



Londrina PR, de 02 a 05 de Julho de 2019.

**III CONGRESSO INTERNACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL:  
DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS  
IV SEMINÁRIO NACIONAL DE TERRITÓRIO E GESTÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS  
III CONGRESSO DE DIREITO À CIDADE E JUSTIÇA AMBIENTAL**

Eixo: Gestão de Políticas Sociais

**TEMPLATE – TRABALHO COMPLETO – Apresentação Comunicação Oral**

**A Assistência Social frente à situação de emergência e  
calamidade pública: uma interface com documentos  
normativos federais e estaduais**

Renata Nogueira<sup>1</sup>  
Cristiane Gonçalves de Souza<sup>2</sup>

**Resumo:** O presente trabalho visa compreender como a Política de Assistência Social se organiza no trato às demandas referentes à situação de emergência e calamidade pública a partir de documentos normativos de nível federal e estadual. Para tal, utilizou-se a revisão bibliográfica, a pesquisa documental e a análise de conteúdo como procedimentos metodológicos. Identificou-se, por fim, que há uma longa caminhada para consolidar tal demanda na Assistência Social, com ações que abrangem desde o conhecimento das vulnerabilidades do território até a recuperação do mesmo depois de um desastre.

**Palavras-chave:** Assistência Social; Calamidade Pública e Situação de Emergência; Documentos normativos.

**Abstract:** The present work aims to comprehend how the social assistance policy is organized in the treatment of the demands related to the emergency situation and public calamity from normative documents of federal and state level. For this purpose, bibliographic review, documentary research and the content analysis were used as methodological procedures. Lastly, it was identified that there is a long way to consolidate such demand in social assistance, with actions which ranges from knowledge of the vulnerabilities of territory to the recovery of it after a disaster.

**Keywords:** social assistance, public calamity, emergency situation, normative documents.

## **1. INTRODUÇÃO**

Sabe-se que a relação entre sujeito e o meio ambiente, ao passar dos anos, vem tornando-se cada vez mais estreita e problemática, visto que a degradação da natureza aumenta proporcionalmente com a forte industrialização e crescimento populacional. Tal questão gera cada vez mais problemas ambientais e estes, por sua vez, tem impacto maior na população que não tem condições de superá-la. (NOGUEIRA, 2016). Diante disso, esse

---

<sup>1</sup> Assistente Social, Residente Técnica em Gestão Pública com ênfase em Assistência Social e graduada pela Universidade Estadual de Ponta Grossa. E-mail: renata.nogueira\_@hotmail.com.

<sup>2</sup> Assistente Social, professora do Departamento de Serviço Social na Universidade Estadual de Ponta Grossa e doutora em Ciências Sociais Aplicadas pela mesma universidade. E-mail: souzacgj@gmail.com.



trabalho é fruto da pesquisa realizada como trabalho de conclusão de curso da especialização em Gestão Pública com ênfase em Assistência Social pela Universidade Estadual de Ponta Grossa – UEPG.

Segundo o Atlas Brasileiro de Desastres Naturais (2013), é possível considerar que a maioria dos desastres que ocorrem no Brasil são resultado da “inter-relação complexa entre fenômenos naturais e a presença de desequilíbrios nos ecossistemas, influenciados principalmente pelas atividades humanas”. Ainda, de acordo com o Atlas, houve um aumento considerável da ocorrência de tais desastres entre as décadas de 1990 e 2000 e estas são principalmente associados ao excesso e falta de água (estiagens; secas; inundações; enxurradas; alagamentos). No Paraná, segundo informações disponibilizadas no site da Coordenadoria Estadual de Proteção e Defesa Civil, nos anos de 2017 e 2018 houve 51 municípios em situação de emergência<sup>3</sup>. Percebe-se, com isso, que a demanda existe e precisa ser constantemente pensada pelos diferentes atores da sociedade, inclusive na Política de Assistência Social.

É fundamental compreender como esta política se organiza nas diferentes esferas de governo, tendo como norte as legislações e diretrizes propostas a nível federal e também estadual. A importância deste trabalho se dá à medida que existem poucas publicações referentes à temática, bem como é uma demanda que por vezes é pensada na Política de Assistência Social apenas quando as situações de emergência e/ou calamidade pública<sup>4</sup> acontecem de fato.

Assim sendo, o objetivo deste estudo é compreender como a Política de Assistência Social aborda as situações de calamidade pública e emergência através de suas normativas, orientações, entre outros documentos disponibilizados em sites oficiais de nível federal e estadual, como veremos no decorrer do trabalho. No intuito de atingir o objetivo proposto, utilizou-se, para este estudo, a pesquisa qualitativa. E, como recursos metodológicos realizou-se revisão bibliográfica, pesquisa documental e análise de conteúdo.

## **2. CONSIDERAÇÕES ACERCA DE DESASTRES AMBIENTAIS E A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**

Frequentemente é possível acompanhar notícias de problemas ambientais que atingem milhares de pessoas no mundo, tais como: enchentes, estiagem, desmatamento, poluição, uso de agrotóxicos, etc. Estes problemas se agravam tanto com a gestão

---

<sup>3</sup> Esse número não contempla as ocorrências que o próprio município deu conta de superar a situação. Não houve decreto de calamidade pública nesse período, apenas situação de emergência.

<sup>4</sup> Tanto a situação de emergência quanto a calamidade pública são entendidas como o reconhecimento legal pelo poder público de situação anormal, provocada por desastres, a diferença básica entre elas é que a primeira é decretada quando os danos causados pelo desastre são superáveis/suportáveis pela população afetada, enquanto a segunda se dá quando os danos causados à população afetada são mais graves, podendo inclusive gerar danos à segurança ou à vida dos sujeitos. (BRASIL, 2007, p. 8)



inadequada dos bens ambientais, quanto com a distribuição desigual do acesso e uso de tais bens, o que destina o maior percentual dos riscos e danos ambientais às populações marginalizadas e vulneráveis e, devido a isso, as pessoas mais pauperizadas são as mais afetadas, o que se expressa na qualidade de vida precária a que estes sujeitos estão submetidos (MACEDO, 2009, p. 5).

A partir disso, é possível traçar um paralelo entre o meio ambiente<sup>5</sup> e a pobreza, visto que os impactos maiores do mau uso dos recursos naturais recaem, como dito anteriormente, sobre a parcela populacional que se encontra nessa situação. Schimanski *et. al.* (2014, p. 72) traz que as contradições relativas à pobreza<sup>6</sup> e sua relação com o meio ambiente, principalmente na área urbana “têm gerado a desigualdade social, a segregação socioespacial e a injustiça socioambiental como fenômenos decorantes da rede emaranhada das relações sociais”, ou seja, os impactos que as contradições entre a pobreza e meio ambiente possuem estão cotidianamente presentes na sociedade.

As relações sociais tratadas aqui se referem às relações da sociedade capitalista na qual estamos inseridos, considerando que nela o “Estado exerce a função de realizar a manutenção do modo de sociabilidade capitalista, e o faz mediante ações que corroborem para que a classe dominante permaneça no poder, garantindo a exploração e dominação da classe trabalhadora” (SOUZA, 2016, p. 70).

Vale destacar, contudo, que nessa lógica Souza (2016) coloca que para cumprir seu papel junto à classe burguesa o Estado opera ideologicamente buscando, para tal, o consentimento da classe trabalhadora através de políticas sociais, incluindo-se aqui a Política de Assistência Social, que muitas vezes atuam nos impactos e não nas causas das contradições inerentes à sociedade capitalista.

Segundo o documento da Conferência Geral sobre Desastres (2007), o Brasil possui uma preocupação maior com a atuação durante e após os desastres em detrimento de ações que poderiam minimizar os impactos à população através de ações preventivas, por exemplo. De acordo com esse documento, um dos fatores que contribui para tal situação é a falta de preocupação com o desenvolvimento e capacitação de recursos humanos em todos os níveis, bem como com a preparação e participação da sociedade.

Diante disso, pode-se aqui compreender a atuação da Política de Assistência Social com intervenções que, por vezes, visam remediar situações de vulnerabilidade e risco social em vez de estratégias para superá-las dentro dos diferentes serviços que compõe esta

---

<sup>5</sup> O meio ambiente deve ser compreendido aqui como um “lugar determinado e/ou percebido onde estão em relações dinâmicas e em constante interação os aspectos naturais e sociais. Essas relações acarretam processos de criação cultural e tecnológica e processos históricos e políticos de transformação da natureza e da sociedade” (REIGOTA apud STRICKER; SCHEFFER, 2009, p. 3)

<sup>6</sup> Quando se pensa em pobreza deve-se considerar o que Schimanski *et. al.* (2014, p. 73) coloca: “a pobreza não é natural na sociedade, mas criada: é produzida pelo sistema econômico, político, social e ambiental”.



Política. Com destaque aqui ao Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergência, como veremos a seguir.

## 2.1. Dos desastres ambientais

Para compreender em que medida a Política de Assistência Social pode e deve intervir em situações de emergência e calamidade pública, é necessário aproximar-se do fato de como tais questões se refletem na sociedade.

Sabe-se que a relação do sujeito com o meio ambiente é antiga na história da sociedade tornando-se cada vez mais complexa à medida que a apropriação da natureza aumenta proporcionalmente com a industrialização e gera um grande impacto na vida dos sujeitos, nesse sentido Iamamoto (2001, p. 27) traz que “a produção social é cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se mais amplamente social, enquanto a apropriação dos seus frutos mantém-se privada, monopolizada por uma parte da sociedade”. Compreende-se, assim, que existe uma disparidade entre quem produz e quem detém os meios para produzir e, como visto anteriormente, as políticas sociais por vezes vem parar contribuir na minimização dos impactos disso.

A degradação do meio ambiente, em seus diferentes aspectos, não pode ser resolvida de forma retroativa. Sendo assim, os impactos sentidos agora são resultados de anos de uso desenfreado dos recursos naturais e não podem simplesmente ser resolvidos responsabilizando culpados, mas sim pensando em estratégias reais para minimizar os danos ao ambiente.

Dentre os impactos resultantes do uso abusivo dos recursos naturais encontram-se os desastres socioambientais. Estes, segundo Marques *apud* Vígolo (2013, p. 57), “só podem ser compreendidos em sua totalidade se analisados como fenômenos resultantes de um conjunto de fatores, de ordem natural, social, econômica, política e cultural”, segundo o autor, tais aspectos refletem a relação estabelecida entre os sujeitos e a natureza na sociedade capitalista.

É consenso entre autores que não existe uma definição única do que são desastres ambientais, mas sim aproximações que são adotadas de acordo com a área de atuação do profissional que trabalha com a questão. Considerando que a Defesa Civil é o órgão central quando se pensa em situações de emergência e calamidade pública, a compreensão deste órgão sobre o que são desastres ambientais é bastante presente nos debates e, inclusive, incorporada por diferentes órgãos. O conceito adotado pela Defesa Civil traz que os desastres são “resultado de eventos adversos, naturais, tecnológicos ou de origem antrópica, sobre um cenário vulnerável exposto a ameaça, causando danos humanos, materiais ou ambientais e consequentes prejuízos econômicos e sociais” (BRASIL, 2017, p. 22).



Embora, por vezes, a conceituação supracitada seja a mais recorrente, para fins deste trabalho, adotou-se a definição proposta por Vígolo (2013, p. 63), tendo em vista que essa demanda tem determinantes históricos e sociais inerentes à sociedade na qual estamos inseridos, para a autora desastres socioambientais são:

Expressão da relação destrutiva entre sociedade e natureza que se manifesta em determinado momento e espaço, provocando prejuízos à vida humana e/ou à sua reprodução. Embora se manifeste em tempo e espaço delimitado, o desastre socioambiental é construído social, histórica e globalmente e atinge a população e os países de forma diferenciada, de acordo com variadas condições geológicas, hidrológicas, climáticas, econômicas, sociais, culturais, políticas, científicas, institucionais, etc. O desastre socioambiental revela as incongruências existentes nas relações entre os seres humanos e entre estes e a natureza no modo de produção capitalista.

Apesar das diferentes concepções acerca do tema, têm sido pautadas medidas que visam uma maior articulação entre os atores que trabalham junto aos desastres de forma direta e/ou indireta que é a Gestão de Riscos, que compreende, por sua vez, “o planejamento, a coordenação e a execução de ações e medidas preventivas destinadas a reduzir os riscos de desastres e evitar a instalação de novos riscos” (BRASIL, 2017, p. 24).

Diante do exposto e considerando as diferentes contradições por trás dos desastres socioambientais e no cotidiano de quem enfrenta os mesmos, é importante considerar que quanto maior a situação de vulnerabilidade, maiores serão os as consequências e a devastação no período posterior ao desastre (SANTOS, 2012, p. 28). Segundo Santos (2012, p. 52) para entender os desastres (e os impactos dos mesmos) é necessário “compreender riscos, as vulnerabilidades e contexto social onde ocorrem analisando as interações e dinâmicas que desestabilizam os sistemas que estiverem em foco”.

A partir da compreensão de que os desastres socioambientais são permeados por diferentes aspectos da vida em sociedade, do modelo de produção adotado, entre outros fatores, e que apesar de afetarem a população de uma maneira geral, causam mais danos às populações que se encontram em situação de vulnerabilidade e/ou risco social, deve-se considerar que a Constituição Federal de 1988 estabelece em seu art. 203 que a Assistência Social deve ser prestada “a quem dela necessitar” e em casos de situação de emergência e/ou calamidade pública qualquer cidadão está sujeito a depender desta política pública, independente de questões econômicas e sociais. Diante disso, torna-se necessário pensar em como trabalhar desastres junto à população, desde a prevenção até a recuperação do desastre.

## **2.2. Política de Assistência Social e sua atuação frente a situação de emergência e calamidade pública**

Como exposto anteriormente, os desastres ambientais tendem a afetar com maior intensidade as populações mais vulneráveis. Além disso, alguns agravantes para essa situação são os vínculos familiares ou comunitários fragilizados, moradias precárias, renda



insuficiente ou outras questões que dificultam a superação de situações ocasionadas por desastres. Isso, não anula o fato de que existem casos nos quais famílias que não encontravam-se em vulnerabilidade tiveram perda de seus bens ou destruição de seu campo de relações após uma situação de desastre (BRASIL, 2018).

Segundo Vígolo (2013) os desastres são um tema pouco incorporado tanto nos documentos normativos, como a Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS, a Política Nacional de Assistência Social – PNAS e a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB/SUAS, quanto na prática de profissionais e gestores da Política de Assistência Social sinalizam uma aproximação com a concepção presente na Política de Defesa Civil, vista anteriormente, a questão é que o conceito incorporado pela Defesa Civil expõe

[...] uma interpretação do fenômeno como sendo algo a-histórico; portanto, desvinculado das relações políticas e sociais expressas no espaço. A temporalização do desastre, suscitada nessa definição, toma a forma estrita do dia, hora e minuto no impacto do 'evento adverso' (VALENCIO, SIENA e MARCHEZINI *apud* VÍGOLO, 2013, p. 101).

Os fenômenos não são isolados e por si só não expressam a totalidade das situações, diante disso, quando se pensa na Política de Assistência Social, identifica-se que esta visa garantir proteção social a quem dela necessitar e, para isso, não é possível desconsiderar as relações que permeiam a sociedade.

As situações de emergência e/ou calamidade pública, para fins da política de Assistência Social partem de dois eixos complementares na garantia das proteções afiançadas pelo SUAS: o serviço, previsto na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (2009) e o benefício, previsto entre os benefícios eventuais dispostos na Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS (1993). Segundo o Protocolo de Gestão Integrada (2009, p. 8) os Benefícios Eventuais “integram organicamente as garantias do SUAS e [...] sua prestação deve atender ao princípio da integração à rede de serviços socioassistenciais, com vistas ao atendimento das necessidades humanas básicas”

A Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (2009) que contribui com parâmetros para a organização dos serviços que compõe o Sistema Único de Assistência Social – SUAS traz o Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências. Esse Serviço está entre os Serviços de Proteção Social Especial de Alta Complexidade e visa promover apoio e proteção à população atingida por situações de emergência e calamidade pública, ofertando alojamentos provisórios, atenções e provisões materiais, de acordo com as necessidades identificadas. Ainda, visa assegurar a realização de “articulações e participação em ações conjuntas de caráter intersetorial para minimização dos danos ocasionados e o provimento das necessidades verificadas” (BRASIL, 2009, p. 43).



O público alvo deste serviço, de acordo com a Tipificação são famílias e sujeitos atingidos por situação de emergência e/ou calamidade pública, que tiveram perdas parciais de moradia, objetos ou utensílios pessoais e que se encontram temporária ou definitivamente desabrigados ou ainda famílias e sujeitos que precisaram ser removidos de áreas consideradas de risco, por prevenção ou determinação judicial.

Dentre os objetivos do Serviço estão: assegurar acolhimento imediato em condições dignas e de segurança; manter alojamentos provisórios quando necessário; identificar perdas e danos e cadastrar a população atendida; articular a rede de políticas públicas e redes sociais de apoio para prover as necessidades detectadas; e, promover a inserção na rede socioassistencial e acesso a benefícios eventuais (BRASIL, 2009).

Os Benefícios Eventuais segundo a LOAS, Art. 22 devem ser entendidos como provisões suplementares e provisórias que integram organicamente as garantias do SUAS e são prestadas aos cidadãos e às famílias em virtude de nascimento, morte, situações de vulnerabilidade temporária e de calamidade pública (BRASIL, 1993).

Nos casos de emergência e/ou calamidade pública a concessão do benefício eventual deverá ser “na forma de pecúnia e, ou, bens de consumo, em caráter provisório e suplementar” (BRASIL, 2018, p. 56). Ainda, o valor do benefício deverá estar em consonância com a situação identificada em cada atendimento, objetivando assegurar direitos básicos de dignidade e a reconstrução da autonomia familiar e pessoal, através do trabalho intersetorial.

### **3. RESULTADOS E DISCUSSÃO**

Buscando um aprofundamento maior sobre como a Assistência Social engloba as situações de emergência e calamidade pública em suas normativas realizou-se uma pesquisa nos *sites* oficiais da Secretaria Especial de Desenvolvimento Social, que compõe, a nível nacional, o Ministério da Cidadania e da Secretaria de Estado da Família e Desenvolvimento Social, do Paraná. Com essa ação visou-se identificar como a questão é abordada, bem como se existe alguma normativa disponibilizada em complemento à Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais e na Lei Orgânica de Assistência Social, como visto em item anterior.

#### **3.1. Normativas Federais**



No âmbito federal, o *site* traz uma breve descrição sobre o que é o Serviço de Proteção em Calamidades Públicas e Emergência, de acordo com a Tipificação, destacando que este serviço é para enfrentar as situações reconhecidas pelo Ministério da Integração<sup>7</sup>.

Além da Tipificação e da LOAS, existe o Decreto nº 6.307 de 2007 que trata especificamente dos Benefícios Eventuais tratados na LOAS, como supracitado. Esse Decreto em seu Art. 1º traz que “Benefícios eventuais são provisões suplementares e provisórias, prestadas aos cidadãos e às famílias em virtude de nascimento, morte, situações de vulnerabilidade temporária e de calamidade pública” (BRASIL, 2007).

Nesse sentido, o benefício pode ser considerado de duas formas: como situação de vulnerabilidade temporária, que segundo o a Art. 7º se caracteriza pelos riscos, perdas e danos que podem afetar a integridade dos sujeitos e suas famílias, sendo que segundo o Inciso IV desse artigo os riscos e perdas podem ocorrer devido a desastres e calamidade pública; e, a própria calamidade pública, no qual o benefício visa assegurar às vítimas um meio de sobrevivência e reconstrução de sua autonomia (BRASIL, 2007, Art. 8º).

Vale ressaltar que segundo o Decreto nº 6.307/2007, Parágrafo Único, calamidade pública deve ser entendida como “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 integrantes”.

Percebe-se, diante do exposto, que existem definições de como deve ser o serviço, principalmente no que tange aos recursos, tanto para financiá-lo, quanto para os usuários da Política de Assistência Social que podem demandar do mesmo, o que é de extrema importância, visto que, como tratado em tópico anterior, os impactos são maiores para os sujeitos que já se encontram com alguma vulnerabilidade. Contudo, ainda existem lacunas a serem exploradas, principalmente no que tange ao processo de operacionalização das ações.

Outro documento importante para se pensar o papel da Assistência Social nos casos de calamidade pública e situação de emergência é o Protocolo Nacional Conjunto para Proteção Integral a Crianças e Adolescentes, Pessoas Idosas e Pessoas com Deficiência em Situação de Riscos e Desastres, instituído pela Portaria Interministerial nº 2, de 2012, que tem como principal objetivo “assegurar a proteção integral e reduzir a vulnerabilidade desses sujeitos de direito nas situações de riscos e desastres” (BRASIL, 2013, p. 5).

Considera-se, que este protocolo é de suma importância para pensar nas ações concretas da Política de Assistência Social frente às situações de emergência e calamidade

---

<sup>7</sup> O Ministério da Integração Nacional, agora denominado Ministério do Desenvolvimento Regional, engloba as ações da Defesa Civil, por isso, a nível nacional, é ele quem reconhece as situações de emergência e calamidade pública.



pública. Nele, é possível identificar o foco nas ações intersetoriais principalmente entre as políticas de saúde, educação, assistência social e segurança pública e ainda nas ações específicas de prevenção e preparação, de resposta e de recuperação para cada política, que devem ser articuladas entre si.

No tocante à Assistência Social, são destacadas ações de prevenção e preparação, como: mapeamento de situações de vulnerabilidade, realização de acompanhamento das famílias, elaboração de plano de ação para atendimento socioassistencial; identificação, articulação e capacitação da rede socioassistencial governamental e não governamental; ações de resposta, como: disponibilização de profissionais da rede socioassistencial, articulação da equipe da proteção social básica e proteção social especial, estabelecimento de fluxos para acolhimento, encaminhamentos, desenvolvimento de ações para o retorno progressivo das atividades de rotina da rede socioassistencial; e, de recuperação, como: reestabelecimento dos serviços da rede, prestação de apoio nas ações de desligamento dos usuários da política, promoção de apoio, suporte e supervisão técnica para as equipes de atendimento do SUAS. (BRASIL, 2013)

Percebe-se, com isso, que para garantir um atendimento das demandas da população atingida por um desastre ambiental, por exemplo, é necessário que as ações estejam articuladas não só quando o mesmo ocorre, mas desde a prevenção até a recuperação da situação. Dentro da Política de Assistência Social, a partir do Protocolo supracitado, Proteção Social Básica, Proteção Social Especial, Gestão do SUAS devem caminhar juntas e traçar estratégias conjuntas para o atendimento integral da situação apresentada.

Contudo, quando se volta o olhar para a Tipificação, no item recursos humanos do Serviço de Proteção em Situações de Calamidade Pública e Emergências, identifica-se que está previsto que a equipe deve estar de acordo com a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS – NOB-RH/SUAS. A questão aqui é que quando verificamos na NOB-RH/SUAS qual a equipe deve ser designada para atuar nesse serviço, não existe nada especificado, nem uma diretriz de quais profissionais devem atuar nesse serviço, quando for necessário acioná-lo.

Outro documento que trata da questão é a Resolução nº 12 de 2013 do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS a qual “aprova os parâmetros e critérios para transferências de recursos do cofinanciamento federal para a oferta do Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências” no SUAS além de outras providências. Nessa Resolução é possível identificar os objetivos do Serviço, de acordo com os objetivos previstos na Tipificação em 2009, e, ainda, traz a atribuição dos entes federados, bem como questões sobre o cofinanciamento federal.



Ainda, existe a Portaria nº 90 de 2013 do MDS<sup>8</sup>, que “dispõe sobre os parâmetros e procedimentos relativos ao cofinanciamento federal para oferta do Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e Emergências” (BRASIL, 2013, p. 1).

Para além de reafirmar questões já tratadas na Tipificação, a Portaria nº 90 destaca que o serviço será executado pelo gestor da Política de Assistência Social, tanto a nível municipal, quanto estadual e federal, e que cabe ao gestor local promover a gradativa desmobilização das ações emergenciais a medida que os motivos que levaram à decretação da situação de emergência e/ou calamidade pública forem sendo superados. De acordo com o Art. 5, § 3º dessa portaria

Compõem as ações de desmobilização as estratégias de gestão que envolvem a redução de esforços concentrados em torno de uma situação excepcional e a adoção de procedimentos rotineiros, cujo planejamento deverá prevenir a brusca interrupção das provisões, evitando danos e maiores prejuízos aos indivíduos e às famílias atingidas, o descontrole ou a perda de equipamentos e materiais e a sobrecarga das equipes, dentre outras medidas necessárias à retomada da normalidade dos serviços cotidianos.

Fica claro, diante disso, que a gestão de qualidade, juntamente com a manutenção cotidiana da articulação da rede de serviços existentes no município (mas também a nível estadual e federal) contribui para a oferta de serviço adequada e que contribuam para a minimização de danos, a proteção social aos sujeitos e suas famílias e para a reconstrução das condições de vida familiar e comunitária, como prevê a Tipificação (2009). Por fim, a Portaria nº 90/2013 trata do cofinanciamento federal para essa demanda.

Sabe-se que as normativas federais norteiam e devem servir de parâmetro para todo território nacional. Contudo é necessário que os estados e municípios se respaldem em tais normativas para criar parâmetros/protocolos próprios que estejam em consonância com as particularidades locais. Diante disso, a seguir, identificaremos como o Estado do Paraná abrange a questão de calamidade pública e situação de emergência sob a ótica da Política de Assistência Social.

### **3.2. Normativas Estaduais**

Em âmbito Estadual, quando pesquisado sobre a questão de emergência e calamidade pública no site da Secretaria de Estado da Família e Desenvolvimento Social - SEDS, identificam-se duas abas que tratam disso: uma intitulada “Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências Famílias e Indivíduos”, onde explica resumidamente o que é o este serviço; e, a outra que aborda rapidamente sobre os Benefícios Eventuais, sendo que entre eles está o benefício para os casos de calamidade pública.

---

<sup>8</sup> Ministério do Desenvolvimento Social que, a partir de janeiro de 2019 tornou-se Ministério da Cidadania.



Considerando que o site da SEDS não oferece muitas informações sobre documentos, normativas e/ou protocolos para atuação junto à população nos casos de calamidade pública e emergência, optou-se por buscar no Plano Estadual de Assistência Social (2016-2019) se havia a abordagem ao tema e foi identificou-se que quando o mesmo trata da Proteção Social Especial no Paraná menciona o Serviço previsto na Tipificação e destaca que

O serviço relativo às situações de calamidade promove apoio pontual à população atingida, assegura articulações e ação conjunta na provisão de materiais necessários, procurando minimizar os danos sofridos. É um serviço que precisa estar previsto, mas depende de ocorrências acidentais e espera-se que não seja acionado constantemente, nem crescentemente. (PARANÁ, 2017)

Considerando que é um serviço que precisa estar previsto, mas que de fato espera-se que não haja necessidade de ser acionado por nenhum município, é necessário traçar estratégias que possam prevenir e preparar principalmente as áreas de maior vulnerabilidade para evitar ou minimizar os danos causados por um desastre, por exemplo. Contudo, quando identificamos as ações previstas no Plano Estadual de Assistência Social para essa questão, existe somente uma, a qual trata apenas de repasse de recursos para os municípios que decretarem situação de emergência ou calamidade pública.

Foi possível verificar, a partir disso, que existe uma distância entre o objetivo que se espera do serviço – que o mesmo não seja acionado constantemente, nem crescentemente – com as estratégias adotadas para isso.

Reafirmando a questão da ênfase que o Estado do Paraná, através da Política de Assistência Social, dá ao cofinanciamento para os municípios que estão em situação de emergência ou calamidade pública, identificou-se duas deliberações e duas resoluções: a Deliberação 045/2013 do CEAS, que regulamenta o cofinanciamento estadual de benefícios eventuais, dentre eles os benefícios por motivo de calamidade pública; a Deliberação 052/2013 do CEAS, que aprovou o cofinanciamento de municípios que tiveram situação de calamidade pública decretada; a Resolução 002/2014, que aprova parâmetros e critérios de transferência de recursos aos municípios através do Programa Família Paranaense<sup>9</sup>; e, a Resolução 001/2015 do CEAS, que trata da aprovação de cofinanciamento especificamente à um município do Paraná que decretou situação de calamidade pública.

Para além dos documentos mencionados, não foi identificado nenhuma normativa ou protocolo a nível estadual que dê parâmetros tanto para a gestão estadual da Política de Assistência Social, quanto para os municípios.

Destaca-se, portanto, que não foi possível identificar documentos que tragam efetivamente parâmetros de atuação para os profissionais que estão trabalhando

---

<sup>9</sup> O Programa Família Paranaense é um programa de governo que “visa a articulação das políticas de proteção social e das diferentes esferas de governo para diminuição da vulnerabilidade”. Ler mais em: < <http://www.desenvolvimentosocial.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=1268>>. Acesso em fev. 2019.



diretamente com os usuários da política, o que tem resultado em uma atuação que visa apenas remediar a situação, principalmente com cofinanciamento. No Paraná a situação torna-se ainda mais preocupante a medida que não foi identificada nenhuma estratégia, protocolo ou similar.

Diante do exposto, torna-se evidente que a Política de Assistência Social deve intervir nos processos de calamidade pública e situação de emergência, contudo na prática é possível identificar profissionais tanto na gestão quanto nos equipamentos que compõe a rede socioassistencial que não se reconhecem pertencentes a esse processo e quando ocorre uma situação que precise de intervenção não existem protocolos ou diretrizes que realmente norteiem a atuação.

Cabe destacar que os profissionais não se reconhecem no processo por se tratar de algo relativamente novo e com pouca discussão, bem como poucos documentos normativos. O SUAS, organizado na perspectiva de sistema nacional, tem pouco mais de 10 anos de instituição, nesse sentido, ainda estamos em processo de estabelecimento de um novo projeto social e de uma nova cultura no âmbito da política pública de assistência social, por isso da constatação do distanciamento entre as normativas e o que efetivamente os estados têm realizado para se organizar no processo de atendimento de situações de emergência e calamidade pública.

#### **4. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O presente trabalho teve como objetivo compreender como a Política de Assistência Social trata as demandas referentes à calamidade pública e situação de emergência a partir dos documentos normativos existentes a nível federal e do Estado do Paraná.

A partir da revisão bibliográfica, foi possível identificar que problemas ambientais têm se tornado cada vez mais frequentes na sociedade, devido à exploração desenfreada de recursos naturais e isso gera impactos na vida de toda a população. Tais impactos não escolhem classe social ou econômica, mas fica claro que os danos tornam-se maiores à parcela populacional que já se encontrava vulnerável antes de um desastre ambiental, por exemplo.

É quando um desastre ambiental ocorre e causa danos aos sujeitos de determinado município, e este não possui condições de superar por seus próprios meios, que situações de emergência ou calamidade pública são decretadas a nível estadual e até federal, quando necessário. Tal situação gera impacto nas diferentes políticas públicas e sociais, dentre elas a Assistência Social e por isso é fundamental um olhar mais atento para os territórios a fim de traçar estratégias conjuntas tanto de prevenção e preparação, quanto de resposta e superação do desastre.



Com a pesquisa documental, ficou evidente que as publicações e estratégias de atuação nas situações de emergência e calamidade pública ficam, em sua grande maioria, a cargo da defesa civil tanto a nível federal, quanto a nível estadual. Compreende-se que este órgão é o principal responsável por essas situações, contudo não se pode desconsiderar que os danos gerados afetam outras áreas, como saúde, educação, assistência social e segurança pública. Sendo assim, é necessário que essa demanda seja incorporada na agenda política dos governos e que o entendimento de que a mesma é uma questão intersetorial deve ser de fato absorvida nos diferentes programas, serviços e ações pautadas pela gestão pública nas esferas de governo.

No que se refere à Assistência Social, verificou-se que a situação de emergência e calamidade pública é abordada de duas formas principalmente: através de um serviço previsto na Tipificação, que na estrutura do SUAS, compõe a proteção social especial de alta complexidade, e um benefício, previsto na LOAS, compondo os Benefícios Eventuais. Sabe-se que com isso se espera garantir proteção social aos sujeitos e famílias de forma integral, com todas as garantias que a Política de Assistência Social prevê em seus parâmetros e diretrizes.

Contudo, identificou-se que existem muitas lacunas a serem supridas, a nível federal, mas principalmente a nível estadual, visto que não existem parâmetros que norteiem tanto às ações do próprio estado, quanto às ações dos municípios. Diante disso, torna-se imprescindível que sejam traçadas estratégias para suprir as lacunas existentes, buscando garantir que o Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergência não precise ser acionado com frequência, pois devem existir ações preventivas. Entretanto, quando houver necessidade de acionamento, que se possa garantir um serviço de qualidade que busque a autonomia e emancipação dos sujeitos.

Destaca-se que as lacunas devem ser preenchidas justamente porque a assistência social, na qualidade de política pública, opera a partir de processos de proteção social. Diante de quadros de calamidade pública instala-se situações mais severas de desproteção social junto às populações afetadas, assim sendo, é necessário processos de organização de planejamento por parte da gestão da política de assistência social.

A partir dos resultados obtidos ficou evidente que a Política de Assistência Social tem entre suas demandas a situação de emergência e calamidade pública, contudo ainda não apropriado de forma integral. Diante da crescente degradação ambiental e do sucateamento de diversas ações de defesa do meio ambiente, há proporcionalmente um aumento de problemas ambientais que causam danos, em maior ou menor grau, na vida da população e, com isso, é necessário uma maior apropriação da temática, buscando, assim, garantir que a mesma faça parte da agenda política, inclusive dentro da Assistência Social.



## 5. REFERÊNCIAS

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais**. Texto da Resolução nº 109, nov. 2009.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS. **Resolução nº 33, de 12 de dezembro de 2012 – NOB/SUAS**. 2012.

\_\_\_\_\_. Ministério da Cidadania. Secretaria Especial do Desenvolvimento Social. **Calamidade Pública**. Disponível em: < <http://mds.gov.br/assuntos/assistencia-social/servicos-e-programas/situacao-de-calamidade-publica-e-emergencia> >. Acesso em jan. 2019.

\_\_\_\_\_. Ministério da Integração Nacional. **Secretaria Nacional de Defesa Civil**. Conferência geral sobre desastres: para prefeitos, dirigentes de instituições públicas e privadas e líderes comunitários. Brasília: MI, 2007. Disponível em: <[http://www.mi.gov.br/c/document\\_library/get\\_file?uuid=8cc85f7e-ed2-4ec3-9792-748f68f5bbb&groupId=10157](http://www.mi.gov.br/c/document_library/get_file?uuid=8cc85f7e-ed2-4ec3-9792-748f68f5bbb&groupId=10157)>. Acesso em out. 2018.

\_\_\_\_\_. Ministério da Integração Nacional. Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil. **Módulo de formação: noções básicas em proteção e defesa civil e em gestão de riscos: livro base**. Brasília: MI, 2017.

\_\_\_\_\_. Ministério da Integração Nacional. Secretaria Nacional de Defesa Civil. **Manual para a decretação de situação de emergência ou de estado de calamidade pública**. v. 1. Brasília: 2007.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Comissão Intergestores Tripartite. **Protocolo de Gestão Integrada de Serviços, Benefícios e Transferências de Renda no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)**. 2009.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Orientações técnicas sobre Benefícios Eventuais no SUAS**. Brasília, 2018.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Portaria nº 90, de 3 de setembro de 2013**. 2013.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Decreto nº 6.307, de 14 de dezembro de 2007**. 2007.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Lei Orgânica de Assistência Social. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8662.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8662.htm)>. Acesso em: jul. 2018.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. **Protocolo Nacional Conjunto para Proteção Integral a Crianças e Adolescentes, Pessoas Idosas e Pessoas com Deficiência em Situação de Riscos e Desastres**. Brasília, 2013.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Resolução da Comissão Intergestores nº 7, de 10 de setembro de 2009**. 2009.

IAMAMOTO, M. V. **O Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 4ª Ed. Cortez: São Paulo, 2001.

LEFF, E. **Saber ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade e poder**. Petrópolis: Vozes, 2001.



MACEDO, M. K. da S. **Serviço Social E Questão Ambiental**: uma análise da crise ambiental e seus desdobramentos na sociedade e no meio profissional. Disponível em: <[www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinppIV/eixos/8\\_agricultura/servico-social-e-questao-ambiental-uma-analise-da-crise-ambiental-e-seus-desdobramentos-na-soci.pdf](http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinppIV/eixos/8_agricultura/servico-social-e-questao-ambiental-uma-analise-da-crise-ambiental-e-seus-desdobramentos-na-soci.pdf)>. Acesso em out. 2018.

PARANÁ. Conselho Estadual de Assistência Social – CEAS. **Deliberações/Resoluções**. Disponível em: <<http://www.ceas.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=530>>. Acesso em mar. 2019.

\_\_\_\_\_. Coordenadoria Estadual de Proteção e Defesa Civil. **Municípios em situação de emergência/estado de calamidade pública**. Disponível em: <<http://www.defesacivil.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=295>>. Acesso em dez. 2018.

\_\_\_\_\_. Secretaria da Família e Desenvolvimento Social. **Programa Família Paranaense**. Disponível em: <<http://www.desenvolvimentosocial.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=1268>>. Acesso em fev 2019.

\_\_\_\_\_. Secretaria da Família e Desenvolvimento Social. **Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências Famílias e Indivíduos**. Disponível em: <<http://www.desenvolvimentosocial.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=1298>>. Acesso em fev 2019.

NOGUEIRA, R. **Serviço Social – UEPG e sua relação com o meio ambiente**: uma análise sobre a percepção pedagógica do curso em relação à formação profissional. 2016, 83 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Serviço Social) – Universidade Estadual de Ponta Grossa, Ponta Grossa, 2016.

SANTOS, R. dos. **Gestão de desastres e política de assistência social**: estudo de caso de Blumenau/SC. 2012. 335 f. Tese (Doutorado em Sociologia Política). Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2012.

SCHIMANSKI, E; SILVA, L. A. M da; SCHONS, S. M; SCHEFFER, S. M. Questão socioambiental e pobreza: o elemento humano como eixo de resistência – algumas reflexões a partir do núcleo interdisciplinar. In: SCHIMANSKI, E.; CAVALCANTE, F. G.(Orgs.). **Pesquisa e extensão**: experiências e perspectivas interdisciplinares. Ponta Grossa: Editora UEPG, 2014.

SOUZA, C. G. de. **Limites e possibilidades dos processos pedagógicos contribuir para o protagonismo cidadão no contexto dos Centros de Referência de Assistência Social – CRAS dos campos gerais**. 2016. 309 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais Aplicadas). Universidade Estadual de Ponta Grossa. Ponta Grossa, 2016.

STRICKER, K.; SCHEFFER, S. M. **Educação ambiental e o serviço social**. In: V Encontro Paranaense de Pesquisa e Extensão em Ciências Sociais Aplicadas (ENPPEX) e o VIII Seminário do Centro de Ciências Sociais Aplicadas de Cascavel. Cascavel: UNIOESTE, 2009.

UNIVERSIDADE Federal de Santa Catarina. Centro Universitário de Estudos e Pesquisas sobre Desastres. **Atlas Brasileiro de Desastres Naturais**: 1991 a 2012 / Centro Universitário de Estudos e Pesquisas sobre Desastres. 2. ed. rev. ampl. – Florianópolis: CEPED UFSC, 2013

VÍGOLO, T. C. **Política de assistência social, prevenção e respostas aos desastres socioambientais**. 2013. 299 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social). Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2013.