e 6% encontravam-se em condição de pobreza.

Em relação ao perfil das crianças e adolescentes presentes no CadÚnico, 69% delas são de raça/etnia negra, 27,6% nunca frequentaram a escola, e 80% delas são beneficiárias do antigo Programa Bolsa Família. Além disso, 62,8% das famílias com crianças e adolescentes vivem sem condições ideais de moradia, ou seja, sem ao menos um dos serviços de água regular, energia e saneamento básico.

Também cabe destacar que 2,3% das crianças e adolescentes cadastradas no CadÚnico eram pertencentes a grupos populacionais tradicionais e específicos, sendo que desses 41% eram pertencentes às famílias de catadores de materiais recicláveis; 26%, de pescadores; e 18% às famílias com presos do sistema carcerário.

Com isso, percebemos que a maioria das famílias possui crianças e adolescentes e tendem a enfrentar mais vulnerabilidades que as demais, exigindo ainda mais atenção por parte das políticas públicas.

3.1 Os Serviços de Proteção Social Especial em Campos dos Goytacazes

Em Campos dos Goytacazes, a proteção social especial para as crianças e adolescentes está organizada por meio de três Creas (I, II e III) e da Fundação Municipal da Infância e Juventude (FMIJ), que buscam atuar, de maneira articulada, entre eles e por meio da rede socioassistencial.

No âmbito da proteção social especial de média complexidade, o Creas realiza a Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (Paefi) e o Serviço de Proteção Social a adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de liberdade assistida (LA) e prestação de serviços à comunidade (PSC).

Durante os anos de 2018 a 2021, foram realizados 964 atendimentos de crianças e adolescentes pelo Paefi, sendo 48,7% relacionados a crianças e adolescentes vítimas de negligência ou abandono; 28,2% relacionados às vítimas de abuso sexual; 16,2%, às vítimas de violência intrafamiliar; 4,7%, à situação de trabalho infantil; e 2,2%, relacionados a outras situações.

Com relação ao perfil destas crianças e adolescentes, 53,5% eram do sexo masculino, e 46,5%, do sexo feminino, com a maior incidência de crianças na faixa etária de zero a 12 anos de idade (42,5%).

Já os vínculos com seus agressores indicam que esses são pessoas próximas, sendo que 29%, mães; 12,5%, pais; e 5%, padrastos. Tal dado indica que as violações tendem a acontecer no interior da família.

Pode-se observar que quase metade do montante referente ao grupo de crianças/adolescentes atendidos foram vítimas de negligência ou abandono, números que indicam uma possível associação à situação de pobreza e miséria, que acabam contribuindo para situações de vulnerabilidade e risco. À vista disso, muitas situações definidas como negligência e abandono podem expressar as dificuldades das famílias, por si só, em prover o necessário ao desenvolvimento das crianças e adolescentes, podendo revelar a desresponsabilização do Estado com essas famílias.

Por fim, ao tratar dos vínculos familiares de crianças e adolescentes vítimas de violência, é necessário refletir a respeito das dificuldades que podem permear essa ação, visto que muitos dos agressores são aqueles que deveriam manter a integridade física e emocional desses indivíduos.

Com relação ao Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti), os Creas buscam identificar e acompanhar as situações de violações, por meio de um trabalho de aproximação, de escuta e de construção de vínculos de confiança com as pessoas e as famílias.

Entre os anos de 2020 e 2021⁴, foram acompanhados pelo Peti 136 crianças e adolescentes, sendo 18,3% na faixa etária entre zero e seis anos; 15,4% na faixa etária entre 7 e 11 anos; e 63,2%, na faixa etária entre 12 e 17 anos. A maioria das crianças e dos adolescentes eram do sexo masculino (78%); 82,3% se autodeclararam pretos e pardos e compunham grupos familiares com rendimentos até R\$178,00 per capita (71%).

⁴O setor de Vigilância Socioassistencial só disponibilizou os dados referentes aos anos de 2020 e 2021, pois foi em 2020 que o Relatório Mensal de Atendimentos (RMA) dos Creas passou a contar com uma base de dados relacionada ao perfil dos acompanhados pelo Peti.

Cabe destacar, ainda, o tipo de trabalho realizado por eles e que foram registrados no ano de 2021, pois reforça a precariedade e os riscos aos quais estavam expostos: 17,6% estavam na condição de ambulantes, 16,1% tinham envolvimento com o tráfico, 7,3% estavam em situação de mendicância, e 8,7% encontravam-se em outras modalidades de comércio, como flanelinhas ou não tinham informação.

Consideramos que o trabalho infantil está relacionado com a vulnerabilidade socioeconômica das famílias e, conseqüentemente, compromete o desenvolvimento saudável, na medida em que os expõe a situações de risco, ao se inserirem precocemente no mundo do trabalho precário e degradante.

Outra ação desenvolvida pelo Creas é o Serviço de Proteção Social a adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de liberdade assistida e prestação de serviços à comunidade, que, entre os anos de 2018 e 2021, tiveram encaminhados 1.074 adolescentes, mas apenas 937 (87%) efetivamente a cumpriram. Desses, a maioria era do sexo masculino (84%), e 96,6% estavam na faixa etária entre 15 e 18 anos.

Cabe destacar que 72% dos adolescentes se auto declararam pretos e pardos, e 35% eram provenientes de famílias com renda per capita de até R\$178,00, seguidos de 36% de famílias com renda per capita entre R\$178,01 e ½ salário mínimo.

A defasagem idade/série também marca esses adolescentes, já que a maioria (54%) estava cursando o segundo segmento do Ensino Fundamental, e 24%, o primeiro segmento.

Diante dos dados apresentados, podemos observar que os jovens negros, do sexo masculino, pobres e com baixa escolaridade são os mais atendidos no serviço. Esse segmento está mais vulnerável, necessitando de medidas específicas no enfrentamento às violações sofridas que antecedem o ato infracional.

Ainda no campo da proteção social especial de média complexidade, o município oferta o Programa FortaleSer, desenvolvido pela Fundação Municipal da Infância e Juventude, cujo objetivo é atuar por meio de ações preventivas e do atendimento especializado às crianças e adolescentes vítimas ou com suspeita de

violência sexual, além de ações voltadas para as famílias dos atendidos. O programa é o único a intervir diretamente com esse público e atua por meio de encaminhamentos realizados pelos Creas e por outras instituições da rede pública.

Entre os anos de 2018 e 2021, foram realizados 695 acompanhamentos, com a média anual de 60 novos casos por ano. Em 2020, o perfil dos atendidos foi de 69% do sexo feminino, e 31% do sexo masculino, entretanto chamou a atenção que, ao se desagregar esse dado por faixa etária, 71% dos atendidos do sexo masculino eram crianças (na faixa etária até 11 anos), enquanto 56% dos atendidos do sexo feminino eram adolescentes, o que demonstra uma diferença de gênero, se relacionado à idade. Pode haver uma tendência de as meninas adolescentes estarem mais vulneráveis em detrimento da sua fase de desenvolvimento, atrelado à cultura machista presente na sociedade, que comumente as sexualiza.

Na Proteção Especial de Alta Complexidade, o Serviço de Acolhimento Institucional destinado às crianças/adolescentes de zero a 18 anos incompletos, que necessitam de proteção integral, é executado exclusivamente pela FMIJ. Ao todo, são oito equipamentos distribuídos pelo município.

Em média, nos anos entre 2018 e 2021, encontravam-se acolhidos 151 crianças e adolescentes por ano, em que o maior número estava na faixa etária de 12 a 17 anos, e o menor, na faixa etária de zero a três anos.

Destacando as principais causas dos acolhimentos, a negligência liderava os números com o percentual de 34,7%, seguido de motivos não informados, com 13,8%; abandono com 9,8%; em razão da conduta 8,5%; suspeita/abuso 6,7% e abuso/físico/psicológico com 2,27%. Os dados indicam a importância da superação das vulnerabilidades sociais, pois elas refletem-se nas demandas dos serviços de acolhimento.

Já o Programa Um lar para mim, criado em 2013, consiste em um serviço de auxílio a adoção, que é disponibilizado aos servidores públicos municipais, ativos ou inativos, que adotem crianças acima de cinco anos ou adolescentes. Em 2021, 24 servidores estavam sendo acompanhados, totalizando 28 crianças e adolescentes adotados. No período analisado, foram incluídos dois novos casos por ano.

Por fim, o Serviço de Acolhimento Institucional para adultos e famílias

também acolhe crianças e adolescentes em companhia de seu responsável legal. São cinco unidades de acolhimento para esse perfil, mas apenas três acolheram crianças e adolescentes com seus responsáveis, entre os anos de 2020 e 2021. Foram acolhidos 75 crianças e adolescentes, sendo que a maioria (57%) estava na faixa etária de zero a seis anos de idade.

A partir dos dados apresentados, podemos perceber que a gestão municipal, no âmbito da proteção social especial voltada para crianças e adolescentes, tem ampliado sua atuação para além dos serviços tipificados pela Assistência Social, indicando um compromisso com esse segmento e o reconhecimento da importância desse nível de proteção social, no entanto tal ampliação vem seguida da precariedade dos serviços, que enfrentam muitas dificuldades como infraestrutura inadequada para as ações, recursos humanos insuficientes, falta de materiais, entre outros, como foi percebido, por exemplo, nos relatórios de gestão da FMIJ.

3.2 Os serviços da proteção social especial no contexto da pandemia da Covid-19

No ano de 2020, o mundo foi assolado pela pandemia da Covid-19, e uma das formas de enfrentamento em todo o mundo, inclusive no Brasil, foi a adoção de medidas de isolamento/distanciamento social para diminuir o ritmo de contágio. No entanto, para a população mais empobrecida, tais medidas se mostraram inviáveis, em função da necessidade de prover renda para sua sobrevivência e, também, decorrente das condições de moradia (e ausência dessa) por parte da população. Não se pode negar que o Brasil já estava enfrentando um momento de grave crise econômica, quando a pandemia chegou. De acordo com Boschetti e Behring (2020), o País apresentava 12,6 milhões de desempregados, sendo 64,8% formados por pretos e pardos. As mulheres estavam entre as que mais se encontravam sem emprego (53,8%). Ainda de acordo com as autoras, as mulheres negras compunham “[...] a principal força de trabalho desempregada, precarizada e com baixos salários, o que revela a natureza estruturalmente racista e patriarcal do capitalismo brasileiro.” (BOCHETTI E BEHRING, 2020, p. 74).

Tal quadro, conjugado com o isolamento social imposto pela pandemia,

contribuiu para a precarização ainda maior das condições de vida das famílias, sobretudo daquelas que possuíam crianças e adolescentes. De acordo com pesquisa realizada pela Unicef (2021), essas famílias foram as mais atingidas pela perda de renda, aumentando a desigualdade e a insegurança alimentar dos indivíduos.

Ao mesmo tempo, vários serviços da Assistência Social também foram suspensos por um determinado período, ainda que considerados essenciais pelo Decreto Federal n. 10.282, de 20 de março de 2020. Efetivamente, muitos serviços da proteção social básica e especial do município de Campos dos Goytacazes só retomaram suas atividades com as crianças e adolescentes depois da publicação da Portaria n. 100, de 14 de julho de 2020, pela Secretaria Nacional de Assistência Social. Alguns funcionaram em sistemas de plantão, durante os anos de 2020 e meados de 2021, como os acolhimentos institucionais.

Muitas atividades desenvolvidas pelos serviços foram reduzidas, e as que permaneceram passaram por adaptação para que pudessem ser realizadas, também de forma remota. Como consequência, houve uma grande redução do quantitativo de trabalhadores vinculados a estas atividades, fragilizando as equipes e impedindo um acompanhamento mais próximo das situações e violações no âmbito da proteção social especial, durante a pandemia, além da redução do número de crianças e adolescentes atendidos e frequentes.

Ao olhar os dados analisados, entre os anos de 2018 e 2021, percebemos que havia uma tendência de leve ampliação do número de atendimentos, mas que foi drasticamente reduzido nos anos de 2020 e 2021. Houve, também, uma redução na média de acolhimentos de crianças e adolescentes, no entanto isso não significa que as violações deixaram de acontecer, mas, provavelmente, deixaram de ser denunciadas, pois o isolamento deixou as crianças e os adolescentes mais próximos de seus violadores e mais distantes daqueles que poderiam perceber tais violações e realizarem as denúncias, como os profissionais da educação e da saúde.

Desse modo, na retomada das atividades de forma mais ampla, em 2022, evidencia-se a necessidade de maior atenção nos acompanhamentos especializados e individualizados, priorizando o apoio profissional à vítima e à

família para que o ciclo de violência não seja restabelecido, e que não ocorram novas violações.

4 CONCLUSÃO

Quando falamos da proteção social à criança e ao adolescente no âmbito da prevenção ou da superação da violação dos direitos, faz-se necessário a promoção de ações tanto para este segmento, como para suas famílias, pois essas são parte fundamental do desenvolvimento e proteção da criança e do adolescente (PNAS, 2004) e, portanto, precisam dos serviços especializados para o enfrentamento das expressões da questão social, que os atravessam na condição de sujeitos em vulnerabilidade e em risco social.

As situações de trabalho infantil, violência sexual, negligência, abandono, entre outros, são violações dos direitos que atravessam o cotidiano de crianças e de adolescentes. Sendo permanentes ou temporários, certamente essas violações podem refletir a longo prazo, no modo de ser/viver dos sujeitos que contemplam a infância e a juventude. Portanto a proteção social especial tem o importante papel de superar os riscos e de reconstruir os vínculos familiares e comunitários, para que os jovens atendidos não vivenciem, repetidas vezes, as situações de violação dos seus direitos.

Os dados analisados sobre os serviços da proteção social especial, em Campos dos Goytacazes, indicam uma ampla atuação no enfrentamento das violações das crianças e dos adolescentes, a partir da articulação dos serviços, dos programas e dos projetos da FMIJ e do Creas como estratégias de enfrentamento às violações dos direitos das crianças e dos adolescentes, na dimensão da complementaridade, no entanto tais serviços têm enfrentado dificuldades que os fragilizam e os precarizam.

Além dos serviços apresentados neste artigo, outros foram desenvolvidos durante os anos analisados pela Fundação Municipal da Infância e Juventude, mas que tiveram suas atividades encerradas, tanto em função da sua complexidade, como da conjuntura pandêmica. No entanto observamos que essas interrupções

também estavam relacionadas às trocas de gestores das instituições públicas, que impactaram diretamente na continuidade/descontinuidade dos serviços, como também na direção dada aos serviços. Assim, tendo em vista que uma legislação não possui caráter revolucionário por não modificar, por si só, as bases de uma sociedade pautada nas relações de opressão capitalista, é preciso correlacionar forças também para materializar os direitos conquistados.

4 REFERÊNCIAS

BOSCHETTI, Ivanete; BEHRING, Elaine Rossetti. Assistência Social na pandemia da covid-19: proteção para quem? **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, Cortez, n. 140, jan./dez. 2021.

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistência Social PNAS**: norma operacional básica NOB/Suas. Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2004.

BRASIL. **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais**: texto da Resolução n. 109, de 11 de novembro de 2009. Brasília, DF: MDS, 2013.

DUARTE, Joana Maria Gouveia Franco. **Dilemas e desafios da proteção social especial no âmbito do suas**: uma contribuição ao debate. Tese (Mestrado em Serviço Social) –PUC-SP, São Paulo, 2012.

FUNDAÇÃO MUNICIPAL DA INFÂNCIA E JUVENTUDE (FMIJ). **Relatório de Gestão – 2018**. Rio de Janeiro: FMIJ/Prefeitura de Campos, 2018.

FUNDAÇÃO MUNICIPAL DA INFÂNCIA E JUVENTUDE (FMIJ). **Relatório de Gestão – 2019**. Rio de Janeiro: FMIJ/Prefeitura de Campos, 2019.

FUNDAÇÃO MUNICIPAL DA INFÂNCIA E JUVENTUDE (FMIJ). **Relatório de Gestão – 2020**. Rio de Janeiro: FMIJ/Prefeitura de Campos, 2020.

JACCOUB, Luciana; BECHES, Renata; MESQUISA, Ana Cleusa. **Novos estudos**, v. 36, n. 02, jan./dez. 2017.

FUNDO DE EMERGÊNCIA INTERNACIONAL DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA (UNICEF). **Impactos primários e secundários da Covid-19 em crianças e adolescentes**. Brasília, DF: Unicef, 2021.

JANCZURA, R. Risco ou vulnerabilidade social? **Textos & Contextos**, Porto Alegre,

v. 11, n. 2, p. 301-8, ago./dez. 2012. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/view/12173/8639>. Acesso em: 21 ago. 2022.

MÉLO, E. C. A. C.; SANTANA, N. G. Crianças e adolescentes: o sistema de proteção social em Pernambuco. **Temporalis**, Brasília, DF, n. 34, jul./dez. 2017.

MOTA, Ana Elizabete. Expropriações contemporâneas: hipóteses e reflexões. *In*: BOSCHETTI, Ivanete (org.). **Expropriação e direitos no capitalismo**. São Paulo: Cortez, 2018. p. 167-186.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPOS DOS GOYTACAZES. Secretaria Municipal de Desenvolvimento Humano e Social. Vigilância Socioassistencial. **Relatório anual dos serviços de Acolhimento Institucional de crianças e adolescentes, ano 2018**. Campos do Goytacazes: PMCG, 2019.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPOS DOS GOYTACAZES. Secretaria Municipal de Desenvolvimento Humano e Social. Vigilância Socioassistencial. **Relatório anual dos serviços de Acolhimento Institucional de crianças e adolescentes, ano 2019**. Campos do Goytacazes: PMCG, 2020.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPOS DOS GOYTACAZES. Secretaria Municipal de Desenvolvimento Humano e Social. Vigilância Socioassistencial. **Relatório anual dos serviços de Acolhimento Institucional de crianças e adolescentes, ano 2020**. Campos do Goytacazes: PMCG, 2021.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPOS DOS GOYTACAZES. Secretaria Municipal de Desenvolvimento Humano e Social. Vigilância Socioassistencial. **Relatório Técnico: atendimento das crianças e adolescentes nos serviços da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Humano e Social (2018-2021)**. Campos dos Goytacazes: PMCG, 2022.

SILVA, Maria Ozanira da Silva. Pobreza, desigualdade e políticas públicas: caracterizando e problematizando a realidade brasileira. **Katályses**, Florianópolis, UNB, v. 13, n. 2., jan./dez. 2010.

SPOSATI, Aldaíza. Descaminhos da seguridade social e desproteção social no Brasil. **Ciência e Saúde coletiva**, v. 23, n. 7, p. 2.315-2.325, jan./dez. 2018.

SPOSATI, Aldaíza. Modelo brasileiro de proteção social não contributiva: concepções fundantes. *In*: MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME (MDS). **Concepção e gestão da política social não contributiva no Brasil**. Brasília, DF: MDS, Unesco, 2009. Disponível em: aplicacoes.mds.gov.br/sagi. Acesso em: 20 ago. 2022.

SPOSATI, Aldaíza. **Proteção e desproteção social na perspectiva dos direitos socioassistenciais**. In: CONFERÊNCIA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, 7., 2007, Brasília. **Anais [...]**. Brasília, DF: Cnas, 2007.

,