



FACULDADE RATIO
CURSO DE BACHARELADO EM SERVIÇO SOCIAL

KAMILA PINHEIRO MARTINS

**CONVIVÊNCIA FAMILIAR: DESAFIOS PARA A EFETIVAÇÃO DE UM DIREITO
NA CASA DO MENOR SÃO MIGUEL ARCANJO**

FORTALEZA
2015

KAMILA PINHEIRO MARTINS

**CONVIVÊNCIA FAMILIAR: DESAFIOS PARA A EFETIVAÇÃO DE UM DIREITO
NA CASA DO MENOR SÃO MIGUEL ARCANJO**

Monografia apresentada ao Curso de Serviço Social da Faculdade Ratio como requisito para obtenção do título de Bacharel em Serviço Social.

Orientador: Prof^a. Ms. Luciana Gomes Marinho.

FORTALEZA

2015

KAMILA PINHEIRO MARTINS

**CONVIVÊNCIA FAMILIAR: DESAFIOS PARA A EFETIVAÇÃO DE UM DIREITO
NA CASA DO MENOR SÃO MIGUEL ARCANJO**

Monografia apresentada ao Curso de Serviço Social da Faculdade Ratio como requisito para obtenção do título de Bacharel em Serviço Social. Tendo sido aprovada pela banca examinadora composta pelas professoras.

Data de aprovação: ____/____/____

Prof^ª. Ms. Luciana Gomes Marinho
(Orientadora)

Prof^ª. Ms. Narah Cristina Maia Teixeira

Prof^ª. Ms. Silvana Maria Pereira Cavalcante

FORTALEZA

2015

AGRADECIMENTOS

A Deus primeiramente, por ser o autor e consumidor da minha fé, por me mostrar o caminho a trilhar, e por sempre renovar as minhas forças nessa jornada que é a vida.

À minha mãe, mulher forte e de fibra, que mesmo sozinha soube me conduzir a caminhos retos, amor da minha vida, a quem devo toda minha gratidão.

Ao meu esposo, que esteve comigo neste ciclo de formação, por ser compreensivo quando me fazia ausente para estudar, por ser meu amigo não só em dias felizes, mas principalmente em dias de batalhas.

As minhas amigas, Brena, Leonar, Leide, Naleides que fizeram esses quatro anos se tornarem mais leves e felizes.

Aos queridos docentes que tanto contribuíram para a minha formação, aos quais não citarei nomes para não ser injusta, pois com suas competências ajudaram a construir o que sou hoje.

As queridas professoras Nara e Silvana, que aceitaram fazer parte da banca, e que também fizeram parte da minha vida acadêmica.

A minha orientadora professora Luciana, por me ajudar na construção desse trabalho, por sempre estar disponível para tirar minhas dúvidas, por ser partícipe desse trabalho.

A minha pequena Maria Eduarda que por vezes se zangou comigo por não lhe dar a devida atenção, mas que compreendia quando explicava a motivação.

Aos profissionais da Casa do Menor que tão solícitamente me receberam.

A todos que de alguma forma contribuíram para a concretização de meu sonho.

Muito obrigada!

“Talvez não tenha conseguido fazer o melhor, mas lutei para que o melhor fosse feito. Não sou o que deveria ser, mas Graças a Deus, não sou o que era antes.”

(Marthin Luther King)

RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo compreender as dificuldades encontradas pela equipe técnica e de apoio da Instituição de Acolhimento Casa do Menor São Miguel Arcanjo para a efetivação do direito a convivência familiar. Para alcançarmos tal objetivo, utilizamos metodologicamente a pesquisa de natureza qualitativa. Fizemos uso de pesquisa bibliográfica a qual versou sobre as categorias criança e adolescente, acolhimento institucional e convivência familiar. Ingressamos no campo e demos início ao processo de investigação, do qual nos apropriamos dos relatos da equipe técnica e de apoio, os quais foram articulados com as categorias estudadas. Podemos perceber, ao final deste processo, que houve grandes avanços na defesa do direito da criança e do adolescente, principalmente na medida de acolhimento institucional. Contudo, os processos de exclusão social ainda fazem com que práticas históricas de abandono, negligência, violência se reproduzam na atualidade, sendo necessário o acolhimento em muitos casos. Todavia, devemos buscar articulações em rede, buscando a superação de quadros sociais de risco em que muitas famílias se encontram, objetivando empoderar as famílias, trabalhando suas potencialidades com a finalidade de fortalecimento de vínculos familiares, evitando assim o afastamento de crianças e adolescentes do núcleo familiar.

Palavras-chave: criança; adolescente; acolhimento institucional; convivência familiar.

ABSTRAC

This study aims to understand the difficulties encountered by the technical staff and support from the host institution Casa do Menor São Miguel Arcanjo for the realization of the right to family life. To achieve this goal, methodologically we used the qualitative research. We made use of literature which expounded on the categories children and adolescents, residential care and family life. We entered the field and we began the research process, which we appropriate the technical team reports and support, which were articulated with the categories studied. We can see the end of this process, there were major advances in protecting the right of children and adolescents, especially to the extent of institutional care, but the processes of social exclusion still make historical practices of abandonment, neglect, violence will breed today , requiring the host in many cases. However, we must seek joint network, seeking to overcome social frameworks of risk that many families are, aiming to empower families, working its potential in order to strengthen family bonds, thereby avoiding the removal of children and adolescents core family.

Keywords: child; adolescents; residential care; family life.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente

ONU – Organização das Nações Unidas

CNMP – Conselho Nacional do Ministério Público

MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

PNCFC – Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária

SAM – Serviço Nacional de Assistência aos Menores

FUNABEM – Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor

FE Bem – Fundação do Bem Estar do Menor

CF-88 – Constituição Federal de 1988

LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social

PNAS – Política Nacional de Assistência Social

SUAS – Sistema Único de Assistência Social

CREAS – Centro de Referência Especializado da Assistência Social

NOB – Norma Operacional Básica

CRAS – Centro de Referência de Assistência Social

SGD – Sistema de Garantia de Direitos

SNAS – Secretaria Nacional de Assistência Social

CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social

CONANDA – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente

SUS – Sistema Único de Saúde

CUCA – Centro Urbano de Cultura, Ciência, Arte e Esporte de Fortaleza

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2 A EVOLUÇÃO DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE	18
2.1 Um breve percurso pela história dos direitos da criança e do adolescente no Brasil.....	18
2.2 Do ECA à nova Lei de Adoção	25
3 A POLÍTICA DE ATENDIMENTO SOCIOASSISTENCIAL EM TEMPOS ATUAIS	31
3.1 Da Constituição Federal (1988) ao SUAS	31
3.2 Leis e Normativas Vigentes que fortalecem o direito a convivência familiar	37
4 CASA DO MENOR SÃO MIGUEL ARCANJO: EFETIVANDO O DIREITO A CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA	47
4.1 Sobre o lócus da pesquisa.....	47
4.2 Realização da pesquisa.....	49
4.3 Análise dos dados.....	51
CONSIDERAÇÕES FINAIS	63
REFERÊNCIAS	65
APÊNDICE	69
ANEXO	70

1 INTRODUÇÃO

O estudo referenciado neste projeto tem por objetivo compreender as dificuldades que a equipe técnica da Instituição de Acolhimento Casa do Menor São Miguel Arcanjo¹ encontra no processo de efetivação do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes.

O interesse por essa temática deu-se a partir da nossa inserção no campo de estágio, onde pudemos visualizar a situação de crianças e adolescentes que viviam em situação de acolhimento, ao nos depararmos com dados que comprovavam um grande número de sujeitos nesta condição ficamos ainda mais inquietos quanto à temática. Deste modo, em nossa percepção tem grande relevância, pois se revela um problema crescente na atualidade. Necessita-se de aprofundamento teórico principalmente pelo Serviço Social, que tem como objeto de sua profissão a Questão Social², e essa abordagem mostra-se apenas mais uma refração da mesma.

Nossa pesquisa teve como campo a Casa do Menor São Miguel Arcanjo, como já foi referido, a mesma é uma instituição não governamental que acolhe crianças e adolescentes que tiveram seus direitos violados ou encontram-se em situação de risco, o público atendido é de crianças de ambos os sexos até 7 anos e de crianças e adolescentes do sexo masculino de 7 a 12 anos.

A promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA – (1990) instituiu um novo olhar e modo de atuar no cuidado da criança e do adolescente, rompendo com a situação da doutrina irregular, no qual os indivíduos “menores”³

¹ A Casa do Menor São Miguel Arcanjo está situada na Avenida Alberto Craveiro, nº 2.222, bairro Castelão, Fortaleza-CE.

² Segundo Yamamoto (2013, p. 27), “[...] A Questão Social é apreendida como o conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura, que tem uma raiz comum: 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”.

³ O Código de Menores de 1927 define o termo em oito itens e seis subitens, os quais incluem a pobreza ou a falta da família e suas consequências, maus tratos e aspectos morais do comportamento infanto-juvenil e da família. Portanto, *menores* cujos pais são falecidos, desaparecidos ou desconhecidos, que se encontrem sem habitação certa, nem meios de subsistência por impossibilidade dos pais, que tenham pais ou tutores incapazes de cumprir os seus deveres, ou

eram enquadrados em um pensamento positivista e funcionalista, não sendo considerados sujeitos de direitos, o ECA (1990) inovou e trouxe novos paradigmas, baseado na Convenção Internacional de Direitos da Criança adotada pela Assembleia Geral da ONU em 1989, trouxe para a Legislação Brasileira a Doutrina da Proteção Integral, em que coloca-se a criança e o adolescente como sujeito dotado de direitos (SILVA,2010, p. 138).

De acordo com o ECA, no seu art. 2º “considera-se criança, para os efeitos desta lei, a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquele entre doze e dezoito anos de idade”, o mesmo diz que a criança e o adolescente têm seus direitos fundamentais inerentes à pessoa humana com proteção integral, sendo-lhes asseguradas todas as oportunidades e facilidades para que tenham um desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social com condições de liberdade e dignidade.

Diante dos avanços ocorridos na lei em prol da criança e do adolescente temos um grande desafio para a sociedade que é a garantia do direito a convivência familiar e comunitária, inscrito no art. 19º do ECA (1990), pois a prática do acolhimento institucional tem se constituído um problema social e político histórico, que vem solicitando ao Estado brasileiro respostas efetivas para tal quadro social, de acordo com dados do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP, 2013)⁴ existia naquele momento no Brasil cerca de 30.000 crianças e adolescentes afastados do convívio familiar, o que se constitui um número bastante expressivo.

O acolhimento institucional é uma medida protetiva preconizada pelo ECA (1990), sendo que sua aplicação está contida no art. 98º, este discorre sobre as circunstâncias em que deverá ser utilizada a aplicação das medidas.

As medidas de proteção à criança e ao adolescente são aplicáveis sempre que os direitos reconhecidos nesta Lei forem ameaçados ou violados: I – por ação ou omissão da sociedade e do Estado; II – por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável; III – em razão de sua conduta.

cujos pais se entreguem à prática de atos contrários a moral e aos bons costumes são considerados abandonados (RIZZINI, 2004, p. 91-92).

⁴ Disponível em:<http://www.cnmp.gov.br/portal/images/stories/Destaques/Publicacoes/Res_71_VOLUME_1_WEB_.PDF>.

Quando solicitado o Serviço de Acolhimento Institucional, o mesmo se fará de acordo com a orientação da Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (MDS, 2009), que estabelece o Abrigo Institucional⁵ e a Casa-Lar⁶, para o cumprimento das medidas protetivas específicas para crianças e adolescentes que necessitam de acolhimento.

Segundo o CNMP (2013, p. 33), existem 2.370 entidades de acolhimento institucional e familiar que correspondem a 86,1% das existentes no Brasil, São Paulo é o estado com a maior rede de acolhimento institucional tipo abrigo (12.277 vagas) e com o maior número de atendidos são 8.688 crianças e adolescentes. Em seguida, está o Rio Grande do Sul com 3.236 vagas e 2.549 atendidos; e o Rio de Janeiro com 3.298 vagas e 1.937 atendidos. Quando se trata de acolhimento institucional na modalidade Casa-Lar, a maior rede está no Paraná, com 2.367 vagas e 1.380 atendidos, seguido por São Paulo com 1.186 vagas e 800 atendidos, e Minas Gerais com 694 vagas e 509 atendidos.

O Nordeste concentra uma parcela de 228 entidades de acolhimento institucional, com um total de atendidos de 3.379 criança e adolescentes, o Estado do Ceará ocupa o 3º lugar no *ranking* de entidades de acolhimento à nível de Nordeste, com 32 instituições, que possuem um total de 669 crianças e adolescentes em situação de acolhimento (CNMP, 2013, p. 33).

Como podemos perceber, os dados têm revelado um grande número de crianças e adolescentes em situação de acolhimento institucional, o que é preocupante, devemos nos atentar para a Lei nº 12.010 de 2009 conhecida como a Nova Lei de Adoção, que prevê o acolhimento de no máximo até 2 anos, devendo o processo ser revisado a cada 6 meses, sendo que no art. 19º do ECA (1990) o mesmo reforça que

⁵ O acolhimento institucional, na modalidade abrigo, deve ser executado em unidade institucional semelhante a uma residência, inserida na comunidade, em área residencial, oferecendo ambiente acolhedor. É destinada ao atendimento de grupos de até 20 crianças e/ou adolescentes (CNMP, 2013, p. 13).

⁶ O acolhimento institucional poderá constituir-se também sob a modalidade Casa-Lar, que é oferecido em unidade residencial, na qual pelo menos uma pessoa ou casal trabalha como educador/cuidador residente – em uma casa que não é a sua – prestando cuidados a um grupo de até 10 crianças e/ou adolescentes. Esse tipo de serviço visa estimular o desenvolvimento de relações mais próximas do ambiente familiar, promover hábitos e atitudes de autonomia e de interação social com as pessoas da comunidade (CNMP, 2013, p. 14).

toda criança ou adolescente tem direito a ser criado e educado no seio da sua família e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária, em ambiente livre da presença de pessoas dependentes de substâncias entorpecentes.

De acordo com esta direção dada pelo ECA (1990), o Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC, 2006) busca articular ações que envolvam tanto a sociedade como o Estado, objetivando a superação de um quadro social e cultural que culmina em situações de acolhimento de crianças e adolescentes, conforme o PNCFC (2006, p. 20):

A promoção, a proteção e a defesa do direito das crianças e adolescente à convivência familiar e comunitária envolvem o esforço de toda a sociedade e o compromisso com uma mudança cultural que atinge as relações familiares, as relações comunitárias e as relações do Estado com a sociedade.

Em concordância com este posicionamento, entendemos ser de grande importância que a criança e o adolescente cresçam em contexto familiar e comunitário, superando a cultura do abandono e da institucionalização, sendo que a família tem passado por diversas transformações em sua configuração ao longo dos séculos. A forma como se caracteriza no contexto atual é totalmente distinta de épocas anteriores, e é de grande relevância que se procure compreender sua transformação ao longo dos anos.

Podemos perceber que a vida em família é uma construção histórica, que se modifica de acordo com interesses morais, sociais e econômicos de cada época e sociedade. Por muito tempo, quando se falava em família, pensava-se logo no modelo mais disseminado, o nuclear monogâmico (pai, mãe e filhos) era considerado o modelo ideal, sinônimo de um país civilizado, que respondia pelo progresso e bem-estar da nação (SARTI, 2010).

Nos dias atuais, essas percepções se modificaram profundamente, não se podendo mais falar em família no singular, mas em famílias na pluralidade, segundo Losacco (2010, p. 64):

Na atualidade, a família deixa de ser aquela constituída unicamente por casamento formal. Hoje, diversifica-se e abrange as unidades familiares formadas seja pelo casamento civil ou religioso, seja pela união estável; seja grupos formados por qualquer um dos pais ou ascendentes e seus

filhos, netos ou sobrinhos, seja por mãe solteira, seja pela união de homossexuais. Acaba assim, qualquer discriminação relacionada à estrutura das famílias e se estabelece a igualdade entre filhos legítimos, naturais e adotivos.

Conforme Losacco (2010) seja qual for a configuração familiar, as mesmas reproduzem as dinâmicas sócio-históricas existentes, portanto, as modificações provenientes da divisão social do trabalho e as repercussões a ela inerentes, terão impacto direto sobre a organização e os modos de relacionamento da família. Uma das mais atingidas pelo movimento da divisão social do trabalho são as famílias pobres, que em meio ao empobrecimento se veem diante de novos desafios para o exercício de suas funções de proteção familiar, como a construção de afetos, de educação, de socialização.

Em meio à vulnerabilidade em que se encontram muitas famílias empobrecidas, que são as que mais sentem os impactos das refrações da questão social, percebemos a institucionalização de crianças e adolescentes provenientes das mesmas e, com isso, a necessidade da reinserção familiar como excepcionalidade direcionado pelo ECA, pois no Brasil temos um histórico de institucionalização em vez de uma política que vise um igualdade social, que promova uma superação da realidade de exclusão posta (FÁVERO, 2007).

Sendo assim, percebemos que a institucionalização muitas vezes é tida como solução para ineficiência do poder público, frente ao grande contingente de problemas existentes no País, como solução para a falta de políticas públicas que visem à superação deste quadro social.

Em face de todas as considerações expostas até aqui, é que problematizamos com o seguinte questionamento: Quais são as dificuldades encontradas pela equipe técnica e de apoio para se efetivar o direito à convivência familiar de crianças e adolescentes na Instituição Casa do Menor São Miguel Arcanjo?

Mediante tudo que foi descrito até aqui, temos como objetivo geral para este estudo compreender as dificuldades que a equipe técnica e de apoio da Instituição de Acolhimento Casa do Menor São Miguel Arcanjo encontra no processo de

efetivação do direito à convivência familiar das crianças e adolescentes. Para alcançar este propósito, elencamos três objetivos específicos que são: apreender o processo histórico de institucionalização das crianças e adolescentes no Brasil; discutir sobre os direitos da criança e do adolescente ao convívio familiar; compreender o papel da equipe técnica e de apoio da Instituição de acolhimento no processo de efetivação do direito à convivência familiar de crianças e adolescentes. Expostos estes objetivos que nos orientarão, esperamos contribuir positivamente para o aperfeiçoamento dos estudos que envolvem esta temática.

Para alcançarmos os já citados objetivos, buscamos trilhar por caminhos metodológicos que nos permitissem compreender os movimentos da realidade, portanto para este estudo nos utilizamos da abordagem de natureza qualitativa, para uma apreensão mais próxima possível do real, em que se encontram inseridas as crianças e os adolescentes da Casa do Menor São Miguel Arcanjo. A abordagem qualitativa permitirá um maior aprofundamento dentro da realidade social que nos inserimos, possibilitando assim, uma melhor compreensão da totalidade dos fatos, evitando com isso uma falsa impressão que nos é posta em um primeiro momento, já que na pesquisa qualitativa procura-se trabalhar:

[...] com um nível de realidade que não pode ser quantificado, ou seja, ela trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis (MINAYO, 1995, p. 21-22).

Nosso estudo se utilizou em um primeiro momento de pesquisa bibliográfica, com ênfase nas seguintes categorias analíticas: criança e adolescente, acolhimento institucional e convivência familiar, os quais já foram expostos. “A pesquisa bibliográfica é um apanhado geral sobre os principais trabalhos já realizados, revestidos de importância, por serem capazes de fornecer dados atuais e relevantes relacionados com o tema” (MARCONI e LAKATOS, 2003, p.158).

Essa primeira fase da pesquisa nos proporcionou o conhecimento necessário para a entrada em campo, pois gerou uma visão mais ampla do universo em que os sujeitos da pesquisa estão inseridos. Posteriormente a esta etapa nos aprofundamos com a pesquisa de campo, na qual nos utilizamos da técnica de entrevista por pautas, conhecida também como semiestruturada, que para Gil

A entrevista por pauta apresenta certo grau de estruturação, já que se guia por uma relação de pontos de interesse que o entrevistador vai explorando ao longo de seu curso. As pautas devem ser ordenadas e guardar certa relação entre si. O entrevistador faz poucas perguntas diretas e deixa o entrevistado falar livremente à medida que refere às pautas assinaladas. Quando este se afasta delas, o entrevistador intervém, embora de maneira suficientemente sutil, para preservar a espontaneidade do processo (2008, p.117).

Esta técnica nos permitiu uma melhor coleta de informações, já que a pesquisa foi de cunho qualitativo, sendo de relevância para nós o universo dos significados, dos valores que foram percebidos nas falas dos sujeitos. Neste processo, nos utilizamos também da observação não participante, nessa técnica o pesquisador, de acordo com Marconi e Lakatos (2003, p. 193) “presencia o fato, mas não participa dele; não se deixa envolver pelas situações; faz mais o papel de espectador”. Os principais instrumentos que foram utilizados na execução da pesquisa foi o gravador, para que não se perdesse nenhuma parte das falas, e sempre nos preocupando com a ética, atentando para o sigilo das informações, utilizamos ainda o roteiro de entrevista para uma melhor orientação na coleta de dados e o diário de campo, que para Minayo (2011): “[...] nada mais é que um caderninho, uma caderneta, ou um arquivo eletrônico no qual escrevemos todas as informações que não fazem parte do material formal de entrevista em suas várias modalidades”.

A entrevista foi realizada com a equipe técnica e de apoio da Instituição, inicialmente tínhamos por objetivo entrevistar somente a equipe técnica, mas devido à demissão de uma pedagoga que compunha a mesma, decidimos por ampliar nossos sujeitos de pesquisa, incluindo assim, a equipe de apoio. Dessa forma conseguimos entrevistar cinco sujeitos, assistente social, psicóloga e três educadores sociais.

O estudo até aqui descrito está organizado em três capítulos. O primeiro visa retratar o histórico da cultura de institucionalização no Brasil, expondo este trajeto desde o Brasil Colônia até a contemporaneidade, com a medida de acolhimento institucional. Expusemos as mudanças ocorridas no acolhimento após a promulgação do ECA, bem como as modificações propostas pela Nova Lei da Adoção e a centralidade que essas alterações trouxeram para a convivência familiar.

No segundo capítulo nos debruçamos no estudo da rede de atendimento voltada para o acolhimento de crianças e adolescentes, bem como todo o processo que perpassa a fase do processo de efetivação do direito à convivência familiar das crianças e adolescentes, buscando compreender o funcionamento dessa política, assim como sua efetividade.

No terceiro capítulo foi apresentado o campo de pesquisa, assim como a análise dos dados e informações colhidas, os quais foram colhidos por meio de entrevistas e observação não participante, buscando fazer uma interlocução dos dados colhidos com a teoria estudada.

Por fim, temos as considerações finais, em que expusemos, ao final desse ciclo de investigações e imersão no campo, nossas percepções e considerações sobre o que foi apreendido neste processo, esperamos ter dado nossa contribuição para a construção do estudo que envolve a temática criança/adolescente e a convivência familiar.

2 A EVOLUÇÃO DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

Neste capítulo, nos aprofundaremos em conhecer o processo da política de acolhimento institucional no Brasil, mas para podermos chegar a este ponto acreditamos ser necessário a apreensão do processo histórico da construção dos direitos da criança e do adolescente no Brasil, visto que esta condição de sujeitos de direitos é uma conquista recente, sendo necessário percorrer os caminhos que perpassaram o quadro atual.

2.1 Um breve percurso pela história dos direitos da criança e do adolescente no Brasil

As circunstâncias de direitos em que a criança e o adolescente se encontram atualmente no Brasil nem sempre foram as que estão postas, as tais segundo Faleiros (2004) só se tornaram objeto de estudos, discussões e atitudes por parte do Estado a partir do momento em que saíram do fórum privado da família, da escola ou da vizinhança, passando assim a ser assunto de intermédio de ações públicas.

Conforme Faleiros (2011, p. 220) ainda no período do Brasil Colônia percebe-se que este se constituiu “uma época de desvalorização da criança, inclusive de sua existência e vida, [...] as crianças e adolescentes escravos eram considerados mercadoria (cara) e sua mão de obra explorada”, muitas das crianças nascidas nessa época eram consideradas filhos ilegítimos, pois eram provenientes de relações sexuais de senhores com escravas ou índias, sendo vistos como imorais e bastardos, o que para a moral da época seria considerado uma afronta ao casamento. De acordo com a autora, ainda nos séculos XVI e XVII as Casas de Misericórdias juntamente com as Câmaras Municipais, prestavam assistência às crianças “abandonadas e enjeitadas”, realizando a “colocação” dos mesmos em casas particulares, onde eram amamentados por amas de leite até os 3 anos, mediante pagamento.

Como afirma Arantes (2011, p. 176), para “as crianças intituladas como, ‘expostos’, ‘enjeitados’, ‘deserdados da sorte’ ou ‘da fortuna’, ‘infância desditosa’ ou ‘infeliz’ [...], referindo-se aos recém-nascidos abandonados. Para eles destinou-se a Roda”. Para Gonçalves (apud ARANTES, 2011, p. 176), a Roda era um:

[...] aparelho, em geral de madeira, do formato de um cilindro, com um dos lados vazados, assentado num eixo que produzia um movimento rotativo, anexo a um asilo de menores. A utilização desse tipo de engrenagem permitia o ocultamento da identidade daquele(a) que abandonava. [...] A manutenção do segredo sobre a origem social da criança resultava da relação promovida entre abandono de crianças e amores ilícitos. Os espaços especialmente destinados a acolher crianças visavam, num primeiro momento, absorver os frutos de tais uniões. Com o tempo essas instituições passaram a ser utilizadas também por outros motivos[...] Casa dos Expostos, Depósito dos Expostos e Casa da Roda eram designações correntes no Brasil para os asilos de menores abandonados.

De acordo com Russell-Wood (apud FALEIROS, 2011), a Santa Casa deveria se responsabilizar pelo “enjeitado” até os 3 anos, porém o Alvará de 1775 decretou a assistência até 9 anos, sendo modificado posteriormente para 7 anos, após essa idade o futuro dos mesmos era incerto, os meninos poderiam ser encaminhados para aprender algum ofício subalterno, e as meninas poderiam trabalhar em atividades domésticas em troca de sustento, ou seriam encaminhadas a Casa de Recolhimento (lá receberiam dotes para o casamento).

Nesse mesmo período Arantes (2011) afirmará que não havia por parte da sociedade vigente uma preocupação com a categoria criança, não se podendo pensar em nenhum direito universal, pois nesta época a sociedade era constituída por relações de desigualdades (senhor/escravo), sendo que existiam categorias específicas, como: [...] os “filhos de família”, os “meninos da terra”, os “filho dos escravos”, os “órfãos”, os “desvalidos”, os “expostos” ou “enjeitados”; ou ainda, os “pardinhos”, os “negrinhos”, os “cabrinhas” etc. Dentro desta perspectiva, Arantes (2011) assegura que:

Os chamados “filhos legítimos de legítimo matrimônio” não colocava problemas à ordem social, pois que, justamente, encontrava-se sob o controle do “pai de família”, que tinha poderes quase ilimitados. Da mesma forma os meninos “da terra”, contidos nos colégios jesuítas ou nas aldeias, e os “negrinhos”, propriedades do senhor, encontravam-se controlados socialmente através destas relações de tutela e posse. Os “expostos” e os “órfãos”, embora sem o suporte familiar, encontravam nos estabelecimentos mantidos pela caridade, como as Casas da Roda e os Recolhimentos das Órfãs, o seu Guardião legal (p.193)

Os anos posteriores a Independência do Brasil foram muito importantes para a situação em que estavam postas as crianças, “o interesse jurídico relativo aos menores de idade que antes era restrito às discussões em torno da primeira lei do Império – o Código Criminal de 1830, o qual foi considerado um grande avanço, trouxe uma nova perspectiva, pois revogou as Ordenações do Reino de Portugal, posto que as medidas punitivas adotadas eram muito bárbaras e não se diferenciavam das aplicadas com os adultos (RIZZINI, 2011).

Segundo Rizzini (2011), a referida lei tratava da responsabilidade penal para menores a partir dos 14 anos, que deveriam ser recolhidos as Casas de Correção pelo tempo que o juiz determinasse, não podendo exceder os 17 anos. Podemos perceber com tudo o que já foi descrito até aqui, que a criança sempre teve seu local bem delimitado dentro da sociedade brasileira, se modificando de acordo com a classe social que ocupava, em 1971 surge uma nova dimensão para os cuidados com a criança, que foi a Lei do Ventre Livre, a mesma tratava dos filhos dos escravos, estabelecendo condição de liberdade para os filhos das escravas que nascessem a partir daquela data. A autora afirmará que as transformações ocorridas a datar deste fato são tão importantes que passaram a delinear novos caminhos na última metade do século XIX:

No que se refere à mudança de percepção da sociedade em relação à criança, os passos em direção da abolição da escravidão constituíram marco importante. Crianças, cujos destinos eram traçados no âmbito restrito das famílias de seus donos, tornar-se-iam objeto de responsabilidade e preocupação por parte do governo. [...] As rápidas mudanças que se processavam ao longo da segunda metade do século XIX demandavam do Estado brasileiro uma nova organização das forças políticas em ação. Importante lembrar que se tratava de um país que se urbanizava e caminhava na direção da industrialização, mas cuja mentalidade era essencialmente rural-agrária e escravocrata (p. 104).

Já no fim do Império todo este cenário relatado até aqui, passou a ser questionado por médicos higienistas, os mesmos que antes apoiavam a existência da Roda, agora se posicionavam a favor da sua extinção, influenciados pelos altos índices de mortalidade de recém-nascidos expostos (os quais tentavam dissociar da insalubridade do ambiente) e principalmente por influência da medicina europeia. Conforme Arantes

Com a investida médico-higienista a partir de meados do século XIX, com a extinção das Rodas e o início de uma legislação específica sobre a criança nas primeiras décadas do século XX, a criança pobre deixa de ser objeto apenas de caridade e passa a ser objeto de políticas públicas. Todo um novo ciclo se inicia (2011, p. 180).

Com o fim do Império e o advento da República, na virada para o século XX, o Brasil começa a passar por transformações sociais, históricas e econômicas. Surgiam vários movimentos de lutas sociais comandadas pelo proletariado nascente que deu início à reivindicação de seus direitos, entre eles a proibição do trabalho de menores de quatorze anos, o que era bastante comum na época. É dentro dessa conjuntura que começa a surgir uma crescente preocupação com a infância, nos primeiros anos da República ainda houve um enfoque de cunho religioso e caritativo na ação de assistência à criança, porém “a esfera jurídica foi o maior catalisador da formulação do problema e da busca de soluções para o mesmo” (RIZZINI, 2011, p. 108).

O Congresso Nacional em 1902 já discutia a implantação de uma política denominada de “assistência e proteção aos menores abandonados e delinquentes”. Rizzini (2011) ressalta que:

“O problema da criança” começa a adquirir uma dimensão política, consubstanciada no que muitos denominavam de “ideal republicano” na época. Não se tratava de ressaltar apenas a importância, mas sim a urgência de intervir, educando ou corrigindo “os menores” para que estes se transformassem em indivíduos úteis e produtivos para o país, assegurando a organização moral da sociedade (p.109).

A partir desse momento, essa discussão passou a ser constante, até que em 1927 surge a primeira legislação voltada para a situação dos “menores”, o Código de Menores que ficou conhecido como Código Mello de Mattos. No Código de Menores eram abordadas questões como: higiene da infância e da “delinquência”, estabelecendo assim uma vigilância pública sobre os mesmos, determinou-se também que o menor de 14 anos não seria mais submetido à processo penal e no caso de maior de 16 e menor de 18 anos enquadrados em situação de crime, os mesmos seriam encaminhados para uma prisão de adultos, mas em lugares separados (SIMÕES, 2014).

Para Rizzini (2011), entende-se que neste período a infância foi nitidamente “judicializada”, sendo que a partir dos debates da época surgiu o termo jurídico “menor”, que era utilizado para classificar todos aqueles enquadrados como “delinquente”, “criança abandonada”, “desvalida”, “viciosa”, entre tantas outras, que com o passar do tempo começou a ser incluído para além dos debates jurídicos.

Posteriormente a implantação do Código de Menores temos o período do Estado Novo (1930-1945) na Era Vargas, que se consolidou autoritário e corporativista, utilizando-se das políticas sociais para manipulação da classe trabalhadora urbana, incluindo-a no projeto nacional da época, em 1941 considerado um período mais autoritário e repressivo do governo, foi criado o Serviço Nacional de Assistência aos Menores (SAM), ligado ao Ministério da Justiça o SAM tinha como objetivo acabar com a ameaça dos “menores delinquentes” dentro de uma ação coercitiva e repressiva (FALEIROS, 2004).

Em vez de tornar-se um órgão de proteção aos menores abandonados, caracterizou-se pela violência com que tratava as crianças, sendo que devido aos fatos foi alvo de muitas críticas por parte da sociedade e principalmente da Igreja Católica, o SAM permaneceu funcionando até 1964, pois a Lei nº 4.513 de 1º de dezembro de 1964, extinguiu a famigerada SAM, intitulada como “escola do crime” (VOGEL, 2011).

Com a saída do SAM em 1964, ano em que se implantou a Ditadura Militar no Brasil, instaurou-se a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM), constituindo-se uma instituição de assistência a infância, em que suas principais ações estavam contidas na internação de menores abandonados, carentes e infratores. Como fora incorporado ao projeto de segurança nacional, estendeu-se para os Estados, sendo criada assim a Fundação do Bem-Estar do Menor (FEBEM), ao contrário do que propôs-se, a FUNABEM não conseguiu reduzir os índices de marginalização, pois no período da ditadura a questão social só se agravou (VOGEL, 2011).

A FUNABEM foi pensada para ser uma “entidade autônoma”, tanto na esfera administrativa como na financeira, dessa forma pretendia-se afastar o espectro da burocracia e da corrupção, marcas essas que caracterizaram o fadado SAM, estava

responsável pela formulação e implementação da Política Nacional do Bem-Estar do Menor, bem como fiscalizar as entidades que executassem essa política (VOGEL, 2011).

De acordo com Vogel (2011, p. 291), na segunda metade dos anos 1960 a “questão social” agravou-se de tal forma que se tornou impossível negá-la ou contorná-la.” A partir daí, o que historicamente era considerado “caso de polícia” passou a configurar-se, de um momento para outro, como um “caso de política”.

Diante de grandes mudanças sociais, impulsionados pelo processo de urbanização, da criação de regiões metropolitanas, do êxodo rural, entre tantos outros fatores que permeavam a “questão social” naquele período, progrediu no meio da sociedade brasileira um “processo de marginalização”. De acordo com a FUNABEM (apud VOGEL, 2011), é “entendido como uma situação de baixa renda, de pouca participação no consumo de bens materiais e culturais, de incapacidade de trazer para si os serviços de habitação, saúde, educação e lazer”.

Para Vogel (2011, p. 292), “no âmbito da ‘questão social’ configurava-se, assim uma ‘questão do menor’”. O processo de marginalização das crianças e adolescentes tinha que ser reconhecido como uma regra geral”. O autor apresenta dados que mostram um quadro social assustador para a época, de acordo com o Censo de 1970, havia uma população global de 93.292.100 habitantes, destes 49.378.200 tinham idade entre 0-19 anos (52,93%), sendo que um terço da população infanto-juvenil encontrava-se em situação de marginalização.

A partir desses prognósticos que apontavam um futuro sombrio para a sociedade brasileira, começou-se a utilizar da prática de internamento para essa população, o Estado passou a intervir no modelo “ideal de família”, dando origem ao “menor filho do Estado”. A realidade por traz dessa ação do Estado é justificada segundo Rizzini (2004), pela percepção de que:

[...] crianças nas ruas, em tempos de “segurança nacional”, constituem fato politicamente incomodo. Causa insegurança na população e expõe as crianças aos riscos da “subversão”, cujo combate foi fortalecido ao final da década de 1960 (p. 38).

Em meio a várias discussões que permeava a marginalização de crianças e adolescentes e críticas à atuação repressiva da FUNABEM que assemelhava-se ao famigerado SAM em sua atuação, surge um novo Código de Menores em 1979, formulando-se uma revisão do código anterior, não rompeu com a situação de discriminação, repressão, assistencialismo e arbitrariedade com a qual a população infanto-juvenil era tratada, Este novo código introduziu o conceito da doutrina da situação irregular, que segundo Faleiros (2004):

[...]significava a incapacidade da família, mau comportamento, descumprimento das normas jurídicas e sociais, culpabilizando-se a vítima de uma realidade injusta por esta mesma realidade [...] Enfim, no Código de 1979 a criança só tinha direitos quando era julgada em risco, em uma situação de doença social, irregular. Não era um *sujeito de direitos* (p. 8-9).

Para Arantes (2011, p. 195), essa legislação permitia que qualquer criança ou “jovem” que fosse enquadrado como em situação “irregular”, poderia ser enviado “as instituições de recolhimento, triagem, ressocialização ou guarda, [...] A lógica era aparentemente simples: se a família não pode, ou falha no cuidado e proteção ao menor, o Estado toma para si essa função”.

Conforme tudo que já foi explanado até aqui e segundo Rizzini (2011) podemos perceber que dentro deste processo de construção e modificação de legislações dirigidas aos “menores”, o anseio sempre foi manter a ordem nacional, livrando com isso, a nação de elementos “vadios e desordeiros”, que impediam o progresso do país. De acordo com a autora:

Para atingir a reforma almejada para “civilizar” o Brasil, entendia-se ser preciso ordená-lo e saneá-lo. Designada como pertencente ao contingente de “menores abandonados e delinquentes” (portanto potencialmente perigosos), a população jovem que fugia aos mecanismos sociais de disciplina, foi um dos focos para a ação moralizadora e civilizadora a ser empreendida. Sob o comando da Justiça e da Assistência, julgou-se estar, desta forma, combatendo os embriões da desordem. Traços desta história assombram o país até os dias de hoje (p. 139).

Nos anos seguintes à criação do Novo Código de Menores, surgiram diversos movimentos sociais que passaram a posicionar-se contra a doutrina da situação irregular, estavam desejosos de uma legislação que colocasse as crianças como sujeito de direitos, que estivesse de acordo com a doutrina da proteção integral, aprovada pela Organização das Nações Unidas (ONU), trazendo avanços

normativos internacionais para a população de crianças e adolescentes brasileiros. Com a abertura política ocasionada pela falência da ditadura, os movimentos ganharam força, conseguindo a adesão de setores do Estado e da própria FUNABEM (SIMÕES, 2014).

Em 1986 esses movimentos conseguiram levar à Assembleia Constituinte uma proposta que defendia a doutrina da proteção integral, esse debate ainda perdurou-se por um tempo. Porém na Constituição de 1988⁷ foi aprovado o artigo 227, que consagrou a doutrina da proteção integral, a mesma está disposta na Lei nº 8.069 de 13 de Julho de 1990, denominada assim de Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA, 1990).

2.2 Do ECA à nova Lei de Adoção

A partir do trajeto percorrido na construção dos direitos da criança e do adolescente descritos até aqui, podemos perceber que o ECA trata-se de uma formação histórica, pois constitui-se de acordo com Silva (2010):

[...] uma construção progressiva, fruto de processos construídos ao longo da história, acerca dos direitos da criança e do adolescente. Trata-se de um instrumento jurídico inovador tanto em seu conteúdo como também pelo paradigma estabelecido no tratamento à criança e ao adolescente, ou seja, um novo olhar e lugar nos quais a criança e o adolescente são considerados pessoas em condição especial de desenvolvimento, sujeitos de direitos (p.138).

O ECA (1990) em seu art. 2º conceituou as categorias criança e adolescente, sendo considerado criança o sujeito até 12 anos e adolescente de 12 aos 18 anos, a promulgação do mesmo regulamentou os arts. 227 e 228 da Constituição Federal de 1988, que trata do papel da família, do Estado e da sociedade quanto aos deveres no cuidado da criança e do adolescente. Articulou-se, ainda, com paradigmas internacionais de proteção integral, trazendo a concepção de sujeitos em desenvolvimento, como já foi citado, revogando assim, a condição do

⁷ A Constituição brasileira de 1988 consolidou-se um grande avanço e conquista da população, principalmente para a classe trabalhadora, pois em seu bojo foram assegurados direitos sociais como o acesso à educação, a saúde pública universal, a assistência para quem dela precisar, a previdência para quem contribuir, entre outros avanços. Sua construção foi direcionada dentro dos moldes do Estado de Bem-Estar Social, mas infelizmente a prática enquadra-se em uma política Neoliberal.

menor em situação irregular do Código de Menores de 1979. Para Simões (2014) a Constituição de 1988, ampliou seus preceitos no cuidado da criança e do adolescente, sendo que:

Uma das características da Constituição, como vimos, é a universalização da proteção das crianças e dos adolescentes (art. 227), não mais restrita, como antes, aos que estivessem em situação irregular. Seus preceitos abrangem a todas as crianças e adolescentes, independentemente de estarem ou não em situação de carência, risco pessoal ou social, compondo um conjunto de diretrizes que propiciou a instituição do ECA [...] (p. 226).

O Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC, 2006), afirma que o reconhecimento da criança e do adolescente como sujeitos de direitos é resultado de um processo marcado por mudanças ocorridas no âmbito do Estado, da sociedade e da família, a incorporação da palavra “sujeito” trouxe uma nova concepção do ser criança e adolescente, o qual descreve como:

[...] indivíduos autônomos e íntegros, dotados de personalidade e vontade próprias que, na sua relação com o adulto, não podem ser tratados como seres passivos, subalternos ou meros “objetos”, devendo participar das decisões que lhes dizem respeito, sendo ouvidos e considerados em conformidade com suas capacidades e grau de desenvolvimento (p. 25).

A partir dessa nova abordagem no tratamento da criança e do adolescente criou-se um novo padrão nas ações para com estes sujeitos, “sendo requisitadas mudanças no modelo de gestão das políticas públicas, reordenando a relação entre os entes federativos, inclusive com a expressa participação da sociedade civil” (SIMÕES, 2014, p. 226).

Essa nova legislação trouxe novas abordagens no que se refere ao abrigo⁸ de crianças e adolescentes, passando a priorizar o seio familiar como o local mais adequado para o desenvolvimento da criança e do adolescente, assim como descreve o art. 19 do ECA (1990), que destaca que “toda criança ou adolescente tem o direito a ser criado e educado no seio de sua família e excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e

⁸ O termo abrigo foi utilizado até a promulgação da Nova Lei da Adoção(2009), sendo alterado para acolhimento institucional, este último é a categoria que nos aprofundaremos nesta pesquisa.

comunitária”, a partir desse posicionamento percebe-se a excepcionalidade em não se romper vínculos familiares e comunitários.

O abrigo de acordo com o ECA (1990) “é medida provisória e excepcional, utilizável como forma de transição para a colocação em família substituta, não implicando privação de liberdade”, os critérios para sua aplicação encontram-se no art.98 do ECA (1990), que vai dispor sobre a aplicação de medidas sempre que crianças e adolescentes tiverem seus direitos ameaçados ou violados. O ECA (1990) em seu art. 101 prevê ainda em face da violação desses direitos a aplicação das seguintes medidas:

I) encaminhamento aos pais ou responsáveis, mediante termo de responsabilidade; II) orientação, apoio e acompanhamento temporários; III) matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental; IV) inclusão em programa comunitário ou oficial de auxílio à família, à criança e ao adolescente, V) requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial; VI) inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos; VII) abrigo em entidade e VIII) colocação em família substituta (BRASIL, 1990, p. 19).

Com isso nota-se a centralidade que o ECA (1990) trouxe para a convivência familiar, sendo que o abrigamento só encontra-se como alternativa, quando esgotadas todas as possibilidades de se promover a permanência na família, para Siqueira (2012):

Para que uma criança ou adolescente seja afastado da família de origem e ingresse em uma instituição de acolhimento, deve ser verificada a presença de fatores de risco em seu contexto de vida, como violência e abandono, bem como devem ser esgotadas outras medidas de proteção prioritárias, como sua colocação na família extensa, por exemplo. Assim, poder-se-á proteger a criança, sem que haja rompimento dos vínculos familiares e institucionalização, de modo a promover o direito à convivência familiar e comunitária (p.438).

De acordo com Siqueira (2012), essa nova perspectiva introduzida pelo ECA (1990) onde se prioriza o direito a convivência familiar e comunitária, rompeu com o isolamento de crianças e adolescentes presente nas instituições de abrigamento, essa ação era uma prática constante dentro das mesmas e foi praticada por muito tempo, com isso também surgiram mudanças na forma de atuar dessas instituições, pois a partir do ECA (1990)

[...] foi preconizada a extinção dos atendimentos institucionalizados, fazendo com que as crianças e os adolescentes tivessem acesso aos serviços oferecidos em sua comunidade, como atendimento no posto de saúde e ingresso na escola local, entre outras atividades. Tais medidas minimizariam os efeitos da institucionalização, visto que as crianças e os adolescentes acolhidos estão em contato com o mundo para além dos muros da instituição [...] (p.439).

Um grande avanço que surgiu com a implementação do ECA (1990), está descrito no art. 23, pois o mesmo afirma que a falta ou a carência de recursos materiais não constitui motivo de suspensão do poder familiar e descreve ainda no parágrafo único deste mesmo artigo, que “não existindo outro motivo que por si só autorize a decretação da medida, a criança ou o adolescente será mantido em sua família de origem, a qual deverá, obrigatoriamente, ser incluída em programas oficiais de auxílio” (BRASIL, 2011).

Essa medida configurou-se de grande relevância, pois de acordo com Silva (2004), a grande parcela dos que se encontravam abrigados no período anterior ao ECA (1990), estavam relacionados a situação de pobreza em que os pais se encontravam, sendo que no entendimento dos mesmos a institucionalização era vista “como uma opção real de garantia dos direitos básicos de seus filhos” (p.58).

Diante das inovações trazidas por essa nova legislação, o ECA (1990) passou por uma nova reformulação em 2009, que teve como propósito reafirmar e aperfeiçoar as questões que permeavam o direito a convivência familiar e comunitária. A Lei de nº 12.010 de 3 de agosto de 2009, chamada Lei Nacional de Adoção, reformulou 54 artigos da Lei nº 8.069 (ECA – 1990), esta não dispõe somente sobre a adoção, pois inseriu mecanismos de fortalecimento do direito a convivência familiar e comunitária. De acordo com o Promotor de Justiça do Estado do Paraná, Digiácomo (2009):

[...]a opção do legislador não foi revogar ou substituir as disposições da Lei nº 8.069/90, mas sim a elas incorporar mecanismos capazes de assegurar sua efetiva implementação, estabelecendo regras destinadas, antes e acima de tudo, a *fortalecer e preservar a integridade da família de origem*, além de evitar ou abreviar ao máximo o abrigamento (que passa a chamar de *acolhimento institucional* de crianças e adolescentes) [...]

A partir da Nova Lei da Adoção (2009), as instituições que atendiam crianças e adolescentes que tiveram seus direitos violados perderam a nomenclatura de

abrigo, passando a ser chamada de instituição de acolhimento. O art. 101 do ECA (1990) também passou por alterações, sendo que o inciso VII” passou de abrigo em entidade” para “acolhimento institucional”, adquiriu o inciso VIII “inclusão em programa de acolhimento familiar” e coloca como inciso IX o anterior inciso VIII “colocação em família substituta”.

Para Digiácomo (2009), as alterações ocorridas no ECA (1990) não alteraram a sua essência, pois contribuiu para que os princípios que o norteiam se tornassem mais claros e efetivos. De acordo com o autor, essas alterações incidiram fortemente sobre órgãos e autoridades públicas, as quais são encarregadas de assegurar o direito à convivência familiar para todas as crianças e adolescentes, com isso, o Poder Judiciário passou a ter a obrigação de manter um rigoroso controle sobre o acolhimento institucional de crianças e adolescentes. Visando a efetivação do direito a convivência familiar, encontra-se também modificações no art.19 do ECA (1990), sendo que o §1º vai afirmar que:

Toda criança ou adolescente que estiver inserido em programa de acolhimento familiar ou institucional terá sua situação reavaliada, no máximo, a cada 6 (seis) meses, devendo a autoridade judiciária competente, com base em relatório elaborado por equipe interprofissional ou multidisciplinar, decidir de forma fundamentada pela possibilidade de reintegração familiar ou colocação em família substituta, [...] (BRASIL, 2011, p.14).

Outra importante alteração contida no art.19 do ECA, trata do tempo de acolhimento para crianças e adolescentes, o mesmo afirma que a permanência desses sujeitos não pode ultrapassar o período de 2 anos, a não ser que haja necessidade e que esta seja comprovada juridicamente (BRASIL, 2011, p.14).

É importante ressaltar que o acolhimento institucional visa o futuro desligamento da criança ou adolescente, sendo assim, o art. 101 do ECA dá o direcionamento para as instituições no sentido de que “após o acolhimento da criança ou do adolescente, a entidade responsável pelo programa de acolhimento institucional ou familiar elaborará um plano individual de atendimento, visando à reintegração familiar, [...]” (BRASIL, 2011, p.55).

De acordo com Digiácomo (2009), todas as alterações ocorridas no ECA(1990) por meio da Nova Lei de Adoção (2009), trata-se de um esforço em “[...]”

acabar com práticas arbitrárias ainda hoje verificadas, como o afastamento da criança ou adolescente de sua família de origem por simples decisão (administrativa) do Conselho Tutelar ou em sede de procedimento judicial, [...]”, com isso, promoveu-se a necessidade de se aplicar políticas públicas intersetoriais⁹, tendo como objetivo principal a diminuição e a prevenção de execuções que visem o acolhimento institucional.

A implementação de tais políticas dar-se-á em conformidade com o art. 86 do ECA (1990), que diz que as mesmas dar-se-ão por meio de “ações articuladas governamentais e não-governamentais, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios” (BRASIL, 2011, p.42).

Portanto, nos debruçaremos no próximo capítulo em conhecer essa política de atendimento socioassistencial que visa a articulação em todas as esferas do Estado, bem como compreender como se deu sua construção após a regulamentação do ECA (1990), explanaremos ainda a sua forma de execução nos dias atuais.

⁹ Trata-se da articulação entre as políticas públicas através do desenvolvimento de ações conjuntas destinadas a proteção, inclusão e promoção da família vítima do processo de exclusão social. Considera-se a intersetorialidade um princípio que orienta as práticas de construção de redes municipais. (BOURGUIGNON, 2001)

3 A POLÍTICA DE ATENDIMENTO SOCIOASSISTENCIAL EM TEMPOS ATUAIS

3.1 Da Constituição Federal (1988) ao SUAS

Nos últimos anos a assistência social tem adquirido uma nova formatação no Brasil, a partir da Constituição Federal de 1988 (CF-88) a assistência deixou de ser vista de forma caritativa e ganhou o “*status quo* de política pública, [...] dever de Estado e direito do cidadão” (SPOSATI, 2007, p. 437).

A CF-88 caracterizou a assistência social como política pública de seguridade social não contributiva, que provê os mínimos sociais, a mesma veio consolidar o sistema de proteção social brasileiro, juntamente com a saúde e a previdência social. Para o MDS (2010), ainda existem grandes desafios quanto à implementação desse novo campo de políticas públicas, os quais se encontram na:

[...]transição de uma concepção de proteção social àqueles que dela necessitam, para o reconhecimento da assistência social como um direito fundamental em consonância com os compromissos internacionais brasileiros relativos aos direitos humanos. Seu caráter essencial não contributivo acentua a responsabilidade do Estado em assegurar a proteção social essencial à garantia universal de desenvolvimento humano (p.27).

A regulamentação dessa nova postura trazida pela CF-88 veio com a promulgação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) nº 8.742 de 1993, a mesma definiu critérios e normas que visassem o ordenamento da assistência social, “que é um direito, e este exige definição de leis, normas e critérios objetivos” (MDS, 2009, p. 04).

A LOAS define em seu art. 2º os objetivos da assistência social, o quais são: I. a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; II. o amparo às crianças e adolescentes carentes; III. a promoção da integração ao mercado de trabalho; IV. a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; V. a garantia de 1 (um) salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família (MDS, 2009, p. 5-6). Para Coelho (2012):

Ao definir os objetivos da Assistência Social a LOAS, ao mesmo tempo, demarca seus potenciais usuários, propondo-se a proteger, amparar, reintegrar e garantir renda mínima às famílias e indivíduos fragilizados pelas situações geracionais, por deficiência, por não integração ao mercado de trabalho e à convivência familiar, social e comunitária, possibilitando, inclusive, aos incapazes de prover o seu próprio bem-estar, como aqueles em situações de deficiência ou velhice, por tempo indeterminado, a cobertura de um salário mínimo (p. 18).

Portanto, conforme Coelho (2012) a LOAS (1993) deu materialidade à assistência social como política pública, preparando assim as bases para a implementação da Política Nacional de Assistência Social de 1998 e principalmente a Política Nacional de Assistência Social de 2004 (PNAS-2004). Desta forma, a PNAS (2004) surge com o desafio de construir e implantar o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), este se constitui um requisito primordial da LOAS para se efetivar a assistência social como política pública. Neste sentido a PNAS (2004) buscou:

[...] incorporar as demandas presentes na sociedade brasileira no que tange à responsabilidade política, objetivando tornar claras suas diretrizes na efetivação da assistência social como direito de cidadania e responsabilidade do Estado (PNAS, 2004, p. 13).

De acordo com a PNAS (2004, p. 13), a gestão da mesma “pautou-se no pacto federativo, no qual devem ser detalhadas as atribuições e competências dos três níveis de governo na provisão das ações socioassistenciais [...]”, esse processo de descentralização juntamente com o reconhecimento que visa ações para além de demandas setoriais e segmentadas, modificou a própria execução desta política, pois passou a considerar as desigualdades socioterritoriais, ou seja, passou a respeitar as diferenças locais.

Temos desta forma, a concepção de um novo conceito de assistência social, materializada na PNAS (2004), como direito de proteção social, direito à seguridade social, tendo duplo efeito: “[...] o de suprir sob dado padrão pré-definido um recebimento e o de desenvolver capacidades para maior autonomia” (PNAS, 2004, p.15-16). Assim sendo, a mesma passou a ser vista como aliada ao desenvolvimento humano e social e não como tuteladora ou assistencialista, ou ainda, só provedora de necessidades ou vulnerabilidades sociais (PNAS, 2004).

Conforme a PNAS (2004, p.15) a assistência social deve atentar-se para três vertentes de proteção social:” às pessoas, às suas circunstâncias e dentre elas seu núcleo de apoio primeiro, isto é, a família.” Com isso, percebe-se que a proteção social passou a requisitar uma maior compreensão das singularidades que permeiam a vida das pessoas, pois entende-se ser neste âmbito que se constroem os riscos e vulnerabilidades sociais¹⁰.

Segundo esta vertente, a assistência social passa a configurar-se de acordo com a PNAS (2014, p. 31) “como possibilidade de reconhecimento público da legitimidade das demandas de seus usuários e espaço de ampliação de seu protagonismo.” Esta deve garantir as seguintes seguranças: segurança de sobrevivência; de acolhida; de convívio ou vivência familiar. De acordo com Sen (apud COELHO, 2012, p. 22):

Os tipos de segurança expostos podem ser percebidos como direitos dos cidadãos que dão forma, [...] a diversos tipos de liberdades, dentre elas, a da proteção do Estado com a garantia de seguranças basais ou padrões mínimos de proteção, capazes de garantir o acesso a bens e serviços, estimular a autoestima e efetivar direitos aos seus usuários. Inclui-se nesse campo desde as transferências de renda às ações sistemáticas de formação e atendimento a demandas emergenciais.

A PNAS (2004) estruturou a Proteção Social em dois níveis de atenção: a Proteção Social Básica e Proteção Social Especial, esta última se divide em alta e média complexidade. Para Couto (et al., 2012), as diversas expressões da questão social inerentes a sociedade capitalista contemporânea, projetam diferentes formas de desproteção social, exigindo assim, por meio do Estado ações diferenciadas para o seu enfrentamento.

A Proteção Social Básica tem um caráter preventivo, esta incide sobre a família e seus membros, caracterizando-se para casos onde não há violação de direitos, embora estejam em situação de vulnerabilidade, já a Proteção Especial, cuja se divide em duas modalidades: média complexidade quando há a existência de direitos violados, mas os vínculos familiares permanecem mantidos, e alta

¹⁰ De acordo com a PNAS (2004, p. 33), vulnerabilidade social refere-se a “à população que vive em situação[...] pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, dentre outros) e, ou, fragilização de vínculos afetivos – relacionais e de pertencimento social (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências, dentre outras)”.

complexidade, quando além de terem seus direitos violados, há também o rompimento dos vínculos familiares (SIMÕES, 2014).

A Proteção Social Especial é composta por uma rede de atendimento, esta abrange o Centro de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS), de Média Complexidade, e as instituições de acolhimento (alta complexidade). Nosso objeto de estudo situa-se na modalidade da Proteção Social de Alta Complexidade, posto que os sujeitos desta pesquisa encontram-se em situação de violação de direitos, mais categoricamente com rompimento de vínculos familiares, portanto, afastados da convivência familiar. De acordo com a PNAS (2004, p. 37):

A ênfase da proteção social especial deve priorizar a reestruturação dos serviços de abrigamento dos indivíduos que, por uma série de fatores, não contam mais com a proteção e o cuidado de suas famílias, para as novas modalidades de atendimento. A história dos abrigos e asilos é antiga no Brasil. A colocação de crianças, adolescentes, pessoas com deficiências e idosos em instituições para protegê-los ou afastá-los do convívio social e familiar foi, durante muito tempo, materializada em grandes instituições de longa permanência, ou seja, espaços que atendiam a um grande número de pessoas, que lá permaneciam por longo período – às vezes a vida toda. São os chamados, popularmente, como orfanatos, internatos, educandários, asilos, entre outros.

Coelho (2012, p. 24) afirma que, a Proteção Social de Alta Complexidade refere-se aqueles serviços que garantem proteção integral (moradia, alimentação, proteção, entre outros), esta ação como resultante da intervenção na vida de sujeitos que necessitavam ser afastados do convívio familiar e comunitário. O conjunto dessas ações “configuram a particularidade da Proteção Social Especial de Alta Complexidade constitui-se no amparo àqueles indivíduos que já não têm laços familiares e comunitários, necessitando da plena proteção do Estado/governo.”

Temos, assim, a partir da PNAS (2004), uma nova organização na Política de Assistência Social, esta se consolidou como uma matriz de funcionamento do SUAS, inaugurando um novo paradigma de defesa dos direitos socioassistenciais. Conforme Souza (2010, p. 33-34):

Nesse contexto, o SUAS organizou um modelo de gestão para a Política Nacional de Assistência Social (2004) fundado nos princípios da descentralização e da participação, garantindo o comando único das ações em cada esfera de governo, respeitando-se as diferenças e as características socioterritoriais locais. Com base no princípio da responsabilidade da gestão compartilhada e do cofinanciamento das três esferas de governo, define competências para cada um dos entes,

garantindo a participação da sociedade civil em todas as instâncias de implantação e implementação do novo modelo.

Dessa forma, de acordo com a PNAS (2004, p. 39) o SUAS definiu e organizou os aspectos principais para a efetivação da política de assistência, “possibilitando a normatização dos padrões nos serviços, qualidade no atendimento, indicadores de avaliação e resultado, nomenclatura dos serviços e da rede socioassistencial e, ainda, os eixos estruturantes e de subsistemas.” Estes subsistemas são:

Matricialidade Sociofamiliar; Descentralização político-administrativa e Territorialização; Novas bases para a relação entre Estado e Sociedade Civil; Financiamento; Controle Social; O desafio da participação popular/cidadão usuário; A Política de Recursos Humanos; A Informação, o Monitoramento e a Avaliação (PNAS, 2004, p. 39).

Percebemos até aqui os grandes avanços ocorridos nesse novo modelo de assistência social no Brasil, o qual vem sendo construído desde a CF-88, passando pela LOAS (1993), chegando a PNAS (2004) e finalmente com a regulamentação da Norma Operacional Básica do SUAS (2005), conhecida também como NOB/SUAS (2005), de acordo com Colin e Jaccoud (2013) esses:

[...] avanços normativos fundamentaram a organização da assistência social ao longo da última década. Mas foi com a aprovação da NOB/SUAS que a política ganhou institucionalidade nos territórios, passando a alcançar a população com a oferta de serviços e programas, e ampliando sua efetividade no campo dos benefícios. Para efetivar sua oferta, fazia-se necessária a instituição de unidades públicas, o fortalecimento dos recursos humanos, a organização de uma sistemática de financiamento que assegurasse repasses regulares a partir de critérios republicanos e transparentes, além de processos contínuos de aprimoramento da gestão (p.43).

A NOB/SUAS (2005) organizou “o modelo da proteção social, normatizando e operacionalizando os princípios e diretrizes de descentralização da gestão e execução dos serviços, programas, projetos e benefícios” (COLIN, 2012, p.3). A mesma ainda reafirmou a Matricialidade Sociofamiliar como Princípio da Proteção Social, essa direção relacionada a centralidade da família também é referenciada na PNAS (2004, p.41), sendo conceituada como “[...]conjunto de pessoas que se acham unidas por laços consanguíneos, afetivos e, ou, de solidariedade.”, portanto, essa definição rompe com o modelo “padrão” de família.

A NOB/SUAS (2005) passa a considerar os impactos do processo de exclusão social e cultural que incidem sobre a família brasileira, como fatores que potencializam as vulnerabilidades a que estão postas. Sendo assim necessário situá-las em um espaço central de ações da política de assistência social, dessa forma, a família precisa ser cuidada e protegida. Para a NOB/SUAS (2005, p. 90) o princípio de matricialidade sociofamiliar significa que:

[...]a família é o núcleo social básico de acolhida, convívio, autonomia, sustentabilidade e protagonismo social; a defesa do direito à convivência familiar na proteção de assistência social supera o conceito de família como unidade econômica, mera referência de cálculo de rendimento per capita e a entende como núcleo afetivo, vinculada por laços consangüíneos, de aliança ou afinidade, onde os vínculos circunscrevem obrigações recíprocas e mútuas, organizadas em torno de relações de geração e de gênero; a família deve ser apoiada e ter acesso a condições para responder ao seu papel no sustento, na guarda e na educação de suas crianças e adolescentes, bem como na proteção de seus idosos e portadores de deficiência; o fortalecimento de possibilidades de convívio, educação e proteção social na própria família, não restringe as responsabilidades públicas de proteção social para com os indivíduos e a sociedade.

A execução dessa política de assistência é permeada pelas contradições e complexidades que envolvem as relações familiares e intrafamiliares, estas em contato com outras esferas da sociedade, principalmente no âmbito do Estado, lançando com isso, desafios tanto para formulação e execução da mesma. Conforme a NOB/SUAS (2005), os serviços de proteção social, em ambas modalidades, que tem como ênfase as famílias, deverão ser prestados em unidades próprias dos Municípios, por meio dos CRAS e CREAS, tanto os projetos, como os serviços e programas poderão ser realizados em parceria com entidades não-governamentais de assistência social, compondo assim, a rede socioassistencial.

Posteriormente a aprovação da NOB/SUAS (2005), que estabeleceu critérios para a efetivação do SUAS em todo o país, temos a aprovação do NOB-RH do SUAS em 2006, que de acordo com Ferreira (2011, p. 15) dispõe sobre “[...] à profissionalização da política de assistência social, com vistas a garantir aos usuários do Sistema Único de Assistência Social serviços públicos de qualidade.”

A NOB-RH (2006) estabeleceu orientações a nível nacional para a composição das equipes de referência que atuam nos serviços de acolhimento, o qual aprofundaremos mais adiante. Conforme as Orientações Técnicas (2009), a

sistematização do SUAS como um sistema implica a associação da rede socioassistencial com as demais políticas públicas, conjuntamente com o Sistema de Garantia de Direitos (SGD)¹¹, sendo que situa a família como o foco central de suas ações.

3.2 Leis e Normativas Vigentes que fortalecem o direito a convivência familiar

A criação do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC) em 2006, surge face à problemática do acolhimento institucional, objetivando a proteção integral direcionado para a convivência familiar e comunitária (PNCFC, 2006).

Para Silva e Paula (2012), as definições postas no PNCFC (2006) são operacionais para a política de proteção especial, está compreendida como uma das linhas de ação da política de atendimento à criança e o adolescente. Sendo assim, para as autoras a PNCFC (2006, p. 167):

[...] define conceitualmente elementos que não são novos para a política de atendimento, mas o que parece ser novo são as condições históricas em que são empregados, as funções e arranjos que lhes dão este ou aquele sentido e, a legitimidade que assumem esses elementos com o estabelecimento de um plano nacional, inclusive, afirmando-se os compromissos e responsabilidades da família, da sociedade e do Estado para a garantia da convivência familiar e comunitária.

De acordo com o PNCFC (2006), a elaboração dessa política de atendimento que visa o direito a convivência familiar e comunitária, foi articulada em três eixos, em primeiro lugar, a família de origem e a comunidade na qual está inserida, com ênfase para a preservação dos vínculos, bem como a efetivação de políticas públicas de apoio à família; em segundo lugar, a intervenção institucional nas situações de rompimento ou ameaça de rompimento dos vínculos familiares, e o reordenamento dos programas de Acolhimento e a implementação dos programas de famílias acolhedoras, tendo estas medidas como excepcionais e provisórias; e,

¹¹ O Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente – SGD ou SGDCA – é composto por vários órgãos e instituições do poder público e da sociedade civil e tem o papel de efetivar os direitos infanto-juvenis em torno de três eixos: Promoção, Defesa e Controle. Dele fazem parte os Conselhos de Direitos – Nacional (Conanda), Estadual (Condeca) e Municipal (CMDCA) –, as Varas da Infância e da Juventude, o Ministério Público, os Conselhos Tutelares, a Defensoria Pública, os Centros de Defesa e Delegacias Especializadas etc. Gulassa (2010, p.13)

em terceiro lugar, a necessidade de uma nova família para a criança e para o adolescente, ou seja, a adoção.

O PNCFC (2006) toma como base para a discussão do papel da família, do Estado e da sociedade, o art. 226 da CF-88, que cita à família como a base da sociedade, sendo dever desta juntamente com o Estado e a sociedade, assegurar à criança e ao adolescente o exercício de seus direitos fundamentais. A CF-88 neste mesmo artigo entende por “entidade familiar a comunidade formada por qualquer dos pais e seus descendentes.” O PNCFC (2006) parte deste pressuposto legal, mas reconhece que esta definição é limitada, pois entende que:

[...] a definição legal não supre a necessidade de se compreender a complexidade e riqueza dos vínculos familiares e comunitários, [...] torna-se necessária uma definição mais ampla de “família”, com base socioantropológica. A família pode ser pensada como um grupo de pessoas que são unidas por laços de consanguinidade, de aliança e de afinidade. Esses laços são constituídos por representações, práticas e relações que implicam obrigações mútuas. Assim, em um âmbito simbólico e relacional, que varia entre os diversos grupos sociais, muitas pessoas podem ser consideradas como “família” (p. 24).

A partir dessa postura o PNCFC (2006, p.24), passa a considerar outras configurações de família, que ultrapassam os laços biológicos, sendo caracterizada como família extensa aquela composta por “irmãos, meio-irmãos, avós, tios e primos de diversos graus”, este ainda insere uma nova categoria, que se distingue do conceito de família de origem e família extensa, a qual se configura como “rede social de apoio”, definida como “diversos arranjos constituídos no cotidiano para dar conta da sobrevivência, do cuidado e da socialização de crianças e adolescentes”.

Percebe-se pois, que o PNCFC (2006, p. 29) tem colocado o âmbito familiar como objeto central de suas discussões, mas conforme o mesmo é necessário compreender que esta é constantemente atingida por questões exteriores, como o “[...] avanço científico e tecnológico bem como às alterações vividas no contexto político, jurídico, econômico, cultural e social no qual a família está inserida[...]”, tais situações implicam diretamente sobre as configurações familiares.

Conforme Silva e Paula (2012, p. 176), o PNCFC (2006) tem relações estreitas com o SUAS, posto que ambos encontram-se situados em uma conjuntura de ausência de políticas sociais efetivas, tendo um falho atendimento no cuidado da

família, o que acaba por trazer uma sobrecarga de atuação assistencialista no cuidado destes, para as autoras a política de convivência familiar e comunitária apresenta-se com foco ao “reordenamento da medida protetiva de acolhimento institucional de crianças e adolescente e sua execução, delimitada no âmbito da Política de Assistência Social”, não implicando em ações concretas que visem a alteração das condições estruturais das famílias.

Observa-se, contudo, no PNCFC (2006), que os debates em torno da problemática do acolhimento institucional parecem não avançar de forma efetiva na direção da proteção integral e na proposta de intersetorialidade, considerando que o PNCFC (2006) objetiva o reordenamento institucional e este tem se revelado uma política focalizada, (SILVA e PAULA, 2012). Porém, deve-se buscar a superação dessas ações focalizadas e de institucionalização, pois de acordo com o PNCFC (2006, p. 65):

As seqüelas que um período de institucionalização prolongado acarreta em crianças e adolescentes serão tanto maiores quanto maior for o tempo em que estas forem privadas do convívio familiar, o tempo de espera, que interfere não só na adaptação em caso de retorno à família de origem, mas também nos casos de inserção definitiva em outra família.

Tendo em vista a mudança desse quadro social, o PNCFC (2006, p. 72) propôs o reordenamento dos programas de Acolhimento Institucional, o qual deve ser adotado em todo o território nacional e que deve ser incorporado à toda rede de atendimento, o mesmo define o reordenamento como o ato de “reorientar as redes pública e privada, que historicamente praticaram o regime de abrigamento [...]. Este novo paradigma [...] não mais concebe a criança e o adolescente isolados de seu contexto familiar e comunitário”.

Com tudo que foi exposto, compreende-se que o PNCFC (2006) apresenta-se como mais um dispositivo legal que busca romper com o histórico assistencialista e de institucionalização no cuidado da criança e do adolescente. Outro dispositivo surge em 2009, trata-se da Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, a qual foi aprovada pela Resolução nº 109 de 2009, esta deriva da matéria apresentada pela Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS) e aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) preenchendo assim, uma lacuna

na regulamentação que dá organicidade as prestações de serviços socioassistenciais e lhes confere validade nacional (CAPACITA SUAS, 2013).

A Tipificação foi aprovada e organizada conforme os níveis de complexidade do SUAS: Proteção Social Básica e Proteção Social Especial de Média e Alta Complexidade, os quais já foram expostos anteriormente, de acordo com o Capacita SUAS (2013), a Tipificação trouxe inovações importantes, pois a partir dela pôde-se definir o que era de competência da assistência social, bem como os serviços, criando assim possibilidades para a avaliação de indicadores e a prestação de um serviço com qualidade, a partir dessa regulamentação o usuário adquiriu uma caracterização, pois até então o mesmo tinha dificuldades de identificar quais eram seus direitos.

Como já foi explicitado, nosso objeto de estudo encontra-se situado na Proteção Social de Alta Complexidade, portanto nossa ênfase dar-se-á para a compreensão do processo da política de acolhimento, objetivando o direito a convivência familiar e comunitária. Dessa forma, a Tipificação (2009) descreve o serviço de acolhimento institucional de crianças e adolescentes como sendo um serviço de caráter provisório e excepcional, sendo acionado como medida de proteção para aqueles que se encontram em situação de risco pessoal e social, estabelece ainda que os mesmos devem ser acolhidos em entidades próximas da comunidade em que viviam, para a promoção da preservação dos vínculos, sendo que os sujeitos permanecerão na instituição até que haja a possibilidade de retorno para a família de origem ou substituta.

A Tipificação (2009) direciona que o Serviço de Acolhimento será organizado de acordo com os princípios, diretrizes e orientações do ECA (1990) e do documento Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes de 2009, este foi lançado pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) e pelo CNAS, o qual tem por objetivo, regulamentar e organizar os serviços de acolhimento para crianças e adolescentes em todo o país.

Conforme as Orientações Técnicas (2009), o serviço de acolhimento deverá ser estruturado dentro dos seguintes princípios:

- a) Excepcionalidade do Afastamento do Convívio Familiar – todos os esforços devem ser empreendidos para que a criança e ou o adolescente permaneça no convívio familiar, sendo o afastamento deste em casos excepcionais;
- b) Provisoriedade do Afastamento do Convívio Familiar – quando o afastamento do convívio familiar for a medida mais adequada, deve-se providenciar o seu retorno à família de origem ou extensa de forma segura, o período para reintegração ao convívio familiar não poderá ultrapassar dois anos, salvo quando não houver condições de retorno ao lar;
- c) Reservação e Fortalecimento dos Vínculos Familiares – devem ser realizadas ações para preservar e fortalecer vínculos familiares e comunitários, portanto, devem-se realizar visitas e encontros com as famílias e com as pessoas de referências da comunidade, em situações com crianças e adolescentes com vínculos de parentesco, estes não devem ser separados quando encaminhados para o serviço de acolhimento.
- d) Garantia de Acesso e Respeito à Diversidade e Não discriminação – devem ser combatidas quaisquer formas de discriminação, às crianças e adolescentes e às famílias de origem, baseadas em condição socioeconômica, arranjo familiar, etnia, religião, gênero, orientação sexual, ou, ainda, por serem pessoas com necessidades especiais em decorrência de deficiência física ou mental, que vivem com hiv/aids ou outras necessidades específicas de saúde.
- e) Oferta de Atendimento Personalizado e Individualizado – o atendimento deve ser ofertado para grupos pequenos, objetivando a privacidade do sujeito, a organização desse serviço deverá provê condições que favoreçam a formação da identidade da criança e do adolescente, respeitando a sua história de vida.
- f) Garantia de Liberdade de Crença e Religião – a religiosidade da criança e do adolescente deve ser respeitada, não sendo permitido que os mesmos venham a ser coagidos a mudar sua orientação religiosa, sendo que deve ser viabilizado o acesso às atividades de sua religião, tendo o direito de não participar de atividades religiosas e recusar instrução ou orientação religiosa que não seja de seu interesse.
- g) Respeito à Autonomia da Criança, do Adolescente e do Jovem – a organização do ambiente de acolhimento deverá proporcionar o

fortalecimento progressivo da autonomia, em consonância com o processo de desenvolvimento e ganho de habilidades nas diferentes faixas etárias, dando-os oportunidade de participar da organização do cotidiano do serviço de acolhimento (BRASIL, 2009).

Sendo requisitada a medida protetiva de acolhimento institucional, a qual está contida no art. 101 do ECA (1990), esta deverá ser realizada por meio de estudo diagnóstico prévio, o qual subsidiará a decisão em torno do afastamento da criança ou do adolescente do convívio familiar, havendo a necessidade de afastamento emergencial, este deve ser executado por autoridade competente, por meio de indicação técnica e a partir de um estudo de caso, em qualquer uma das situações a elaboração desse estudo deverá ser realizado sob supervisão e articulação direta com Conselho Tutelar, Justiça da Infância e da Juventude e equipe de referência do órgão gestor da Assistência Social. Segundo o documento Orientações Técnicas (2009), quando o acolhimento tiver sido realizado sem estudo diagnóstico por motivo emergencial, recomenda-se a realização do mesmo em no máximo 20 dias após o acolhimento, para que se avalie a necessidade da medida ou a possibilidade de retorno para o seio familiar.

As Orientações Técnicas (2009) instruem que a partir do momento em que a criança ou adolescente chegar ao serviço de acolhimento à equipe técnica deverá elaborar um Plano de Atendimento Individual e Familiar. Esse plano está objetivado a direcionar o trabalho de intervenção durante todo o período de acolhimento, objetivando a superação das motivações que implicaram a medida de acolhimento. Dessa forma, a Orientações Técnicas (BRASIL, 2009, p. 35) afirma que:

Os serviços de acolhimento devem construir uma sistemática de atendimento que possibilite o início da elaboração do Plano de Atendimento Individual e Familiar imediatamente após o acolhimento da criança ou adolescente, para que se alcancem, no menor tempo necessário, soluções de caráter mais definitivo. Cabe ressaltar, finalmente, que a ênfase do Plano de Atendimento deve ser na construção de estratégias para o atendimento, de modo a não transformá-lo em mera formalidade. Um registro sintético do Plano de Atendimento não deve, ainda, significar sua limitação às estratégias inicialmente elaboradas, devendo-se garantir que seja sempre dinâmico e aberto a mudanças, reformulações e aprimoramento, baseado nas intervenções realizadas e em seus resultados.

Essa sistematização de acompanhamento tanto dos sujeitos acolhidos, como da situação familiar configura-se fundamental para a preservação dos

vínculos, pois o prolongamento do tempo de acolhimento enfraquecerá os vínculos familiares e comunitários, para que essa situação seja evitada é de suma importância dar início ao acompanhamento da situação familiar logo após a inserção da criança ou adolescente no serviço de acolhimento (BRASIL, 2009).

A equipe técnica deverá desenvolver atividades com as famílias visando a sensibilização das mesmas sobre o motivo do acolhimento e das consequências inerentes ao fato, essa ação é fundamental para que os próximos passos possam ser programados com acordos firmados entre serviço e família, com foco para a evolução de ações proativas que auxiliem na superação de situações adversas ou padrões violadores que possam ter levado ao afastamento. É de responsabilidade da equipe técnica a elaboração de relatórios semestrais que subsidiem a avaliação da Justiça sobre a reintegração familiar ou encaminhamento para família substituta (BRASIL, 2009).

Os serviços de acolhimento compõem o SUAS, sendo este interligado a serviços da rede socioassistencial, bem como ao SGD, o exercício desses serviços pautam-se no princípio da incompletude institucional, não podendo oferecer internamente atividades que sejam atribuídas a outros serviços. Conforme a Orientações Técnicas (BRASIL, 2009, p. 43), “[...] para que as intervenções realizadas junto às crianças e aos adolescentes acolhidos e suas famílias sejam efetivas, é necessário que haja uma estreita articulação entre os diversos órgãos envolvidos no seu atendimento”. Essa articulação é composta pelo SUAS, Sistema Único de Saúde (SUS), Sistema Educacional, Sistema de Justiça, Conselho Tutelar, Segurança Pública e Conselhos de Direitos.

Para que nos serviços de acolhimento haja um atendimento adequado para crianças e adolescentes, as Orientações Técnicas (2009) determinam que as instituições que prestam o serviço referenciado elaborem um Projeto Político-Pedagógico que busque a qualidade do serviço prestado, nele deve conter os seguintes aspectos:

- a) Atitude receptiva e acolhedora no momento da chegada da criança/adolescente e durante o período de acolhimento;
- b) Não-desmembramento de grupos de crianças/adolescentes com vínculos de parentesco e fortalecimento de sua vinculação afetiva;

- c) Organização de registros sobre a história de vida e desenvolvimento de cada criança e adolescente;
- d) Definição do papel e valorização dos educadores/cuidadores e da família acolhedora;
- e) Relação do Serviço com a família de origem;
- f) Preservação e fortalecimento da convivência comunitária;
- g) Fortalecimento da autonomia da criança, do adolescente e do jovem;
- h) Desligamento gradativo (BRASIL, 2009).

Em consonância com Machado (2011), o grande avanço contido no documento Orientações Técnicas (2009), está na determinação de parâmetros que propôs a organização das diferentes modalidades de acolhimento, tendo por objetivo atender adequadamente as demandas da população infanto-juvenil, deve-se enfatizar que de acordo com as Orientações Técnicas (2009) nenhum novo serviço de acolhimento poderá ser criado sem atender os parâmetros dispostos no mesmo, sendo que a infraestrutura dos serviços de acolhimento já existentes deverá adequar-se as exigências estabelecidas. De acordo com Machado (2011, p. 166), a organização dos serviços de acolhimento dar-se-á da seguinte forma:

Abrigos Institucionais: atende na faixa etária de 0 a 18 anos de idade, sem distinção de faixa etária ou sexo (desde que o município tenha um abrigo geral de atendimento, pode-se criar abrigo para atendimento de algumas especificidades, como exemplo atendimento a adolescentes grávidas), atendendo no máximo 20 crianças e adolescentes, estando localizado em áreas residenciais com padrão arquitetônico semelhante a uma residência comum. Estabelece a necessidade de turno fixo para os educadores e de equipe mínima, composta por um coordenador (com grau superior e experiência neste cargo), um assistente social e um psicólogo (para o atendimento de até 20 crianças e adolescentes, com carga horária de trabalho mínima de 30 horas semanais); dois cuidadores/educadores por turno para cada 10 crianças e adolescentes (podendo aumentar o número se houver crianças menores de um ano ou deficientes). Recomenda que o espaço físico tenha quartos (com até quatro crianças por quarto), sala de estar e de jantar, espaço físico para estudos, banheiro, cozinha, área de serviço, área externa, sala da equipe técnica, sala da coordenação e espaço para realização de reuniões; Casas-Lares: Realiza o atendimento de no máximo 10 crianças e adolescentes, estipula a necessidade da presença de um educador ou cuidador residente, podendo ser casal; Famílias Acolhedoras; Repúblicas: atendimento a jovens de 18 a 21 anos de idade, realizado de acordo com o sexo e de, no máximo, 6 jovens por república.

Compomos, até aqui, a trajetória histórica das normatizações da política de proteção socioassistencial brasileira, o Caderno 1 do Capacita SUAS afirmará que existe um verdadeiro “encontro” de sistemas, o qual destaca o SUAS e o SGD, estes

foram de grande importância para a consolidação de direitos socioassistenciais, mas faz-se necessário uma melhor articulação entre ambos, pois de acordo com o Capacita SUAS (2013, p. 121), torna-se essencial formular “um *modus operandis* que assegure a interação entre os Poderes Públicos como um todo, [...] de modo que [...] ganhem cada vez maior efetividade também na área da proteção dos direitos da criança e do adolescente”.

Em 2011 a Lei de nº 12.435 consolidou a legalização da LOAS, a tal incorporou ao corpo da mesma o SUAS, a partir desse fato concretizou-se o percurso de construção da política de assistência social ocorrida desde a elaboração da PNAS (2004), ficando “[...], assim, ancorados ao lado dos objetivos e das competências desta política, as ofertas e níveis protetivos – básico e especial” (COLIN; JACCOUD, 2013, p. 43).

Não obstante a todos esses avanços, a NOB/SUAS passou por uma nova formulação em 2012, a qual incorporou avanços normativos, nesta temos o adensamento da política de assistência social, fortalecendo os mecanismos de aperfeiçoamento da gestão do SUAS, Quinorero (2013, p. 67), afirmará que a NOB/SUAS (2012) agrega-se a um ciclo normativo da qualificação das diretrizes organizativas da política socioassistencial, essa ainda incorporou em seu conteúdo “[...] princípios éticos, vinculando o exercício profissional às normas, de forma a reafirmar a necessidade e importância da profissionalização da política”.

Pode-se perceber no percurso da exposição das diversas normatizações, a importância da efetivação dos mesmos como forma de garantia de direitos para toda a população, sendo que estas trouxeram impactos significativos para a situação das crianças e dos adolescentes em situação de acolhimento institucional, temos através da articulação dessas diversas leis, a criação de uma rede de atendimento socioassistencial, a qual é definida pela NOB/SUAS (2012, p 19) como: “[...] o conjunto integrado da oferta de serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social mediante articulação entre todas as unidades de provisão do SUAS”.

Portanto, neste capítulo expusemos como se construiu a política de atendimento socioassistencial no Brasil, assim como buscamos situar a efetivação do direito a convivência familiar dentro da mesma, isso nos permitiu uma apreensão

do conhecimento necessário para a elaboração do próximo capítulo, no qual apresentaremos o lócus de nossa pesquisa.

4 CASA DO MENOR SÃO MIGUEL ARCANJO: EFETIVANDO O DIREITO A CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA

Neste capítulo apresentaremos ao leitor a instituição de acolhimento Casa do Menor São Miguel Arcanjo, lócus de nossa pesquisa, exporemos aqui um pouco da sua história, e por fim divulgaremos a análise das respostas das entrevistas, traçando um paralelo com a teoria estudada.

4.1 Sobre o lócus da pesquisa

A Casa do Menor São Miguel Arcanjo está localizada na Avenida Alberto Craveiro, nº 2.222, a mesma está situada dentro do Condomínio Espiritual Uirapuru (CEU) e é administrada pela Igreja Católica, a referida é uma Instituição não governamental que acolhe crianças e adolescentes que estão em situação de risco ou de vulnerabilidade social. Surgiu em 1986 no estado do Rio de Janeiro, pois nesta época havia um grande número de assassinatos de jovens que viviam nas ruas, os sobreviventes passaram a pedir refúgio ao Padre Renato Chiera (fundador da Instituição), que era pároco da Igreja de São Miguel Arcanjo, devido a situação descrita o referido padre com a ajuda de amigos italianos fundou a Casa do Menor São Miguel Arcanjo, com o objetivo de abrigar tais sujeitos, com o passar do tempo a Instituição expandiu-se para outros estados do país, atualmente existem oito unidades no Brasil¹².

A Casa do Menor São Miguel Arcanjo, é organizada na modalidade de casas-lar, as quais se dividem da seguinte forma: Casa Santo Antônio que recebe crianças de 0 a 3 anos de ambos os sexos, Casa Santa Clara que atende crianças de 4 a 7 anos de ambos os sexos e Casa São Tiago que acolhe crianças e adolescentes de 8 à 12 anos, somente do sexo masculino.

Os profissionais nos informaram que atualmente se encontram acolhidas 27 crianças e/ou adolescentes, mas que a capacidade da Instituição comporta 60 sujeitos, anteriormente existia outra casa-lar, a Casa São João Batista que

¹² Informações fornecidas pela assistente social da Instituição, 2015.

atendia especificamente aos adolescentes, a mesma teve que ser fechada devido a precária situação financeira da Instituição, os mesmos nos esclareceram que atualmente a Instituição não possui nenhum tipo de convênio com órgão público ou privado, o que tem prejudicado os trabalhos desenvolvidos pela Instituição, sendo necessário muitas vezes ter que recorrer à unidade situada no Rio de Janeiro para prover o pagamento dos funcionários.

De acordo com a assistente social há apenas três casas-lar em funcionamento, as quais possuem a seguinte estrutura: uma ampla varanda na entrada, uma ampla sala de estar e jantar, cozinha, 04 quartos (um reservado para os educadores), banheiro social e área de serviço. Observamos que todos os cômodos são bem equipados, com camas, sofás, mesa grande para as refeições, TV, fogão, geladeira, armários, brinquedos, entre outros.

Há ainda na Instituição uma grande quadra poliesportiva, a qual não está sendo usada devidamente, por motivo da atual precarização que a Instituição vivencia atualmente. A Instituição disponibiliza ainda para os adolescentes acolhidos cursos profissionalizantes, os quais também são abertos para a população das mediações e são ministrados em um anexo situado na própria instituição.

Conforme nos foi informado pelos profissionais, o quadro funcional é composto por equipe técnica (1 assistente social e 1 psicóloga), equipe de apoio (12 educadores sociais, sendo dois por plantão de 48 horas para cada casa-lar), motorista, coordenador, pedagoga, serviços gerais e profissionais para a ministração dos cursos. Vale ressaltar que havia uma cozinheira, mas a mesma teve que ser demitida, dessa forma os educadores passaram a incorporar esta função em cada casa-lar.

O objetivo da Casa do Menor São Miguel Arcanjo é acolher crianças e adolescentes que se encontram em situação de risco e vulnerabilidade social. Essa instituição recebe crianças encaminhadas pelo Conselho Tutelar, o qual tem a maior demanda, Juizado da Infância e pelo Ministério Público, até serem tomadas medidas de reinserção na família de origem ou em família substituta.

4.2 Realização da pesquisa

No dia 11 de setembro de 2015 às 08hs e 30min demos início a aproximação com o campo de pesquisa, fomos recebidas pela assistente social, que nos encaminhou para a sala do Serviço Social. A assistente social da Instituição nos recebeu cordialmente e logo nos perguntou do que se tratava nossa pesquisa. Expusemos que se tratava de um Trabalho de Conclusão de Curso e que tínhamos por objetivo compreender as dificuldades encontradas pela equipe técnica para se efetivar o direito a convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes acolhidos.

Informamos à mesma que gostaríamos de realizar entrevistas (Apêndice A, p. 68) com a equipe técnica, a qual continha 8 perguntas subjetivas que abrangiam o trabalho realizado com as crianças e adolescentes bem como as famílias, ela nos informou que a equipe técnica era composta por ela (assistente social) e uma psicóloga, havia também uma pedagoga, mas esta estava voltada mais para as atividades de coordenação, pois era a função que ocupava. Contudo afirmamos que não teria problema, pois percebemos que a pedagoga também participava do cotidiano das crianças e adolescentes, assim como acompanhava o trabalho com as respectivas famílias, portanto compõe a equipe técnica da Instituição.

Ficamos conversando com a assistente social por mais de 15 min., a mesma nos apresentou a história da Instituição, o perfil dos acolhidos e nos informou sobre a rotina dos mesmos, relatou ainda sobre a crise financeira que a Instituição está vivenciando e como isto tem afetado diretamente as crianças, segundo a mesma, “eles não têm outras atividades, eles só vão para aula mesmo e pronto, aí a gente também já encaminhou pro CUCA¹³, mas a instituição não tem como levar, [...] como eles não têm outras atividades eles ficam muito ociosos e dão muito trabalho.

Após esse primeiro momento de conversa a assistente social nos levou para conhecermos a estrutura da Instituição, assim como as casas-lares, marcamos de retornar para realizarmos as entrevistas em um dia em que todos da equipe técnica estivessem presentes, pois a assistente social estava saindo de férias. Retornamos para a realização das entrevistas no dia 01 de Outubro de 2015, para nossa

¹³ Centro Urbano de Cultura, Ciência, Arte e Esporte de Fortaleza.

frustração recebemos uma má notícia, a pedagoga havia pedido demissão, portanto só tínhamos 2 sujeitos para entrevistar, mas mesmo assim realizamos as entrevistas com a assistente social e com a psicóloga.

Realizamos as entrevistas, porém ficamos receosas quanto a quantidade de sujeitos, pois temíamos que nossa pesquisa se tornasse artificial, sem um maior adensamento de conteúdo, nos ocorreu então ampliarmos os nossos sujeitos de pesquisa, dessa forma decidimos pela inclusão da equipe de apoio, pois percebemos que os mesmos estão diretamente ligados ao cotidiano das crianças e adolescentes. Entramos em contato com a assistente social no dia 15 de Outubro para sabermos da possibilidade de entrevistar a equipe de apoio, a mesma foi muito solícita e nos orientou para comparecermos na Instituição no dia 22 do referido mês.

Na data marcada comparecemos a Instituição, a assistente social nos apresentou a equipe de apoio do dia, a qual estava composta por 5 educadores sociais, apresentamos aos mesmos o motivo de estarmos ali e o objetivo das entrevistas a serem realizadas, após esse momento conseguimos que 3 educadores aceitassem participar de nosso estudo, sendo que realizamos entrevistas com 1 educador de cada casa-lar.

Dessa forma o perfil de nossos sujeitos foi modificado, pois inicialmente era composto pela equipe técnica, mas devido ao fato já mencionado, nosso estudo passou a ser constituído por dois tipos de sujeitos, o primeiro formado pela equipe técnica (assistente social e psicóloga) da Instituição Casa do Menor São Miguel Arcanjo e o segundo pela equipe de apoio (3 educadores sociais).

Aos três educadores sociais atribuiremos nomes fictícios, com o objetivo de preservar suas identidades, a primeira entrevistada daremos o nome de Teresa, ao segundo entrevistado o nome de José e por último a terceira entrevistada, que se chamará Lindalva.

4.3 Análise dos Dados

Objetivando compreender as dificuldades encontradas pela equipe técnica e de apoio na fase de efetivação do direito a convivência familiar e comunitária da já citada Instituição, utilizamos um roteiro de entrevista semiestruturado, onde buscamos apreender através da fala de cada um dos entrevistados os principais obstáculos encontrados para a efetivação desse direito essencial, que é preconizado pelo ECA (1990).

Iniciamos as entrevistas indagando aos sujeitos sobre o perfil das crianças e adolescentes atendidos pela Instituição.

[...]a gente acolhia antes de 0 à 18 anos, sendo que a gente começou a ver que o perfil dos meninos que *tavam* vindo pra cá, começou a piorar muito devido ao contexto histórico *mermu*, [...] aí agora a gente atende de 0 à 12 anos, prioritariamente meninos, e menina só até uns 4 anos, a gente dá prioridade pra se for um grupo de irmãos, os outros irmão que tão aqui né, aí assim, o perfil maior deles hoje em dia são pais dependentes químicos, eles são fruto de pais dependentes químicos, que não tem nenhuma condição de manter eles, tanto economicamente como emocionalmente e aí eles precisam do acolhimento [...] (Assistente Social).

Aqui nós atendemos crianças e adolescentes de 0 a 12 anos né, sendo que meninas só são aceitas até os 4 anos (Psicóloga).

Nessa casa aqui é de 0 à 4 anos, meninas e meninos e são duas mães sociais (Teresa - educadora).

São crianças abandonadas né, geralmente sofreram agressões né, por parte dos familiares, pai, mãe, tio, esse é o perfil. O perfil aqui é de 7 anos a 16 anos, são treze meninos na casa, porque aqui é a casa dos adolescentes (José – educador).

Bom, o perfil das crianças são crianças que geralmente vive na rua, são crianças que os pais são meio complicado, com envolvimento com droga, são crianças que não tem a estrutura financeira boa, são esses perfis das crianças (Lindalva – educadora).

Nesta pergunta, percebemos nas falas dos sujeitos algumas discordâncias, primeiramente no que se refere a faixa etária dos acolhidos pela Instituição, a assistente social e a psicóloga afirmaram que a Instituição acolhia somente crianças e adolescentes de 0 a 12 anos, enquanto que o educador social José confirmou que, na casa-lar dos adolescentes, recebia adolescentes de até 16 anos, pudemos constatar em nossas observações que trata-se de uma informação verídica, pois no momento de nossa aproximação com o campo, os profissionais nos informaram que havia três adolescentes fora da faixa em uma das casas-lares, isso devido ao fato do

fechamento da casa-lar São João Batista, já citado anteriormente, importante também salientar que de acordo com o documento Orientações Técnicas (2009), o número máximo de usuários por equipamento é de 10 crianças e adolescentes, o que de acordo com a fala de José está excedido em três usuários.

Outro fato que nos chamou a atenção é a utilização do termo mãe social e pai social pela Instituição. Isso pode ser constatado na fala da educadora Teresa, as Orientações Técnicas (2009) orienta que esses termos sejam substituídos por educador/cuidador, de forma a evitar uma indeterminação nos papéis que os educadores ocupam. Dessa forma, o intuito é que não haja disputas com a família de origem ou até uma concepção de permanência indefinida da criança/adolescente no serviço de acolhimento.

Nossa segunda pergunta foi com relação ao trabalho realizado na adaptação das crianças e adolescentes acolhidos, de forma a compreender as ações estabelecidas neste processo, tivemos as seguintes respostas:

Quando eles chegam é bem complicado, ainda mais se for crianças que não vem de outro abrigo, porque as vezes eles vem transferidos, quando eles vem de casa é muito complicado porque alguns mesmo com aquela vida sofrida eles ainda preferem tá com a família [...]quando eles chegam a gente sempre pede pro diretor, pra quem recebe, marcar pra eles chegarem quando eu ou a psicóloga estamos aqui, pra poder receber eles né, aí a gente já deixa na casa avisado que vai vir uma criança tal, do perfil tal, pra deixar a caminha reservada, pra poder ele ser bem recebido né, [...]mas quem fica mais com essa parte mesmo são os educadores, porque eles é que tão lá 24 horas, aí a gente orienta eles que tenha o maior cuidado do mundo com os outros meninos, porque os outros que já tão se sentem já o dono do pedaço, e não querem aceitar muitas vezes, [...] (Assistente Social).

A questão mesmo é de acolher, de explicar porque você tá aqui e de falar a verdade né, assim de dizer que a gente não tem como saber quando é que eles vão sair né, que vai depender de quando a gente falar com a família né [...]e sempre conversar com o educador pra passar o mínimo da história da criança pra não expor, mas pra eles ficarem atentos em relação a alguma coisa né, [...] (Psicóloga).

Tia é ser mãe né, a gente cuida deles como nossos filhos, eu sou mãe, então eu tô sendo mãe novamente a trabalho, a gente tem que ter zelo com eles, dar o banho, é cuidar da saúde deles, dar educação né [...]Nós temos muito carinho pra dar pra eles irem se adaptando com a gente, pra tá conhecendo né, é o carinho, a atenção né [...] (Teresa – educadora).

Aqui eles passam primeiramente pelos psicólogos né, também assistente social pra se adaptarem aqui [...] A ação no presente momento são várias, vou citar pelo menos umas duas, é eles passam aqui pelo curso, cursos profissionalizantes né, tem aqui também o catecismo né e onde o padre Renato está aqui diariamente com eles né (José – educador).

Quando elas chegam a gente tenta deixar elas a vontade né, a psicóloga vem acompanha, a assistente social também vem, a gente conversa muito com eles, que quando eles chegam na casa pra eles é muito difícil né, tem deles que não consegue dormir só, aí a gente vai conversando com eles aos pouco e deixando eles bem à vontade, pra eles sentir que eles estão na casa deles né, pra eles se sentir bem acolhido (Lindalva – educadora).

Percebemos nas falas que os dois setores atuam de forma a se complementar, a equipe técnica se compromete com um primeiro atendimento, expondo para a criança ou adolescente as motivações delas estarem ali, buscando já dar início a um atendimento psicossocial. Na fala da equipe técnica, percebe-se que a mesma passa para a equipe de apoio o dever de promover a adaptação da criança ou adolescente, sob a justificativa de que são eles que estão mais próximos dos mesmos. Este modo de atuação pode ser compreendido como trabalho interdisciplinar, o qual é definido como:

Forma de atuação que consiste, de um lado, na qualificada abordagem dentro de cada especificidade profissional, e, de outro, na complementaridade entre os membros da equipe na construção coletiva do trabalho comum. Pressupõe o diálogo e trocas intersubjetivas dos diferentes especialistas e o reconhecimento de saberes teóricos, práticos e existenciais, em si e nos outros (Orientações Técnicas, 2009, p.112).

Dando continuidade à análise das respostas, notamos que o educador José não respondeu contundentemente nossa pergunta, pois os cursos ao qual se referiu somente estão disponíveis para os adolescentes maiores de 14 anos, os quais não são maioria na instituição. Outra fala que se revelou preocupante foi a da educadora Teresa, pois esta se referiu a si mesma como mãe das crianças, como citado na análise da primeira pergunta caracteriza-se como uma postura incorreta, podendo causar danos emocionais para a criança ou adolescente.

Nosso terceiro questionamento buscou descobrir se as famílias encontravam-se presentes no cotidiano das crianças e adolescentes, assim como as motivações para os casos em que essa convivência não ocorresse.

É assim, a maioria das famílias né, quer dizer 100% das famílias não é presente no cotidiano, porque é, seria bom que tivesse né, que viesse com mais frequência e tudo, mas como aqui já tem uma regra que só pode visitar duas vezes na semana, porque assim, como eles estão protegidos né, a gente tem que fazer de tudo pra proteger o máximo e geralmente essas famílias tão ainda naquela situação de uso de drogas que impossibilita de passar o tempo todo aqui dentro e então a gente não tem esse costume de eles terem acesso ao cotidiano,[...] (Assistente social).

Não estão, [...] e tem também uma questão da instituição, porque assim, os próprios educadores eles falam quando eles vêm no meio da semana pros outros meninos é muito difícil né, porque vem no meio da rotina, quando tá chegando da escola aí vai ter o horário do jantar aí chega a família e acaba que os outros ficam agitados porque isso interfere num todo, não é só no que tá recebendo a visita, se ele tá recebendo a visita porque é que eu num tô né, e aí o educador acha melhor *pras* crianças que realmente tenham o horário do final de semana pra eles virem sabe (Psicóloga).

Tia só uma, só uma que tá vindo visitar os filhos, aí tem outra que vem assim, leva até o final de semana[...] (Teresa – educadora).

[...] nem sempre né, pelo motivo de não estarem bem, então não tem o mínimo de condição de eles passarem alguma coisa de educação pra eles né, então é só os educadores junto com a psicóloga, assistente social né e a coordenação, eles tem acesso (os pais), mas raramente vem (José – educador).

Algumas famílias sim, outras não, algumas delas que tem a permissão do juiz elas vem tem outros que são proibidas mesmo, que já o juiz proibiu elas não podem ver, mas tem algumas delas que aqui acolá aparece pra ver os filho, as que visitam os filho é dia de sábado (Lindalva – educadora)

Constatamos nos diálogos de todos os entrevistados que poucas famílias participam da rotina de seus filhos, mesmo nos dias pré-estabelecidos para visitas, poucos são os que comparecem, a motivação de acordo com as respostas dá-se devido à própria condição de vulnerabilidade social em que se encontram os pais das crianças e adolescentes acolhidos, sendo que muitos fazem uso de entorpecentes. De acordo com Fávero (2007, p.16):

No interior de um quadro de extrema pobreza vivida pela família, muitas crianças acabam indo para um abrigo, são abandonadas ou entregues em adoção. São crianças que têm a violência social com cenário de “circulação” mesmo antes do seu nascimento, período este em que suas mães não tiveram acesso a serviços apropriados para o atendimento pré e perinatal, [...] Mães que também, muitas vezes, viveram uma história de violência e de abandono, não tendo contado com apoio social e familiar e respaldo econômico e afetivo no momento em que passaram a ter outro ser humano sob sua completa dependência.

Esta interpretação de Fávero (2007) retrata e enquadra perfeitamente a situação em que se encontram a maioria das famílias de crianças e adolescentes em situação de acolhimento, nos revelando uma visão mais ampla da situação dos mesmos, perpassando a superficialidade dos fatos. Percebemos em sua fala que a pobreza é um fator predominante na vida desses sujeitos, e esta comporta-se como gerador das mais diversas expressões da questão social.

Apesar da situação de vulnerabilidade em que se encontram a maioria das famílias, nota-se na fala dos entrevistados que há barreiras institucionais que impossibilitam o direito a convivência familiar, sendo que o PNCFC (2006, p. 29) afirma que:

A importância da convivência familiar e comunitária para a criança e o adolescente está reconhecida na Constituição Federal e no ECA, bem como em outras legislações e normativas nacionais e internacionais. Subjacente a este reconhecimento está a ideia de que a convivência familiar e comunitária é fundamental para o desenvolvimento da criança e do adolescente, os quais não podem ser concebidos de modo dissociado de sua família, do contexto sociocultural e de todo o seu contexto de vida.

A quarta pergunta trouxe um questionamento acerca do trabalho de fortalecimento de vínculos familiares e comunitário das crianças e adolescentes acolhidos, dentro da perspectiva de reinserção familiar. Obtivemos as seguintes respostas:

[...] uma das nossas principais funções é a manutenção do vínculo familiar e assim, primeiramente quando os meninos chegam a gente já pede pra quem encaminhou contatos da família, telefone, endereço, pra gente já fazer esse primeiro contato, e aí a gente sempre tenta no primeiro mês que eles chegam, tenta né, porque aqui é só eu e ela (psicóloga) pra todos os meninos e a gente vai fazer a primeira visita pra saber, pra entender, pra dizer onde é que eles tão porque muitas vezes os conselheiros não falam pra onde é que a criança foi e sugerir os dias de visita, explicar quais são os dias, quais são as regras e aí na visita domiciliar a gente já vê como é que tá a família, [...] e ver quais são os encaminhamentos necessários[...] (Assistente Social).

[...] a gente também acompanha as visitas, aí a gente vai avaliando aos poucos se eles tão progredindo, se vai mudando alguma coisa, se tem algum tio ou primo, ou vó ou alguém que não seja naquela situação pra poder manter o vínculo e tenha interesse, porque a família tem que ter interesse né, não é uma coisa que haaa você tem que ficar com seu filho, eles sabem que é obrigação, mas nem todos tem esse interesse, e a gente também não pode colocar a criança num lugar que a pessoa não quer [...] (Psicóloga).

[...] não tem nenhum trabalho de fortalecimento de vínculos porque a própria família, fora essa que tá vindo, que já tá perto de ir pra casa, eles não se regeneram pra levar os filhos pra casa, aí quer dizer, que isso participa deles, num é de nós (Teresa – educadora).

É, essa parte aí é mais com o pessoal da direção, que é o que tá a par de tudo, que é a psicóloga e a assistente social né, eles é que podem lhe informar *milhor*, [...] (José – educador).

[...] a gente também conversa com as criança né, sobre a família, que eles vão voltar pra casa da mãe deles, porque eles perguntam, a gente tá preparando eles, porque eles aqui gosta muito de chamar de mãe, a gente diz que não, a gente diz não é a mãe deles verdadeira, eles tem a mãe

deles, a gente é a tia que tá aqui pra cuidar deles, [...] (Lindalva – educadora).

Notamos nas respostas acima, que os educadores José, Lindalva e Teresa não responderam corretamente ao nosso questionamento, porém a Assistente Social e a Psicóloga discorreram acerca dos trabalhos desenvolvidos pela equipe técnica, como são realizados os atendimentos iniciais e os acompanhamentos de caso, buscando também acionar a rede socioassistencial para o auxílio das famílias em situação de vulnerabilidade, tendo relatado ainda a busca pela família extensa para o fortalecimento de vínculos familiares, dessa forma entendemos que há sim um trabalho voltado para o fortalecimento de vínculos familiares e que este aproxima-se do pensamento Oliveira (2007), onde afirma que:

O trabalho com essas famílias tem como norte favorecer a superação das questões que geraram o abrigo. Tais dificuldades são complexas e não dependem unicamente de esforços dos familiares que tiveram a criança ou adolescente abrigado, tampouco depende exclusivamente do profissional responsável por esse trabalho. Além do efetivo trabalho em rede, é necessário lidar com muitas variáveis subjetivas apresentadas pelas pessoas envolvidas (p.108).

Percebemos através de observação não participante e principalmente pelas respostas não obtidas da equipe de apoio, que os mesmos não sabem responder por falta de conhecimento básico, como o ECA, que se fosse de domínio dos mesmos teriam coerência para responder os nossos questionamentos. O documento Orientações Técnicas (2009) orienta que haja investimento em capacitação técnica para os educadores, bem como de toda equipe que compõe o serviço de acolhimento, mas principalmente para aqueles que têm convívio diário com as crianças e adolescentes, como é o caso dos educadores, essa capacitação deve ser feita de forma continuada, objetivando a qualidade do serviço de acolhimento.

Nossa quinta indagação buscou perceber como o acolhimento prejudica o desenvolvimento das crianças e adolescentes, nossos sujeitos de pesquisa se posicionaram da seguinte forma:

[...]é assim, eles tem a questão do atraso do desenvolvimento da fala né, mas a questão de entender que aquele brinquedo não pode ser meu agora, que eu tenho que dividir com outro, porque nunca nada foi deles sozinho, então eles tem essa questão, é muito difícil realmente, o acolhimento prejudica muito o desenvolvimento, tanto é que quando eles são adotados

ou voltam pra família, a gente vê um desenvolvimento, parece outra criança, [...] (Assistente Social)

[...]prejudica no desenvolvimento socioemocional né, porque assim, eles se afastam da família, então eles já têm o trauma do afastamento da família, por mais que eles estejam numa situação de violência é a referência de família deles, então independente disso só o afastamento já traz um prejuízo, eles são tirados da família, não é o que eles escolhem, [...] (Psicóloga).

Não tia, o acolhimento aqui num prejudica não, porque eles já saem daqui sabendo pra onde vão, porque já saiu muitas crianças pra família e eles ficaram felizes, [...] (Teresa – educadora).

Não, eu na minha opinião, eu não acho que prejudica, de maneira nenhuma, [...] (José – educador).

Não, acho que não, eu acredito que não, as dificuldades que eles tem é coisa pouca, assim normal de toda criança, [...] (Lindalva – educadora).

Nota-se que a posição dos três educadores é igual, pois os três afirmaram que não há nenhum tipo de prejuízo para os acolhidos, todavia a posição da equipe técnica é outra, pois tanto a assistente social como a psicóloga afirmaram haver prejuízos de ordem socioemocional, como no próprio desenvolvimento biológico das crianças, portanto de acordo com o PNCFC (2006, p. 66), compreende-se que:

As seqüelas que um período de institucionalização prolongado acarreta em crianças e adolescentes serão tanto maiores quanto maior for o tempo em que estas forem privadas do convívio familiar, o tempo de espera, que interfere não só na adaptação em caso de retorno à família de origem, mas também nos casos de inserção definitiva em outra família.

Conforme esta orientação, as instituições de acolhimento devem atentar-se para a brevidade do acolhimento, para que sequelas muito maiores possam ser evitadas, esta orientação também está disposta no art. 92 do ECA (1990), que fala em seu inciso I sobre a preservação dos vínculos familiares e da promoção da reintegração familiar. Conseqüentemente questionamos sobre as ações realizadas para que se possa minimizar os impactos do acolhimento na vida dos usuários deste serviço, as quais foram descritas dessa forma:

É muito difícil reduzir esse impacto do acolhimento na vida deles, [...]o que a gente tenta é sempre orientar os educadores que dê amor e carinho e ao mesmo tempo os limites, a gente teeeenta também que eles tenham passeio, que eles tenham lazer fora daqui, mas também devido a condição financeira da instituição e muitas vezes ver que aquilo é importante, falta de ver que aquilo é importante, muitas vezes eles não passeiam tanto, não saem tanto daqui de dentro (Assistente Social).

[...] atendimentos, quando eu percebo que eles estão num nível de sofrimento muito grande né, eu procuro atender e fazer um encaminhamento pro caso de necessidade de uma psicoterapia, porque assim, pode chegar num nível de sofrimento muito grande que eu como psicóloga da Instituição não tenho como dar conta, porque assim, são muitas crianças, [...] muitas vezes se utiliza como disciplinar, haaa não se comportou, como é que vai pro passeio? Que é uma decisão que não depende da gente, a gente tenta ao máximo, eu acredito que tirar um passeio não vai mudar o comportamento da criança, eu acredito muito nisso, mas os educadores, o gestor, tudo eles já tem outra visão, [...] (Psicóloga).

Todos nós, nós temos, porque é, as vezes eles pergunta, tia nós vamos pra casa? Nós tem que dizer o sim, sim meu filho vai pra casa, minha filha vai pra casa, um dia meus filhos vão pra casa (Teresa – educadora)

Hummm, a pedagogia aqui, hummmmm, atividades culturais, enfim, outras coisas também (José – educador)

[...]eles tem acompanhamento com psicólogo, todos eles tem fora daqui, e eles também tem muita brincadeira, eles também tem muitos eventos, a gente leva eles pra brincar fora, eles tem muito passeio, o colégio deles também ajuda muito, [...] (Lindalva – educadora).

O posicionamento dos educadores José e Teresa não foi condizente com nosso questionamento, portanto não responderam à pergunta, a assistente social relatou ser difícil minimizar os danos para os acolhidos, porém enfatizou ações de lazer que não acontecem com frequência, a educadora Lindalva relatou o contrário da assistente social, pois informou que havia muitos passeios para as crianças e adolescentes, ainda citou o acompanhamento psicológico das crianças e adolescentes, que está condizente com a fala da psicóloga, pois esta descreveu que realiza atendimentos e encaminhamentos para os usuários que estão em um nível de abalo emocional mais grave.

Um posicionamento que nos chamou a atenção foi o da psicóloga, quando a mesma nos afirmou que os educadores e gestores da Instituição utilizam como punição pelo mau comportamento das crianças e adolescentes, o corte do passeio, se esta ação seria para diminuir impactos na vida dos mesmos, será que isso não trará ainda mais sofrimento? Ou até mesmo reprimindo os direitos dos mesmos, que estão garantidos por lei? De acordo com o ECA (1990, p. 48) no art. 94 inciso XI, as Instituições devem “propiciar atividades culturais, esportivas e de lazer”, dessa forma percebe-se que a Instituição está agindo contraditoriamente ao que orienta esse dispositivo legal, pois compreendemos que não há punição maior que o afastamento familiar sofrido pelos mesmos, pois como foi relatado na segunda pergunta pela

assistente social, as crianças e adolescentes mesmo em situação de vulnerabilidade social, preferem ficar com seus pais.

Quanto a reinserção familiar, interpelamos se a equipe técnica e de apoio acompanha a situação dos egressos, e que atividades são desenvolvidas para prevenir uma nova situação de acolhimento desses sujeitos, obtivemos o seguinte retorno:

Toda vida que a gente sugere a reinserção e é dado pelo juizado a gente assina um termo lá na audiência ou então eles mandam pra cá, pra gente se comprometer de acompanhar seis meses após, geralmente é seis meses, às vezes é muito raro eles botam quatro meses, mas a gente acompanha esse retorno, a gente tenta fazer visitas na casa pra saber como é que eles estão, se tá tudo bem, se estão precisando de alguma coisa, algum outro encaminhamento, se a criança tá se adaptando e tudo, [...] (Assistente Social).

[...] quando eles vão pra casa a gente sempre tenta deixar a vaga já garantida pra eles, porque as vezes as escolas se recusam a gente tem que ir no conselho tutelar pedir ou então na secretaria de educação, porque eles vão pra casa muitas vezes no meio do ano né, e tem colégios que não querem aceitar e aí a gente sempre tenta articular bolsa família também, todo esse processo pra eles voltarem pra casa com tudo já encaminhado (Psicóloga).

Nós mãe social, nós não tem, [...] (Teresa – Educadora)

[...]o educador não tem mais acesso, porque aí seria um educador de rua (José – Educador).

Mulher a gente acompanha só se a gente quiser ir visitar, mas não é obrigatório a gente ir, mas a gente se apegando tanto que acaba indo né, visitar eles lá na família, tem até umas que foi transferida, que a outra menina que tá de férias, ela sempre vai lá visitar ela (Lindalva – Educadora).

Nas respostas acima, a assistente social e a psicóloga afirmaram que há um acompanhamento de caso dos egressos, bem como a articulação com a rede socioassistencial para a garantia de direitos básicos como a educação, a assistente social afirmou que este acompanhamento tem uma duração de seis meses, o que está de acordo com as orientações do ECA (1990). Os educadores José e Teresa afirmaram não ter mais contato com os egressos após a reinserção familiar, porém a educadora Lindalva afirmou o contrário, enfatizando que devido ao apego emocional que alguns educadores adquirem, os mesmos passam a ir visitar as famílias das crianças e adolescentes.

Acreditamos que esse forte vínculo emocional entre os acolhidos e os educadores, deve-se ao fato de a Instituição utilizar o termo mãe social e pai social, o que já abordamos anteriormente, percebemos que isto pode vir a ser prejudicial para ambas as partes, pois pode afetar o trabalho de fortalecimento de vínculos familiares, de acordo com Serrão e Baleeiro (1999, p. 25), "Qualquer que seja a origem desse educador, é preciso que ele se distancie, em alguns momentos, para ser espectador da própria prática e assim percebê-la com um olhar mais crítico e menos emocional".

Nosso último questionamento buscou apreender quais as dificuldades encontradas pela equipe técnica e de apoio para se efetivar o direito a convivência familiar e, dessa forma obtivemos estas respostas:

[...]a dificuldade que eu vejo muito institucional é assim, muitas vezes a gente para, é deixa de fazer visita domiciliar porque só tem um carro e um motorista, [...]outra questão é a equipe técnica, pelo número de acolhidos que tem aqui deveriam ter duas equipes técnica, duas assistente sociais e duas psicólogas, então até 20 é só uma equipe e a gente tem vaga pra 30 e aí assim, o trabalho seria totalmente diferente, porque a gente iria ficar com uns 20 ou menos, ia poder dá toda aquela atenção, fazer mais grupos com eles, fazer mais atendimentos, [...] isso também ia melhorar muito o direito a convivência familiar e comunitária, porque a gente ia poder acompanhar mais as visitas[...]outra dificuldade também é a rede, porque muitas vezes a gente encaminha prum CAPS, eles não fazem o atendimento ou então não tem vaga pra tratamento de dependência química. Outra coisa que seria muito importante que fosse efetivado seria os CRAS, os CRAS tem que tá lá no território fazendo o acompanhamento da família, da atenção básica e tal, sendo que são muitas, muitas, muitas famílias pro tanto de CRAS que tem né, então assim eles não conseguem dar conta, [...] eu vejo que se tivesse tido a ação do CRAS ali, não precisaria chegar no nível do acolhimento, [...] (Assistente social).

Uma dificuldade é com relação institucional mesmo, porque só tem um carro e muitas vezes a gente vai fazer visita e já perguntam até que horas, porque tem que ir buscar os meninos na escola, e a gente acaba fazendo uma visita meio que superficial mesmo, outra dificuldade é com relação aos encaminhamentos, a gente escuta muitas reclamações do CAPS tipo, haaa num vou não, não gosto de falar no grupo, realmente é uma coisa que mais os pais falam pra mim, não eles fazem só grupo eu num gosto não de falar no grupo, assim, eu percebo que também no CAPS existe essas limitações, eles não conseguem fazer um atendimento individualizado né, e de fato as vezes eles que não tem tanto aquela vivência, eles não entendem (Psicóloga).

Tia, a dificuldade que a gente sente aqui pra eles voltarem para o lar, é as drogas, porque essas criança tão aqui por *abandono*, pelas drogas, pela *bibida* né, o vício que eles acham, eles levam que o vício é mais importante pra eles que, do que o próprio filho, a maior dificuldade é essa (Teresa-educadora)

O apoio né, eu digo assim o apoio de, da sociedade né, e do governo porque não adianta só a gente aqui querer, a gente quer, a gente faz o

possível né, mas tudo se necessita de repasses né, para que a gente possa trabalhar *milhor* a questão da família e o que tá acontecendo aqui na instituição é isso é falta de repasse do governo, que não tem como você dá aquela assistência que a família realmente merece (José-educador)

A dificuldade que eu acho assim ó, os pais eles são muito separados, geralmente os pais não moram juntos, o pai *prum* lado, a mãe pro outro, ou então a mãe mora com os avós, assim no meu ponto de vista os pais deveriam tá juntos né, (Lindalva-educadora).

Nesta última pergunta, percebemos através das respostas da equipe técnica (assistente social e psicóloga), que existem muitas dificuldades para se efetivar o direito a convivência familiar, estas perpassam desde problemas estruturais como é caso da falta de transporte fixo para as visitas, até mesmo de falhas na rede socioassistencial. Outra queixa da assistente social refere-se ao fato de a equipe técnica estar sobrecarregada, pois de acordo com o documento Orientações Técnicas (2009) para cada 20 usuários deverá haver uma equipe técnica, o que não está ocorrendo na Instituição.

As respostas dos educadores foram distintas, a educadora Teresa afirmou que o maior problema é com relação aos pais que na sua maioria são usuários de drogas, que com certeza configura-se um problema muito maior quando nas falas da equipe técnica constata-se que os encaminhamentos não são efetivados com sucesso devido a questões de precarização na rede socioassistencial, portanto, se a rede não consegue dar a assistência necessária à família isto se refletirá no prolongamento do acolhimento, impedindo a efetivação do direito a convivência familiar.

O educador José abordou em sua fala a questão do descaso das esferas públicas para com a Instituição, o que já foi citado anteriormente. Por último, a educadora Lindalva destacou as novas configurações familiares, as quais são compreendidas como prejudiciais para a efetivação do direito a convivência familiar. Para Oliveira (2007, p.125):

A reintegração familiar é tarefa coletiva que exige o trabalho em rede e o fortalecimento da autonomia e do papel de cada instituição frente ao compromisso com o direito da criança, do adolescente e também de suas famílias à convivência familiar.

Diante de todas as respostas, percebemos termos alcançado nosso objetivo inicial, o qual era compreender quais as dificuldades encontradas pela equipe técnica e de apoio para efetivar o direito à convivência familiar de crianças e adolescentes da Instituição Casa do Menor São Miguel Arcanjo.

Encontramos, ao final de nossa pesquisa, diversas dificuldades, as quais foram relatadas pelos sujeitos entrevistados. Dificuldades que se expressam na crise financeira instalada na Instituição, que por consequência traz a precarização das condições de trabalho, esta acaba interferindo diretamente nos atendimentos e acompanhamentos, que poderiam dar mais celeridade e brevidade para diversos casos, evitando assim, acolhimentos prolongados. Outro fato a ser questionado é o mau funcionamento da rede, que como bem se posiciona o PNCFC (2006, p. 67):

[...] ainda falta estratégia de coordenação das várias atividades desenvolvidas com os demais programas, serviços e autoridades públicas que compõem a “rede de proteção” dos direitos infanto-juvenis, que poderiam (e deveriam) contribuir para a promoção efetiva da convivência familiar e comunitária daqueles que vivem nesses abrigos. As questões mais decisivas talvez estejam relacionadas com a falta de integração entre essas instituições e os demais atores da rede de atendimento, o que dificulta em muito a realização de suas atividades em consonância com os princípios do ECA.

Portanto, acreditamos que devem ser empreendidos esforços tanto por parte da Instituição de acolhimento, como pela equipe técnica e de apoio, Juizado, rede socioassistencial e pelas famílias, para que crianças e adolescentes tenham seu direito a convivência familiar garantido. Não cabe à Instituição de acolhimento tornar-se uma substituta da família, pelo contrário, deve ser entendida como aliada da família, promovendo atendimentos e encaminhamentos de sua competência, a fim de fortalecer os grupos familiares, buscando a superação das vulnerabilidades que atingem as mesmas, construindo meios que possibilitem o empoderamento da família, colocando-os como sujeitos de direitos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo central de nossa pesquisa foi compreender quais as dificuldades encontradas pela equipe técnica e de apoio para se efetivar o direito a convivência familiar de crianças e adolescentes da Instituição de Acolhimento Casa do Menor São Miguel Arcanjo, fizemos uso de pesquisa bibliográfica para que pudéssemos alcançar uma melhor compreensão da temática citada, bem como articular o posicionamento de cada sujeito entrevistado.

No decorrer desse estudo apreendemos o processo histórico pelo qual transitou os direitos da criança e do adolescente, expusemos a situação desses sujeitos desde o Brasil Colônia até os dias atuais, percebemos como estes sujeitos foram historicamente marginalizados, tendo um olhar diferenciado somente a partir da promulgação do ECA (1990).

Apesar do ECA (1990) ter trazidos profundas transformações para estes sujeitos, sendo que a principal foi tirá-los da doutrina da situação irregular e colocá-los como sujeitos de direitos, o ajuste neoliberal na década de 1990 trouxe impactos negativos para a sociedade brasileira, pois este acirrou as desigualdades socioeconômicas já existentes no Brasil, aumentando com isso os níveis de pobreza, pois promoveu cortes sociais que atingiram principalmente os mais pobres. (FÁVERO, 2007)

Percebemos em nossos estudos, que o perfil dos sujeitos que passam pelo acolhimento não se modificou com o passar dos anos, permanecem sendo provenientes do mesmo seguimento empobrecido da sociedade brasileira, pois o quadro social em que estes se encontram inseridos não modificou-se, pois a questão social permanece a mesma, o que temos hoje são apenas novas roupagens desta, ou seja, novas expressões da questão social.

Observamos em nossas visitas e entrevistas na Instituição, que os familiares dos acolhidos são atingidos ferozmente por refrações da questão social, sendo que uma destas é o uso de drogas, este acaba trazendo diversos impactos para seus filhos, dentre estes o abandono, negligência, violência doméstica, entre outros, com isso o acolhimento institucional surge como medida protetiva, promovendo assim a

perda temporária do poder familiar, sendo que as Instituições que promovem este tipo de serviço devem priorizar em suas ações a manutenção do vínculo familiar.

Essa manutenção dar-se á também no trabalho com as famílias e estas têm se modificado, adquiriram nas últimas décadas novas formatações, próprias do movimento da sociedade, tornaram-se alvo de políticas públicas como a LOAS (1993 e 2011), a PNAS(2004), o SUAS (2005 e 2012), que trouxeram para a família a centralidade e o cuidado que não havia anteriormente, a proposta dessas políticas é promover a assistência necessária para o desenvolvimento social e econômico das famílias, evitando com isso situações de risco e vulnerabilidade social.

Todavia percebemos, que já existem políticas públicas suficientes para se trabalhar questões que envolvem tanto a família, como as crianças e adolescentes, como outros segmentos populacionais, o que não há é efetividade das ações governamentais, nas entrevistas notamos o mau funcionamento da rede socioassistencial, o que afeta diretamente o direito a convivência familiar, pois se a rede socioassistencial não trabalhar as fragilidades das famílias juntamente com as Instituições de acolhimento, muito dificilmente se efetivará com rapidez a convivência familiar de crianças e adolescentes.

Por fim, compreendemos que a Instituição de acolhimento estudada, atua no limite de suas possibilidades, o que se reflete também na capacitação de seu quadro funcional, principalmente na equipe de apoio, pois notamos que estes deveriam ser mais esclarecidos acerca dos direitos da criança e do adolescente, mas entendemos que isso se deve também ao fato da saída do Estado dos segmentos sociais, transferindo para a sociedade civil ações que são de sua competência.

Esperamos ter cooperado para o adensamento de discussões que abrangem a temática até aqui descrita, embora saibamos que ainda há muito que se discutir na busca pela efetivação do direito de crianças e adolescentes a convivência familiar, e porque não dizer também, na busca pelo empoderamento das famílias vítimas das mais diversas formas de exclusão social.

REFERÊNCIAS

ARANTES, Esther Maria de Magalhães. Rostos de crianças no Brasil. In: PILLOTTI, Francisco; RIZZINI, Irene (Org.). **A arte de governar crianças**: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

BRASIL. Pró-reitoria de extensão - PROEX. **Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)**. Brasília: 2011.

_____. **Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária**. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/secretaria-nacional-de-assistencia-social-snas/livros/plano-nacional-de-convivencia-familiar-e-comunitaria-2013-pncfc/plano-nacional-de-convivencia-familiar-e-comunitaria-2013-pncfc>>. Acesso em: abr. 2015.

_____. Senado Federal. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 2013. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/CON1988_05.10.1988/CON1988.pdf>. Acesso em: maio 2015.

_____. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente e Conselho Nacional de Assistência Social. **Orientações técnicas para os serviços de acolhimento para crianças e adolescentes**. Brasília: 2009.

_____. MDS. **Política Nacional de Assistência Social (PNAS)**. Brasília-DF: 2004.

_____. Lei Federal N.º 12.010/09, de 03 de agosto de 2009. **Nova Lei Nacional da Adoção**. Brasília, 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12010.htm> Acesso em: ago. 2015.

_____. Presidência da República. **Lei Orgânica da Assistência Social**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742.htm. Acesso em: 15 maio 2015.

_____. MDS. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Sistema Único de Assistência Social (SUAS)**. Norma Operacional Básica (NOB/SUAS) Sistema Único de Assistência Social. Brasília, DF: MDS/SNAS/SUAS, jul. 2005.

_____. MDS. **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais**. Brasília, 2013. Disponível em: <
http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/tipificacao.pdf> Acesso em: ago. 2015.

COUTO, Berenice Rojas; YASBEK, Maria Carmelita; SILVA, Maria Ozanira e; RAICHELES, Rachel. **Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2012.

Conselho Nacional do Ministério Público. **Relatório da Infância e Juventude – Resolução nº 71/2011: Um olhar mais atento aos serviços de acolhimento de crianças e adolescentes no País**. Brasília: Conselho Nacional do Ministério Público, 2013. Disponível em: <
http://www.cnmp.gov.br/portal/images/stories/Destaques/Publicacoes/Res_71_VOLU ME_1_WEB_.PDF>. Acesso em: jun. 2015.

DIGIÁCOMO, Murilo José. **Breves considerações sobre a nova Lei da Adoção**. 2009. Disponível em: <
<http://www.crianca.mppr.mp.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=334>> Acesso em: ago. 2015.

ESPÍNDULA, Daniel H. P; SANTOS, Maria de F. de. S. **Representações sobre a adolescência a partir da ótica dos educadores sociais de adolescentes em conflito com a lei**. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/pe/v9n3/v9n3a03.pdf>>. Acesso em: maio 2015.

FALEIROS, Vicente de Paula. Infância e adolescência:trabalhar, punir, educar, assistir, proteger. **Revista Agora: Políticas Públicas e Serviço Social**, Ano 1, nº 1, outubro de 2004. Universidade de Brasília – UnB.

FALEIROS, Vicente de Paula. Infância e processo político no Brasil. In: PILLOTTI, Francisco; RIZZINI, Irene (Org.). **A arte de governar crianças**. A história das

políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

FÁVERO, Eunice Teresinha. **Questão social e perda do poder familiar**. São Paulo: Veras Editora, 2007.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GULASSA, M. L. C. R. (Org.). **Novos rumos do acolhimento institucional**. São Paulo: NECA - Associação dos Pesquisadores de Núcleos de Estudos e Pesquisas sobre a Criança e o Adolescente, 2010. Disponível em: < <http://www.neca.org.br/wp-content/uploads/novos%20rumos%20do%20acolhimento.pdf>>. Acesso em: jul. 2015.

IAMAMOTO, Marilda V. **O Serviço Social na Contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 24. ed. São Paulo: Cortez, 2013.

JACCOUD, L.; COLIN, D. R. A. In: COLIN, D. R. A; CRUS, J. F. da; TAPAJÓS, L. M. de S.; ALBUQUERQUE, S. A. (Org.). **20 anos da Lei Orgânica de Assistência Social**. MDS, 2013. Disponível em: < http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Livros/20anosLOAS.pdf> Acesso em: jul. 2015.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

LOSACCO, Sílvia. O jovem e o contexto familiar. In: ACOSTA, A. R.; VITALE, M. A. F. (Org.). **Família: redes, laços e políticas públicas**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Pesquisa Social**. Petrópolis-RJ: Editora Vozes, 30 edição, 2011.

OLIVEIRA, R. C. S (Coord. pela AASPTJ/SP). **Quero Voltar pra Casa: o trabalho em rede e a garantia do direito à convivência familiar e comunitária para crianças e adolescentes que vivem em abrigo**. São Paulo: AASPTJ, 2007.

QUINONERO, C. G.; ISHIKAWA, C. T.; NASCIMENTO, R. C. J. Princípios e diretrizes da Assistência Social: da LOAS à NOB SUAS. Revista **O social em**

questão. PUC: 2013. Disponível em: <http://osocialemquestao.ser.puc-rio.br/media/OSQ_30_Quinonero_3.pdf> Acesso: ago. 2015.

RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco. **A Arte de Governar crianças:** a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

RIZZINI, Irene; RIZZINI, Irma. **A Institucionalização de crianças no Brasil:** percurso histórico e desafios do presente. 2. ed. São Paulo: Loyola, 2004.

RIZZINI, Irene. Crianças e menores – do pátrio poder ao pátrio dever: um histórico da legislação para a Infância no Brasil (1830-1990). In: **A arte de governar crianças** – a história das políticas sociais, de legislação e da assistência à infância no Brasil. RIZZINI, Irene; Francisco PILLOTTI (Org.). 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

SARTI, Cynthia Andersen. Famílias Enredadas. In: ACOSTA, A. R.; VITALE, M. A. F. (Org.). **Família:** redes, laços e políticas públicas. São Paulo: Cortez, 2010.

SERRÃO, Margarida; BALEEIRO, Maria Clarice. **Aprendendo a ser e a conviver.** 2. ed. São Paulo: FTD, 1999.

SILVA, Carlúcia Maria. **O estatuto da criança e do adolescente e a rede de proteção dos direitos da criança e do adolescente: reflexões sobre os seus eixos norteadores.** Disponível em: <<http://revistappp.uemg.br/pdf/ponto1ppp6.pdf>> Acesso em: ago. 2015.

SIMÕES, Carlos. **Curso de Direito do Serviço Social.** 7. ed. São Paulo: Cortez, 2014.

SIQUEIRA, Aline Cardoso. **A garantia ao direito à convivência familiar e comunitária em foco.** Rio Grande do Sul: 2012.

VOGEL, Arno. Do Estado ao Estatuto: Propostas e Vicissitudes da Política de Atendimento à Infância e Adolescência no Brasil Contemporâneo. In: RIZZINI, Irene; PILLOTTI, Francisco (Org.). **A Arte de Governar Crianças** – A História das Políticas Sociais, de Legislação e da Assistência à Infância no Brasil. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

APÊNDICE A – Roteiro de entrevistas

Roteiro de Entrevista

Nome: _____ Cargo: _____

01. Qual o perfil das crianças e adolescentes atendidos na Casa do Menor?
02. Como é realizado o trabalho de adaptação com as crianças e adolescentes que estão em situação de acolhimento?
03. As famílias estão presentes no cotidiano das crianças e adolescentes acolhidos? Se não, quais são as motivações verificadas?
04. Como se realiza o trabalho de fortalecimento de vínculos familiares das crianças e adolescentes acolhidos, dentro da perspectiva de reinserção familiar?
05. Em sua percepção, como o acolhimento institucional prejudica o desenvolvimento das crianças e adolescentes?
06. Que ações são realizadas para reduzir os impactos do acolhimento na vida das crianças e adolescentes?
07. Após a reinserção familiar a equipe técnica/apoio acompanha a situação das crianças e adolescentes egressos? Se sim, que atividades são desenvolvidas para se prevenir uma nova situação de acolhimento desses sujeitos?
08. Em sua compreensão, quais são as dificuldades encontradas para se efetivar o direito à convivência familiar?

ANEXO A – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO**TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO****SOLICITAÇÃO DE ENTREVISTA****COMPROMISSO DE SIGILO PROFISSIONAL****TÍTULO DA PESQUISA:**

CONVIVÊNCIA FAMILIAR: DESAFIOS PARA A EFETIVAÇÃO DE UM DIREITO NA CASA DO MENOR SÃO MIGUEL ARCANJO

Solicitamos, por meio deste, que sejam respondidas às questões apresentadas pela acadêmica KAMILA PINHEIRO MARTINS, portadora de RG nº 2005010135482 aluna do 8º período do curso de Serviço Social da Faculdade Ratio que tem como fins únicos pesquisa empírica para trabalho orientado pelo Colegiado deste Curso.

De antemão, asseguramos, enquanto profissionais éticos, o total sigilo quanto à identificação dos nossos entrevistados e, para tanto, subscrevemo-nos abaixo.

Certos de sua prestimosa colaboração,

Atenciosamente.

Fortaleza, ____ de _____, de 2015

Assinatura da pesquisadora

Assinatura do(a) participante