



B1

ISSN: 2595-1661

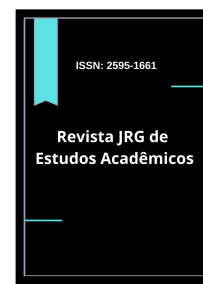
ARTIGO

Listas de conteúdos disponíveis em [Portal de Periódicos CAPES](https://portal.periodicos.capes.gov.br/)

Revista JRG de Estudos Acadêmicos

Página da revista:

<https://revistajrg.com/index.php/jrg>



Advocacia pública no CRAS: a importância do suporte jurídico frente às demandas sociais

Public advocacy in CRAS: the importance of legal support in addressing social demands

DOI: 10.55892/jrg.v9i20.3105

ARK: 57118/JRG.v9i20.3105

Recebido: 22/03/2026 | Aceito: 26/03/2026 | Publicado on-line: 27/03/2026

Henrique Jhonata Morais Berlanda¹

<https://orcid.org/0009-0000-5679-2877>

<https://lattes.cnpq.br/5392981149920059>

Universidade Estadual do Tocantins, TO, Brasil

E-mail: henriqueberlanda19@gmail.com

Wainesten Camargo da Silva²

<https://orcid.org/0000-0001-6290-9277>

<http://lattes.cnpq.br/0845357042248699>

Universidade Estadual do Tocantins, TO, Brasil.

E-mail: wainesten.cs@unitins.br

Lílian Natália Ferreira de Lima³

<https://orcid.org/0000-0002-0931-3105>

<http://lattes.cnpq.br/6290282911607995>

Universidade Estadual do Tocantins, TO, Brasil.

E-mail: lilian.nf@unitins.br



Resumo

O artigo analisa a importância da Advocacia Pública no Sistema Único de Assistência Social (SUAS), com ênfase no Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), enquanto unidade de Proteção Social Básica e porta de entrada do sistema. A partir de análise bibliográfica e normativa do arcabouço legal (CF/88, LOAS, PNAS e NOB-RH/SUAS), evidencia-se a lacuna quanto à previsão obrigatória do advogado no CRAS, apesar de sua atuação ser reconhecida na Proteção Social Especial. Verifica-se que a ausência de suporte jurídico estruturado contribui para a judicialização das demandas socioassistenciais, a sobrecarga das equipes técnicas e o desvio de finalidade dos serviços, especialmente diante de requisições do Sistema de Justiça que extrapolam as competências do SUAS. Conclui-se que a inserção estratégica da Advocacia Pública na Proteção Social Básica é fundamental para fortalecer a defesa de direitos, qualificar a orientação jurídico-social e assegurar a efetividade da política de assistência social.

Palavras-chave: Sistema Único de Assistência Social; Advocacia Pública; CRAS; Defesa de Direitos; Judicialização das Políticas Sociais.

¹ Pós-graduanda em Gestão Pública pela Universidade Estadual do Tocantins (UNITINS), Mestrando em Linguística e Literatura (UFNT) no Programa de Pós-graduação em Linguística e Literatura (PPGLLT). Tutor Presencial da Universidade Estadual do Tocantins – Unitins, Especialista em Direito Administrativo e Licitações.

² Doutor em Desenvolvimento Regional pela Universidade Federal do Tocantins (UFT). Professor do curso de especialização de Gestão Pública da Universidade Estadual do Tocantins (UNITINS).

³ Doutora em Biologia pela Universidade Federal do Pará (UFPA). Professora do curso de especialização de Gestão Pública da Universidade Estadual do Tocantins (UNITINS).



Abstract

This article analyzes the importance of Public Advocacy within the Unified Social Assistance System (SUAS), with emphasis on the Social Assistance Reference Center (CRAS) as a Basic Social Protection unit and the main gateway to the system. Based on a bibliographic and normative analysis of the legal framework (Federal Constitution of 1988, LOAS, PNAS, and NOB-RH/SUAS), the study highlights the gap regarding the mandatory inclusion of lawyers in CRAS, despite their recognized role in Special Social Protection. It is observed that the absence of structured legal support contributes to the judicialization of social assistance demands, the overload of technical teams, and the misdirection of services, especially in the face of requests from the Justice System that exceed the competencies of SUAS. The study concludes that the strategic inclusion of Public Advocacy in Basic Social Protection is essential to strengthen the defense of rights, improve legal-social guidance, and ensure the effectiveness of social assistance policy.

Keywords: *Unified Social Assistance System; Public Advocacy; CRAS; Defense of Rights; Judicialization of Social Policies.*

1. Introdução

A Assistência Social (AS) no Brasil foi reconfigurada pela Constituição Federal de 1988 (CF/88) como uma Política Pública de Seguridade Social de caráter não contributivo, visando a garantia dos direitos fundamentais. Este sistema se materializou no Sistema Único de Assistência Social (SUAS), que organiza a provisão de serviços. Dentro desta estrutura, o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) se estabelece como a principal unidade pública da Proteção Social Básica (PSB) e a porta de entrada para o sistema.

O profissional do direito é historicamente reconhecido como indispensável à administração da justiça (Flores, 2016, p. 162; Spiguel; Pinaffi, [s.d.], p. 158) e exerce uma função social, sendo referido como "instrumento social de convivência comunitária" e "médico do organismo social", capaz de difundir as leis para a transformação da vida dos indivíduos (Porto, 2008, *apud* Duarte, p. 112; Spiguel; Pinaffi, [s.d.], p. 146).

No âmbito do SUAS, a atuação do advogado foi legitimada a partir de 2006 pela Norma Operacional Básica de Recursos Humanos (NOB-RH/SUAS), inicialmente para compor as Equipes de Referência da Proteção Social Especial (PSE), especificamente nos Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS). Essa inclusão foi considerada uma das inovações do SUAS, visando efetivar o direito à justiça. Embora a presença do operador do direito nas equipes de PSB (CRAS) não esteja prevista explicitamente pela legislação vigente, a discussão sobre o suporte jurídico se expande devido à complexidade das demandas sociais enfrentadas.

A urgência dessa discussão é impulsionada pela crescente judicialização do trabalho e da vida. O SUAS lida com uma dinâmica de forças onde as unidades socioassistenciais são constantemente alvos de requisições do Sistema de Justiça (SJ), que solicitam instrumentos e procedimentos, como laudos e pareceres sociais, que extrapolam as responsabilidades e competências dos profissionais do SUAS previstas no rol de normas da política de Assistência Social. Esse processo acarreta sobrecarga de trabalho e acúmulo de serviço, além de gerar o desvio de finalidade dos serviços socioassistenciais, especialmente nos CRAS, cuja função é preventiva. As trabalhadoras, ao se verem como "braços do Judiciário" (Dias, 2017, p. 75) e agindo sob o medo do descumprimento das "ordens" judiciais, evidenciam a necessidade de orientação qualificada.



O presente artigo se propõe a analisar o suporte da Advocacia Pública no CRAS, unidade de Proteção Social Básica (PSB), confrontando o arcabouço normativo do SUAS (LOAS, PNAS, NOB-RH) com os desafios práticos e as tensões encontradas no cotidiano do serviço.

A política de Assistência Social, apesar de bem formulada nos documentos, "encontra desafios e fragilidades na sua execução, o que dificulta o trabalho" (Romagnoli, 2016, p. 155). A prática administrativa e social é marcada pela precarização das condições de trabalho (Martins, 2018, p. 52), com vínculos empregatícios temporários e falta de recursos, o que fragiliza a capacidade de articulação e resistência. A articulação com outras políticas públicas setoriais (intersetorialidade) e com os órgãos do Sistema de Garantia de Direitos (SGD) é uma atribuição dos CRAS e CREAS, mas a falta de padronização nos procedimentos e na comunicação entre as redes dificulta o acompanhamento e a efetividade. Deste modo, o recorte visa examinar como o apoio jurídico pode prover a orientação jurídico-social para instrumentalizar a equipe e garantir que as ações da AS não assumam lacunas de outras políticas.

A relevância do suporte jurídico no CRAS reside em sua capacidade de aumentar a efetividade das políticas públicas e, conseqüentemente, a garantia de direitos para os usuários em situação de vulnerabilidade. A Política de Assistência Social, com seu novo marco legal, busca superar a herança histórica de assistencialismo e clientelismo, a fim de se consolidar na perspectiva da afirmação do direito do cidadão.

A atuação jurídica, idealmente inserida em equipes interdisciplinares, é crucial para qualificar os serviços, promovendo a articulação com outras políticas e fortalecendo a rede de proteção. O suporte jurídico ajuda a equipe a lidar com as requisições indevidas do SJ, as quais se tornaram um problema expressivo, causando implicações como sobrecarga, desrespeito às normas socioassistenciais e conflito ético. Ao auxiliar na "formulação de estratégias políticas e técnicas para modificação da realidade" (Cfess, 2011, *apud* Martins, 2018, p. 115) e na defesa do direito do usuário, o advogado contribui para que o SUAS cumpra sua missão norteadora, promovendo a autonomia e o protagonismo dos indivíduos e famílias.

2. Contextualização histórica do SUAS, CRAS e a relação com o advogado

A contextualização da Assistência Social no Brasil é fundamental para compreender o suporte jurídico no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) (Duarte, 2023).

Historicamente, a Assistência Social foi caracterizada por práticas de benemerência, caridade e assistencialismo, sendo frequentemente vista como uma concessão (Martins, 2018, p. 37) ou um dos pilares da fé e imperativo da justiça social (Villanueva et al., 2016, p. 107 *apud* Rodrigues, 2024, p. 20). Desde a Idade Média, instituições de caridade eram mantidas pela caridade leiga e companhias religiosas (Martins, 2018, p. 37). Essa benemerência, contudo, constituiu-se como uma prática de dominação, que promovia o assistencialismo clientelista e o tutelamento (Peixoto, 2024).

A Constituição Federal de 1988 (CF/88) representou um divisor de águas na história da política de Assistência Social e consolidou o SUAS como política pública de Seguridade Social não contributiva (Flores, 2016). A CF/88 restabeleceu a democracia e, atrelada ao princípio da Dignidade da Pessoa Humana, incluiu a Assistência Social no tripé da Seguridade Social, junto à Saúde e Previdência; (Córdova, 2015, p. 11).

Com a CF/88, a Assistência Social passou a ser concebida como política pública de direito do cidadão e dever do Estado, destinada a todos que dela necessitassem,



independentemente de contribuição. O objetivo era deslocar a condição de "necessitado ou carente" para a de "portador de direitos sociais" (Martins, 2018, p. 36).

Para regulamentar esse direito, foi instituída a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) – Lei nº 8.742, em 1993 (Martins, 2018, p. 20). Em seguida, para clarificar as diretrizes da política (Rodrigues, 2024), foi aprovada a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) em 2004.

O Sistema Único de Assistência Social (SUAS), formalizado legalmente pela Lei nº 12.435/2011 (que alterou a LOAS), reafirmou a política como um sistema público, não contributivo, e de gestão compartilhada (Spiguel; Pinaffi, [s.d.], p. 147). O SUAS está organizado em dois níveis de complexidade (Córdova, 2015, p. 28):

1. Proteção Social Básica (PSB): Visa a prevenção de riscos sociais e é ofertada principalmente pelo Centro de Referência de Assistência Social (CRAS). O CRAS é a porta de entrada para o SUAS e é uma unidade descentralizada. O CRAS é considerado fundamental no combate à pobreza e às vulnerabilidades.

2. Proteção Social Especial (PSE): Caracteriza-se por ser especializada e continuada, destinada a famílias e indivíduos que estão em situação de risco pessoal e social, por violação de direitos. A PSE de Média Complexidade é organizada principalmente pelo Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS).

2.1 O Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e seus Equipamentos de Referência: CRAS e CREAS

O SUAS organiza suas ações em dois níveis de atenção conforme a complexidade: a Proteção Social Básica (PSB) e a Proteção Social Especial (PSE).

a) Centro de Referência de Assistência Social (CRAS)

O CRAS (Centro de Referência de Assistência Social) é a unidade pública estatal, de base territorial, que serve como a principal porta de entrada do SUAS. O CRAS é o núcleo da Proteção Social Básica (PSB), que visa a prevenção de riscos sociais e pessoais.

As unidades CRAS estão localizadas prioritariamente em áreas de vulnerabilidade e risco social. O objetivo primordial do CRAS é desenvolver potencialidades, promover aquisições e fortalecer os vínculos familiares e comunitários. As famílias e indivíduos atendidos no CRAS geralmente se encontram em situações de baixa complexidade, onde os direitos podem estar ameaçados, mas os vínculos familiares ainda estão mantidos.

O serviço obrigatório e exclusivo ofertado pelo CRAS é o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF). A equipe de referência do CRAS é composta por profissionais de nível superior e médio, conforme estabelecido pela Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (NOB-RH/SUAS).

A Advocacia Pública no CRAS, embora o advogado não seja um profissional obrigatório na composição básica da PSB, pode ser fundamental para a orientação jurídico-social, auxiliando na defesa de direitos e garantindo o acesso dos usuários à Seguridade Social.

b) Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS)

O CREAS (Centro de Referência Especializado de Assistência Social) é a unidade que orienta a Proteção Social Especial (PSE) de Média Complexidade. O CREAS é uma unidade de abrangência municipal ou regional que atua como referência para o trabalho social especializado com famílias e indivíduos em situação de risco pessoal e social, devido à violação de direitos.



A PSE de Média Complexidade é acionada quando já houve a ocorrência de violação de direitos, englobando casos de violência, negligência, abandono, ou outras formas de desproteção. O CREAS oferece um atendimento especializado e aprofundado, tendo como principal serviço o Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI).

Devido à natureza complexa dos atendimentos (violação de direitos), o CREAS exige intensa articulação com o Sistema de Justiça (Ministério Público, Poder Judiciário, Defensoria Pública). A Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (NOB-RH/SUAS), aprovada pela Resolução CNAS nº 269, de 13 de dezembro de 2006, estabelece que o Advogado deve compor obrigatoriamente as equipes de referência da Proteção Social Especial de Média Complexidade (Duarte, 2023, p. 108), (Martins, 2018, Quadro 6, p. 131).

Quadro 6 – Composição da equipe de referência dos CREAS por porte

CENTROS DE REFERÊNCIA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL - CREAS	
Municípios em Gestão Inicial e Básica	Municípios em Gestão Plena e Estados com Serviços Regionais
Capacidade de atendimento de 50 pessoas/indivíduos	Capacidade de atendimento de 80 pessoas/indivíduos
1 coordenador	1 coordenador
1 assistente social	2 assistentes sociais
1 psicólogo	2 psicólogos
1 advogado	1 advogado
2 profissionais de nível superior ou médio (abordagem dos usuários)	4 profissionais de nível superior ou médio (abordagem dos usuários)
1 auxiliar administrativo	2 auxiliares administrativos

O papel do advogado no CREAS é crucial para prestar a orientação jurídico-social necessária aos usuários (Rodrigues, 2024, p. 96), 501 (Spiguel & Pinaffi, s.d., p. 151), instrumentalizar a equipe sobre a legislação pertinente e promover a articulação com os órgãos de defesa de direitos, visando a garantir o acesso aos mecanismos jurídicos de proteção.

A presença e a atuação da Advocacia Pública nos equipamentos do SUAS são de *importância hodierna* (Duarte, 2023, p. 108), (Flores, s.d., p. 164) para garantir que os direitos dos cidadãos em situação de vulnerabilidade e violação sejam defendidos de forma efetiva.

2.2 A Inserção do Advogado no SUAS e nos Equipamentos de Referência

O arcabouço normativo da Assistência Social exige a atuação de operadores do direito (Duarte, 2023). A Constituição Federal de 1988 estabelece, em seu Art. 133, que o(a) advogado(a) é indispensável à administração da justiça. Além disso, o Estatuto da Advocacia e da OAB (Lei nº 8.906/94) preconiza que o advogado exerce função social.

Embora o Direito Social historicamente não despertasse grande interesse dos juristas (Coutinho, 2014 *apud* Córdova, 2025), o advogado(a) foi oficialmente reconhecido na Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (NOB-RH/SUAS) de 2006, atualizada pela Resolução CNAS nº 17 de 2011. Essa norma define o advogado como um profissional de nível superior que, preferencialmente, poderá compor a gestão do SUAS (Córdova, 2015, p. 11).

A função do advogado no SUAS foi inicialmente focada em compor a equipe de referência da Proteção Social Especial de Média Complexidade (CREAS) (Flores, 2016), sendo um dos profissionais obrigatórios nesta equipe. O CREAS, por lidar com violação de



direitos, demanda intervenções especializadas e articulação com o Sistema de Garantias e Direitos (Spiguel; Pinaffi, [s.d.], p. 148, 153).

As atribuições do advogado no CREAS incluem a orientação jurídico-social a famílias e indivíduos (Duarte, 2023). As atividades essenciais incluem a orientação jurídico-social, a elaboração de relatórios técnicos sobre o acompanhamento realizado, e a articulação interinstitucional com os demais órgãos do Sistema de Garantia de Direitos, como o Ministério Público e o Poder Judiciário (Martins, 2018; (Spiguel; Pinaffi, [s.d.], p. 153).

Embora o papel do advogado seja primariamente de orientação no CREAS, há o debate sobre a ampliação de suas atribuições para incluir a atividade postulatória (demandar em juízo), prestando assistência integral (Spiguel; Pinaffi, [s.d.], p. 145). Argumenta-se que o advogado do SUAS, por ter conhecimento aprofundado do fato que ocasionou a violação do direito e contato direto com o indivíduo, teria melhores condições de defesa (Spiguel; Pinaffi, [s.d.], p. 157). Contudo, defende-se que não é papel do advogado do CREAS ingressar com ações na área da família (Córdova, 2015, p. 45), visto que isso pode confundir sua função com a atuação em escritórios de advocacia. Tais ações, como guarda, interdição e destituição do poder familiar, são tipicamente de competência da Defensoria Pública para quem não tem condições de contratar advogados.

A competência do advogado pode ser aproveitada também no CRAS (Proteção Social Básica), por meio da orientação técnico-jurídica e social nos serviços como o PAIF e SCFV (Duarte, 2023); (Flores, 2016)

3. Contexto Normativo

O suporte jurídico no âmbito do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) e, de forma mais ampla, no Sistema Único de Assistência Social (SUAS), está firmemente ancorado em um conjunto de normas que transformou a Assistência Social de uma prática de caridade em uma política pública de direito (Moura, 2020). O pilar desse edifício legal é a Constituição Federal de 1988 (CF/88), denominada Constituição Cidadã, que, ao restabelecer a democracia, inseriu o princípio da Dignidade da Pessoa Humana, o qual orienta a promoção da ordem e a garantia dos direitos sociais aos cidadãos (Duarte, 2023, p. 107). A Assistência Social foi elevada ao tripé da Seguridade Social, juntamente com a Saúde e a Previdência (Córdova, 2015, p. 11).

A CF/88 garante o acesso aos Direitos Sociais (Art. 6º) e estabelece que a Assistência Social é um direito do cidadão e dever do Estado, sendo não contributiva e destinada a todos que dela necessitarem (Rodrigues, 2024, p. 30). Além disso, a Carta Magna preconiza a eliminação da pobreza e a redução das desigualdades.

A regulamentação dos dispositivos constitucionais (Artigos 203 e 204) ocorreu em 1993 com a promulgação da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) – Lei nº 8.742/1993 (Brasil, 1993), que regula e estabelece normas e critérios objetivos para a organização da assistência como uma política não contributiva, provendo os mínimos sociais (Rodrigues, 2024, p. 33).

Posteriormente, a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), aprovada em 2004, forneceu as diretrizes e o eixo norteador, visando incorporar as demandas da sociedade brasileira à responsabilidade política (Rodrigues, 2024, p. 33). A LOAS foi consolidada pela Lei nº 12.435/2011, considerada um marco histórico, que instituiu legalmente o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) como sistema público não contributivo (Spiguel; Pinaffi, [s.d.], p. 147; Martins, 2018, p. 127) e organizou a gestão de forma descentralizada e participativa (Duarte, 2023, p. 121). O SUAS hierarquiza os serviços em Proteção Social Básica (PSB), executada principalmente pelo CRAS focada na



prevenção de riscos sociais (Rodrigues, 2024, p. 47), e a Proteção Social Especial (PSE), voltada para indivíduos e famílias com direitos violados:

“De acordo com a Lei nº 8.742/1993 - LOAS, consolidada com a Lei nº 12.435/2011, a proteção social básica trata do conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios da Assistência Social que visa a prevenir situações de vulnerabilidade e risco social por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições e do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. E a proteção social especial trata do conjunto de serviços, programas e projetos que têm por objetivo contribuir para a reconstrução de vínculos familiares e comunitários, a defesa de direito, o fortalecimento das potencialidades e aquisições e a proteção de famílias e indivíduos para o enfrentamento das situações de violação de direitos. (BRASIL, 1993, art. 6º - A, I e II, da LOAS).” (Martins, 2018, p. 126).

Apesar do robusto contexto normativo que elevou a Assistência Social à categoria de política pública de direito (Duarte, 2023, p. 111), a sua implementação no Sistema Único de Assistência Social (SUAS) é permeada por significativas lacunas e fragilidades que comprometem a efetividade da defesa dos direitos, especialmente no nível da Proteção Social Básica (PSB), onde atua o CRAS.

Uma das maiores lacunas do arcabouço normativo reside na ausência de previsão clara e obrigatória do advogado na equipe de referência do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) (Duarte, 2023, p. 108). Embora o profissional de direito seja preferencialmente previsto para a Gestão do SUAS (Córdova, 2015, p. 11) e sua presença seja obrigatória na Proteção Social Especial (PSE), executada pelo CREAS, o CRAS — a porta de entrada do SUAS — tem sua equipe mínima composta apenas por psicólogo e assistente social (Córdova, 2015, p. 36).

Defende-se a importância da atuação do advogado na PSB, oferecendo orientação jurídico-social nos serviços como o PAIF (Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família) (Duarte, 2023, p. 114). Contudo, a falta de previsão legal impede que o advogado atue de forma permanente e efetiva onde a prevenção de riscos e o fortalecimento de vínculos ocorrem, fragilizando o acesso aos direitos fundamentais já na fase inicial do atendimento. Essa lacuna aponta para a necessidade de um aprimoramento contínuo do arcabouço normativo e da publicização da legislação para todos os atores do sistema e da sociedade civil (Flores, 2016, p. 169).

A defesa dos direitos pelos profissionais do SUAS é constantemente fragilizada e tensionada por forças externas e internas, destacando-se o fenômeno da judicialização do trabalho e da vida (Dias, 2017, p. 170).

Começando pelo desvio de Finalidade e Sobrecarga, que a atuação da Assistência Social sofre, especialmente nos CREAS (que lidam com violação de direitos), encontra-se fortemente atada ao Sistema de Justiça (SJ) – Poder Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública (Dias, 2017, p. 169; Martins, 2018, p. 22). O SJ frequentemente envia requisições que extrapolam as competências e atribuições dos profissionais do SUAS, essas requisições pleiteiam instrumentos e procedimentos, como laudos, pareceres ou relatórios, com caráter investigativo ou de responsabilização, como em casos de guarda, interdição ou destituição do poder familiar (Martins, 2018, p. 138).

O segundo ponto é o cumprimento dessas requisições, que é priorizado em detrimento das atribuições próprias das unidades, resultando em sobrecarga de trabalho, acúmulo de serviço e prejuízo no funcionamento dos serviços socioassistenciais (Martins, 2018, p. 157). As equipes de assistência são tomadas como “braços do judiciário”, tendo



que prestar contas em audiências e documentos sobre casos de usuários que, por vezes, não querem o acompanhamento (Dias, 2017, p. 84).

Terceiro tensionamento é o Conflito Ético e Coerção, onde profissionais sentem desconforto e constrangimento ao realizar atividades que fogem ao escopo da Assistência Social, pois sabem que tais procedimentos, como a emissão de relatórios de averiguação ou fiscalização, não são de inclusão socioassistencial, mas sim de responsabilização, pois essa é competência dos órgãos de sistema de justiça (Martins, 2018, p. 163). A pressão para cumprir os prazos curtos, sob ameaça de crime de desobediência, gera conflito ético e falta de autonomia, levando-os a realizar o trabalho mesmo sabendo que contraria as normas do SUAS. Essa situação, segundo as pesquisas, afeta a direção social estratégica da profissão (Martins, 2018, p. 164).

Resultando assim na Fragilidade da Intersetorialidade do trabalho de defesa de direitos que não pode ser feito sozinho. No entanto, a intersetorialidade necessária entre as políticas públicas (Saúde, Educação, Habitação) é frágil (Peixoto, 2024, p. 45). As lacunas de uma política recaem sobre as outras, fazendo com que a Assistência Social seja acionada como último recurso para dar conta de tudo o que as outras políticas não conseguiram efetivar (Dias, 2017, p. 99; Romagnoli, 2016, p. 157;)

“Ademais, essa situação remete a uma reflexão feita por Iamamoto (2008, p. 20) quando ela discute que “um dos maiores desafios que o Assistente Social vive no presente é desenvolver sua capacidade de decifrar a realidade e construir propostas de trabalho criativas e capazes de preservar e efetivar direitos, a partir de demandas emergentes no cotidiano.” (Martins, 2018, p. 77).

A efetividade da defesa dos direitos é ainda mais comprometida pela precarização das condições de trabalho e a falta de recursos, uma força que se entrelaça com a judicialização que o SUAS enfrenta ante a escassez de recursos financeiros, humanos e estruturais, agravada por medidas como a PEC 241/2016, que limita os gastos públicos e impacta diretamente o financiamento da Assistência Social.

A precarização se manifesta na infraestrutura inadequada dos CRAS e CREAS, que, por vezes, funcionam em imóveis alugados ou adaptados, sem acessibilidade plena e, em muitos casos, sem salas que garantam o sigilo e a privacidade nos atendimentos. A falta de materiais básicos, como internet, telefone ou veículos para visitas domiciliares, limita a atuação dos profissionais (Peixoto, 2024, p. 20)

Muitos profissionais, incluindo advogados, têm vínculos precários (temporários, terceirizados) em vez de serem servidores efetivos via concurso público (Martins, 2018, p.123). A alta rotatividade decorrente desses vínculos e dos baixos salários fragiliza a operacionalização da política e a continuidade dos serviços, comprometendo o vínculo com os usuários.

Em suma, a ausência de um mandato claro para o advogado no CRAS (PSB) e as dificuldades de articulação intersetorial já enfraquecem a prevenção de direitos. Quando confrontado com a pressão do Sistema de Justiça, que impõe o desvio de finalidade do serviço em um contexto de precarização crônica, o potencial da Advocacia Pública de promover a emancipação e a defesa integral de direitos é continuamente sufocado, perpetuando a lógica de que a Assistência Social é uma “política pobre para pobres” (Dias, 2017, p. 80) e expondo os profissionais a um ciclo de angústia e frustração (Martins, 2018, p. 169).



3.1 Desvio de Finalidade e Sobrecarga dos Assistentes Sociais

A principal consequência da insuficiência de apoio jurídico-institucional é a vulnerabilidade dos Centros de Referência (CRAS e, principalmente, CREAS) às requisições do Sistema de Justiça (SJ) — composto por Poder Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública. As equipes de assistência social recebem requisições incompatíveis com suas atribuições, pleiteando instrumentos e procedimentos que extrapolam suas responsabilidades previstas nas normas do SUAS.

A Assistência Social não tem como atribuição a elaboração de documentos de caráter investigativo ou de responsabilização. Contudo, o SJ envia ofícios solicitando visitas domiciliares e relatórios para subsidiar decisões em casos como guarda, adoção, interdição, curatela e destituição do poder familiar (Martins, 2018, p. 138).

A falta de um assessor jurídico na ponta para mediar e orientar a recusa ou resposta a essas demandas resulta em:

1. *Sobrecarga Imediata*: Os assistentes sociais são compelidos a priorizar essas requisições, que chegam com prazos curtos (de cinco a dez dias, ou até três dias para destituição do poder familiar) e, frequentemente, sob ameaça de crime de desobediência. Isso gera acúmulo de serviço, sobrecarga de trabalho e prejuízo no funcionamento dos serviços socioassistenciais.

2. *Desvio da Finalidade do SUAS*: O tempo e o recurso (como o uso do veículo, que se torna priorizado para as "visitas do judiciário") são desviados das demandas próprias das unidades. Os profissionais não conseguem acompanhar sistematicamente os serviços essenciais, como o PAEFI (Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos), que é a sua atribuição principal (Martins, 2018, P. 153).

3. *Conflito Ético e Perda de Autonomia*: A ausência de apoio institucional e jurídico para rebater essas imposições faz com que os profissionais se sintam constrangidos, sofram conflito ético e percam a autonomia profissional. Eles se veem obrigados a realizar o trabalho investigativo, mesmo sabendo que contraria as normas do SUAS, em grande parte para preservar seu vínculo empregatício, que muitas vezes é precário (contratados temporariamente, não concursados).

Destarte, o prejuízo é ao cidadão e perpetua na fragilidade da defesa de direitos, quando os assistentes sociais se veem imersos nas práticas jurídicas, atuando como "braços do judiciário" (Dias, 2017, p. 84).

A priorização das requisições do SJ implica a não realização plena do acompanhamento sistemático das famílias. O trabalho se torna descontínuo, fragmentado e pontual, o que fragiliza o sistema de proteção social e descaracteriza a essência da Assistência Social, que é a de reconstrução de vínculos e promoção de autonomia (Martins, 2018, p. 166).

No CRAS, o serviço de natureza preventiva (PAIF) é confundido com o de investigação. No CREAS, a atuação que deveria ser de proteção e apoio é substituída pela fiscalização e averiguação (Martins, 2018, p. 170), o que compromete a confiança e o vínculo com o usuário. O cidadão, ao invés de receber o serviço socioassistencial para o qual buscou a unidade, torna-se objeto de prova para processos judiciais segundo Dias, 2017, p. 167.

A individualização da culpa e impotência, a ausência de suporte legal robusto na equipe faz com que a Assistência Social seja acionada para dar conta de problemas que seriam de outras políticas (saúde, educação, habitação), agindo como "último recurso" (Dias, 2017, p. 99). Sem o advogado para auxiliar na articulação legal intersetorial (Duarte 2023 pp 133 *apud* Coutinho (2014)), a equipe se sente impotente e a culpa pelo fracasso recai sobre os próprios assistentes sociais. Esse processo de individualização é prejudicial



ao usuário, pois reforça a ideia liberal de que os problemas são falhas individuais, e não expressões da questão social segundo Dias (2017), e Martins, (2018).

Em suma, a falta de previsão legal obrigatória do advogado no CRAS, segundo Duarte 2023, e a insuficiente atuação na Gestão de acordo Flores (2016) deixam os assistentes sociais desamparados frente ao SJ. Este cenário força o profissional a trabalhar como "marionete" do judiciário, priorizando tarefas que fragmentam o serviço, impedem a garantia de direitos e expõem o cidadão a uma lógica de responsabilização e controle que contradiz os princípios do SUAS.

3.2 A Advocacia Social e as Demandas

A atuação do advogado no SUAS, frequentemente chamado de advogado social, deve se pautar na orientação jurídico-social à equipe de referência e aos usuários segundo Spiguel; Pinaffi. Essa orientação é crucial para instrumentalizar a equipe sobre a legislação referente aos direitos como afirma Duarte (2023), e para salvaguardar que os direitos sejam ofertados na perspectiva da proteção social.

Um ponto de debate técnico e reflexivo crucial para a Advocacia Pública é o limite de sua atuação, especialmente devido ao fenômeno da judicialização do trabalho e da vida. As trabalhadoras da Assistência Social, como as de um CREAS, chegam a ser tomadas como "braços do judiciário, tendo que prestar contas em audiências e documentos (Dias, 2017, p. 89).

Há posicionamentos doutrinários no sentido de que não compete ao advogado vinculado ao CREAS o ajuizamento de ações de natureza postulatória, sob pena de desvirtuamento de sua função institucional e possível confusão com a atuação típica de escritórios de advocacia privados (Córdova, 2015, p. 44-45).

Nesse mesmo sentido, a normativa técnica da política de assistência social ressalta que os relatórios produzidos pelo CREAS não devem assumir caráter de laudo pericial ou de documento investigativo, uma vez que tais atribuições são próprias dos órgãos integrantes do Sistema de Justiça. A atuação do CREAS deve se limitar à elaboração de relatórios técnicos voltados ao registro do atendimento, acompanhamento e intervenções socioassistenciais realizadas junto aos usuários (Martins, 2018, p. 154).

Portanto, o contexto normativo exige que a advocacia no SUAS zelee pelos direitos e garantias do cidadão, atuando de forma interdisciplinar para a efetivação dos direitos socioassistenciais. A inserção obrigatória do advogado no CREAS, mas apenas preferencial na Gestão segundo Duarte, 2023, p. 186, que aponta para a necessidade de um aprimoramento contínuo do arcabouço normativo e da publicização da legislação para todos os atores do sistema, incluindo os membros do Poder Judiciário e Ministério Público, a fim de garantir que o suporte jurídico seja de fato universalizado e articulado em rede (Flores, 2023, p. 122).

Metaforicamente, o contexto normativo da Assistência Social, com a CF/88 e a LOAS, criou o mapa e a fundação de um grande hospital social (o SUAS). A inclusão do advogado, formalizada na NOB-RH/SUAS, funciona como o sistema circulatório que garante que o sangue (o direito) flua para as áreas mais críticas (CREAS) e para a administração central (Gestão), assegurando que o tratamento dos pacientes (usuários) seja legal e ético, mas ainda exige esforço para construir estradas (fluxos de atendimento) para levar esse suporte jurídico de forma eficiente a todas as portas de entrada (CRAS).



4. Considerações finais

A inserção da Advocacia Pública no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) revela-se estratégica para a consolidação da política socioassistencial como direito fundamental, embora ainda marcada por tensões institucionais, indefinições normativas e fragilidades operacionais. A análise crítica evidencia que, apesar de a Constituição Federal de 1988 e a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) reconhecerem a Assistência Social como direito do cidadão e dever do Estado, conforme destacam Duarte (2023) e Córdova (2015), a efetivação desse direito encontra entraves significativos na estrutura jurídico-institucional das unidades de base do sistema.

O presente comentário estruturou-se a partir de três eixos analíticos centrais.

O primeiro refere-se ao contexto normativo e ao reconhecimento da função do advogado no SUAS. A advocacia, enquanto função essencial à justiça e dotada de relevante dimensão social (Duarte, 2023, p. 113; Flores, 2016, p. 156), é reconhecida nas normativas socioassistenciais como integrante das equipes de referência da Proteção Social Especial de Média Complexidade, especialmente no âmbito do CREAS, além de compor, preferencialmente, as equipes de gestão do SUAS. Tal previsão normativa objetiva assegurar a defesa e a promoção dos direitos socioassistenciais, conferindo suporte técnico-jurídico às demandas complexas que envolvem violação de direitos.

O segundo eixo diz respeito à lacuna normativa existente na Proteção Social Básica, especialmente no Centro de Referência de Assistência Social (CRAS). Observa-se a ausência de previsão clara e obrigatória do profissional do Direito nessa unidade, que constitui a porta de entrada do SUAS. Considerando que a política de Assistência Social possui como um de seus pilares a defesa de direitos (BRASIL, 2004), a inexistência de orientação jurídico-social qualificada na fase inicial do atendimento compromete a atuação preventiva, dificulta o acesso informado aos direitos e fragiliza a resolutividade das demandas, como já problematizado por Duarte (2023, p. 113).

O terceiro eixo relaciona-se à fragilidade da defesa de direitos diante do fenômeno da judicialização e da sobrecarga das equipes técnicas. A insuficiência de suporte jurídico estruturado nas unidades socioassistenciais tem favorecido o encaminhamento de requisições incompatíveis com as atribuições do SUAS por parte do Sistema de Justiça. Nesse cenário, assistentes sociais e demais profissionais passam a ser pressionados a produzir relatórios com viés investigativo ou responsabilizador, assumindo, indevidamente, funções que extrapolam o escopo da política socioassistencial. Conforme aponta Martins (2018), tal dinâmica gera conflitos éticos, desvio de finalidade institucional e fragmentação do acompanhamento, substituindo a lógica protetiva por uma lógica de controle e fiscalização, em prejuízo direto aos usuários.

Nesse contexto, as trabalhadoras e trabalhadores do SUAS passam a atuar em uma zona de tensão entre as demandas do Sistema de Justiça e as necessidades dos usuários, frequentemente compelidos a responder requisições sob a ameaça de responsabilização jurídica, ainda que tais solicitações ultrapassem suas competências técnicas e institucionais.

Diante desse quadro, o fortalecimento da Advocacia Pública no SUAS demanda medidas articuladas nas esferas legal, administrativa e operacional. Em primeiro lugar, revela-se imprescindível a atualização das legislações estaduais e municipais que regulamentam a política de Assistência Social, de modo a alinhar suas estruturas às diretrizes do SUAS e prever expressamente a atuação jurídica no sistema (Flores, 2016). Nesse sentido, destaca-se a necessidade de inclusão do advogado como integrante da equipe mínima de referência do CRAS, assegurando orientação jurídico-social qualificada na Proteção Social Básica e fortalecendo a perspectiva preventiva da defesa de direitos.



Além disso, impõe-se o reordenamento dos quadros de recursos humanos, com a garantia da presença efetiva de advogados nas equipes de gestão do SUAS, especialmente nas áreas de gestão financeira, orçamentária e normativa, conforme já sinalizado por Córdova (2015, p. 11; 41). Tal medida contribui para a institucionalização de fluxos jurídicos adequados e para a qualificação da governança da política socioassistencial.

Outro aspecto fundamental consiste na construção, sob liderança da Advocacia Pública, de fluxos e protocolos institucionais para o tratamento das requisições oriundas do Sistema de Justiça. Conforme sugere Martins (2018, p. 178), tais demandas devem ser direcionadas, prioritariamente, ao órgão gestor da Assistência Social, possibilitando a análise de pertinência, a preservação das competências do SUAS e a prevenção de desvios de finalidade.

Paralelamente, torna-se essencial a ampliação do diálogo interinstitucional, com a difusão das normativas do SUAS junto ao Poder Judiciário, Ministério Público e demais atores do Sistema de Justiça, a fim de esclarecer as atribuições da política socioassistencial e evitar sua instrumentalização como mecanismo investigativo ou pericial.

No campo das relações de trabalho, a superação da precarização dos vínculos profissionais é condição indispensável para a consolidação da atuação jurídica no SUAS. Nesse sentido, recomenda-se o fomento à realização de concursos públicos específicos para advogados na área da assistência social, privilegiando vínculos estatutários ou de natureza pública, conforme defendido por Córdova (2015, p. 42), como estratégia de garantia de continuidade, autonomia técnica e qualidade do serviço prestado.

Por fim, destaca-se a necessidade de formação e capacitação continuada dos advogados que atuam na política socioassistencial, para que se apropriem dos fundamentos ético-políticos do SUAS e atuem sob a perspectiva da defesa de direitos sociais coletivos, e não apenas sob uma lógica individualista e judicializante. O aprofundamento desse debate na academia, nas instituições públicas e na OAB constitui passo relevante para a consolidação de uma advocacia comprometida com a função emancipatória da Assistência Social.

Assim, a Advocacia Pública no SUAS não deve assumir um papel meramente reativo às requisições externas, mas sim posicionar-se como instância técnico-institucional de defesa da política socioassistencial, contribuindo para a preservação de suas finalidades protetivas, para a delimitação de competências frente ao Sistema de Justiça e para a efetivação dos direitos sociais em sua dimensão estrutural e emancipatória.

Em síntese, a ausência de institucionalização da Advocacia Pública na Proteção Social Básica revela uma contradição estrutural do SUAS: ao mesmo tempo em que a política se fundamenta na defesa de direitos, carece de suporte jurídico na sua porta de entrada. Tal lacuna contribui para a judicialização indevida do trabalho socioassistencial, o desvio de finalidade dos serviços e a fragilização da autonomia técnica das equipes. Assim, o fortalecimento da atuação jurídica no SUAS não se configura como ampliação corporativa de espaço profissional, mas como medida estruturante para a efetivação dos direitos socioassistenciais e para a preservação da identidade da política pública de Assistência Social.



Referências

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República [2016]. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 09 nov. 2025.

BRASIL. **Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS. Resolução nº 269, de 13 de dezembro de 2006**. Aprova a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos – NOB-RH/SUAS. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome[2006]. Disponível em: <http://blog.mds.gov.br/redesuas/resolucao-no-269-de-13-de-dezembro-de-2006/>. Acesso em: 03 set. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução nº 33, de 12 de dezembro de 2012**. Aprova a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social - NOB/SUAS. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2012. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/NOBSUAS_2012.pdf. Acesso em: 08 nov. 2025.

BRASIL. **Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993**. Diário Oficial da União. Presidência da República, Brasília, DF, 1993. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8742compilado.htm. Acesso em 10 nov. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistência Social - PNAS/2004**. Brasília, DF: MDS, 2005.

BRASIL. **Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011**. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. Brasília, DF: Presidência da República[2011]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12435.htm. Acesso em: 9 nov. 2025.

BRASIL. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República[1993]. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acesso em: 9 nov. 2025.

CÓRDOVA, Ismael de. **O papel do advogado na gestão do SUAS: um estudo a partir do acesso aos direitos socioassistenciais**. Criciúma: [s.n.], 2015. Monografia (Curso de Direito) – UNESC, Criciúma, 2015. Disponível em: <https://conteudojuridico.com.br/consulta/Monografias-TCC-Teses-E-Book/45118/o-papel-do-advogado-na-gestao-do-suas-um-estudo-a-partir-do-acesso-aos-direitos-socioassistenciais>. Acesso em: 15 set. 2025.

COUTINHO, D. R. Qual é o papel do direito e do jurista na assistência social? *In: Direito e Assistência Social*. Brasília: Ministério de Desenvolvimento e Combate à Fome – MDS, 2014.

DIAS, Lúcia Regina Ruduit et al. Judicialização e contracondutas no trabalho da equipe de um CREAS: forças em tensão na assistência social. 2017.



DUARTE, Larissa Quirino Lorena. A importância do (a) advogado (a) no Sistema Único de Assistência Social (SUAS): reflexões hodiernas para sua efetivação. **Humanidades em Perspectivas**, v. 5, n. 10, p. 106-125, 2023.

FLORES, Ana Paula et al. O papel do advogado e da advogada no Sistema Único de Assistência Social (SUAS): algumas reflexões contemporâneas necessárias para a sua efetivação. **Revista da Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul**, n. 13, p. 155-173, 2015.

G1. **PEC 241**: um teto para os gastos públicos. G1 Economia, 2016. Disponível em: <https://especiais.g1.globo.com/economia/2016/pec241-umtetoparaosgastospblicos/>. Acesso em: 08 fev. 2024.

GONÇALVES, José Erivaldo et al. CRAS e CREAS na rede interdisciplinar e seus desafios em um município no Norte do Brasil: relato de experiência. **Brazilian Journal of Development**, v. 6, n. 8, p. 61323-61330, 2020.

IAMAMOTO, M. V. **Serviço social em tempo de capital fetiche**: capital financeiro, trabalho e questão social. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

MARTINS, Karina Tatiane da Costa. O trabalho do assistente social nos CRAS e CREAS: um estudo das implicações do atendimento a requisições do Sistema de Justiça. 2018.

PEIXOTO, Ilara Araújo. **Serviço Social na política da assistência social e a intersectorialidade: o exercício profissional e os desafios na efetividade das respostas às demandas socioassistenciais no CRAS Salinas/RN**. 2025. Trabalho de Conclusão de Curso. Universidade Federal do Rio Grande do Norte.

RODRIGUES, Beatriz Bicalho. A política de assistência social de Mariana: condições estruturais, ético-políticas e trabalhistas dos CRAS e CREAS, entre 2018 e 2023. 2024.

ROMAGNOLI, Roberta Carvalho. Relações macropolíticas e micropolíticas no cotidiano do CRAS. **Psicologia & Sociedade**, v. 28, n. 1, p. 151-161, 2016.

SPIGUEL, Elaine Cristina Dias; PINAFFI, Beatriz Dias. A função inovAdorA do AdvogAdo no âmbito do sistema único de Assistência social e suas possibilidades diante da gArAntiA de direito. **CONCURSO DE ARTIGOS JURÍDICOS**, p. 145.

TÉCNICAS, Orientações. Centro de Referência de Assistência Social-CRAS. **Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome**. Brasília, 2009.