

**UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAÍ – UNIVALI
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA, PÓS-GRADUAÇÃO, EXTENSÃO E CULTURA -
PROPPEC
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E JURÍDICAS
PROGRAMA DE MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO DE POLÍTICAS
PÚBLICAS - PMGPP**

**OS CONDICIONANTES DO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL INFANTO-JUVENIL
NA COMARCA DE SANANDUVA (RS) E AS POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS
PARA AS FAMÍLIAS DOS ACOLHIDOS**

SABRINA M. B. CHIOCHETTA

ITAJAÍ (SC), 2011

**UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAÍ – UNIVALI
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA, PÓS-GRADUAÇÃO, EXTENSÃO E CULTURA -
PROPPEC
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E JURÍDICAS
PROGRAMA DE MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO DE POLÍTICAS
PÚBLICAS - PMGPP**

**OS CONDICIONANTES DO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL INFANTO-JUVENIL
NA COMARCA DE SANANDUVA (RS) E AS POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS
PARA AS FAMÍLIAS DOS ACOLHIDOS**

SABRINA M. B. CHIOCHETTA

**Dissertação apresentada à Banca Examinadora
do Mestrado Profissional em Gestão de Políticas
Públicas da Universidade do Vale do Itajaí –
UNIVALI, sob a orientação da Prof. Dra. Maria
José Reis como exigência parcial e final para
obtenção do título de Mestre em Gestão de
Políticas Públicas.**

ITAJAÍ (SC), 2011

Dedico este trabalho as pessoas mais importantes da minha vida, ao meu esposo, Michel pela perseverança em construir uma história ao meu lado de amor e cumplicidade.

À Antonella minha filha, anjo que Deus colocou em minha vida, obrigada pela experiência incomparável de ser mãe.

As crianças e adolescentes que fizeram parte desta pesquisa, mesmo sem conhecê-las pessoalmente, apropriei-me de suas histórias de vida.

AGRADECIMENTOS ESPECIAIS

Agradeço a Deus, por todas as experiências pelas quais passo e que permitem que eu amadureça e cresça espiritual e emocionalmente. Hoje sei que não há nada que aconteça em minha vida que não seja para o meu bem. Aprendi a agradecer por tudo, principalmente nas situações mais difíceis, pois elas também vêm para me abençoar de alguma forma.

A Prof^a. Maria José Reis, minha orientadora pela disponibilidade, dedicação, competência e pelo compartilhamento de seus saberes, indispensáveis na condução deste trabalho

A Família pela base sólida onde me mostraram que a honestidade e o respeito são essenciais à vida.

A todos que contribuíram direta e indiretamente na realização deste trabalho.

A voz de Capela silenciou

Caio N. de Toledo*

Quem podia ignorar sua presença nas imediações do Tuca!

Da capela da PUC até a rua Caiubi sua inconfundível voz anunciava, diariamente, que ele continuava ativo em trincheira de luta, na ingrata e penosa batalha pela sobrevivência. De manhã até tarde da noite - sob chuva, sol ou frio-, não desertava de seu restrito território, sem nenhuma privacidade e conforto. A calçada do Monte Alegre era sua casa- onde dormia, descansava e convivia com seus camaradas e com dois fiéis vira-latas, solidários com sua sorte. O asfalto da rua era o terreno onde buscava através do favor do “doutor” ou da distinta “madame”- defender o pão (e a “marvada”) de cada dia.

De forma respeitosa e educada, cumprimentava todos que cruzavam seu caminho, fossem crianças, jovens e adultos. Sempre amistoso e bem-humorado, parecia conformado com seu destino de *pária* e deserdado, de ambulante miserável e sem destino. Aparentemente sempre alegre, isso não deixava de nos intrigar conhecendo a aspereza de sua existência precária e incerta. Capela** parecia um clown, com suas sonoras gargalhadas e andar trôpego e desengonçado.

Quem o conhecia mais de perto, como algumas generosas pessoas que dele se aproximavam, testemunha que Capela era um homem íntegro e honesto – uma autêntica boa alma como aquelas que encontramos, frequentemente, entre os humilhados e ofendidos de todos os séculos.

No dia 9 de julho, como tantas outras vezes, caiu ao chão. Foi levado a um hospital público que recolhe e amontoa - em seus repletos corredores – gente pobre e sem recursos. O combatente da Monte Alegre não resistiu.

Desde esse dia, a palavra de ordem “Capela” não se faz mais ouvir nas redondezas. A voz, eloquente e forte, emudeceu.

Causa mortis !

Haverá outra senão aquela que, no Brasil e em tantas partes do planeta – diária e anonimamente --, assassina homens e mulheres que pouca utilidade têm para o respeito e eficiente mundo dos lucros e dos negócios?

Infelizmente, a estória da Capela pouco tem de original, pois se configura como uma verdadeira “crônica de uma morte anunciada”. Homens e mulheres, que em nada contribuem para a cumulação do capital, hoje se transformam em trastes inúteis, em seres perfeitamente descartáveis. Como tantos outros milhares camaradas, Capela não conseguiu mudar este roteiro ditado pela lógica (férrea e cruel) do sistema capitalista e plenamente consentido por minorias que dela se beneficiam.

De onde veio nosso errante, não se sabe. De forma anônima, Nelson chegou entre nós; de forma solitária, o herói da Monte Alegre partiu sem poder dizer *adeus*.

* Professor na Unicamp, morador da Rua Monte Alegre.

** Capela era o nome de guerra que os jovens deram a ele, Nelson tinha 38 anos, pouco se sabe sobre sua família mas tinha mãe, um irmão e dois primos que de tempos em tempos, iam visita-lo na rua. Nelson gritava ‘capela’ a fim de sinalizar aos motoristas que trafegavam próximo ao seu território.

SÚMÁRIO

ÍNDICE DE TABELAS	8
ÍNDICE DE FIGURAS	9
RESUMO	10
ABSTRACT	11
INTRODUÇÃO	12
A PROBLEMÁTICA E A FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA DA PESQUISA	17
1.1. Retrospectiva histórica do atendimento institucional infanto-juvenil	17
1.2 A criança, o adolescente e a legislação vigente.....	22
1.3 Aproximações ao termo acolhimento institucional	27
1.4 A centralidade da família	32
1.5 Situação de vulnerabilidade	35
1.6 Políticas Públicas.....	38
CAPÍTULO 2	42
CONTEXTUALIZANDO A INVESTIGAÇÃO	42
2.1. Caracterização do município de Sananduva	42
2.2. Políticas públicas em Sananduva: o suporte dado às famílias	44
CAPÍTULO 3	52
RESULTADOS PRELIMINARES DA PESQUISA	52
3.1. Caracterização dos processos pesquisados.....	52
3.2. Perfil social e atendimento às crianças e adolescentes envolvidos.....	57
3.2.1 Indicadores de faixa etária.	58
3.2.2 Indicadores de saúde.....	59
3.2.3 Indicadores sobre a organização familiar.....	60
3.2.4 Intervenções no programa de acolhimento institucional.....	62
3.2.5 Preservação dos vínculos familiares	63
3.3. Perfil social das famílias envolvidas	63
3.3.1 Faixa etária das genitoras e indicadores de acesso ao trabalho.....	64

3.3.2	Indicadores de renda familiar	66
3.3.3	Indicadores de habitabilidade.....	67
3.3.4	A acessibilidade das famílias em programas e projetos sociais.....	68
CAPÍTULO 4	70
ANÁLISE DOS RESULTADOS OBTIDOS: PARECERES, ENCAMINHAMENTOS TÉCNICOS E O PAPEL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS	70
4.1	Encaminhamentos preliminares para a elaboração dos pareceres	70
4.2	Condicionantes do acolhimento institucional	72
4.3	O aparato legal: o ECA e o Código Civil em pauta	74
4.4.	Excepcionalidade e provisoriedade: ponderações sobre os pareceres e sobre os encaminhamentos técnicos.....	76
4.4.1	A identificação das condições de excepcionalidade para o encaminhamento do acolhimento institucional.....	77
4.4.2	Discussão sobre os encaminhamentos para atender o princípio da provisoriedade do acolhimento institucional.....	86
CONSIDERAÇÕES FINAIS	94
REFERÊNCIAS	98

INDICE DE TABELAS

Tabela 1. Idade das crianças no início das intervenções	58
Tabela 2. Condições e problemas de saúde apresentados	59
Tabela 3. Presença de manutenção de vínculos do contexto intra-familiar.	61
Tabela 4. Registros de maternidade e paternidade.....	62
Tabela 5. Identificação das intervenções realizadas durante o período de acolhimento institucional no que tange as crianças e adolescentes	62
Tabela 6. Atividades exercidas pelas genitoras	64
Tabela 7. Atividades exercidas pelos pais/responsáveis.	65
Tabela 8. Condições socioeconômicas das famílias.	66
Tabela 9. Condições habitacionais e de infra-estrutura.	67
Tabela 10. Inclusão a programas e serviços públicos.....	69
Tabela 11. O fazer técnico no acompanhamento das famílias, solicitados pelo Poder Judiciário.	71
Tabela 12. Condicionantes apontados pelos diversos atores sociais envolvidos	72
Tabela 13. Fundamentação.....	74
Tabela 14. Enquadramento na legislação vigente.....	74

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Demonstra a porcentagem relativa, referente a crianças e adolescentes..	58
Figura 2. Demonstra a porcentagem relativa ao gênero.	59
Figura 3. Demonstra a porcentagem relativa, segundo a preservação dos vínculos familiares, após acolhimento institucional.	63
Figura 4. Demonstra a porcentagem relativa, referente ao estado civil das genitoras envolvidas.	65
Figura 5. Causas mais alegadas nos processos analisados.....	73

RESUMO

O presente estudo visa identificar e analisar os fatores que foram determinantes nas ações de acolhimento institucional infanto-juvenil em Sananduva (RS), bem como identificar e avaliar as políticas públicas executadas municipalmente de proteção às famílias dos acolhidos. Para tanto, foram efetivados diferentes procedimentos metodológicos, contando inicialmente com o aprofundamento da pesquisa bibliográfica, com pesquisa documental e com a realização de entrevistas. Foram, assim, analisadas seis ações de acolhimento institucional proferidas judicialmente entre os anos de 2006 a 2009. Com base nos marcos legais do “Estatuto da Criança e do Adolescente”, da “Lei da Adoção nº. 12.010/09”, bem como o “Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária de 2006”, esse estudo apresenta aspectos relevantes sobre a lei que prescreve um modelo de proteção à população infanto-juvenil, e discute fragilidades do poder público que não protege de modo eficiente famílias de baixo poder aquisitivo, tendo em vista a inexistência ou a pouca eficácia de políticas públicas. Constatou-se, a exemplo do que foi registrado a partir da bibliografia consultada sobre outros contextos sociais, que as famílias a que se reportam as referidas ações vivenciam condições de vulnerabilidade em inúmeras situações sociais, inclusive na relação intrafamiliar, envolvendo deste modo crianças e adolescentes, ocasionando seu acolhimento institucional, passando a depender dos olhares técnicos e do olhar jurídico para reorganizarem suas vidas, dentro da família de origem, ou no seio de outras famílias. Identificada e analisada a organização familiar e retratado o perfil sócio-cultural dos genitores das crianças e adolescentes sujeitos das ações em análise, buscou-se verificar os encaminhamentos às políticas públicas indicadas, e sua adequação ou não à situação de vulnerabilidade social constatada, sendo ela momentânea ou já enraizada na família. Ao final, a partir de uma perspectiva propositiva, foram encaminhadas sugestões para que, conforme as necessidades constatadas, fossem reorientadas, intensificadas ou implementadas políticas públicas direcionadas à determinadas famílias das ações analisadas, provenientes do município em pauta.

Palavras-Chaves: Acolhimento institucional – Políticas públicas – Vulnerabilidade social

ABSTRACT

This study seeks to identify and analyze the decisive factors in the actions of taking into care children and young people in the town of Sananduva (Rio Grande do Sul), and to identify and evaluate public policies executed at municipal level, for the protection of families of children in care. For this purpose, different methodological procedures were used; a bibliographic review and document research were followed by interviews. Six cases of children and young people being legally taken into care, between 2006 and 2009, were analyzed. Based on the legal landmarks of the “Statute of Children and Young People”, the “Law on Adoption no. 12.010/09”, and the “2006 National Plan for the Promotion, Protection and Defense of the Right of Children and Young People to live in a Family and a Community”, this study presents relevant aspects of the Law that prescribes a model for the protection of children and young people, and discusses the weaknesses of public power that do not provide sufficient protection for low-income families, due to the absence or weakness of public policies. It was noted, similar to what is recorded in the bibliography on other social contexts, that the families affected by these actions live in conditions of vulnerability in many social situations, including intra-family relations, which therefore involve children and young people, leading them to be taken into care, where they depend on the technical and legal structures to reorganize their lives, either in their families of origin or in other families. Having identified and analyzed the family organization and portrayed the socio-cultural profile of the biological parents of children and young people who are subjects of the actions in question, it sees to verify the referrals to the public policies indicated, and their suitability, or otherwise, for the situation of social vulnerability found, whether temporary or more entrenched in the family. Finally, it offers some suggestions so that according to the needs found, the public policies aimed at certain families from the legal cases analyzed, originating from the municipality in question, can be reordered, intensified or implemented.

Keywords: Institutional sheltering – Public politics – Social vulnerability

INTRODUÇÃO

O estudo abordado nesta dissertação partiu de alguns anseios profissionais, dada minha atuação como assistente social. A essência desta pesquisa está na construção de novos conhecimentos e na busca de novas possibilidades que possam trazer uma perspectiva de mudança social da realidade empírica, ao se deter em pesquisar a medida de proteção através do “acolhimento institucional”¹ e seus condicionantes, e a ausência ou a ineficiência de políticas públicas de amparo às famílias de crianças e adolescentes acolhidos institucionalmente, aspectos relevantes que necessitam ser investigados e analisados quando o assunto em pauta é a infância e a adolescência.

A promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) (BRASIL, 1990) através da Lei 8.069/90, a qual prevê medidas protecionistas, a instauração do “Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente à Convivência Familiar e Comunitária” (2006), e a nova Lei da Adoção (2009), são marcos importantes para as mudanças técnico-operacionais das instituições que acolhem crianças e adolescentes. Segundo o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), o “acolhimento institucional” é previsto como medida de proteção excepcional e provisória², no caso de ameaça e/ou violação de direitos. Como tal, deve ser utilizada como forma de transição para o retorno à convivência familiar junto à família de origem da criança ou adolescente, ou sua colocação em família substituta, não implicando na privação de sua liberdade. Devem, assim, ser asseguradas a preservação dos vínculos familiares e a promoção da reintegração familiar, seja na família de origem, seja na família substituta, nos casos onde os recursos de manutenção na família de origem forem insuficientes, ou tiverem se esgotado (ECA, art. 92 I e II e art. 101, parágrafo único).

Sabe-se que a situação de acolhimento institucional infanto-juvenil tem sido cada vez mais frequente na sociedade brasileira, a despeito de sua condição legalmente definida de excepcionalidade. Através da pesquisa nacional realizada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2004) sobre o referido

¹ Esta expressão substituiu, por determinação legal de 2009 (Lei , 12.010/09), o termo “abrigamento”, utilizado até então em documentos oficiais e institucionais

² De acordo com o parágrafo único do artigo 101.

acolhimento de crianças e adolescentes, constata-se que 86,7% das crianças acolhidas possuíam família, sendo que em 58,2% desses casos seus vínculos familiares eram mantidos.

A referida pesquisa constatou, também, que a realidade dos programas de acolhimento que devem ser, por determinação legal, de caráter provisório e temporário, tem se estendido significativamente por períodos excessivos. O tempo de permanência nas instituições de acolhimento das crianças e adolescentes pesquisados variou de dois a cinco anos, em 32,9% dos casos. Este dado vem mostrar que essas instituições não estão cumprindo as normas legais, pois não delimitam o tempo de permanência dos acolhidos. Esse não cumprimento e o descaso com as determinações legais, além de violar os direitos estabelecidos pelo ECA, fragilizam os vínculos existentes entre a criança, a família e a comunidade.

Quanto aos motivos para o acolhimento infanto-juvenil, a pesquisa IPEA (*idem*) revelou que os mais citados referem-se à pobreza (52%), ou seja, situação de vulnerabilidade social em que a família se encontra, impossibilitada de suprir as necessidades básicas dos seus filhos. Contudo, é necessário destacar que, conforme o Estatuto da Criança e do Adolescente, em seu artigo 23 “a falta ou a carência de recursos materiais não constituem motivo suficiente para a perda ou a suspensão do pátrio poder”. O ECA acrescenta, também, no parágrafo único deste 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”.

É preocupante constatar, assim, que apesar de todo o aparato legal norteado pelos princípios de proteção integral e de prioridade absoluta, ainda se encontram crianças e adolescentes afastados do âmbito familiar, por razões discutíveis e em desacordo com a legislação brasileira vigente.

Esta pesquisa elegeu seu foco a partir dessa problemática, entre determinações legais e a realidade empírica a respeito do acolhimento institucional e da prática vivenciada pelas famílias no que tange a sua inclusão ou não em programas oficiais de auxílio. Esta inclusão tem se mostrado necessária, na maioria

dos casos analisados de acolhimento institucional³, dada a situação socioeconômica das famílias dos acolhidos, gerada pelas desigualdades sociais, que inviabilizam o suprimento das condições necessárias à proteção de seus membros, desencadeando a sua desarticulação e vulnerabilidade.

Deste modo, embora não se pretenda trabalhar especificamente com a temática da família, é impossível desconsiderá-la. Ou seja, considerando o tema desta pesquisa elaborado a partir de crianças e adolescentes afastados do convívio familiar, serão discutidos alguns aspectos pertinentes à família, os quais se entrelaçam com a temática da infância.

A Constituição de 1988, no seu artigo 226, parágrafo 4º afirma que “entende-se como entidade familiar a comunidade formada por qualquer um dos pais e seus descendentes”. Vale, entretanto, destacar que ocorreram várias mudanças sociais referente à concepção de família. Diante das novas organizações familiares a ênfase dada à família natural precisa ser repensada. É necessário que haja o reconhecimento das novas configurações familiares, que são estabelecidas com base no estabelecimento de vínculos afetivos. Segundo o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária,(2006) “é preciso compreender a complexidade e a riqueza dos vínculos familiares e comunitários”. Este Plano propõe uma definição sobre a família, podendo ela ser pensada como um grupo unido por laços de consangüinidade, de aliança e de afinidade. Verifica-se que o enfoque no modelo ideal de família deve ser substituído pela “capacidade da família”, independentemente de sua configuração, em executar a função de proteção e socialização de suas crianças e adolescentes, sendo que a história de vida da criança tem início dentro da história da família e da comunidade.

Tendo como ponto de partida a temática acima apresentada, a pesquisa que resultou nesta dissertação teve como objetivo geral analisar junto à Comarca⁴ de Sananduva (RS) os condicionantes que levaram crianças e adolescentes ao acolhimento institucional, sendo identificadas e analisadas, também, as políticas

³ Veja-se, a este respeito, entre outras, a referida pesquisa do IPEA (2004), e a de Durgante (2009).

⁴ Comarca é cada uma das circunscrições judiciárias em que se divide o território de cada Estado da União, sob a jurisdição de um ou mais juizes de Direito. A Comarca de Sananduva é composta por quatro municípios: São João da Urtiga, Paim Filho, Ibiaça e Sananduva.

públicas de proteção às famílias. Pretende-se, nestes termos, oferecer subsídios para a construção de intervenções efetivas que garantam o que prevê o ECA em seu art. 19⁵, buscando auxiliar na manutenção da convivência familiar de crianças e adolescentes.

Para tanto, foram desenvolvidos os seguintes procedimentos metodológicos: revisão bibliográfica, com o aprofundamento do levantamento realizado anteriormente quando da qualificação do projeto da investigação; análise documental de seis processos de acolhimento institucional junto à Comarca de Sananduva (RS), e realização de entrevistas com agentes sociais que emitiram pareceres e de algum modo intervieram nos processos em análise.

Quanto às entrevistas, tendo em vista os seis processos pesquisados, os quais traduzem um cenário de crianças e adolescentes em diferentes contextos familiares, com o intuito de melhor compreender os posicionamentos dos diferentes atores sociais que efetivaram sua avaliação e intervenção nos casos em análise, foi organizado um roteiro com perguntas específicas sobre os casos, bem como sobre as iniciativas adotadas em relação às famílias. Contudo, Levando-se em consideração que os casos referem-se aos anos de 2006 a 2009, e que neste período de tempo ocorreu rotatividade no quadro de profissionais do poder público, os profissionais envolvidos (assistentes sociais, psicólogos e gestores públicos) não puderam ser entrevistados. Neste sentido, fizeram parte das entrevistas dois conselheiros tutelares que intervieram nos casos, no período de tempo mencionado.

A presente dissertação é composta por quatro capítulos, além da introdução e das considerações finais.

O primeiro capítulo trata da problemática e da fundamentação teórica da pesquisa, através de uma revisão bibliográfica do tema em análise e da questão da família e suas diferentes organizações, abordando também a problemática da situação de vulnerabilidade social.

No segundo capítulo se detêm em contextualizar a investigação, a partir do lócus da pesquisa empírica, a Comarca de Sananduva (RS), trazendo sua constituição e características, bem como delineando as políticas públicas que o município contempla em suas diferentes áreas.

⁵ De acordo com este artigo “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 comunitária(...)”.

O terceiro capítulo se ocupou da apresentação dos resultados obtidos na pesquisa empírica, a partir da caracterização aos processos pesquisados, do perfil social e do atendimento às crianças e adolescentes envolvidos.

No quarto capítulo é dedicado à análise dos resultados obtidos na pesquisa, com foco nos pareceres, nos encaminhamentos técnicos e no papel das políticas públicas.

Por fim, tecemos as considerações finais sintetizando os principais aspectos que foram revelados e apresentados pela pesquisa empírica. Nelas foram feitas, também, algumas colocações sobre as análises realizadas, bem como sugestões no sentido de minimizar o afastamento de crianças e adolescentes de seu contexto familiar de origem, a partir de políticas públicas adequadas às famílias que possuem seus filhos acolhidos institucionalmente, que se enquadrem nas prescrições legalmente estabelecidas.

CAPÍTULO 1

A PROBLEMÁTICA E A FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA DA PESQUISA

1.1. Retrospectiva histórica do atendimento infanto-juvenil institucional

No Brasil, desde o período colonial, em 1726, até a sociedade atual, as políticas sociais referente aos direitos da criança e do adolescente têm passado por constantes transformações, as quais merecem uma breve retrospectiva histórica. Essa retrospectiva tem o objetivo de compreender os avanços conquistados na contemporaneidade por essas políticas.

Segundo Faleiros (1995), em 1500 quando o Brasil passou a ser colônia de Portugal, e os padres jesuítas passaram a se preocupar com as crianças no sentido de batizá-los e incorporá-los ao trabalho. Nessa época, eram comuns os castigos e a morte de índios pelos portugueses. Para enfrentar essa situação, os padres jesuítas criaram a casa de recolhimento para as crianças índias que ficavam sem seus pais. Essas crianças eram separadas da sua comunidade para receberem ensinamentos sobre os costumes e normas do cristianismo, com o objetivo de proporcioná-las uma visão cristã de vida.

De acordo com Ariès (1981), a Igreja Católica foi a grande protetora da infância, no sentido da identificação pessoal das crianças e na luta por sua sobrevivência. Conforme aponta o autor (*idem*, p. 29), “a importância pessoal da noção de idade deve ter-se afirmado à medida que os reformadores religiosos e civis a impuseram nos documentos”.

No caso da infância propriamente dita, Airès (*op.cit.*), partindo de relatos e textos do séculos XII ao século XVIII, afirma que as pessoas definiam a idade da criança como sendo a “primeira idade”. Esta idade, de acordo com os referidos

textos, começaria após o nascimento da criança e duraria até os sete anos. Nesta faixa etária seria chamado de *enfant* (criança), que quer dizer “não falante”, pois nela a criança não falaria bem, nem formaria perfeitamente suas palavras.

Quanto à política social elementar adotada no Brasil para atender questões envolvendo crianças foi à roda dos expostos, criada ainda no período colonial e “(...) foi uma das instituições brasileiras de mais longa vida, sobrevivendo aos três grandes regimes da história” (MARCÍLIO, 2003, p.53): colonial, imperial e republicano. Esse sistema de rodas tem sua gênese na Europa medieval e era de cunho missionário, tendo como alvo a assistência sob a égide da caridade. Nesse sentido, Marcílio (2003, p.54) afirma que:

O sistema de rodas de expostos foi inventado para garantir o anonimato do expositor e assim estimulá-lo a levar o bebê que não desejava para a roda em lugar de abandoná-lo pelos caminhos, bosque, lixo porta de igrejas ou casas de família, como o costume na falta de outra opção.

Na Constituição de 1825, conforme Veronese (1997), registra-se igualmente o assunto envolvendo crianças, na qual foi tratada da situação de crianças negras. Esta Lei assegurava em suas linhas gerais o direito da mãe escrava ter um mês de resguardo e no decorrer de um ano após o parto, trabalhar com o filho ao seu lado. A atenção com a mãe e a criança negra tinha uma finalidade maior do que a defesa do direito da criança, pois “(...) antes o que se pretendia era zelar por aquela que constituiria em breve força de trabalho gratuito: o escravo” (VERONENSE, 1997, p.10). Logo após cinco décadas, por meio do movimento em defesa da abolição da escravatura, foi decretada a Lei do Ventre Livre, em 1871. Essa lei garantia uma indenização por parte do Estado aos proprietários de escravos para libertar as crianças negras. Entretanto, os pais continuavam sob o regime escravocrata até 1888, quando foi decretada a abolição dos escravos, mediante a Lei Áurea.

Com a Proclamação da República em 1889, de acordo com Rizzini (1997), a infância abandonada passa a ter a atenção de higienistas e filantropos preocupados com a mortalidade infantil. As crianças, rotuladas de “menores”, passam também a ser preocupação dos juristas, advogados, desembargadores, que propuseram a criação dos tribunais especiais e casos correcionais para atender aos “menores em

situação irregular”. Assim em 1902, o Congresso Nacional começa a discutir sobre esses menores abandonados, então em 1923 foi autorizada a criação do Juizado de Menores.

Posteriormente, no ano de 1927, foi promulgado o primeiro Código de Menores (Lei nº. 17.943). Este Código, também conhecido como “Código de Menores Melo Matos”, que se expandiu por toda a América Latina, e que permaneceu no Brasil durante 60 anos. Em 1979, ele sofre uma reformulação e é substituído pela Lei nº 6.698, norteadas pela Doutrina da Situação Irregular. Entretanto, o Código de Menores não se dirigia ao conjunto da população infanto-juvenil, sendo somente para os menores considerados em situação irregular. Ele defendia, assim, um paradigma de concepção da criança e adolescente como “menores carentes, abandonados, inadaptados e delinqüentes”. (COSTA, 2006, p. 14).

A legislação para os menores em situação irregular visava, portanto, como destaca Costa (*idem*), exercer o controle social do delito e com isso controlar as mazelas sociais geradas pela imensa desigualdade social advinda da concentração de renda no Brasil. Ao invés de se garantir políticas sociais básicas, como educação, saúde, esporte e cultura para a população infanto-juvenil empobrecida do país, o que se garantia era um tratamento de segregação e repressão, e como solução do problema era sempre o afastamento dessa população do convívio familiar e social.

Esta perspectiva da menoridade, tendo com o parâmetro as carências socioeconômicas foi legalmente superada, no Brasil, através da Constituição de 1988, e da aprovação, em 13 de julho de 1990, mediante a sanção presidencial, da Lei 8.069, O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Este Estatuto foi elaborado a partir do artigo 227 da Constituição Federal de 1988, com o objetivo de regulamentar o referido artigo e como forma de exigibilidade dos direitos da criança e do adolescente, que já eram assegurados pela Carta Magna do País.

O ECA adota na área da infância e adolescência, como destaca Andrade (2000), uma nova concepção de atendimento à criança e ao adolescente, que passam a ser portadores de todos os direitos fundamentais facultados aos adultos, além de serem pessoas merecedoras de uma especial proteção, visto que são

pessoas em condição peculiar de desenvolvimento físico, social e espiritual. Nesse sentido, o ECA é norteado pela “Doutrina de Proteção Integral” e introduz na sociedade brasileira uma,

Concepção da criança e do adolescente como sujeito de direitos, isto é cidadãos passíveis de proteção integral, vale dizer de proteção quanto aos direitos de desenvolvimento físico, intelectual, afetivo, social e cultural (ANDRADE, 2000, p. 18).

Andrade (2000) afirma que enquanto as leis anteriores ao ECA como o Código de Menores eram portadoras de uma concepção de criança e do adolescente marginalizados, utilizando-se do termo “menor” para se referir a essa população,

O ECA avança na discussão sobre a discriminação imposta pelo uso do termo “menor” ao substituir a noção de “menor em situação irregular” pela de “sujeito de direito” (RIZZINI apud ANDRADE 2000, p. 20).

Liberati (1997), ao enfatizar na sua obra a questão da definição de criança e adolescente, salienta que a doutrina da situação irregular com sua terminologia de “menor” contribuía para a estigmatização e, sobretudo, para a idéia de criança marginalizada. Já o ECA proporcionou um noção de criança e adolescente como seres humanos em condição de desenvolvimento e merecedores de respeito de todos.

Outra prerrogativa importante, introduzida pela doutrina da proteção integral, é a responsabilidade concernente à efetivação dos direitos assegurados pelo ECA, no qual, “(...) é colocado, que a proteção das crianças e adolescentes, bem como a garantia dos seus direitos, não é apenas responsabilidade da família, mas (...) do Estado e da sociedade como um todo” (NEPOMUCENO, 2002 p. 145).

É importante enfatizar que essa tríade, responsável pela efetivação dos direitos preconizados no ECA foi definida ainda no ápice da elaboração do artigo 227 da Carta Magna do Brasil, o qual foi praticamente transcrito no artigo 4º do ECA.

A família, a sociedade e o Estado são os responsáveis pelas crianças e adolescente, não cabendo a qualquer dessas entidades assumirem com exclusividade as tarefas, nem ficando alguma delas isenta de responsabilidade (ANDRADE, 2000, P. 17).

A Doutrina de Proteção Integral consiste então em garantir os direitos da criança e do adolescente referente a sobrevivência, ao desenvolvimento pessoal e social, a integridade física, psicológica e moral. Esta Doutrina trouxe três avanços fundamentais ao considerar a criança e adolescente como: sujeitos de direito, pessoa em condição peculiar de desenvolvimento, prioridade absoluta.

Quanto a criança e adolescente como sujeitos de direitos, o ECA garante um conjunto de direitos que tem como finalidade precípua assegurar à população infanto-juvenil as condições de ter todas suas necessidades básicas atendidas. Os direitos regulamentados no ECA foram instituídos pela Constituição Federal de 1988, no artigo 227 e 228, e possui como fundamento os princípios da convenção internacional dos direitos da criança.

O art, 227 da Constituição Federal, por sua vez, determina que:

É dever da família, da sociedade, e do Estado assegurar à criança e ao adolescente com absoluta prioridade o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, crueldade e opressão. (BRASIL, 1988).

Torna-se importante destacar, como o faz Souza (2006), que também o ECA concebe as crianças e os adolescentes como sujeitos de direitos juridicamente protegidos. As medidas de proteção, como destaca a autora, “se distribuem em vários artigos do ECA (...) a filosofia que norteia as medidas de proteção está explicitada no artigo 100, privilegiando o cunho pedagógico e o fortalecimento da sociabilidade familiar e comunitária”. (SOUZA, 2006, p. 144).

Em outros termos, a doutrina de proteção integral, defendida pelo ECA é justificada em face da peculiaridade da criança e o do adolescente como seres em condições peculiares de desenvolvimento físico, pessoal, psicológico, social, espiritual e cultural. Estão em processo de formação de suas personalidades e, por isso, além de seres detentores de todos os direitos que são facultados aos adultos, são detentores de direitos especiais, uma vez que não dispõem de todos os meios necessários para satisfazer suas necessidades básicas, por estarem em processo de desenvolvimento. Desta forma, a criança e o adolescente precisam do adulto para suprir suas necessidades e para orientá-los.

1.2 A criança, o adolescente e a legislação vigente

A partir da Constituição Federal de 1988, no que tange aos direitos sociais, a proteção à criança e ao adolescente obteve o caráter de prioridade absoluta, proibindo, dentre outras coisas, as designações discriminatórias dos filhos nascidos de relações extraconjugais, ou até então tidos como “bastardos”.

Com o Estatuto da Criança e do Adolescente é, assim, regulamentado o artigo 227 da Constituição Federal, que dispõe sobre a Doutrina da Proteção Integral dos direitos da infância e juventude. O ECA, mais do que promover uma revolução no campo jurídico promoveu um avanço nas políticas sociais, pois rompeu com a doutrina de situação irregular do ponto de vista jurídico e substituiu o conceito de menor portador de necessidades, por crianças e adolescentes sujeito de direitos exigíveis legalmente. Segundo o próprio Estatuto considera-se criança “a pessoa até doze anos de idade incompletos”, e adolescente, para os efeitos da Lei, aquele entre doze e dezoito anos de idade. Também diferencia os capazes dos “incapazes”, estes últimos menores de dezoito anos que necessitam de proteção e cuidados devido a sua condição peculiar de desenvolvimento.

A intenção visada pelo ECA foi a de reverter a imagem negativa historicamente utilizada para segregar e reprimir a criança e o adolescente pobre, razão pela qual foi criada uma lei para todas as crianças e adolescentes do Brasil, independente de condição social. A proposta é a de focar no interesse infanto-juvenil envolvendo a sociedade, a fim de que participe buscando ofertar a devida proteção integral prevista na legislação. Torna-se necessário, assim, que se intensifiquem esforços que promovam à criança a sobrevivência, a proteção, o desenvolvimento pessoal e a participação social. Segundo o Estatuto da Criança e do Adolescente em seu artigo 3º:

A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral, assegurando-se-lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social em condições de liberdade e de dignidade.(BRASIL, 1990).

A proteção integral é a garantia a uma existência digna, e de salvaguardar a infância e a adolescência da violência, da negligência estatal e social, e de proporcionar ao sistema jurídico formas claras e atuais quanto aos cuidados que a família deverá tomar em relação a seus jovens. O ECA pretende possibilitar que crianças e adolescentes tenham condições e também liberdade suficientes para se desenvolver e realizar escolhas que lhe propiciem seu bem-estar. Segundo a mesma legislação em seu artigo 4º, reproduzindo de certo modo o que estabeleceu a Constituição de 1988, no já citado art. 227, afirma que;

(...) é dever da família, da comunidade, da sociedade e do Poder Público assegurar, com prioridade a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, á educação, á liberdade e a convivência familiar e comunitária. (BRASIL, 1990).

A engenharia construída, por um sistema de proteção garantido pelo chamado Sistema de Garantia de Direitos, implica na capacidade de ver as crianças e adolescentes como sujeitos de direitos e de maneira indissociável do seu contexto sócio-familiar. Nesse sentido é importante mencionar sobre a importância da rede

de proteção a criança e ao adolescente. Por oportuno, convém fazer alguns breves esclarecimentos acerca do termo “rede”, bem como de sua relação com a temática abordada. Percebe-se que o termo transita em diferentes áreas do conhecimento, assumindo um aparato técnico. Observa-se que a rede e o trabalho em rede, possuem características capazes de exercer ao mesmo tempo a função de suporte de contenção, ou de controle. No que se refere á importância do trabalho em rede, aponta Mello (2006 *apud* BENTO, 2010, p. 49) as seguintes observações:

O processo de tecer redes deve ser alimentado, construído e reconstruindo, através da mediação entre os conflitos, os ajustes. Os fios se fazem e se desfazem na própria construção e no movimento da rede. Esse movimento é sempre uma relação e seu processo é dialético, dinâmico, técnico, político e ético. E sua tessitura é obra de todos os atores sociais. Nesse sentido, a rede precisa ser tecida num processo contínuo, construindo saberes e poderes através dos conhecimentos já adquiridos ou compartilhados. Só no processo de tecer rede é que avançamos na proteção integral à criança e possibilitaremos novos saberes e novos percursos. E principalmente, a rede é um processo relacional de construção de trajetórias dos sujeitos envolvidos e só funciona se houver compartilhamento democrático dos saberes e dos poderes. Ela é tecida nesse processo para se efetivar nas práticas sociais. O trabalho em rede fundamenta-se na política de proteção integral à criança, envolvendo compromissos ético/políticos que busquem potencializar e possibilitar laços de emancipação e de direitos.

Portanto, a rede tem como objetivo atender as crianças e adolescentes que estejam tendo conflitos familiares, cuja vulnerabilidade familiar requer acompanhamento de profissionais na área social, pedagógica e psicológica, para que possam ter um desenvolvimento adequado.

A rede de proteção da infância e juventude contempla alguns recursos fundamentais previstos no ECA. São medidas que complementam a rede, seja através de conselhos ou através de financiamentos destinados ao atendimento de crianças e adolescentes que estejam sobre a proteção estatal. Os Conselhos têm a função de buscar a participação popular e traçar soluções coletivas na prevenção e enfrentamento das questões sociais.

No eixo da defesa o Conselho Tutelar é a porta de entrada para os casos de ameaças e violação dos direitos das crianças e adolescentes. E o órgão previsto pelo ECA para proteger os direitos da criança e adolescente, com suas atribuições estipuladas pelo Estatuto, bem como leis complementares municipais, sendo órgãos permanentes e autônomos, não jurisdicionais, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, definidos na lei (ECA, 1990, Art. 131).

Cabe ao Conselho Tutelar, além de fiscalizar as entidades de acolhimento institucional, atender as crianças e adolescentes que estão em situação de risco pessoal ou social (Aquino, 2004), bem como a seus pais ou responsáveis. Também cabe investigar os fatos e definir as providências, e, atender as necessidades de cada caso.

O Conselho Tutelar atua estritamente no campo da proteção especial, e no caso de acolhimento, o órgão é capaz de aplicá-la e também exercer as seguintes atribuições:

Requisitar serviços públicos nas áreas de saúde, educação, serviço social, previdência, trabalho e segurança; representar junto à autoridade judiciária nos casos de descumprimento injustificado de suas deliberações; encaminhar ao Ministério Público notícia de fato que constitua infração administrativa ou penal contra os direitos da criança ou adolescente; encaminhar à autoridade judiciária os casos de sua competência; assessorar o executivo local na elaboração da proposta orçamentária para os programas de atendimento dos direitos da criança e do adolescente abrigados; e, representar ao Ministério Público para efeito das ações de perda ou suspensão do pátrio poder. (AQUINO, 2004, p. 344).

O Conselho Tutelar deve atender às crianças e adolescentes que estiverem ameaçados ou já violados seus direitos, sendo por ação ou omissão dos pais ou responsáveis, devendo comunicar obrigatoriamente nos casos de suspeita ou confirmação de maus tratos.

Ainda compete ao referido órgão encaminhar a notícia de fatos que constituem infração administrativa ou penal contra os direitos da criança e do

adolescente. Incluir no programa de auxílio orientação e tratamento de alcoólatras e toxicômanos. Ainda no eixo da defesa cabe ao Ministério Público dedicar-se ao efetivo cumprimento dos direitos assegurados a crianças e adolescentes pela legislação, através de representação judicial quando de irregularidades e responsabilização dos infratores como também pode atuar na fiscalização e proposição de ações de melhoria de atendimento na área da infância e juventude.

Ao Judiciário, cabe aplicar e acompanhar a medida de acolhimento institucional de crianças e adolescentes, instituir a suspensão ou perda do poder familiar, a colocação em famílias substitutas e a aplicação de penas quando das irregularidades e omissões de pessoas ou entidades. Ainda para assegurar que todos os artigos da Lei ^o. 8.069, sejam cumpridos e garantidos a população infanto-juvenil, é importante o papel do sistema de garantia dos direitos da criança e do adolescente, no que se refere ao eixo do controle social o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do adolescente um conselho consultivo e controlador das ações executadas em âmbito local pelo poder público, pelas entidades e organizações não-governamentais, sendo de sua competência promover os direitos e garantias das crianças e adolescentes. Uma de suas principais atribuições é formular a política municipal, determinando prioridades para as ações, a captação e a aplicação dos recursos, devendo ser composto por representantes governamentais e não-governamentais.

O Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, por sua vez, visa à implementação de uma consistente política para a defesa dos direitos de crianças e adolescentes em nosso país, no sentido de fazer valer as determinações da legislação nacional. Portanto os Conselhos de direitos da Criança e do Adolescente, nas três esferas de governo são os órgãos responsáveis pela elaboração, implementação das diretrizes da política de atendimento à população infanto-juvenil bem como pela fiscalização.

Com base na bibliografia consultada, percebemos que a grande maioria das instituições foram criadas após a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente. Este Estatuto foi criado para universalizar a proteção social das crianças e adolescentes desde a gestação até os 18 anos de idade.

Portanto, o reconhecimento da criança e do adolescente como sujeitos de direitos é resultado de um processo histórico. Do ponto de vista doutrinário, o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos da Criança e Adolescente e a Convivência Familiar e Comunitária (2006), incorpora em sua plenitude a doutrina da proteção integral. De acordo com essa doutrina jurídica, a palavra “sujeito” traduz a concepção da criança e do adolescente 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.

1.3 Aproximações ao termo “acolhimento institucional”

A utilização do termo “acolhimento institucional” advêm, como foi dito, do que estabelece a lei nº. 12.010/09 a qual dispõe sobre a adoção, e que altera a lei 8.069/90, sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente. Esse termo encontra-se em vários artigos, referindo-se, (...) em caso de necessidade de colocação da criança e/ou adolescente em programas de acolhimento institucional ou programas de família acolhedora. Portanto, a adoção do termo acolhimento institucional, é para designar tanto programas de acolhimento institucional quanto acolhimento familiar, o que o antes era designado como “programas de abrigo”.

A cultura institucional de crianças e adolescentes faz parte de um processo sócio-histórico, onde se expressa uma condição de vulnerabilidade social e emocional de famílias expostas a situações de negligência e abandono, estimulado pela própria sociedade.

Segundo Rizzini (2004), no século XIX e nas primeiras décadas do século XX, as crianças nascidas em situação de pobreza ou em famílias com dificuldades de criarem seus filhos tinham um destino quase certo quando buscavam apoio do Estado: o de serem encaminhadas para instituições como órfãs e abandonadas.

Ainda conforme a autora (RIZZINI, 1997), várias gerações de crianças passaram sua infância e adolescência internadas em instituições fechadas, denominadas internatos de menores ou orfanatos, que funcionavam nos moldes de regime asilares, mantendo crianças e adolescentes distantes de suas famílias e da sociedade.

No Brasil, a cultura de internação de crianças e jovens possui uma longa tradição, que passaram pela experiência de serem educados longe de suas famílias. Nos anos 80 conforme Rizzini (2004, p. 45-46):

(...) A cultura institucional vigente no país por tanto tempo começa a ser nitidamente questionada. Até esse momento, o termo “internato de menores” era utilizado para designar todas as instituições de acolhimento, provisório ou permanente, voltadas ao atendimento de órfãos, carentes e delinqüentes, mantendo a concepção de confinamento⁶. Como apontado, a política de segurança nacional empreendia no período da ditadura militar colocava a reclusão como medida repressiva a todo e qualquer sujeito que ameaçava a ordem e as instituições oficiais. O silêncio e a censura eram poderosos aliados oficiais no sentido de manter a política de internação nas piores condições que fossem, longe dos olhos e ouvidos da população.

Com o passar das décadas, essa prática e concepção de internato, de caráter repressivo, foi se dissolvendo, oportunidade em que foram criados os abrigos e albergues. É necessário compreender que os institutos acima citados não são “depósitos juvenis”, mas a última hipótese para casos de situações complexas enfrentadas pela criança e adolescente, como a pobreza extrema, os conflitos familiares e até mesmo existentes na própria sociedade.

Vale dizer que nos dias atuais o acolhimento institucional, acompanhado do que tutela o Estatuto da Criança e do Adolescente, deve ser recurso emergencial de socorro e “melhoria” de vida para crianças e adolescentes que precisem permanecer temporariamente afastados de suas famílias sem que, no entanto, sejam violados os

⁶ Embora não tenhamos encontrado dados quantitativos sistemáticos e confiáveis sobre as instituições e sobre as crianças internadas, depreendemos, através de diversos documentos, que a maior parte dos internados era de origem religiosa, principalmente ligados à igreja católica, porém contavam com subsídios do governo, que com eles estabelecia convênios e pagava uma certa quantia para cada criança institucionalizada.

seus direitos fundamentais. Uma vez constatada a necessidade do afastamento, ainda que temporário, da criança ou do adolescente de sua família, e encaminhado para o acolhimento institucional, o caso deve ser levado imediatamente as autoridades judiciárias.

Contudo, de acordo com ECA, o acolhimento institucional ou o acolhimento familiar (família substituta) é uma medida provisória e excepcional, utilizável como forma de transição para reintegração familiar. Esta não sendo possível, prevê-se a colocação em famílias substitutas, não implicando privação de liberdade, devendo assegurar a preservação dos vínculos familiares e a promoção da reintegração familiar e integração em família substituta, quando esgotados todos os recursos de manutenção da família natural (art. 92 I e II e art. 101 § 1º).

O acolhimento institucional pode ser ofertado em diferentes modalidades de atendimento como, “casa lar” ou “casa de passagem”. Independente de sua nomenclatura todas essas modalidades constituem programas de acolhimento institucional, previsto no artigo 101 do ECA, inciso VII, devendo seguir os parâmetros dos artigos 90, 91, 92, 93 e 94 da referida lei.

Desta forma, todas as entidades que desenvolvem programas de acolhimento institucional devem prestar plena assistência à criança e ao adolescente, ofertando-lhes acolhida cuidados e espaços de socialização e desenvolvimento, de acordo com os princípios que estabelece o art. 92 do ECA: que são:

- I- preservação dos vínculos familiares e promoção da reintegração familiar;
- II- integração em família substituta, quando esgotados os recursos de manutenção na família natural ou extensa;
- III- Atendimento personalizado e em pequenos grupos;
- IV- desenvolvimento de atividades em regime de co-educação;
- V- não desmembramento de grupos de irmãos;
- VI- evitar, sempre que possível, a transferência para outras entidades de crianças e adolescentes acolhidos institucionalmente;
- VII- participação na vida da comunidade local;
- VIII- preparação gradativa para o desligamento;
- IX- participação de pessoas da comunidade no processo educativo.

Por outro lado, no que diz respeito à criança e ao adolescente em situação de acolhimento institucional, levando em conta o que diz Silva (2004), é indispensável destacar que eles têm todos os seus direitos expressos no ECA, garantidos através da política de assistência social, seja a partir de seus recursos, seja a partir da articulação com as demais políticas setoriais.

No âmbito da política social, os abrigos para crianças e adolescentes integram os serviços de prestação continuada, tendo como característica o repasse fundo a fundo dos recursos, cujo montante é calculado de acordo com o estabelecimento de uma metade atendimento mensal para cada instituição cadastrada na rede. Atualmente, os recursos que são repassados pelo governo federal por meio da Rede SAC⁷ são da ordem de R\$35,00 per capita e destinam-se a colaborar com o financiamento dos gastos com o atendimento das crianças e adolescentes que estão sob medida de abrigo. De acordo com os dados coletados nos abrigos pesquisados [no Levantamento Nacional], o custo médio mensal por criança/adolescente abrigado é da ordem de R\$ 392,18 (SILVA, 2004, p.174-175).

Segundo a mesma autora, levando-se em conta o custo em relação à criança e adolescente acolhidos “a contribuição dos recursos federais repassados por meio da Rede SAC representa, em média, menos de 10% (8,92%) dos gastos das instituições para a manutenção da população atendida”. (SILVA, 2004, p.175)

No capítulo III, do ECA, observa-se que a desinstitucionalização abre caminho para a permanência da criança ou adolescente na família de origem, mas caso esta família não possa exercer o poder familiar, a Lei aponta para a designação de famílias substitutas, que poderão receber a criança ou adolescentes de três formas: guarda, tutela ou adoção, sendo a adoção uma das maneiras de se constituir família. (JOHNSON; PACHER 2008).

A adoção ocorre com a destituição do poder familiar, com base nos art. 1.635 e 1.638 do Código Civil (BRASIL, 2002)⁸ e no art. 129 do ECA (BRASIL, 1990).

⁷ Rede SAC – Rede de Serviços de Ação Continuada, promovido pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH). Levantamento realizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea).

⁸ Art. 1.635. Extingue-se o poder familiar:

Entretanto, levando-se em conta o art. 23 do ECA (*idem*), “A falta ou carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou suspensão do pátrio poder”.

Deste modo, a referida destituição deve ser um encaminhamento que por retirar a criança e adolescente de sua família de origem, só deverá ocorrer quando esgotadas as possibilidades de recuperação das famílias em condições de vulnerabilidade social, antes e durante o período de acolhimento institucional, através de providências em termos de atendimento e acompanhamento para sua recuperação.

Assim é que, de acordo com Dias (*apud* DURGANTE, 2009, P. 51),

A privação do exercício do poder familiar deve ser encarada de modo excepcional, quando não houver qualquer possibilidade de recomposição da unidade familiar o que recomenda estudo psicossocial. Tem sido entendido que o abandono do filho não é mais causa automática de perda do poder familiar, redundando em mais problemas que solução para aquele.

Cabe, ainda, ressaltar que a adoção é irreversível. O art.41 do ECA, ressalta que “a adoção atribui a condição de filho ao adotando, com os mesmos direitos e deveres, inclusive sucessórios, desligando-se de qualquer vínculo com os pais e parentes, salvo os impedimentos matrimoniais”.

A tutela é utilizada nas situações onde a criança ou adolescente não possui representante legal, ou seja, quando os pais faleceram ou estão suspensos e/ou destituídos do poder familiar. É indicada quando a criança ou adolescente tenha herança ou receba benefícios previdenciários dos pais, neste caso só pode existir um tutor legal.

-
- I – pela morte dos pais ou do filho;
 - II – pela emancipação, nos termos do art. 5º, parág . único;
 - III – pela maioridade;
 - IV – pela adoção;
 - V – por decisão judicial, na forma do artigo 1.638.

- Art. 1.638 Perderá por ato judicial o poder familiar o pai ou a mãe que:
- I – castigar imoderadamente o filho;
 - II - deixar o filho em abandono;
 - III - praticar atos contrários à moral e aos bons costumes;
 - IV – incidir, reiteradamente, nas faltas previstas no artigo antecedente.

A guarda, por sua vez, é utilizada tanto nas Varas de Família quanto nas de Infância e Juventude. A guarda define a residência principal de uma criança ou adolescente cujos pais não vivam sob o mesmo teto.

1.4 A centralidade da família

Por oportuno, convém mencionar algumas considerações sobre família, sendo impossível não abordá-la, pois entrelaça-se com a problemática em questão. Conforme Gueiros (2009, p. 128) a noção de família remete a um relacionamento entre pessoas, que não necessariamente compartilham o mesmo domicílio e os mesmos laços sanguíneos ou de parentesco. Essa ampliação da idéia clássica deste agrupamento humano parece claramente assumida na literatura, nos marcos legais, e no discurso cotidiano das pessoas. Contudo, talvez ainda não esteja suficientemente incorporada nas ações institucionais.

A Constituição Federal de 1988 considera a família como base da sociedade e reconhece como entidade familiar a união estável entre o homem a mulher, independente da existência de casamento, bem como a comunidade formada por um dos pais e seus descendentes (famílias monoparentais), e lhe assegura proteção do Estado. Da mesma forma, afirma que é dever da família, da sociedade e do Estado, conjuntamente assegurar os direitos das crianças e adolescentes, com absoluta prioridade. (BRASIL, 1988).

Desde Freud, família, em especial, e a relação entre mãe-filho, têm aparecido como referencial para o desenvolvimento emocional da criança. A descoberta de que os anos iniciais de vida são cruciais para o desenvolvimento emocional posterior focalizou a família como o locus potencialmente produtor de pessoas saudáveis, emocionalmente estáveis, felizes e equilibradas, ou como o núcleo gerador de inseguranças, desequilíbrios e todo tipo de desvios de comportamento. Symanski (2002. p. 17) enfatiza que:

Ao se pensar na família hoje, deve-se considerar as mudanças que ocorrem em nossa sociedade, como estão se construindo as novas relações humanas e de que forma as pessoas estão cuidando de suas vidas familiares. As trocas intersubjetivas na família não podem ser vistas isoladamente. As mudanças que ocorrem no mundo afetam a dinâmica familiar como um todo e, de forma particular, cada família conforme sua composição, história e pertencimento social.

É inegável a influência das inter-relações pessoais na infância e adolescência. Elas se iniciam na família, compreendida como um grupo de pessoas com laços de consangüinidade, de alianças, de afinidade, de afetividade ou de solidariedade, cujos vínculos circunscrevem obrigações recíprocas organizadas em torno de relações de geração e de gênero. Arranjos familiares diversos devem ser respeitados e reconhecidos como potencialmente capazes de realizar as funções de proteção e de socialização de suas crianças e adolescentes (PNAS, 2004, p. 64).

Conforme Gueiros (2009, p.105), a família é uma instituição social que independe das variantes de desenhos e formatações da atualidade, constituindo-se de um canal de iniciação e aprendizado das afetividades e relações sociais, sendo uma unidade de renda e consumo. Tendo como base a iniciação e aprendizagem da afetividade e relações sociais, a instituição 'família' é o locus primário por onde o indivíduo desenvolve as primeiras experiências como membro da sociedade geral. A família constitui, assim, uma instituição privilegiada em que se desenvolvem os primeiros processos de socialização a que o indivíduo fica sujeito. É necessário salientar, que esta socialização primária é de importância significativa para o indivíduo, pois implica a apreensão de elementos cognoscitivos e afetivos, que, combinados em um processo de identificação vão desenhando uma identidade subjetivamente coerente e plausível do indivíduo.

Nas comunidades tradicionais, a família ocupa quase exclusivamente as funções vitais de reprodução e de proteção social dos grupos que estão sob sua tutela, mas nas comunidades contemporâneas estas funções são compartilhadas com Estado através das políticas públicas. De fato, as relações entre famílias e políticas públicas apresentam várias dimensões. No entanto, o Estado moderno, de direito, reduziu e obscureceu várias das atribuições natas das famílias no campo da

reprodução e da proteção social do indivíduo por ela atribuídos. O papel exercido contemporaneamente pela família nos diz que, historicamente a família desempenhou e tem desempenhado funções de reprodução biológica, reprodução social e construção de identidades. (SINGLY, 2002, *apud* ARDIGÓ, 2009, p.116)

Segundo aponta Vitale (2002), a família é uma realidade com qual temos bastante intimidade, pois afinal todos pertencemos, no presente ou no passado, de um modo ou de outro a uma família, e temos pelo menos um modelo relacional familiar internalizado. Essa intimidade do conceito de família pode causar confusão entre a família que temos e a família com a qual trabalhamos e nossos próprios modelos de relação familiar. Nós nos acercamos da família, do outro, de acordo com Vitale (*idem*), a partir de nossas próprias referências e de nossa história singular. O resultado disso é que por vezes podemos correr o risco de trabalhar com as famílias desconhecendo as diferenças ou em muitas situações transformando essas diferenças em desigualdades ou incompletude. Ainda complementa Sarti (1999).

Quando se lida com famílias, portanto, depara-se com uma primeira dificuldade, a de estranhar-se em relação a si mesmo, Como reação defensiva, há uma tendência a projetar a família com a qual nos identificamos, como idealização ou como realidade vivida, no que é ou deve ser a família, o que impede de olhar e ver o que se passa a partir de outros pontos de vista. (SARTI, 1999, p. 100).

Diante das constantes transformações nas configurações familiares, independente de seu formato, a família é a mediadora das relações entre os sujeitos e a coletividade e geradora de modalidades comunitárias de vida. Portanto, diante de situações de risco social e vulnerabilidades vividas pelas famílias brasileiras, principalmente por pressões geradas pelos processos de exclusão social e cultural, essas famílias precisam ser apoiadas pelo Estado e pela sociedade, para que possam cumprir suas responsabilidades. Esse apoio visa à superação de vulnerabilidades e riscos vividos por cada família, favorecendo e ampliando os recursos sócio-culturais, materiais, simbólicos e afetivos que contribuem para o fortalecimento desses vínculos. (Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito De Crianças e Adolescentes À Convivência Familiar e Comunitária, 2006, p.64, 65).

Diante disso, a centralidade da família no âmbito das políticas públicas se constitui em importante mecanismo para a efetiva garantia do direito da criança e adolescente à convivência familiar e comunitária.

1.5. Situação de vulnerabilidade

Abordar a problemática da situação de vulnerabilidade nos pressiona a uma análise de situações vividas pelo cotidiano de muitas famílias. As vulnerabilidades aqui enfatizadas reportam aos modos de vida bem como as condições econômicas dos indivíduos e no sentido da fragilização de vínculos relacionais, afetivos e de pertença que possuem. É nessa dimensão que serão abordadas algumas considerações, elaboradas por (Carvalho 2010), preocupada com os processos sociais de inclusão e exclusão social. Para a autora, é possível afirmar a existência de zonas de vulnerabilidade, ou seja, se o indivíduo possui trabalho e vínculos sócio-familiares, encontra-se potencialmente incluído nas redes de integração social. Se lhe falta o trabalho ou os vínculos, escorrega para as zonas de vulnerabilidade. (CASTELLS, 2000 *apud* CARVALHO, 2010).

Portanto, é nessa dimensão que a autora Carvalho (2010), afirma que de fato os vínculos sócio-familiares asseguram ao indivíduo a segurança de pertencimento social. Nessa condição, o grupo familiar constitui condição objetiva e subjetiva de pertença, que não pode ser descartada ou ignorada quando se projetam processos de inclusão social.

A vulnerabilidade de uma família está fortemente enraizada também pela situação sócio-econômica. Na contemporaneidade as famílias vêm sendo abaladas por uma crise no mundo do trabalho, desencadeado pelo desemprego estrutural, onde os provedores perdem seus postos no mercado de trabalho em um número expressivo. Ficam em situação de desemprego, registrando-se, também, o aumento da participação em empregos precários e subempregos, gerando insegurança nos vínculos de contratação. Essa realidade torna-se constante, e a situação de pobreza

crescente passa a ser um fenômeno cotidiano. Segundo as contribuições de Stein, (2003).

A persistência dos altos índices de pobreza e o aumento da desigualdade social nos anos 90 tem colocado no centro da discussão a relação entre crescimento econômico e desigualdade, ao mesmo tempo em que tem reforçado a busca por um desenho políticas que permita gerar um círculo, virtuoso de crescimento com equidade. (STEIN, 2003, p.159)

Nesse desenho, Stein (*idem*), coloca que o caminho é a procura para que as políticas públicas contribuam para a redução da desigualdade e pressupõe não só o compromisso com a equidade, mas também seu impacto sobre o crescimento econômico. Deste modo cabe aos governos, às instituições e à sociedade como um desafio em propor políticas sociais e econômicas efetivas que simultaneamente fortaleçam a complementaridade entre crescimento econômico e redução da desigualdade.

De acordo com Fitoussi e Rosanvallon (1997 *apud* STEIN, 2003), a questão da desigualdade apresenta-se muito complexa, A percepção de seu crescimento pode ser conseqüência de três categorias; 1- enfraquecimento do ou dos princípios de igualdade que estruturam a sociedade; 2- crescimento das desigualdades estruturais (de renda, de despesas, de patrimônio, etc..), 3- emergências de novas desigualdades (conseqüência das evoluções técnicas, jurídicas ou econômicas).

Desta forma segundo Stein (*idem*), o impacto da política econômica não se limita a variáveis estritamente econômicas, como crescimento do PIB, inflação etc . Provoca, também, impacto social à medida que inclui as condições de vida da população, determinadas pelo nível de emprego, salários e condições de produção. Portanto o único mecanismo estável para o fortalecimento do vínculo de crescimento e igualdade constitui um objeto compartilhado entre a política econômica e a política social.

Com o aprofundamento das desigualdades sociais, com todas suas conseqüências sociais econômicas, as famílias empobrecidas são colocadas no

patamar, cujos filhos são postos como alvos principais. As conseqüências da desigualdade social e da pobreza, que tem como resultado, conforme Azevedo e Guerra (*apud* AMARO, 2003, p. 52) a “produção social de crianças e adolescentes vitimadas pela fome, por residirem em habitações precárias, por doenças contagiosas, por inexistência de saneamento básico”, refletem diretamente na relação entre crianças, adolescentes e a violência no cotidiano das famílias fragilizadas pela situação de empobrecimento.

Conforme Nogueira Neto (2005), para falar da criança e do adolescente, no mundo e no Brasil, é necessário contextualizá-los: não se pode falar de uma única infância e adolescência, e sim de várias. Assim coloca MULLER (2002 *apud* NOGUEIRA NETO 2005, p. 25), “se nos perguntássemos quem é a criança do Brasil hoje, necessariamente teríamos que apontar divergências entre elas, em função de diferentes substâncias entre suas realidades de vida”. Nogueira Neto (2005), acrescenta que:

Há substancialmente uma identidade criança ou identidade adolescente, uma “face”, mas essa identidade substantiva no mais das vezes é adjetiva, no processo de construção da dominação hegemônica do mundo adulto. E só consegue ver a criança e o adolescente enquanto “menores, delinqüentes, pobres abandonados, meninos e meninas em situação de risco, abusados, explorados sexualmente, miseráveis, desnutridos [...]”. Um processo de adjetivação que recalca e oculta a identidade do ser criança (ou ser adolescente) e sua essência humana, num processo claro de coisificação, que justifica um conseqüente processo de triagem(classificação), de apartação e institucionalização, de inclusão - exclusora, formas diversas de desumanização. (NOGUEIRA NETO, 2005, p. 25).

Vale dizer, por outro lado, que a violação de direitos de crianças e adolescentes é um fenômeno bastante complexo, uma vez do que foi colocado acima, ocorre em todas as classes e grupos sociais - sendo provocada dentro da família, dentro da sociedade e pelo próprio Estado - todos esses sob uma condição vulnerável, seja de vínculos afetivos sócio-familiares ou das vulnerabilidades socioeconômicas. Contudo, é sem dúvida a parcela expressiva da população empobrecida, que tem experimentado uma crescente incapacidade de proteger seus filhos, marcada pela entrada e saída de seus membros. Criar e educar os filhos,

garantido-lhes o usufruto de todos os direitos que não possuem como pessoas humanas em situação peculiar de desenvolvimento, tem se tornada uma tarefa muitas vezes impossível de ser cumpridas por famílias submetidas a condições de vidas precárias, sem garantia de alimentação, de moradia, de trabalho e de todos os serviços que definem uma vida minimamente digna no mundo atual.

Nessa dimensão, portanto, a defesa dos direitos e a universalização dos acessos devem articular a proteção social as crianças e adolescentes através de políticas de apoio às suas famílias. Assim as políticas sociais devem apoiar as famílias no cumprimento de suas funções parentais e de socialização de seus filhos, buscando promover a inclusão social e conseqüente buscando a superação das vulnerabilidades. Nesse sentido é fundamental potencializar as competências da família para o enfrentamento de situações desta natureza, através de políticas públicas adequadas para garantir os direitos essenciais de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos.

1.6 Políticas públicas

Segundo Bucci (2005) a categoria Políticas Públicas envolve ações políticas exercidas pelos governos com o objetivo de satisfazer demandas, que lhes são impostas pelos atores sociais. No campo de políticas públicas busca-se negociar apoios necessários a sua execução, de forma a afastar a omissão do Estado de dar sustentação e credibilidade àqueles que detêm o poder de mando.

A vinculação de políticas públicas a aspectos relativos à organização e o funcionamento da unidade familiar é recorrente na história brasileira. As novas formas de família, ao lado das mudanças no mercado de trabalho, potencializam um contexto que exige estudos não só das realidades familiares, mas também dos impactos das políticas públicas que nelas se apóiam ou são focalizadas.

Nesse sentido o reconhecimento dos direitos é importante, pois no exame das políticas sociais, não há somente os que consideram relativos os direitos e os

elementos de justiça social, há também os que universalizam-nos inteiramente. Vieira (2009). Modelo disto se encontra na obra de Norberto Bobbio, em “A era dos direitos”, na qual sustentou o seguinte.

(...) pode-se dizer que o problema do fundamento dos direitos humanos teve sua solução atual na Declaração Universal dos Direitos do Homem aprovada pela Assembléia-Geral das Nações Unidas, em 10 de dezembro de 1948. A Declaração representa a manifestação da única prova através da qual um sistema de valores pode ser considerado humanamente fundado e portanto reconhecido: e essa prova é o consenso geral acerca da sua validade, trata-se, certamente de um fundamento histórico e como tal absoluto, e o único que pode ser factualmente comprovado (BOBBIO, 1992, p.26.27).

Segundo pensamento do citado autor, sintetizado por Vieira (2009), os direitos naturais são históricos, revelam progresso histórico, originam-se com o moderno individualismo filosófico e possuem universalidade, mas não possuem “fundamento absoluto”; seus fundamentos consistem em determinados fatos. Por conseguinte, a essência histórica dos direitos naturais está nos fatos históricos em progressão, por meio de fases ou de gerações. Só com os fatos históricos que se universalizam os direitos do homem. Bobbio acrescenta ainda que;

(...) os direitos não nascem todos de uma vez. Nascem quando devem ou podem nascer. Embora as exigências de direitos possam estar dispostas cronologicamente em diversas fases ou gerações, suas espécies são sempre com relação aos poderes constituídos, (BOBBIO, 1992, p.6).

Vieira coloca ainda que o problema grave do nosso tempo, com relação aos direitos, não é mais de fundamentá-los, e sim de protegê-los. A seu ver, o problema real que temos de enfrentar é o das medidas imagináveis e imaginadas para a efetiva proteção desses direitos. Prossegue Vieira (2009) que, sem justiça e sem direitos, a política social não passa da ação técnica de medida burocrática, de mobilização controlada ou de controle da política, quando consegue traduzir-se nisto.

Levando em conta algumas contribuições de Behring (2003), que considera, em linhas gerais, e do ponto de vista da lógica do capitalismo contemporâneo, a configuração de padrões universalistas e redistributivos de proteção social tem sido fortemente tencionada por algumas tendências, dentre as quais a supercapitalização, com a privatização explícita ou induzida de setores de utilidade pública, onde ai se incluem a saúde, a educação e a previdência. Assim, ocorre como tendência geral a redução de direitos, sob o argumento da crise fiscal, econômica, transformando-se as políticas sociais, a depender da correlação de forças entre os segmentos de classe. A política econômica produz mortos e feridos, e “a política social é uma frágil ambulância que vai recolhendo os mortos e feridos que a política econômica vai continuamente produzindo”. (LANDER, 1999, p.466, *apud* BEHRING, 2003).

É neste cenário de redução de direitos, da magnitude da pobreza, expressa pela deterioração da proteção e social e econômica, que se enquadra “Capela”, citado no início deste trabalho, que silenciou sua voz caído ao chão, pois muitos homens e mulheres, que em nada contribuem para a acumulação do capital, hoje se transformam em trastes inúteis e descartáveis. Capela não conseguiu mudar este roteiro ditado pela lógica cruel do sistema capitalista e plenamente consentido por minorias que dela se beneficiam. Percebemos que o Estado não mais reivindica o posto de condutor da política social, pelo contrário por vezes ele se afasta.

Ao lado disso, aumenta a responsabilidade da família e as organizações não governamentais, sem fins lucrativos, ONGs, também chamadas de “terceiro setor”. Categoria bem desmistificada por Montanõ (2001), como agentes do bem-estar, substituindo a política pública, ao não se constituir tal qual uma rede complementar, como aponta o conceito constitucional da assistência social, mas como forma primeira de viabilizar o atendimento das necessidades.

Contudo, conforme aponta Carvalho (2007), pode-se dizer que a família e políticas públicas têm funções correlatas e imprescindíveis ao desenvolvimento e à proteção social dos indivíduos. Diante de todas essas colocações e fundamentações, conclui-se que tanto o Estado como a sociedade deverão se propor prioritariamente a reconhecer e garantir o modo efetivo e afirmativo dos

direitos dos segmentos sociais mais suscetíveis de discriminação, explorações, entrando nesse cenário em especial a população infanto-juvenil.

Castro (2003) enfatiza que especificamente na luta pela emancipação da população infanto-adolescente, torna-se necessário tanto garantir sua identidade de direitos, isto é sua condição de sujeito de direitos, quanto sua liberdade de ser diverso e singular, em termos de sua essência humana. É com base nessa essência que muitas políticas públicas deveriam ser delineadas, desenvolvendo estratégias efetivas no sentido da realização plena dos direitos das famílias e conseqüentemente da infância e da adolescência, a fim realmente protegê-los e promovê-los, por meio de instrumentos normativos, de instâncias públicas, de mecanismos e de apoio técnico-financeiro todos com o mesmo fito.

Tornam-se, assim, necessárias a descentralização e reorganização das políticas públicas destinadas à população, priorizando a responsabilização do Estado no fomento de políticas integradas de apoio e alcance as famílias. Portanto, nesse sentido, o apoio dado às famílias e seus membros deve ser concretizado na articulação eficiente da rede de atendimento das diferentes políticas públicas, a fim de contribuir para os fortalecimentos dos vínculos familiares com estratégias de reconstrução das relações do grupo familiar.

A importância da inclusão das famílias em programas de proteção a partir de uma perspectiva de apoio sócio-familiar, contando com a interdisciplinaridade e a intersetorialidade articulando-se com as diferentes Políticas Sociais e Políticas Públicas, bem estruturadas, pode lograr a superação das dificuldades vivenciadas pela família e contribuir para o não afastamento da criança e do adolescente do núcleo familiar.

CAPÍTULO 2

CONTEXTUALIZANDO A INVESTIGAÇÃO

A Comarca de Sananduva (RS), lócus da pesquisa empírica, é constituída pelos já referidos quatro municípios que pertencem a microrregião do Alto Uruguai - São João da Urtiga, Paim Filho, Ibiaça e Sananduva. A Comarca foi instalada em 22 de janeiro de 1968 pelo Dr. Reynaldo Pereira da Costa, Juiz de Direito da 1ª Vara da Comarca de Lagoa Vermelha. Há 43 anos existe a Comarca no município de Sananduva, local onde foi especificamente realizada a presente pesquisa, contendo uma vara única nas quais coexistem as ações nas áreas da infância e juventude, cível e criminal, abrangendo uma média de 7.400 processos em andamento. Atua na Comarca uma Juíza de direito titular e quando torna-se necessário a atuação de juízes substitutos, eles são convocados entre os pertencentes às demais Comarcas da região. No que tange ao quadro de recursos humanos há 07 funcionários efetivados através de concurso público, 06 estagiários, 5 terceirizados nas áreas de vigilância, limpeza e telefonia. Nesta Comarca não há profissionais tais como psicólogos e assistentes sociais do judiciário, quando há a necessidade destes profissionais habilitados para serem efetivados trabalhos técnicos, estes trabalhos são solicitados aos profissionais destas áreas que atuam em outros setores públicos na Comarca em pauta.

2.1. Caracterização do município de Sananduva

O município de Sananduva localiza-se na região dos campos de cima da serra do Estado do Rio Grande do Sul chamado também de “invernada da serra”. A origem do nome do município aparece, pela primeira vez em um mapa de demarcação datado no ano de 1863. Isto ocorre quando José Bueno de Oliveira e sua mulher Constança Augusta Bueno de Oliveira requereram uma medição e a

legitimação judicial das terras adquiridas em 1852 e 1855, realizada na Comarca de Santo Antonio da Patrulha que jurisdicionava aquelas terras. Neste mapa de demarcação o nome de Sananduva aparece sob a denominação de arroio da divisa do Sananduva. (Zambonin, 1975).

Durante esse procedimento demarcatório o nome aparece também como sendo “Arroio do Sananduva”, nas terras do chamado São João da Forquilha, distrito de Lagoa Vermelha, município de Santo Antonio da Patrulha, O vocábulo “sananduva” teria sofrido, no entanto, várias alterações em sua grafia e pronuncia, principalmente com a chegada dos primeiros colonos de origem italiana, Fiorentino Bacchi, filho de Giovanni e Páscoa Poletti, imigrante italiano nascido em Cizzolo, Província de Mantova, foi o primeiro italiano a chegar nestas terras por volta de 1896. Estes, por sua vez, com natural dificuldade da língua portuguesa, passaram a denominar o lugar, ora como Santa Anduga, ora como Satanduga. A distorção do nome para Santa Anduga certamente foi devido ao espírito religioso dos primeiros povoados, focando a denominação do local com o nome de uma santa, daí por muitos anos o local ficou conhecido como “Santa Anduga”.

Segundo alguns historiadores como Zambornin (1975), o nome Sananduva, seria a corruptela de samaranduva, nome de uma frondosa árvore existente nas cerradas matarias da colônia, mais conhecida por corticeira. Trata-se de uma árvore de espécie leguminosa-papionácea, também denominada coraleira, coraleiro, corticeira-do-mato, flor-de-coral, mulungu, sanaduva, sainá, e sumauveira. O mesmo que cortiça, saranduva seria portanto o mesmo que corticeira, que é o nome da planta especificada.

Fiorentino Bacchi teve um papel muito importante no povoamento da Colônia, pois era quem promovia a venda de lotes aos moradores das antigas colônias vitalianas da Serra Gaúcha. O sucesso do empreendimento foi tão notável que em novembro de 1907, foi criado o 4º Distrito de Sananduva. O sonho mais esperado da população sananduvense era conquistar a Emancipação Política. Foram necessárias três tentativas. Somente em 1954 foi criado o Município de Sananduva, formado pelos Distritos de Ibiaça e São João da Urtiga. O ato de instalação ocorreu no dia 28 de fevereiro de 1955. No contexto atual Sananduva ocupa um lugar de destaque entre os municípios da microrregião do Nordeste do Estado. Abrange uma

área de 494 km², de posição geográfica privilegiada. Segundo os dados do IBGE (2010), possui uma população de 15.373 habitantes. A principal atividade econômica está ligada à agricultura e pecuária. O cooperativismo e a agroindústria ocupam um papel muito importante no desenvolvimento econômico. A industrialização da madeira e a metalurgia também se destacam na formação do Produto Interno Bruto (PIB). O comércio e a prestação de serviços, nas mais diferentes atividades profissionais, oferecem à população local e regional produtos de alta qualidade. O progresso alcançado é resultado do trabalho e da dedicação daqueles que ao longo da história colaboraram com o crescimento da comunidade.

2.2. Políticas Públicas em Sananduva: o suporte dado às famílias

No que se refere à atenção social as famílias efetivadas pelas políticas públicas, foram identificadas as ações propostas que o município em pauta contempla, destacando-se os órgãos específicos responsáveis por elas, bem como as ações efetivadas.

A política de atendimento aos direitos da criança e do adolescente, é garantido através dos seguintes órgãos específicos de proteção: um Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (COMDICA), um Conselho Tutelar (CT) e o Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (COMDICA) foi criado através da Lei Municipal nº. 1326/91 de 02 de maio de 1991, reorganizado através da nova Lei Municipal nº. 2.493/09 de 22 de setembro de 2009, a qual dispõe sobre a Política dos direitos da criança e do adolescente bem como sobre o Fundo⁹ Municipal dos direitos da criança e adolescentes, baseado na Lei Federal nº. 8.069/90, o conselho é um órgão normativo, deliberativo, e controlador das ações, sendo de sua competência formular a política municipal, determinando

⁹ Conta oficial de crédito, movimentada mediante assinatura conjunta do presidente e do tesoureiro do Conselho Municipal (COMDICA), efetuando registros e controle escritural das receitas e despesas, bem como relatório das atividades desenvolvidas com detalhamento das aplicações do fundo (origem dos recursos, despesas efetuadas, saldos e previsões para o exercício em curso).

prioridades para as ações , captação e aplicação dos recursos, a fim promover os direitos da população infanto-juvenil, zelando pela sua proteção e integridade. A composição dos membros do conselho é paritária, sendo composto por representantes governamentais, com seis membros e pelas entidades não governamentais de igual representação, a função dos membros do conselho é considerada de interesse público não remunerado.

O Conselho Tutelar do município foi criado no ano de 1991 pela mesma lei municipal nº. 1326/91 a qual foi revogada, sendo sancionada a Lei nº. 2493/09, o conselho é composto por cinco conselheiros, remunerados mensalmente, eleitos pelo voto, direto, facultativo e secreto da população, com mandato de três anos, permitida e reeleição, o processo eleitoral da escolha dos membros¹⁰ foi presidida pela Comissão Eleitoral e fiscalizada pelo Ministério Público. O horário de atendimento do Conselho é oito horas diárias, de segunda a sexta –feira, sendo realizado plantões noturnos e atendimentos nos feriados e finais de semana, o conselho conta com uma sede com infra-estrutura para atendimento individualizado e sala de espera, esta sede localiza-se junto ao prédio da Secretaria de Assistência Social e Secretaria de Habitação, deste modo o Conselho faz uso do veículo das secretarias, quando ausente o veículo o Conselho solicita táxi ou viatura policial quando necessário.

De acordo com as informações obtidas serão apresentadas a seguir as políticas públicas delineadas, das quais dispõe a administração municipal em suas respectivas secretarias, responsável pela implantação e execução das mesmas. Destacamos em primeiro a Política Pública de Assistência Social do município, a Secretaria¹¹ de Assistência Social.

¹⁰ Para candidatar-se a exercer as funções de membro do Conselho tutelar, requisita-se:

I - Reconhecida idoneidade moral, II- Idade superior a 21 anos, III- Residir no município, IV- Escolaridade mínima de 2º grau, V- Avaliação psicológica.

¹¹ Dados coletados junto ao órgão, com colaboração do gestor .

Quadro 1. Política Pública de Assistência Social , programas, projetos e serviços públicos.

Política de Assistência Social ¹²		EIXOS
EIXO 1		
Programas¹³ Federais (financiamento, co-financiamento federal)		
<ol style="list-style-type: none"> 1. Programa Bolsa Família 2. Cadastro Único 3. Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) 4. Programa de Atenção Integral a Família (PAIF) e Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) 		
EIXO 2		
Projetos¹⁴ e serviços municipais		
Rede de proteção à família	<u>Segmento famílias</u> 1- Projeto Culinária 2- Projeto Plantar	
Rede de proteção à Criança e ao Adolescente	<u>Segmento crianças e adolescentes</u> 1- Centro de Atendimento a Criança e ao Adolescente de Sananduva (Cemacas)	
Rede de proteção ao Idoso	<u>Segmento idoso</u> 1- Centro de Atividades da Terceira Idade (Ceati)	
EIXO 3		
Benefícios eventuais¹⁵/auxílios		
<ol style="list-style-type: none"> 1- Auxílio alimentação 2- Auxílio fraldas geriátricas 3- Auxílio passagem 4- Auxílio funeral 5- Auxílio mudança 6- Órtese e prótese 		
EIXO 4		
	Outras ações 1- Medida sócio-educativa Prestação de serviço à comunidade (PSC)	

¹²Art. 1º. (LOAS), A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que prevê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas.

¹³ Compreendem ações integradas e complementares, tratadas no art. 24 da LOAS, definidos para qualificar, incentivar, potencializar e melhorar os benefícios.

¹⁴ Definidos nos arts. 25 e 26 da LOAS, atingindo os grupos populacionais em situação de pobreza, buscando subsidiar técnica e financeiramente iniciativas que lhes garantem meios e capacidade produtiva de gestão para a melhoria das condições gerais de subsistência. (PNAS, 2004).

¹⁵ Previsto no art. 22 da LOAS, e visa o pagamento de auxílio natalidade ou morte , ou para atender necessidades advindas de situações de vulnerabilidade temporária, priorizando a criança, a família, o idoso, a pessoa com deficiência, a gestante, a nutriz e nos casos de calamidade pública.

A Secretaria de Assistência Social de Sananduva foi criada em 2001, e obteve avanços significativos na implementação da Política de Assistência Social, atualmente a secretaria encontra-se em Gestão Plena¹⁶ pelo Sistema Único de Assistência Social – SUAS, e comporta:

No eixo 1, são apresentados os programas co-financiados pelo Governo Federal, executados a nível municipal.

1- Bolsa Família: sendo este um programa de transferência direta de renda, com condicionalidades nas áreas da saúde, educação e assistência social, sua perspectiva é beneficiar a população desprovida de renda e que encontram-se em situação de pobreza, no município em pauta 508 famílias são beneficiadas pelo programa.

2- Cadastro Único: é um sistema informatizado que identifica e caracteriza as famílias conhecendo sua realidade socioeconômica contendo informações sobre todo núcleo familiar, identificando as famílias para demais programas sociais, o município conta com o cadastramento de 1203 famílias inscritas.

3- O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI: Este programa compõe o Sistema Único de Assistência Social articulando um conjunto de ações, visando a retirada de crianças e adolescentes até 16 anos de idade das práticas exploratórias de trabalho infantil, o programa atende 78 crianças, com idades de 6 a 12 anos, em turno inverso ao da escola, com refeição diária e lanches, acompanhamento psicológico, reforço escolar, aulas de música, artesanato e artes marciais. As Famílias estão inseridas, nos projetos ofertados pelo Centro de Referência de Assistência Social (CRAS).

4- Programa de Atenção Integral a Família – PAIF: este é o principal programa da proteção social básica do SUAS, promovendo ações e serviços para as famílias e indivíduos que se encontram em situação de vulnerabilidade social, este programa é ofertado no Centro de Referência de Assistência Social – CRAS, que é a unidade pública estatal, é o espaço físico estruturado responsável pela oferta dos serviços,

¹⁶ Nível em que o município tem gestão total das ações de Assistência Social, sejam elas financiadas pelo Fundo Nacional de Assistência Social, mediante repasse fundo a fundo. (PNAS, 2004).

ações e projetos do PAIF. O CRAS oferta projetos com grupos de “mulheres”, desenvolvendo trabalhos manuais como tapeçaria, pintura em telas, decoupage em material reciclado, vidros decorados, bordados em chinelos, confecção de mantas, cursos de capacitação como auxiliar de cabeleireiro, manicure, corte e costura de lingerie, técnicas domésticas, pinturas prediais e informática.

No eixo 2 são apresentados os projetos e serviços de iniciativa e investimento municipal, caracterizados pelos segmentos que abrange.

I - Família:

1-Projeto Culinária: é um projeto que oportuniza a capacitação a partir da manipulação e aproveitamento integral dos alimentos afim de combater os desvios nutricionais, contribuindo para a educação nutricional e hábitos alimentares saudáveis atende 20 famílias em condições vulneráveis de renda, quinzenalmente.

2-Projeto Plantar: é um projeto que propicia o aprendizado e o conhecimento as noções básicas de cooperativismo e construção de horta comunitária, possui parceria e orientação técnica com a Cooperativa Tritícola Sananduva (COTRISANA), contemplando as famílias desempregadas ou em situação de risco social decorrente da baixa rentabilidade, oportunidade de inserção no projeto, participam em media 15 integrantes oriundos dos Bairros Silos e São Cristóvão.

II - Crianças e adolescentes:

1- Centro Municipal de Atendimento à Criança e ao Adolescente de Sananduva-CEMACAS : programa de acolhimento institucional, destinado a crianças e adolescentes de 0 a 14 anos que necessitam ser acolhidos institucionalmente, encaminhados pelo Conselho tutelar e Ministério Público. A capacidade da instituição é de 20 crianças e/ou adolescentes. Dispõe de equipe interdisciplinar composto por assistente social, psicólogo, pedagoga, nutricionista uma coordenadora. Possui convênio com os quatro municípios que pertencem à Comarca de Sananduva, ficando apto a acolher crianças e adolescentes desses municípios.

III - Idosos:

1- Centro de Atividades da Terceira Idade – CEATI: Centro de Convivência destinado à idosos, onde são desenvolvidas atividades físicas, recreativas, laboratoriais e culturais, é um espaço e convivência coletiva e de integração social, qualificando a convivência familiar e comunitária. O Centro atende semanalmente 250 idosos, com mais de 60 de idade, residentes no município, como também realiza ações com grupos de idosos de outros municípios da região..

No eixo 3 são apresentados os benefícios eventuais e auxílios fornecidos à população. Quanto ao auxílio alimentação, são fornecidas mensalmente 80 cestas básicas as famílias que eventualmente necessitam ser assistidas. O auxílio de fraldas geriátricas atende 60 famílias que possuem pessoas idosas enfermas. Quanto ao auxílio passagem, é fornecido às pessoas que necessitem por motivos justificados (trabalho e/ou saúde). O auxílio funeral é fornecido a partir de contribuição financeira, no valor de novecentos reais, e quando possui traslado, quinhentos reais e assiste famílias que possuem até três salários mínimos de renda.

No eixo 4, configurado como “outras ações”, a política de assistência social contempla a medida sócio-educativa, não privativa de liberdade, aplicada a trinta adolescentes, pelo judiciário, a partir da prestação de serviço a comunidade, oportunizando a eles a formação de valores e atitudes construtivas, através de sua participação solidária no trabalho nas instituições do município. Esta medida requer o envolvimento da família, e se o adolescente estiver estudando, deve ser obtido o acompanhamento da frequência escolar

Quanto à atual Secretaria de Habitação, encontrava-se no período de 2006 à 2009 como um Departamento da Secretaria de Assistência Social. Desenvolvia neste período o Programa de Subsídio Habitacional de Interesse Social – PSH. Trata-se de um programa de concessão de subsídio do Governo Federal, que objetivava tornar acessível à moradia para famílias com renda compatível para operações de parcelamento habitacional de interesse social. No referido período foram efetivadas 84 unidades habitacionais, na área urbana e rural, sendo que 37

das unidades habitacionais foram realizadas em um bairro onde encontra-se uma parcela bastante vulnerável da população da sede do município.

A Política de Habitação, também ofertava o Programa de Melhorias Habitacionais, com recursos municipais, a partir do auxílio de materiais de construção para a população que se encontrava em situação de vulnerabilidade social, que necessitava de reformas ou término de reformas. Neste programa estava inclusa a edificação de unidades sanitárias, caso a residência não a obtivesse. A Secretaria também possuía convênio com a Fundação Nacional de Saúde – FUNASA - e a partir do projeto de Melhorias Sanitárias Domiciliares, ofertou 77 unidades sanitárias, tanto na área urbana como na área rural do município.

Quanto a Política Pública de Saúde, nos anos de 2006 e 2009, segundo informações da rede de Saúde Pública, contemplava 100% da população, possuindo quatro Equipes de Saúde da Família (ESFs), nos bairros mais populares e um Centro Municipal de Saúde, sendo que este atendia a população do Centro do Município e não possuía o Programa de Agentes Comunitários de Saúde (PACS). Em cada Unidade de Saúde atua uma equipe multiprofissional, composta por um médico, uma enfermeira, duas técnicas de enfermagem, uma auxiliar administrativa, uma auxiliar de serviços gerais, um dentista e outros profissionais que atuam menos horas como: psicólogo, médico pediatra, nutricionista, professor de educação física. Esta equipe desenvolve ações de saúde, como: consultas médicas, nutricionais, psicológicas, pediátricas, atendimentos de saúde bucal, atendimentos de enfermagem, visitas domiciliares, campanhas, grupos e reuniões, priorizando a prevenção de doenças e a promoção da saúde.

A Secretaria de Saúde também é composta por outros setores como: Vigilância em Saúde, dividida em vigilância epidemiológica, sanitária, ambiental e saúde do trabalhador. A equipe é composta por uma enfermeira coordenadora, um fiscal sanitário, dois agentes de campo, um agente ambiental e uma técnica de enfermagem, ainda com menor carga horária um veterinário e uma nutricionista. Compõe ainda a rede da Secretaria Municipal de Saúde, a Farmácia Básica, o Centro de Especialidades e o Serviço Móvel de Urgência (SAMU), tendo como apoio o Hospital Beneficente local. O município em suas ações e programas efetivados

pelas unidades ambulatoriais são oferecidas conforme o que prevê o Ministério da Saúde. Nesse período de tempo referenciado o município também obtinha os sistemas de informações como o modulo municipal do SISVAN correspondente a um sistema de informações que tem como objetivo principal promover informação contínua sobre as condições nutricionais da população e os fatores que as influenciam. SISCOLO/SISMAMA - Sistema de Informação do câncer do colo do útero e Sistema de Informação do câncer e mama, em parceria com o INCA, para auxiliar a estruturação da Viva Mulher (Programa Nacional de Controle do Câncer do Colo do Útero e de Mama). Hiperdia, Sis Pré-natal; Saúde do Adolescente; - Sorrindo para o Futuro, Planejamento Familiar; Saúde de Ferro; BEMFAM e o Programa Sananduva ativa.

Quanto a Secretaria Municipal de Educação, no período de 2006 a 2009, na rede municipal de ensino possuía três escolas de Educação Infantil localizadas na área urbana do município em três bairros centrais, atendendo 245 crianças a partir dos quatro meses de idade até os cinco anos de idade. No ensino Fundamental quatro unidades escolares, localizadas na área urbana e quatro unidades escolares de Ensino Fundamental localizadas na área rural atendendo um total de 1.246 crianças. O município não possui na rede municipal ensino médio, somente na rede estadual dispendo de duas unidades escolares. Atualmente a política educacional do município, também desenvolve projetos¹⁷ e ações contra turno escolar, tais como: Projeto FUTSAL, Projeto Inclusão Digital, Projeto União Faz a Vida, que desenvolve trabalhos sobre a temática drogadição, e possui como parceiro o Banco SICREDI.

Esses projetos são desenvolvidos na própria unidade escolar como atividades complementares através de oficinas de violão, flauta, banda municipal futsal, informática e dança. Além do Projeto de Alfabetização de Jovens e Adultos em parceria com Rotary Club atendendo 50 alunos.

¹⁷ Quanto aos projetos e programas ofertados na área da educação, estes foram ofertados a partir de 2010 e que existem desde então.

CAPÍTULO 3

RESULTADOS PRELIMINARES DA PESQUISA

Levando em consideração que o objeto de investigação da presente pesquisa são processos de acolhimento institucional infanto-juvenil na Comarca de Sananduva, o presente capítulo se detém na descrição, na contextualização e quantificação dos dados coletados na análise documental, bem como na caracterização dos sujeitos envolvidos nos processos pesquisados.

3.1. Caracterização dos processos pesquisados

Tendo-se por referência o período pesquisado em ações proferidas entre os anos de 2006 a 2009 que contemplam a medida de proteção de acolhimento institucional, das 11 ações de acolhimento institucional que tramitaram na Comarca de Sananduva, seis ações foram selecionadas. Esta amostragem se deu pelo fato dos genitores e/ou responsáveis pelas crianças e adolescentes serem residentes no município estudado. As outras cinco ações foram descartadas por pertencerem a outros municípios, sendo inviável sua análise no que tange ao delineamento das políticas públicas municipais. Desta forma a amostra da pesquisa é de seis ações. Os processos analisados se referem a seis crianças/adolescentes do sexo feminino e cinco crianças/adolescentes do sexo masculino, portanto os seis processos referem-se a onze sujeitos envolvidos, sendo que seis dos sujeitos pertencem ao mesmo grupo familiar.

Com o intuito de preservar a identidade dos envolvidos, identificamos os processos pesquisados distribuídos em ordem alfabética, apresentando um breve histórico do contexto familiar que envolveu crianças e adolescentes ao acolhimento institucional. Na seqüência apresentamos a caracterização dos sujeitos envolvidos, e as implicações do núcleo familiar no sentido de condicionantes que contribuiram

para que ocorresse a medida de “proteção”. Considerando os seis processos pesquisados, algumas informações também foram acrescentadas, incluindo em alguns casos, nos quais estava disponível, a identificação étnica/racial dos genitores/responsáveis, através da designação da cor da pele, que segundo o IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) trabalha com as seguintes categorias (branco, negro, pardo, amarelo e indígena).

O processo A, refere-se a uma criança com 2 meses de idade, do sexo feminino, a qual possuía registro somente com filiação materna, sendo a filiação paterna desconhecida. A criança residia com mãe e a avó materna. O Conselho Tutelar do município constatou que a criança encontra-se em situação de risco, tendo visto que a genitora possui problemas mentais e estava com dificuldades de propiciar à infante os cuidados básicos. A criança foi encaminhada à consulta médica, ocasião em que foi constatado que ela se encontrava abaixo do peso e com sinais de “falta de higiene”, sendo que o médico assistente comunicou este diagnóstico ao Conselho Tutelar. Após nova avaliação médica, o pediatra informou que a situação da criança era preocupante: além de estar com baixo peso estava com sintomas de “desnutrição” e também com “dermatite”. Diante da situação, a criança foi acolhida institucionalmente no Centro de Atendimento à Criança e ao Adolescente de Sananduva – CEMACAS, através da intervenção do Juizado à Infância e Juventude para serem aplicadas uma série de medidas de proteção, visando o bem estar da infante, visto que seus direitos estavam sendo ameaçados e postos em situação de negligência e descuido. A genitora da infante (branca) posicionou-se sobre a possível paternidade da criança, verbalizando o nome do suposto genitor. Desta forma foi solicitado o exame de DNA, cuja realização foi aceita pelo possível genitor. Encaminhado pela defensoria pública para que fosse viabilizado o procedimento apropriado, de acordo com o laudo técnico pericial do DNA, a suposta paternidade foi negada.

Segundo relatórios do Conselho Tutelar e dos Profissionais envolvidos no acompanhamento do caso, a genitora foi encaminhada para tratamento psiquiátrico e atendimento psicológico. Mesmo assim mostrou-se limitada para os afazeres maternos. A menina foi encaminhada para outra família com guarda provisória. Em

seguida foi destituído o poder familiar e a criança foi adotada pelo mesmo casal que tinha a referida guarda.

O processo B, refere-se a uma criança de 6 meses de idade, do sexo masculino, registro de nascimento somente com filiação materna. Residindo com a mãe, a criança se encontrava em “situação de risco” a mercê de falta de cuidados, negligenciados por parte da genitora (negra) que se encontrava diariamente alcoolizada, sendo que a criança possuía “refluxo gastresofágico” e necessitava de cuidados específicos. A criança foi acolhida institucionalmente no CEMACAS. A genitora possui quatro filhos de genitores diferentes; três deles são registrados com filiação paterna. Nenhum destes três residia com ela, encontrando-se sob a guarda dos genitores em outros municípios. A genitora frequentava periodicamente bares e bailes, deixando a criança sob os cuidados de uma sobrinha. A mesma já foi encaminhada para tratamento, sendo internada em hospital para dependentes de substâncias químicas. Porém a genitora não apresentava condições e nem se esforçava para tal, em exercer as funções maternas, não mantendo zelo por um saudável desenvolvimento do filho, comprovando assim a degradação familiar. Nesta situação a genitora foi destituída do poder familiar e a criança foi posteriormente adotada

O processo C, refere-se a uma criança de 2 anos de idade, do sexo feminino, registrada somente com filiação materna. Residia com o padrasto e a genitora no interior do município. Essa criança passou por dois episódios de acolhimento institucional; primeiro a mãe(branca) abandonou o lar, deixando a menina descuidada e abandonada, vivendo negligenciada em um ambiente insalubre. Segundo a genitora, sua saída de casa deveu-se ao fato de ser obrigada a manter relações sexuais e ser ameaçada pelo companheiro. Entretanto, de acordo com informações de vizinhos, a genitora fazia programas sexuais e já abandonara a residência varias vezes, não se importando com a filha. Além desses fatos, a criança vivia em uma residência insalubre, sem condições de higiene, com chão batido (sem assoalho), com a presença de animais, inclusive ratos e sem divisórias. A menina dormia com o padrasto em uma cama de casal. Na casa não há brinquedos e a menina brincava dando de comer aos animais que o padrasto criava. Perante essa situação, o Conselho Tutelar acolheu institucionalmente a criança junto ao Cemacas. Durante o tempo de acolhimento institucional a criança freqüentava a creche

municipal. A coordenadoria entrou em contato com o Conselho Tutelar, relatando que a menina estava se negando a trocar fraldas, segurando as pernas firmemente fechadas. Quando as monitoras conseguiram trocar as fraldas, a criança começou a chorar, dizendo que sentia muita dor na vagina. As funcionárias perceberam inchaço e vermelhidão no local e a menina verbalizava e fazia gestos que era devido o tio. O Conselho Tutelar entrou em contato com a coordenação do Cemacas, para terem cuidado e saber a respeito das visitas que a menina recebeu se era de familiares e se era permitido que a criança deixasse o local, pois havia a suspeita de abuso sexual. A criança foi encaminhada para o médico pediatra o qual diagnosticou que a menina não sofreu abuso sexual com penetração. Após esse episódio mal explicado pela instituição de acolhimento, a criança retornou ao convívio com seu padrasto sob guarda provisória, sem a presença materna. Passados aproximadamente cinco meses, o Conselho Tutelar retornou á residência a partir de denúncia realizada, a fim de verificar a situação em que a infante se encontrava. Porém, na residência não se encontrava ninguém, sendo informados por vizinhos que a menina estava na casa dos padrinhos. Ao chegarem, encontraram a menina com queimaduras de 2ª grau pelo corpo, (nas nádegas, antebraço na frente e atrás, e na coxa esquerda) sendo encaminhada ao hospital municipal, onde foi tratada e medicada. A menina retornou à instituição de acolhimento permanecendo mais um mês e meio e retornou novamente ao convívio do guardião, o padrasto, sendo permitida a visitação por parte da genitora, com acompanhamento mensal do conselho tutelar.

O processo D, refere-se a uma criança do sexo feminino, 1 ano de idade registrada com filiação materna, a criança encontrava-se em situação de risco visto que seus genitores são dependentes de álcool e constantemente envolvem-se em desavenças com familiares e vizinhos, perante essa situação os avós maternos de origem indígena, postularam a guarda da menina a qual foi deferida, passados alguns meses os avós relataram não possuir condições momentâneas em permanecer com a menina, após a genitora (indígena) de comprometer não ingerir mais bebida alcoólica foi concedido a esta a guarda da filha. Dias após a audiência o conselho tutelar e a brigada militar foram chamados, sendo que a genitora havia consumido bebida alcoólica e se envolvido em briga, o esposo (pardo) estava em casa com a criança esta toda suja e com frio o genitor estava dando uma mamadeira de café preto para a criança colocando em risco a integridade física e psíquica da

infante. Diante dos fatos a criança foi acolhida institucionalmente junto ao Cemacas, sendo atendida alimentada e agasalhada, e levada ao médico, sendo que a menina estava “anêmica” e “desnutrida”, a genitora embriagada por vezes comparecia no abrigo acompanhada de outras pessoas a fim de adentrar para ver a menina, agredia os funcionários, foi encaminhada para tratamento de desintoxicação mas de nada adiantou pois recusa-se a tomar medicação e verbaliza que não é alcoólatra, sem esforço algum de melhora foi destituído o poder familiar da criança em relação os genitores e encaminhada para adoção.

O processo E, refere-se a uma criança de aproximadamente 4 meses de idade, do sexo feminino, registrada com filiação materna e paterna. A criança nascera prematura; necessitando de maiores cuidados permaneceu no hospital, sendo a que a genitora deixou a menina sozinha. Quando a criança teve alta, levou a menina para sua residência, e começou a sair à noite, deixando a criança abandonada. Ligou, posteriormente, para o Conselho Tutelar, comunicando que não queria mais a menina, relatando ainda que iria assassinar a criança e depois se matar. Deste modo, a criança foi encaminhada ao acolhimento institucional junto ao Cemacas. A genitora (negra) fazia uso contínuo de drogas. Quanto ao genitor (negro) apresentava o mesmo histórico de uso de drogas, além de agredir constantemente a companheira. Não demonstrava interesse algum pela menina. Ambos possuíam antecedentes criminais. Diante de tentativas frustrantes de retorno da criança ao lar de origem, o casal foi destituído do poder familiar e a criança encaminhada para adoção.

O Processo F, refere-se a seis irmãos que passaram grande parte de suas vidas acolhidos institucionalmente, ou seja, aproximadamente seis anos, sendo a instituição a referencia de lar para eles. A genitora os abandonou ainda quando pequenos. O genitor pouco se interessou pela guarda dos filhos, apesar de manter contato com eles. O abrigo passou a ser a casa, a morada, a família. Passados esses anos o poder público municipal avaliou a situação dos irmãos, visto que a irmã mais velha iria fazer 18 anos e poderia ficar com a guarda dos demais irmãos. Desta forma a administração municipal, através da secretaria de Habitação, doou uma residência para cinco dos seis irmãos. A irmã mais velha ficou com a guarda provisória dos irmãos, de 14, 13 e 12 anos e uma menina de 10 anos que deixaram a

instituição de acolhimento, com exceção do irmão de 15 anos, do qual não obteve a guarda (por razões não apresentadas nos autos). Passado algum tempo, denúncias ao Conselho Tutelar começaram a ser apresentadas de que novamente os infantes se encontravam em situação de risco. Situação evidenciada pela negligencia por parte da guardiã, e pelo descaso do genitor, visto que os infantes encontravam-se tomados de sarna por possuírem muitos cachorros na residência, em total falta de higiene.

A partir desse breve relato, encontrados nos processos pesquisados os quais traduzem o contexto intrafamiliar em que crianças e adolescentes são os protagonistas principais, apresentamos a seguir os indicadores¹⁸ e as implicações de diferentes perspectivas que caracterizam os envolvidos nas ações de acolhimento institucional.

3.2. Perfil social e atendimento às crianças e adolescentes envolvidos

As tabelas e figuras montadas e compostas neste item, de forma quantitativa, têm como base os processos analisados, os quais retratam as historias de vida de crianças e adolescentes e suas relações familiares, a partir do conteúdo dos relatórios prescrevidos por diferentes órgãos e profissionais, encaminhados ao judiciário, que fazem parte do corpo dos processos. A amostragem compreende um total de onze sujeitos, sendo que seis pertencem ao mesmo grupo familiar.

¹⁸ Aqui os indicadores são tratados como um fator ou um conjunto de fatores (...), são como fotografias de determinadas realidades sociais, permitindo acompanhar as mudanças ocorridas no objeto que se esta avaliando (Kayano e Caldas, 2002).

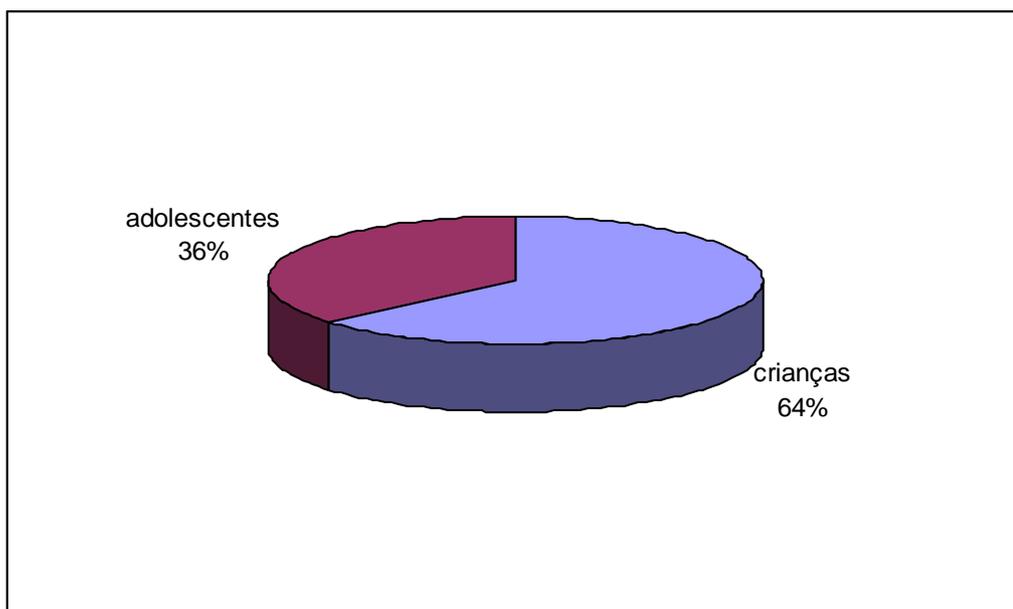
3.2.1 - Indicadores de faixa etária

Tabela 1. Idade das crianças no início das intervenções .

Processo	Idade das crianças no início das intervenções
A	2 meses de idade
B	6 meses de idade
C	2 anos de idade
D	1 ano de idade
E	4 meses de idade
F	18, 15, 14,13,12,10 anos de idade

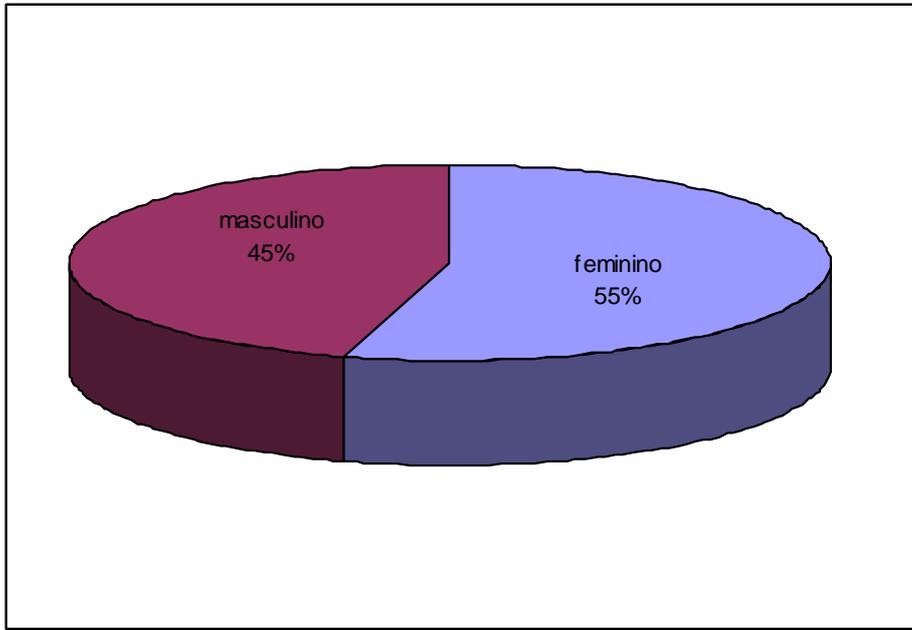
Os seis processos referiram-se a onze sujeitos em sua totalidade, composto por sete (64%) crianças e quatro (36%) adolescentes. Segundo Estatuto da Criança e Adolescente – ECA, em seu artigo 2º - Considera-se criança para os efeitos da Lei, a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescentes aquela entre doze e dezoito anos de idade.

Figura 1. Demonstra a porcentagem relativa, referente a crianças e adolescentes.



Quanto à diferenciação de gênero das crianças e adolescentes envolvidas nos seis processos, se referiram a cinco (45%) do sexo masculino e seis (55%) do sexo feminino.

Figura 2. Demonstra a porcentagem relativa ao gênero.



3.2.2 - Indicadores de saúde

Tabela 2. condições e problemas de saúde apresentados

Processo	Problemas de saúde diagnosticados
A	Desnutrição e dermatite
B	Refluxo Gastresofágico
C	1º acolhimento não apresentava patologia, 2º acolhimento queimaduras de 2º grau pelo corpo.
D	Anemia em estágio avançado e desnutrição
E	Prematura, necessitando de cuidados especiais.
F	Sarna

Obs.: Dados que retratam o encaminhamento ao acolhimento institucional, no que tange as condições de saúde diagnosticadas.

Quanto ao aspecto de saúde todas as crianças e adolescentes apresentavam algum problema sendo que dois (30%) diagnosticadas como desnutrição, e os demais problemas diagnosticadas como refluxo (14%), queimaduras (14%), prematura (cuidados especiais 14%) e sarna (14%).

3.2.3 Indicadores sobre a organização familiar

Quanto a presença de vínculos¹⁹ de parentalidade/filiação das genitoras/responsáveis em relação aos filhos, dos seis processos analisados, cinco apresentaram a presença materna e um dos processo não apresentava a presença materna.

Quanto a manutenção dos vínculos afetivos²⁰ em relação as genitores com os filhos, em cinco processos este vínculo mostrava-se frágil e de forma superficial, não exercendo a devida proteção e cuidados aos filhos.

No que se reporta a presença paterna, dos seis processo analisados, em dois deles a paternidade é desconhecida, e em quatro a paternidade é conhecida.

Quanto à manutenção dos vínculos afetivos dos genitores/responsáveis em relação aos filhos, em um dos processos não apresentou este vínculo, devido a paternidade ser desconhecida. Em um processo o vínculo afetivo apresentado se refere ao padrasto, e quanto os demais quatro processos, apesar da paternidade ser conhecida, o vínculo afetivo apresentado nos processos era bastante superficial quando não existente. No aspecto com quem residiam, antes da colocação em programa de acolhimento institucional, em quatro casos predominou-se com familiares de origem, especificamente em com a presença da mãe, em um dos casos a criança residia com a mãe e o padrasto, mas considerando que a genitora abandonou o lar, a criança encontra –se com o padrasto.

¹⁹ A partir da obra de Bowlby (1969) concebe-se o vínculo como - *O apego mãe-filho*. O sentido de seletividade, neste caso é evidentemente diferente do que ocorre no caso de relações de amizade e outras relações ao longo da vida: não se refere a uma escolha de parceiros individuais (a mãe não escolhe o filho, nem este escolhe a mãe), e sim ao fato de que, dadas as condições propícias de interação e convivência, o apego *cria seletividade ao longo de um certo período de tempo*.

²⁰ Referência de afeto, proteção e cuidado.

Tabela 3. Presença de manutenção de vínculos do contexto intra-familiar.

Processo	Presença materna	Presença paterna	Residia com quem
A	Somente materna,	Desconhecida, sem vinculação.	Mãe e avó materna
B	Somente materna, com manutenção do vínculo	Conhecida, sem manutenção do vínculo.	Mãe
C	Materna com manutenção de vínculos frágeis e superficiais	Desconhecida sem vínculos com a paternidade biológica, vínculos estabelecidos com padrasto.	Padrasto
D	Presença materna, com manutenção de vínculos frágeis e superficiais	Conhecida presença paterna, com manutenção de vínculos superficiais .	Mãe e pai
E	Presença materna, com manutenção de vínculos superficiais	Conhecida presença paterna, com manutenção dos vínculos	Mãe
F	Ausência da presença materna.	Conhecida presença paterna, com manutenção de vínculos superficiais.	Irmã

Obs.: Dados que retratam o contexto intrafamiliar em que essas crianças e adolescentes estavam inseridas.

Quanto aos registros realizados com reconhecimento oficial de maternidade e paternidade, dos seis processos 4 (67%) possuem certidões de nascimento com reconhecimento somente de maternidade, e 2 (33%) possuem reconhecimento de maternidade e paternidade.

Tabela 4. Registros de maternidade e paternidade

Processo	Certidões de nascimento maternidade e paternidade registrados	Naturalização
A	Somente filiação materna	Sananduva
B	Somente filiação materna	Sananduva
C	Somente filiação materna	Erval Seco
D	Somente filiação materna	Sananduva
E	Filiação materna e paterna	Sananduva
F	Filiação materna e paterna	Sananduva

3.2.4 Intervenções no programa de acolhimento institucional

Durante o período de acolhimento institucional, os seis processos apresentaram intervenções especificamente na área da saúde, com acompanhamentos periódicos às crianças.

Tabela 5. identificação das intervenções realizadas durante o período de acolhimento institucional no que tange as crianças e adolescentes

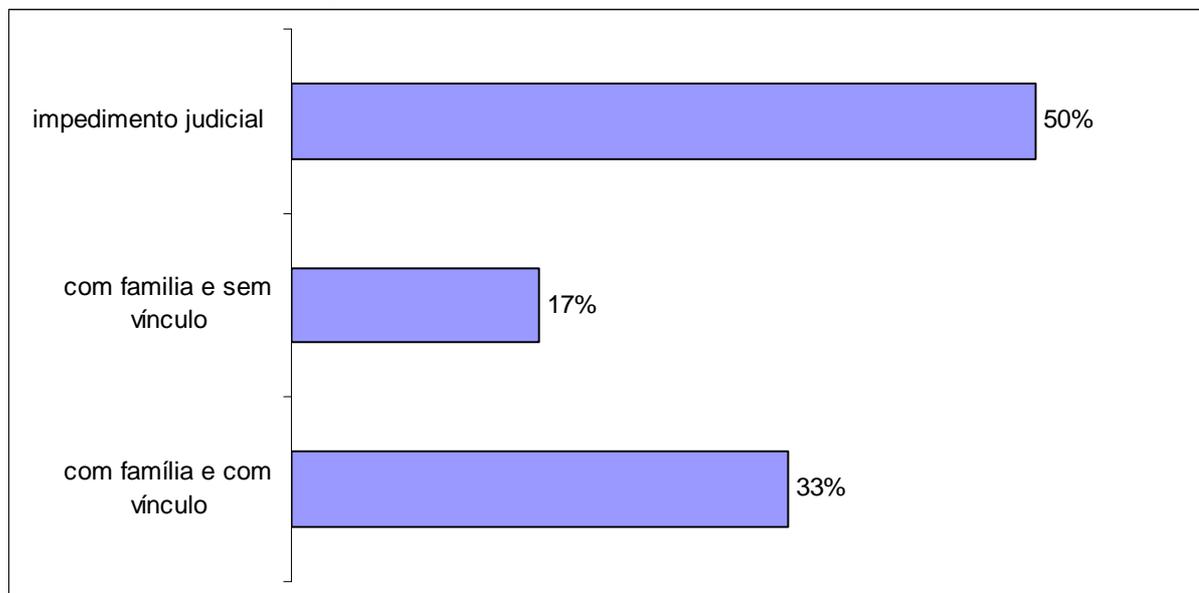
Processo	Intervenções realizadas no período de acolhimento	Tempo de acolhimento institucional	Desfecho
	Acompanhamentos técnicos		
A	Médico pediatra e fisioterapeuta	6 meses	Adoção
B	Médico pediatra	4 meses	Suspensão do poder familiar da mãe, com guarda definitiva com o pai
C	Psicológico	3 meses 1º acolhimento, 4 meses 2º acolhimento	Retorno com o padrasto sem a presença materna
D	Médico Pediatra	4 meses	Adoção
E	Médico pediatra	7 meses	Adoção
F	Psicológico	6 anos, 1º acolhimento e 3 meses 2º acolhimento	Guarda provisória a irmã

Obs.: Dados coletados a partir dos atestados e laudos, que constam nos processos.

3.2.5 Preservação dos vínculos familiares

Dos seis processos pesquisados, considerando que todas as crianças e adolescentes encontravam-se acolhidos institucionalmente, ao que se refere a preservação dos vínculos familiares, durante o período de acolhimento institucional, mostrou que todas as crianças e adolescentes possuem famílias, sendo que a metade delas (50%) estão impedidos judicialmente de exercer o poder familiar, (33%) mantêm vínculos com a família e (17%), não mantêm vínculos com a família.

Figura 3. Demonstra a porcentagem relativa, segundo a preservação dos vínculos familiares, após acolhimento institucional.



3.3. Perfil social das famílias envolvidas

Esses retratos aqui apresentados também foram compostos com base nos processos analisados, os quais trazem algumas observações acerca do universo da “família”, caracterizando o perfil sociocultural dos genitores/responsáveis envolvidos. A amostragem da pesquisa se detém em cinco sujeitos, sendo quatro pais biológicos e um padrasto, considerando que em um dos processos a paternidade é desconhecida. A seguir serão delineados algumas colocações no que diz respeito ao perfil dessas “mães” e desses “pais”. Dos dados referentes às genitoras, em todos

os processos pesquisados houve informações sobre elas, porém muitas vezes incompletas, deixando em aberto aspectos importantes. Quanto às informações sobre os pais estas são de forma superficial, de modo que algumas questões não constam nos relatórios e pareceres pesquisados, visto que em sua maioria a paternidade não foi registrada oficialmente.

3.3.1 Faixa etária das genitoras e indicadores de acesso ao trabalho.

No que tange as atividades exercidas pelas genitoras, bem como a media de faixa etária, todos os processos pesquisados levantaram esta informação. Quanto as atividades exercidas, predominou-se o desemprego em três processos citados, e dois referem-se à agricultura como atividade exercida, sendo que uma delas que trabalha com agricultura também realiza como atividade remunerada eventualmente a prostituição. Quanto a faixa etária das genitoras, idade mínima declarada foi de 14 anos de idade, e uma máxima de 36 anos de idade.

Tabela 6. Atividades exercidas pelas genitoras

Processo	Idades das genitoras	Atividades exercidas pelas genitoras
A	36	agricultora
B	28	desempregada (dona de casa)
C	17	agricultora e eventualmente prostituição
D	30	desempregada
E	14	desempregada
F	-	não consta

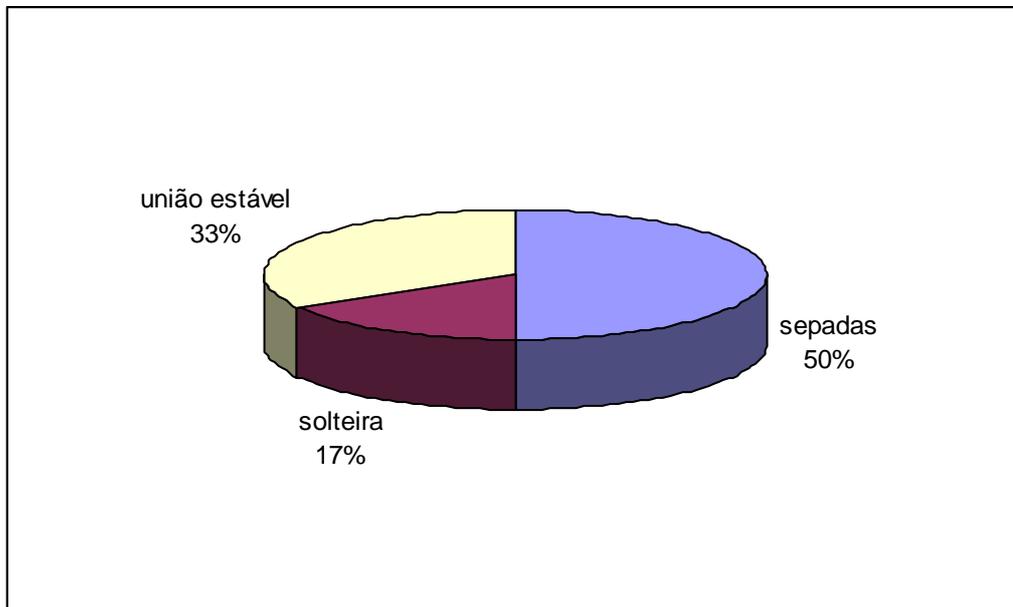
Quanto as atividades exercidas pelos pais/responsável, a atividade de carregador de galinhas foi citado em dois dos processos, dois processos com nada consta. Em um refere-se a agricultura como atividade exercida, e em outro processo como motorista. Quanto a faixa etária dos pais/responsáveis a idade mínima declarada foi de 21 anos de idade e uma máxima de 55 anos de idade.

Tabela 7. Atividades exercidas pelos pais/responsáveis.

Processo	Idades dos pais/responsáveis	Atividades exercidas pelos pais/responsáveis
A	Não consta	Não consta
B	28	Motorista
C	55 (padrasto)	Agricultor
D	Não consta	Não consta
E	21	Carregador de galinhas
F	44	Carregador de galinhas/presidiário

No que tange ao estado civil, os seis processos, apresentaram informações sobre este, sendo que, em um processo equivalente a (17%) refere que a genitora era solteira, dois processos equivalente a (33%) apresentaram viverem sob união estável e em três, ou seja, metade dos processos (50%) estavam separadas.

Figura 4. Demonstra a porcentagem relativa, referente ao estado civil das genitoras envolvidas.



3.3.2. Indicadores de renda familiar

Quanto à renda familiar, os seis processos trouxeram este indicador, mais especificamente nos estudos sociais realizados, sendo que 3 (50%) das famílias possuem renda de um salário mínimo, 2 (33%) possuem renda superior a um salário mínimo 1 (17%) declarou possuir renda inferior a um salário mínimo. Dos seis processos 2 (33%) declararam ser beneficiários de programas de transferência de renda, especificamente o programa bolsa família

Tabela 8. Condições socioeconômicas das famílias.

Processo	Rentabilidade			
	Renda inferior 1 s/m	Renda 1 s/m	Renda superior 1s/m	Programas de transferência de renda
A	-	1 s/m referente a aposentadoria da mãe da genitora	-	-
B	Inferior 1 s/m	-	-	65,00 BF
C	-	-	Aposentadoria, mais renda advinda da agricultura.	-
D			Superior 1s/m- 600,00 mais auxílio doença por parte da genitora	
E		1 s/m		
F		1 s/m		112,00 BF

Obs,: Condições socioeconômica envolvendo a família em seu contexto totalitário.

3.3.3 Indicadores de habitabilidade

No que tange as informações sobre as condições habitacionais das famílias, os seis processos trouxeram esta informação, sendo que 4 (67 %) são classificadas como próprias e 2 (33%) cedidas por membros da família. Das classificadas como próprias, duas trata-se de unidades habitacionais que foram doadas pela Secretaria de Habitação. Quanto às condições habitacionais relacionados à infra-estrutura, 4 (67%) apresentavam adequação de infra-estrutura com condições de habitabilidade, 2 (33%) desprovidas de condições mínimas de infra-estrutura, com precárias condições de habitação. Quanto ao sistema construtivo das residências, todas apresentaram ser de madeira, conforme abaixo apresentada na tabela. Ainda sobre os indicadores de habitabilidade, 4 (67%) pertencem a área urbana e 2 (33%) pertencem a área rural do município.

Tabela 9. Condições habitacionais e de infra-estrutura.

Processo	Domicílio			Condições habitacionais Quanto à Infra-estrutura				
	Próprio	Alugado	Cedido	Acesso abastec. Água	Acesso saneam.	Acesso energia elétrica	Acesso a bens duráveis	Sistema construtivo
A	Cedido pelo irmão			X	x	x	x	Madeira
B	Própria							Madeira
C	Própria do padrasto							Madeira
D	Própria, doada pela Secretaria de Habitação			X	x	x	X	Madeira
E	Cedido pelos pais			X	x	x	X	Madeira
F	Própria, doada pela Secretaria de Habitação			X	x	x	X	Madeira

3.3.4 A acessibilidade das famílias em programas e projetos sociais

Quanto ao acesso das famílias aos programas, projetos e ações que o município contempla, percebeu-se que dos seis processos, todos foram atendidos por políticas públicas.

No que se refere à Política da Assistência Social, três dos processos (B,E,F) foram beneficiadas no auxílio alimentação, em dois processos eram beneficiados com o Programa Bolsa Família, e em um dos processos apresentou ser efetivado a inscrição no mesmo Programa Bolsa Família, encontrando-se em espera pelo serviço.

No que tange a Política de Saúde, cinco dos processos (A, B, D, E, F) verificou-se os serviços, a partir de tratamento psicológico²¹, psiquiátrico e de desintoxicação.

Quanto à Política de Habitação, dois processos (D,F) foram citados com esse serviço, sendo beneficiados com unidades habitacionais; um processo (E) beneficiado com auxílio reforma (melhorias habitacionais) e um processo (B) realizado a inscrição no auxílio moradia, em espera pelo serviço.

²¹ Quanto aos acompanhamentos psicológicos, eram efetivados pelos profissionais do corpo técnico da Política de Assistência Social e quando havia necessidades de encaminhamentos, estes eram realizados pelos profissionais da área de saúde.

Tabela 10. Inclusão a programas e serviços públicos

Processo	Programas/projetos e ações das diferentes políticas públicas	Encaminhado por quem
A	Inscrita no Programa Bolsa Família Tratamento psiquiátrico	Conselho tutelar e Secretaria de Assistência Social
B	Beneficiária no auxílio alimentação Beneficiária do Programa Bolsa Família Tratamento para dependentes químicos Tratamento psicológico Inscrita no auxílio moradia, da Secretaria de Habitação, (somente inscrita sem ser beneficiada).	Conselho Tutelar Secretaria de Assistência Social
C	Acompanhamento Psicológico à criança	Conselho tutelar Secretaria de assistência Social
D	Tratamento de desintoxicação (pai e mãe) Beneficiada com unidade habitacional	Secretaria de Assistência Social e Habitação
E	Beneficiada com auxílio alimentação Auxílio reforma (pelo serviço de melhorias habitacionais) Acompanhamento psicológico (poucos atendimentos)	Secretaria de Assistência social e Habitação
F	Beneficiada com unidade habitacional Beneficiário do Programa Bolsa Família Beneficiário no auxílio alimentação Acompanhamento psicológico	Secretaria de assistência Social e Habitação

OBS: Quando se fala em inscrição, é que ainda não estava beneficiada, ou seja encontrava-se em espera pelo serviço.

Considerando a acessibilidade das famílias na dimensão local das políticas públicas, percebeu-se que dos seis processos pesquisados todas as famílias estavam inclusas em diferentes programas e serviços. Apenas em um dos processos (C,) que foi obtido acesso a um único serviço, neste caso especificamente a criança envolvida. Os demais foram assistidos como uma media de dois a cinco serviços e/ou programas de diferentes políticas públicas. Dos encaminhamentos das famílias para os serviços e programas ofertados foram realizados, três pelo Conselho Tutelar e Assistência Social, e três pela Secretaria de Assistência Social e Habitação.

CAPÍTULO 4

ANÁLISE DOS RESULTADOS OBTIDOS: PARECERES, ENCAMINHAMENTOS TÉCNICOS E O PAPEL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

As realidades demonstradas pelo corpo técnico de profissionais do poder público foram descritas em laudos, estudos e pareceres, que sinalizam a situação da organização familiar e subsidiam decisões que alteram a vida de pessoas. É nesse contexto de múltiplos olhares técnicos de diferentes abordagens, conceitos e representações, postas em palavras que o Poder Judiciário avalia, enquadra a situação analisada, fundamenta seu parecer e emite uma sentença. Diante desse quadro é relevante apresentar os encaminhamentos e intervenções realizadas, tanto em relação às crianças e adolescentes, como para com seus familiares.

4.1 Encaminhamentos preliminares para a elaboração dos pareceres

Nos seis processos pesquisados todos demandaram a intervenções de diferentes profissionais. Os mais citados foram os Assistentes Sociais e Psicólogos, a fim de lançar olhares para determinada realidade nas quais essas crianças e adolescentes encontravam-se inseridos, em seu contexto intra-familiar. Para tanto, os instrumentais técnico – operativos mais utilizados nas intervenções foram as visitas domiciliares citados em todos os processos, proporcionando visão in loco da realidade familiar e social, e a elaboração de estudos sociais citados em todos os processos, conhecendo e avaliando a situação vivida por eles, opinando e expedindo seu parecer a respeito.

Tabela 11. O fazer técnico no acompanhamento das famílias, solicitados pelo Poder Judiciário.

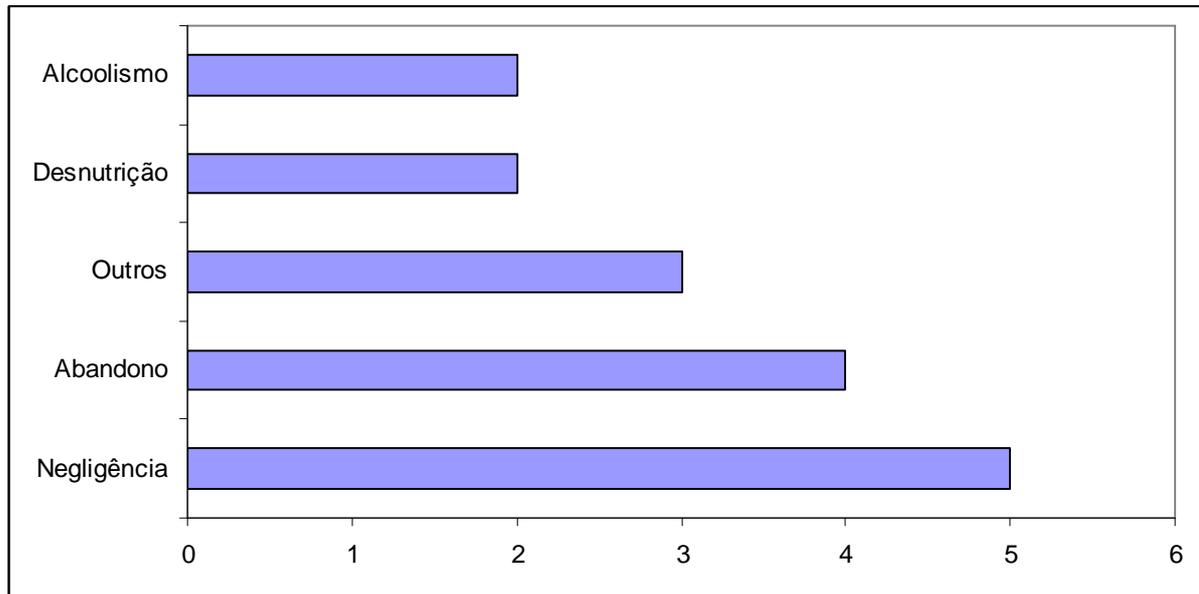
Processo	Instrumentais técnico – operativos utilizados	Profissionais envolvidos
A	Visitas domiciliares Estudos sociais	Assistente social, psicóloga
B	Visitas Domiciliares Estudos sociais Estudo Psicossocial	Assistente social Assistente Social, psicóloga.
C	Visitas Domiciliares Estudos sociais Estudo Psicossocial Relatório de acompanhamento Avaliação psicológica	Assistente social Assiste social, psicóloga. Psicóloga
D	Visitas domiciliares Estudos sociais Relatórios de acompanhamento	Assistente social
E	Visitas domiciliares Estudos sociais Encaminhamento a tratamento para dependentes químicos – negou- se a realizar. Acompanhamento psicológico Estudo psicossocial	Assistente social, Psicóloga
F	Visitas Domiciliares Estudos sociais Acompanhamento familiar Estudo psicossocial	Assistente Social Psicóloga

Levando-se em consideração o fazer técnico dos profissionais, percebemos que nos seis processos pesquisados, todos demandaram a realização de estudos sociais, relatórios, bem como acompanhamentos específicos de cada caso executados pelos profissionais.

4.2 Condicionantes do acolhimento institucional

Tabela 12. Condicionantes apontadas pelos diversos atores sociais envolvidos

Processo	Causas apontadas
A	Negligência para com os cuidados da criança, Desnutrição e dermatite Deficiência de recursos materiais da família
B	Histórico de negligência desde a o período gestacional, Uso abusivo de bebidas alcoólicas Abandono da criança.
C	Exposta a situação de risco Negligência aos cuidados inerentes a criança Negligência sob ambiente insalubre Abandono Situação de risco Prostituição da genitora Conduta omissa por parte do padrasto – 2º acolhimento
D	Criança em situação de risco e desnutrição Uso abusivo de bebidas alcoólicas pelos genitores
E	Negligência, Abandono, maus tratos Dependência química (uso de drogas) Descaso com a criança Relato da genitora de assassinar a criança e depois se suicidar.
F	Negligência Falta de condições de higiene Abandono por parte da genitora

Figura 5. Causas mais alegadas nos processos analisados

No que tange as causas apontadas a partir dos relatórios, estudos sociais, e pareceres emitidos ao poder judiciário pelo Conselho Tutelar, Serviço Social e Psicologia, que contribuíram para que a medida de acolhimento institucional fosse tomada, nos seis processos analisados, cinco deles consideram a negligência como uma das principais causas apontadas; o segundo apontamento mais citado é referente ao abandono, constando em quatro casos; em seguida a desnutrição e o uso abusivo de bebidas alcoólicas citados em dois dos processos.

Dentre as causas apontadas, também foram constados outros condicionantes motivacionais para que a medida fosse tomada, como a prostituição eventual da genitora, carência de recursos materiais e a falta de condições para com os cuidados básicos de higiene.

Tabela 13. Fundamentação

Processo	Fundamentação
A	Conduta omissa e negligência Deficiência mental da genitora,
B	Conduta Negligente, Violação e infringência dos deveres inerentes a maternidade, Situação grave de abandono e maus tratos Não se beneficiava dos programas que fora incluída, de forma a proteger a criança
C	Conduta omissa e negligente da genitora, Descuidado por parte do padrasto
D	Conduta negligente e omissa dos genitores Uso de substancias psicoativas Situação de risco a integridade física, psicológica e moral da criança
E	Conduta negligente dos genitores Situação da abandono e risco da criança Dependentes de drogas Mãe não apresenta condições de prestar cuidados a criança, negando – se a qualquer tratamento
F	Conduta negligente e omissa por parte da guardiã Falta de higiene do ambiente onde vivem

4.3 O aparato legal: o ECA e o Código Civil em pauta

Tabela 14. Enquadramento na legislação vigente

Processo	Enquadramento na legislação Cita:
A	ECA – artigos: 3º, 17º, 18º, 24º, 98º 101º, 129º Código Civil artigo: 1638
B	ECA – artigos: 98º, 101º Código Civil – artigo: 1638
C	ECA- artigos: 3º, 17º, 18º, 98º, 99º, 102º Código Civil- 1637
D	ECA- artigos : 5º, 98º, 101º Código civil – artigos: 1637, 1638
E	ECA – artigos: 3º, 17º, 18º, 24º, 98º, 157º Código Civil – artigos: 1637, 1638
F	ECA – artigos: 3º, 17, 18º, 98º,99º 101º, 102º

No que tange ao enquadramento na legislação para as causas apontadas nos processos, destaca-se o Estatuto da Criança e do Adolescente citado em todos os processos. Os artigos citados foram respectivamente foram: 3º, 5º, 17º, 18º, 24º, 98º, 99º, 101º, 102º, 129º e 157º²². Quanto aos artigos 3º, 17º, 18º e 101º estes foram citados em quatro casos, equivalente a 66,67% dos processos, os artigos 24º, 102º e 99º foram citados em dois casos, equivalente a 33,33% dos processos, os artigos 5º e 157º foram citados em um processo 16,67%, quanto ao artigo 98º foi citado em todos os processos analisados, o qual estabelece sobre as medidas de proteção.

Ainda quanto ao estatuto quatro processos foram citados com o artigo 22º que preconiza o seguinte: “Aos pais incumbe o dever de sustento, guarda e educação dos filhos menores, cabendo-lhes ainda, no interesse destes, a obrigação de cumprir e fazer cumprir as determinações judiciais”. Nesse sentido acrescenta-se nos processos, “que não é pela falta de viabilidade material que ocorre a suspensão ou a perda do poder parental, mas sim pelo fato dos responsáveis simplesmente não

²² Art. 3º - ECA, A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana sem prejuízo da proteção integral de que esta Lei assegurando-se-lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, afim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social em condições de liberdade e de dignidade.

Art. 5º - ECA, Nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, violência, crueldade e opressão, punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais.

Art. 17º - ECA, O direito ao respeito consiste na inviolabilidade da integridade física, psíquica e moral da criança e do adolescente, abrangendo a preservação da imagem, da identidade, da autonomia, dos valores, idéias e crenças dos espaços e objetos pessoais.

Art. 18º - ECA, É dever de todos zelar pela dignidade da criança e do adolescente, pondo-se a salvo de qualquer tratamento desumano, violento, aterrorizante vexatório ou constrangedor.

Art. 24º - ECA, A perda e a suspensão do pátrio poder serão decretadas judicialmente, em procedimento contraditório nos casos previstos na legislação civil, bem como na hipótese de descumprimento injustificado dos deveres e obrigações a que alude o art. 22º.

Art. 98º - ECA, As medidas de proteção a criança e ao adolescente são aplicáveis sempre que os direitos reconhecidos nesta Lei forem ameaçados ou violados. I- por ação ou omissão da sociedade ou do Estado, II- por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável, III- em razão de sua conduta.

Art. 99º - ECA, As medidas previstas, poderão ser aplicadas isolada ou cumulativamente, bem como substituída a qualquer tempo.

Art. 101º - ECA, Verificada qualquer das hipóteses, previstas no art. 98º, a autoridade competente poderá determinar, dentre outras, as seguintes medidas, nesse caso a medida VII- acolhimento institucional, § 1º O acolhimento institucional e o acolhimento familiar são medidas provisórias e excepcionais, utilizáveis como forma de transição para reintegração familiar ou, não sendo esta possível, para colocação em família substituta, não implicando a privação de liberdade.

Art. 102º - ECA, As medidas de proteção que se trata este Capítulo serão acompanhadas da regularização do registro civil.

Art. 129º - ECA, São medidas aplicáveis aos pais ou responsável – III-encaminhamento a tratamento psicológico e psiquiátrico.

Art. 157º - ECA, Havendo motivo grave, poderá a autoridade, ouvido o Ministério Público, decretar a suspensão, liminar ou incidentalmente, até o julgamento definitivo da causa, ficando a criança ou adolescente confinado a pessoa idônea, mediante termo de responsabilidade.

apresentarem condições emocionais e psicológicas de exercer as funções parentais, evidenciando, ao contrário absoluta ausência de comprometimento com o zelo pelos interesses dos filhos”.

No que se refere às fundamentações enquadradas no Código Civil, predominou-se os artigos 1637²³ e 1638²⁴. Sendo que em três casos foram citados o artigo 1637, em 50% dos processos, e em quatro casos foi citado o artigo 1638 em seus respectivos parágrafos II e III o que equivale a 66,67% dos processos analisados.

Ainda nas fundamentações enquadradas pela legislação foi mencionada a Constituição Federal em seus artigos 227²⁵ e 229²⁶.

4.4. Excepcionalidade e provisoriedade: ponderações sobre os pareceres e sobre os encaminhamentos técnicos

Neste item serão objeto de discussão os dados obtidos quantitativamente, através do diálogo com algumas contribuições de diferentes autores que abordaram o assunto em questão, e da avaliação realizada pelos dois atores sociais entrevistados. Serão retomados, assim, através de um exercício de síntese e análise, aqueles que dizem respeito ao foco principal da pesquisa, que se detém nos fatores que determinaram as ações de acolhimento institucional de crianças e

²³ Art. 1637 – Código Civil , Se o pai, ou mãe, abusar de sua autoridade, faltando aos deveres e eles inerentes ou arruinando os bens dos filhos, cabe ao juiz, requerendo algum parente, ou o Ministério Público, adotar a medida que lhe pareça pela segurança do menor e seus haveres, até suspendendo o poder familiar quando convenha

²⁴ Art. 1638 – Código Civil, Perderá por ato judicial o poder familiar o pai ou a mãe que ;

I - Castigar imoralmente o filho;

II – deixar o filho em abandono;

III – praticar atos contrários aos bons costumes;

IV - Incidir, reiteradamente, nas falhas previstas no artigo antecedente.

²⁵ Art. 227 _ CF, É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

²⁶ Art. 229 – CF, Os pais têm o dever de assistir, criar e educar os filhos menores, e os filhos maiores têm o dever de ajudar e amparar os pais na velhice, carência ou enfermidade.

adolescentes, bem como na identificação da ocorrência de políticas públicas de proteção às famílias dos acolhidos, implementadas municipalmente.

Para tanto, inicia-se analisando as características similares e peculiaridades relativas às condições de vida anteriores ao acolhimento institucional. Busca-se, assim, em primeiro lugar, analisar o caráter de excepcionalidade, tanto no que diz respeito às condições das crianças e adolescentes, quanto às do núcleo familiar onde viviam, antes da aplicação da medida de acolhimento institucional, colocando em discussão o significado das situações diagnosticadas e a sua adequação à legislação vigente a este respeito. Em segundo lugar, serão avaliadas as medidas tomadas em termos de políticas públicas, no sentido de colocá-las em confronto com sua adequação ou não ao atendimento do princípio de provisoriedade, à luz das respectivas prescrições legais.

4.4.1 A identificação das condições de excepcionalidade para o encaminhamento do acolhimento institucional

Para avaliar as condições de excepcionalidade, vale ressaltar que conforme as determinações legais apontadas anteriormente, é preciso considerar a prioridade a ser dada à manutenção de crianças e adolescentes no grupo familiar de origem, evitando sempre que possível a separação e suas implicações. É preciso pensar, ainda, em como manter a convivência familiar e comunitária quando o afastamento é inevitável. Ou seja, levando-se em conta nas medidas de proteção às crianças e adolescentes a necessidade de examiná-las sob a ótica da excepcionalidade como obstáculo à convivência familiar, e se as possibilidades de reverter a situação de vulnerabilidade das famílias envolvidas foram efetivamente esgotadas, antes da aplicação da medida de acolhimento institucional.

De acordo com os dados quantitativamente apresentados, vários são os problemas registrados nos processos analisados, envolvendo as crianças e adolescentes que tinham seus direitos ameaçados ou violados, que resultaram no afastamento de suas famílias, e no encaminhamento para que fossem acolhidos institucionalmente. Ou seja, em conformidade com o que afirma Souza (2006, p.

154) sobre os casos por ela analisados, “Os processos (...) se constituem em enfáticos testemunhos dos percursos acidentados das crianças e adolescentes que tiveram sua infância judicializada”.

Assim é que nos seis processos analisados foram diagnosticadas precárias condições de saúde, descritas como desnutrição, dermatite, refluxo gastresofágico, queimaduras de 2º grau, anemia em estágio avançado, sarna e falta de cuidados com um bebê diante de sua condição especial de prematuro.

Por outro lado, essas condições das crianças e adolescentes implicavam em indiscutíveis violações de direitos desses sujeitos sociais, como foi apontado nos processos em análise referidos anteriormente, contempladas em diferentes determinações legais expressas tanto na Constituição Federal brasileira, quanto no Código Civil e no Estatuto da Criança e do Adolescente.

Nos processos analisados, as precárias condições de saúde das crianças foram atribuídas como tendo como responsáveis seus familiares. Assim é que entre os aspectos apontados nos processos destacam-se a negligência por parte dos genitores e o abandono (de ambos ou só da mãe), que foram devidamente enquadrados legalmente.

Do ponto de vista legal, como afirma Souza (2006), a violência contra crianças e adolescentes é abordada genericamente no ECA. Como afirma a autora, “O artigo 5º enfoca de maneira mais direta as modulações da violência, não as restringindo à esfera familiar” :

Art. 5º. Nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais (BRASIL, 1990)”. (SOUZA, 2006).

Do mesmo modo, a questão da negligência é abordada em alguns artigos do Código Civil, de modo especial nos já citados 1637 e 1639, e no artigo 227 da Constituição Federal, nos seguintes termos:

Art. 227: É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (BRASIL, 1988).

A questão da negligência tem sido tratada, também, em vários trabalhos acadêmicos, sendo um termo recorrente em vários estudos, como também em pareceres e sentenças judiciais, e frequentemente apontada a respeito das relações que envolvem crianças e adolescentes e suas famílias. Neste sentido, algumas reflexões teóricas contribuirão para a compreensão adequada do termo.

Segundo Volic e Baptista (2005), a negligência pode ser detectada em todos os aspectos das relações humanas, principalmente quando existe uma dependência de cuidados e de proteção de uns em relação a outros. Assim é quando ocorre uma relação de dependência, na qual necessidades específicas de uns só podem ser supridas por seus cuidadores. Desta forma, o sujeito da negligência é aquele – a pessoa, ou a família, ou o Estado, a sociedade e as instituições – a quem é atribuída à responsabilidade dos “cuidados” e que deles se omite.

Tendo em vista que de acordo com as autoras acima citadas a noção de negligência está intimamente vinculada a de cuidados, parece indispensável uma aproximação a este último termo para melhor esclarecer o significado genérico do que está sendo negligenciado por parte dos familiares de crianças e adolescentes.

Conforme Campos (1994, p. 15) “o cuidar inclui todas as atividades ligadas ao cotidiano de qualquer criança: alimentar, lavar, trocar, curar, proteger, consolar, todas as atividades que são integrantes do educar”. D’Ároz (2008, p. 66), por sua vez, comentando os aspectos apontados por Campos (*idem*), acrescenta que eles “...abrangem todas as atitudes e procedimentos que tenham por objetivo atender as necessidades da criança no seu processo de crescimento e desenvolvimento”.

Carvalho, por sua vez, afirma a necessidade de se “desnaturalizar” as relações entre cuidado e tarefa feminina e o modo de praticá-lo, nos seguintes termos:

(...) ainda que não se trata de uma tendência inata ou instintiva das mulheres(...) pois que se atender a certas necessidades básicas do ser humano durante seus primeiros meses de vida é uma questão de sobrevivência determinada por características biológicas, tudo o mais nessa relação é histórica e culturalmente determinado; o tempo de duração dessa atenção, as pessoas mais indicadas para provê-la, o tipo de relação interpessoal que se estabelece entre os envolvidos, as formas e práticas de atendimento, etc. (CARVALHO, 1999, P. 58-59).

A rigor, em nossa sociedade, são portanto as determinações legais atuais, com base no conhecimento técnico produzido em diferentes áreas de conhecimento, ambos historicamente e culturalmente delimitados, que definem o que significa o cuidado e a sua falta, ou seja, a negligência para com crianças e adolescentes.

Quanto ao abandono, termo enquadrado no artigo 1638 do Código Civil Brasileiro – “Perderá por ato judicial o poder familiar o pai ou a mãe que: II – deixar o filho em abandono”, foi igualmente apontado em quatro dos casos pesquisados e considerado uma das causas da colocação de crianças e adolescentes no programa de acolhimento institucional. Motta (2008, p.31) traz um breve conceito de abandono “...que é comumente compreendido como enjeitar, não aceitar, recusar, desprezar, repudiar, repelir”.

Contudo, Volic e Baptista (2005) acrescentam uma nova dimensão a ser discutida quanto ao tema em análise, que deve ser considerado, tanto no caso da negligência, quanto do abandono.

De acordo com as autoras, uma atitude é considerada negligente quando não acidentalmente o cuidador não tem acesso aos meios que lhe permitirão o suprimento das necessidades daquele que está sob sua responsabilidade. Em outros termos, não em razão da ausência de sua vontade, mas em função da falta de condições objetivas que lhe possibilitem dar ao outro aquilo que necessita. Assim é que as pessoas só deverão ser responsabilizadas por negligência quando possuírem as condições para atender aqueles que estão sob seus cuidados e *voluntariamente se omitirem*, negando os cuidados.

A este respeito, vale ainda acrescentar o que afirmam Azevedo e Guerra (1989 *apud* VOLIC e BAPTISTA, 2005):

“Compreende-se por negligência o fato da família se omitir em prover as necessidades físicas e emocionais de uma criança ou adolescente. Configura-se no comportamento dos pais ou responsáveis quando falham em alimentar, vestir adequadamente seus filhos, medicar, educar e evitar acidentes. *Tais falhas só podem ser consideradas como abusivas quando não são devidas a carência de recursos socioeconômicos*²⁷. (AZEVEDO; GUERRA 1989, *apud* VOLIC; BAPTISTA, p. 154, 2005).

Do mesmo modo, como no caso da negligência, a intencionalidade também deve ser levada em conta em relação ao abandono. Rodrigues (1993) argumenta que abandono não é apenas o ato de deixar o filho sem assistência material fora do lar, mas inclui o *descaso intencional* pela sua criação, educação e moralidade. (ROGRIGUES *apud* MOTTA, 2008, p. 40).

Fávero (2000) faz também algumas reflexões de que a falta de cuidados que uma criança necessita em razão da precariedade das condições socioeconômicas de sua família não pode dar margem indistintamente a interpretações de maus-tratos, negligência, e abandono. De acordo com a autora, a situação de pobreza, mesmo não explícita, frequentemente permeia a vida das pessoas que abandonam ou entregam seus filhos a outros. Assim, a pobreza precisa ser considerada no interior de um contexto de exclusão, não caracterizada somente pela baixa ou ausência de renda, mas pela falta de políticas sociais de assistência e seguridade que assegurem os mínimos direitos humanos e sociais. Portanto, falar sobre negligência dos pais e responsáveis sobre os filhos é falar também de um campo de desigualdades sociais na vida dos pais.

Retornando, deste modo, ao conteúdo dos processos em análise, assim como às situações evidenciadas de negligência e abandono, neles ficam igualmente evidentes as vulnerabilidades sociais das famílias das crianças e adolescentes institucionalizadas.

²⁷ Destaque da autora.

Um primeiro aspecto a ser destacado é que nos casos analisados predominou, de um modo ou de outro, a constituição monoparental das famílias de origem. Na contemporaneidade, constante são as transformações das configurações familiares. A rigor, a pesquisa mostrou uma configuração de famílias denominadas do tipo “monoparental” especificamente nos casos A, B e E. Segundo Vitale (2002), os lares monoparentais são aqueles em que vivem um único progenitor sem cônjuge com um ou vários filhos que não são ainda adultos. A autora aponta que nessas configurações familiares, a mãe tende a ser uma das figuras centrais, não excluindo a idéia da importância da figura masculina, seja do pai ou outro membro presente na rede familiar, ou no próprio núcleo monoparental como um filho por exemplo. E acrescenta ainda [...] que uma mãe isolada pode ter maior dificuldade para responder pelas necessidades e cuidados dos filhos. (VITALE, 2002, p. 59).

Esta condição monoparental, contando apenas com a presença materna, além de ocorrer nos três casos referidos, pode ser estendida, também, ao caso F, no qual a guardiã realizava o papel de maternagem. Nestes quatro casos, em três deles as genitoras estavam separadas de seus cônjuges, e no último deles a figura “materna” (caso F) era solteira e adolescente. Dos dois casos restantes, em um deles registrou-se, também, a monoparentagem, embora “paterna”, uma vez que nele a criança residia com o padrasto sem, portanto, vinculação de parentalidade e consangüinidade; no outro, foi registrado o único caso de família do tipo nuclear, ou seja com a presença do pai e da mãe.

Acerca do reconhecimento oficial de filiação efetivada pelo registro de nascimento, em dois dos casos analisados registrou-se a posse de certidões de nascimento com reconhecimento somente de maternidade, e apenas dois possuíam reconhecimento de maternidade e paternidade. Percebe-se que a figura paterna exime-se de quase todas as suas responsabilidades inerentes à condição de ser “pai”. Assim predomina a não participação masculina no contexto da vida dos filhos.

No que se reporta aos indicadores de faixa etária, entre os homens a idade mínima declarada foi de 21 anos de idade e de 55 anos de idade. Entre as genitoras, três delas possuíam entre 28 e 36 anos, em um dos casos (F) não consta esse dado, e em outro dois consta-se que eram adolescentes (caso C e E), com respectivamente 17 e 14 anos.

Constatou-se, assim, a ocorrência de dois casos de gravidez e maternagem de adolescentes, dado que é igualmente preocupante. Informações a respeito do comportamento sexual da população brasileira, no ano de 1999 (*apud* MIOTO, 2005), indicam que a iniciação sexual tem acontecido cada vez mais cedo, em torno dos quinze anos de idade. Segundo os dados do Ministério da Saúde, apontados pela autora, mais de 50% das adolescentes entre quinze a dezenove anos, com baixa escolaridade tinham, conforme o referido levantamento, pelo menos um filho. Por outro lado, segundo dados mais recentes do Ministério da Saúde, o número de partos em adolescentes de 10 a 19 anos caiu cerca de 22, 4%, entre os anos de 2005 a 2009. (BRASIL, 2010). Stern tece os seguintes comentários sobre a incidência deste tipo de ocorrência:

As verdadeiras razões pelas quais a gravidez na adolescência é considerada um problema social não estaria relacionada ao aumento significativo das más condições de saúde e pobreza da população, mas à maior visibilidade da população jovem (aumento da população jovem), à persistência das condições de pobreza da população, ao padrão cultural de casamento precoce associado à falta de oportunidade para as mulheres, às mudanças socioculturais que modificam o contexto normativo que passou a sancionar a gravidez na adolescência. (STERN, 1997 *apud* MIOTO, 2005, p. 142-143).

Além dos dados apresentados acima, compõem o perfil social das famílias das crianças e adolescentes em análise outros dados extremamente expressivos e preocupantes no que diz respeito a sua vulnerabilidade social. São eles os indicadores relativos ao acesso ao trabalho, à renda familiar e às condições de habitabilidade das famílias envolvidas nos processos em questão.

Quanto ao tipo de trabalho aos quais estavam vinculados, constatou-se que no caso das genitoras predominava o desemprego em três dos processos citados. Em dois deles registrou-se a vinculação a atividades agrícolas, sendo que uma das genitoras associava o trabalho na agricultura com a realização de prostituição, como fonte de renda, e no último caso, não constava esta informação. Levando-se em conta a monoparentalidade feminina, essa realidade demonstrada na pesquisa sobre este indicador reforça a situação da baixa condição socioeconômica das famílias, acrescida dos dados relativos aos genitores ou substituto, conforme as informações abaixo.

Quanto às figuras masculinas, este indicador também apresentou que em um deles a agricultura era a atividade exercida, e em outro processo o genitor era motorista. A atividade de carregador de galinhas foi citada em dois casos, e em outros dois casos nada constava. Observou-se, assim, a participação em subempregos, como a de carregador de galinhas, associada à insegurança nos vínculos de contratação, incluindo possivelmente dois casos de desemprego.

Buscando detalhar a questão da vulnerabilidade social das famílias em análise, foi quantificado, também, o indicador sobre renda familiar, apresentado na pesquisa empírica. Nesse sentido, a condição socioeconômica das famílias pesquisadas revelou que três das famílias possuíam renda de um salário mínimo, duas possuíam renda superior a um salário mínimo, e em um caso foi declarado possuir renda inferior a um salário mínimo.

Por sua vez, os dados obtidos na pesquisa empírica sobre o indicador de habitabilidade das famílias pesquisadas, apresentados na tabela 9, mostram que quatro das residências eram próprias, sendo que duas das unidades habitacionais foram doadas por programa de habitação. Outras duas residências foram cedidas por membros da família. Considerando às condições de infra-estrutura das habitações, quatro delas foram avaliadas como apresentando adequação de infra-estrutura com condições de habitabilidade, enquanto dois casos como sendo desprovidas de condições mínimas de infra-estrutura, com precárias condições, de um modo geral. Contudo, na maioria dos casos foram registradas nos estudos realizados pelos técnicos, precárias ou ausentes condições de higiene do ambiente doméstico, ameaçando a saúde de seus ocupantes e suas condições de habitabilidade familiar.

Além dos principais problemas explicitados relativos às condições de trabalho, renda e habitabilidade, somam-se problemas psíquicos de várias tipos, que demandaram acompanhamento psiquiátrico e psicológico, e três casos de alcoolismo e uso de drogas ilícitas sendo este uso, em um dos casos, por parte de ambos os genitores.

Enfim, como conseqüências da desigualdade social e da pobreza, enfim da vulnerabilidade social no sentido descrito acima, tem-se , conforme Azevedo e

Guerra (apud AMARO, 2003, p. 52), a “produção social de crianças e adolescentes vitimadas pela fome, por residirem em habitações precárias, por doenças contagiosas, por inexistência de saneamento básico”, refletem diretamente na relação entre a população infanto-juvenil e a violência no cotidiano das famílias, fragilizadas pela situação de empobrecimento.

Cabe, portanto, questionar alguns aspectos relativos às avaliações e encaminhamentos feitos nos processos em discussão, de início quanto ao acolhimento institucional das crianças e adolescentes.

A questão inicial que se coloca é se ao buscar atender as prescrições legais em relação aos direitos das crianças e adolescentes quanto aos cuidados a eles exigidos, foi adequadamente tratada, do ponto de vista legal, a questão da excepcionalidade, no caso do quesito da prioridade para a convivência familiar. Cabe, assim, questionar se ao serem priorizados os direitos das crianças e adolescentes quanto aos cuidados a eles devidos, não se deixou de ter cautela quanto aos seus direitos relativos à permanência em seu núcleo familiar. Em outros termos, cabe questionar se os núcleos familiares, por se encontrarem em condições de vulnerabilidade devido à pobreza e a processos de exclusão social de várias ordens daí decorrentes, teriam sido realmente e devidamente acompanhados e atendidos por políticas públicas consistentes e eficazes, para permitir a superação das referidas limitações e garantir a seus filhos a permanência em seus núcleos familiares.

Para responder, em parte, a este questionamento, parece oportuno levar em conta, em primeiro lugar, dada a sua provável pertinência, as observações feitas pelos conselheiros sociais entrevistados sobre as avaliações e encaminhamentos dados em relação às crianças e adolescentes e seus familiares. Começando por admitir a precipitação nos encaminhamentos quanto ao acolhimento institucional, eles expressam um certo tipo de preocupação com a forma arbitrária com que foram diagnosticados os casos em análise. Mais explicitamente, um deles, destaca que “(...) mais conhecimento e estudos poderiam melhorar o entendimento das situações vividas pelas famílias”.

Em segundo lugar, cabe considerar as observações de Souza (2006, p. 140) no que diz respeito a casos registrados em Santa Catarina, mas aplicáveis, também, aos casos em estudo. Segundo a autora, a operacionalização do princípio de excepcionalidade, sem levar em conta o aspecto relativo às condições de exclusão e pobreza das famílias envolvidas, conduzindo ao acolhimento institucional ocorre frequentemente “(...) devido a um ranço institucionalizante das políticas anteriores e a escassez de outras políticas e programas”.

4.4.2 Discussão sobre os encaminhamentos para atender o princípio da provisoriedade do acolhimento institucional

A despeito dos questionamentos colocados sobre o encaminhamento ao acolhimento institucional nos processos em pauta, é necessário salientar que o acolhimento institucional, desde que encaminhado de modo criterioso e com toda a cautela exigida, respeitando as condições de excepcionalidade, conforme as determinações legais, cumpre um papel muito importante no cuidado com crianças e adolescentes em situação de ameaça ou violação de direitos. Torna-se, assim, extremamente relevante reconhecer as características e avaliar a política de atendimento e seu nível de adequação ao Estatuto da Criança e do Adolescente, nos casos em análise, bem como os encaminhamentos dados para respeitar o princípio da provisoriedade de permanência na instituição de acolhimento.

Uma observação inicial sobre o Programa de Acolhimento Institucional nos remete a seu significado, relativo à idéia e atitude de acolher. Segundo Rizzini (2007), “acolher” reporta à idéia de cuidado, respeitando e garantindo a convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes. Nesse sentido, a prática de acolher é dar acolhida e proteção.

Como já foi destacado anteriormente, o acolhimento institucional além de medida excepcional deve ser uma medida provisória, utilizável como forma de transição para reintegração familiar, sempre preservados, em primeiro lugar, os

vínculos familiares. Em segundo lugar, caso não seja possível o retorno à família de origem, prevê-se a colocação em famílias substitutas.

Para conduzir esta discussão sobre a provisoriedade do acolhimento institucional, nos apoiaremos nas informações coletadas a partir da pesquisa empírica, em especial nas informações disponíveis sobre os casos C e F, que merecem especial atenção, dialogando, como no item anterior, com autores que trataram desta problemática, em outros contextos e situações.

Considerando a figura 3 que demonstra a porcentagem relativa, segundo a preservação dos vínculos familiares, no período do acolhimento institucional, a pesquisa mostrou que todas as crianças e adolescentes possuíam famílias, sendo que a metade delas, ou seja, 50% estavam impedidos judicialmente de exercer o poder familiar, duas mantinham vínculos com as crianças institucionalizadas e uma não mantinha vínculos com os acolhidos institucionalmente.

Dados sobre o indicador que se reporta à acessibilidade dos acolhidos institucionalmente e de suas famílias em programas, projetos e ações que o município pesquisado contempla foram apresentadas nas tabelas n.5 e n.10. Nelas observou-se que todas as crianças e famílias que tiveram seus filhos afastados do núcleo familiar foram encaminhadas para inclusão em diferentes serviços e programas, sendo todas incluídas em diferentes políticas públicas, à exceção de dois casos, nos quais não tinha sido concretizada a inclusão quando do término da institucionalização das crianças e dos adolescentes. Trata-se de um caso de encaminhamento para inscrição no Programa Bolsa Família e outro no auxílio habitação.

Tanto no caso dos acolhidos institucionalmente, quanto de suas famílias, observa-se o maior acesso à políticas públicas de saúde, uma vez que, de um modo ou de outro, todas as crianças e adolescentes, bem como 5 das famílias envolvidas foram contempladas com algum tipo de atendimento público de saúde, a partir de avaliações e tratamentos na área da pediatria, psicologia, psiquiatria e de desintoxicação.

Quanto à política de assistência social, as famílias foram mais assistidas pelo serviço de fornecimento de cestas básicas, apontado em três casos. No programa de transferência de renda “Bolsa Família”, apenas duas famílias foram beneficiadas, uma delas acumulando, também, o de cesta básica. A pesquisa também mostrou que quanto à política de habitação, duas famílias foram beneficiadas com o fornecimento de unidades habitacionais, e uma delas com um auxílio para reforma da habitação.

Dos dados acima apresentados, chama especial atenção, em primeiro lugar, o fato de que no programa de transferência de renda “Bolsa Família”, de todos os seis casos, apenas duas famílias tenham sido beneficiadas, levando-se em conta que todas as demais se enquadravam no perfil socioeconômico exigido para este enquadramento. Ou seja, levando-se em conta que a renda mensal per capita de todas elas enquadrava-se em situação de pobreza e de extrema pobreza, consta-se que, a priori, já seria possível supor ter havido negligência na própria gestão municipal do Programa. Negligência ao não seguir as suas diretrizes em relação à disponibilidade de informações da vulnerabilidade econômica das famílias residentes no município e seu cadastramento, a fim de efetivar a participação de todas os núcleos familiares dele necessitados.

Na verdade, ao invés do Programa Bolsa Família, de acordo com a pesquisa, constatou-se nos relatórios dos profissionais que o fornecimento de auxílio alimentação (cesta básica) foi o primeiro recurso buscado e fornecido à metade dos casos pesquisados. Este encaminhamento, a julgar pelas colocações de Carvalho (2008, *apud* DURGANTE, p. 128) “contribui para manter seus beneficiários na condição de tutelados e subalternizados”. Tem, portanto, um cunho mais que tudo assistencialista, e não de reconhecimento de direitos em seu sentido pleno. Como afirma Carvalho (*idem*), no lugar de uma política social movida pela compaixão, deveria ser buscada uma política movida pela lógica do reconhecimento dos direitos sociais.

Causa, assim, igualmente surpresa e preocupação a opinião afirmativa dos dois conselheiros entrevistados, ao serem questionados sobre a adequação dos encaminhamentos e intervenções, através de políticas públicas para os familiares das crianças e adolescentes institucionalizados. Nas palavras de um deles,

(...) as famílias sempre ganham coisas para melhorarem, mas não dão muito valor. A assistência social dá ranchinho, até casa ganharam, mas não adianta muito, elas não querem os filhos de volta. E muitas vezes quando nos encontramos na rua, falam que nós tiramos os filhos delas, mas que podem fazer mais filhos. (Conselheiro municipal).

Assim é que, perante a realidade das situações apresentadas pudemos observar que as famílias cujos filhos foram acolhidos institucionalmente, vulneráveis em relação a suprir as necessidades essenciais de sua prole de modo digno foram, também, negligenciadas e parcialmente abandonadas por políticas públicas.

Um segundo aspecto que merece especial atenção é de que modo foi dada por encerrada a condição de institucionalização das crianças e adolescentes nos seis casos em estudo, através do retorno ao núcleo familiar ou à colocação em família substituta.

Conforme informam os processos, os pais de três crianças, as dos casos A, D, E, foram destituídos do poder familiar e as crianças encaminhadas para a adoção. Assim, através do encaminhamento para família substituta os respectivos genitores ou responsáveis foram destituídos daquele poder, com base nos arts. 1.635 e 1.638 do Código Civil (BRASIL, 2002) e no art. 22 do ECA.

Em relação a estes três casos, é expressiva, também, a opinião de um dos entrevistados, ao afirmar o que segue:

(...) foi o melhor para eles, hoje estão em famílias, que dão uma vida mais digna com melhores condições (...) quando isso iria acontecer se continuasse com aquela família. Não tinham condições nem de comprar o leite, a nenê passava frio...Uma vez numa visita, fui até os fundos da casa, e vi um monte de roupas de criança, perguntei o que era aquilo, a mãe disse é doação que ganhei, a nenê sujou e coloquei ai. (Conselheiro municipal).

Ao mesmo tempo, lembrando Durgante (2009), ultrapassando as fronteiras legais, é impossível interpretar criticamente a destituição do poder familiar, diante da gravidade em termos das violações dos direitos das crianças envolvidas nos três casos acima citados, sem pensá-los em termos mais abrangentes, para além de sua realidade social familiar. Neste sentido, referindo-se ao artigo 22 do ECA, têm-se as

observações de Oliveira (*apud* DURGANTE, 2009, p. 49), que reporta-se a situações similares relativas ao contexto brasileiro, ao afirmar:

Os pais, quase sempre de pouca ou nenhuma escolaridade, nível profissional irrisório, quando já não estão eles mesmos submergidos no ostracismo social pela debilidade mental, pelo desemprego ou pela delinqüência, são convocados – conforme o Estatuto – a responder pelo sustento, guarda e educação dos filhos. Resta, então, perguntarmos: em que condições? E com que amparo? Naturalmente esta é a questão crucial para uma interpretação comprometida do correto, porém incongruente art. 22 do Estatuto. (OLIVEIRA, *apud* DURGANTE, *idem, ibidem.*)

Do mesmo modo, como indica Carvalho (2007),

(...) pode-se dizer que a família e políticas públicas tem funções correlatas e imprescindíveis ao desenvolvimento e à proteção social dos indivíduos. Diante de todas essas colocações e fundamentações, conclui-se que tanto o Estado como a sociedade deverão se propor prioritariamente a reconhecer e garantir o modo efetivo e afirmativo dos direitos dos segmentos sociais mais suscetíveis de discriminação, explorações, entrando nesse cenário em especial a população infanto-juvenil. (CARVALHO, 2007).

Chama, ainda, especial atenção os encaminhamentos dados em relação ao retorno à convivência familiar no caso C e no caso F.

Quanto ao caso C, constatou-se que a criança retornou ao núcleo familiar, sob a guarda de seu padrasto, sem a presença da mãe, após o período de institucionalização. Antes disso, foi várias vezes vítima de violência e de privação de seus direitos fundamentais. De início, apresentava um histórico de abandono pela mãe, ficando sobre a guarda do padrasto, tendo sido constatado pelos técnicos responsáveis pela avaliação de seu caso que vivia em seu convívio sendo negligenciada, com queimaduras de 2ª grau pelo corpo, e em um ambiente insalubre. Encaminhada para a medida de acolhimento institucional, foram constatados sérios indícios de abuso sexual, no período de permanência na Instituição, sem que fossem explicitados nos autos do processo quem foram os responsáveis por esses abusos, dentro do próprio espaço que seria de cuidado e “proteção”.

Foram constatados, portanto, atos de negligência não só da “família” dessa criança, mas também dentro do próprio programa de acolhimento institucional, negligente na sua política de atendimento, negligente na sua política de “proteção e de cuidados”. A não apuração da responsabilidade e a impunidade dos violadores demandariam, sem a menor sombra de dúvida a responsabilização penal dos responsáveis por estes abusos.

Fica, no entanto, a pergunta sobre o que fazer, a respeito do recondução da criança para o convívio com seu padrasto, pelas “ autoridades competentes”. O mínimo que se pode dizer é que ele é absolutamente injustificável, especialmente diante da informação dos conselheiros entrevistados de que eram de opinião de que a criança deveria ter sido encaminhada para adoção, como foram os casos relatados anteriormente, e sobretudo pelo fato de terem afirmado que em inúmeros relatórios foi essa a manifestação de todos os conselheiros.

Constatamos, assim, na contramão da legislação vigente, uma total anulação dos direitos desta criança, legalmente preconizados, sem nenhuma responsabilização jurídica dos “violadores”, levando à impunidade e à perpetuação do ciclo perverso de violações de direitos.

Quanto ao caso F, os dados da pesquisa mostraram o acolhimento institucional de um grupo de irmãos, envolvendo crianças e adolescentes. Conforme o que prevêem o artigo 92, I e V do Estatuto, a inclusão no Programa de Acolhimento Institucional tem como finalidade preservar os vínculos familiares e a promoção da reintegração familiar, bem como o não desmembramento de grupo de irmãos, o que foi propiciado aos sujeitos deste caso, durante os seis anos de acolhimento.

Porém, quando a irmã completou seus 18 anos ficou com a guarda dos demais irmãos, visto que de acordo com os autos do processo não foi possível à reintegração familiar, pois teriam sido esgotados todos os recursos de manutenção na família natural (com os genitores). Perante esta situação, a avaliação da equipe técnica em conjunto com o poder público, e com o consenso do órgão competente, optou por conferir à irmã mais velha a guarda provisória de quatro dos irmãos.

Neste caso, percebemos que o Programa de Acolhimento Institucional acabou se desresponsabilizando pelas demais crianças e adolescentes deste grupo familiar, eximindo – se de suas atribuições legais de proteção integral. Coloca-se novamente uma indagação: e o poder público o que fez ?

Doar uma casa para a responsável e cesta básica mensal. A residência, um abrigo precário contra as intempéries, e cesta básica para “suprir” a fome, essa foi a política adotada e consentida pelo Juizado da Infância e Juventude. Essa família, em especial a irmã responsável, não obteve nenhum apoio técnico específico de preparação para ser protetora dos irmãos, não foi inserida em nenhuma ação de fortalecimento de sua autonomia nesta nova função, de qualificação profissional, enfim de preparação gradativa para o desligamento do Programa, a despeito de ser encarregada de inúmeros papéis e responsabilidades. Dentre eles os papéis de maternagem, de provedora da renda , e de irmã mais velha. O que aconteceu posteriormente foi novamente o cenário da negligência em pauta, pois toda a engenharia construída para eles tornou este núcleo familiar igualmente vulnerável, vítima da negligência da jovem que teve que assumir papéis para os quais não estava preparada.

Surpreende, mais uma vez, a aprovação dos conselheiros entrevistados aos encaminhamentos que foram dados para a saída da instituição. De acordo com um deles “ganharam uma casa, se não tivessem ganho, para onde iriam? Ficariam ainda no abrigo”. Este foi, na verdade, o desfecho deste caso: a reincidência do acolhimento institucional dos que se encontravam sob a guarda da irmã, retratando a fragilidade das políticas públicas. Mais do que isso, revelando, novamente, em relação aos casos em estudo, que os próprios atores públicos, incluindo os membros do Conselho Tutelar representantes da sociedade, foram os responsáveis pela violação de direitos, tanto dos adolescentes que retornaram à Instituição, quanto da jovem que teve que assumir a maternagem, ela própria socialmente vulnerável e necessitada de proteção e cuidados.

Em síntese, através do detalhamento e da análise dos casos em pauta, fica evidente e notória a indispensável inclusão das famílias em programas de proteção a partir de uma perspectiva de apoio sócio-familiar. Mais que isso, é possível afirmar que estes programas necessitam contar com a interdisciplinaridade e a

intersetorialidade articulando-se com as diferentes Políticas Sociais e Políticas Públicas, bem estruturadas, para poder lograr a superação das dificuldades vivenciadas pelas famílias e contribuir para o não afastamento ou para o retorno de crianças e adolescentes ao núcleo e convívio familiar. Enfim, como afirma Carvalho (2003, p. 19), torna-se indispensável “... entender que a família, ela própria, carece de proteção para processar proteção”. Isto é, o potencial protetor e relacional aportada pela família, em particular daquela em situação de pobreza e exclusão, só é passível de otimização se ela própria recebe atenções básicas.

Mas, para que o Estado e a sociedade assumam suas atribuições, tornam-necessárias a descentralização e reorganização das políticas públicas destinadas à população, priorizando a responsabilização do Estado no fomento de políticas integradas de apoio e alcance as famílias. Portanto, nesse sentido o apoio dado às famílias e seus membros deve ser concretizado na articulação eficiente da rede de atendimento das diferentes políticas públicas, a fim de contribuir para os fortalecimentos dos vínculos familiares com estratégias de reconstrução das relações do grupo familiar.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo partiu da intenção de identificar e analisar os condicionantes que levaram o encaminhamento de crianças e adolescentes ao acolhimento institucional, através de ações judiciais existentes na Comarca de Sananduva (RS), como também de avaliar as políticas públicas de proteção às famílias dos acolhidos.

Várias foram as constatações feitas, buscando-se como referência inicial nos autos dos seis processos em análise a história social das crianças e adolescentes envolvidos e de suas famílias. Esta história revela que todas as famílias envolvidas encontravam diversos tipos de dificuldades para proteger e educar seus filhos, tornando-se evidente a situação de vulnerabilidade social em que se encontravam quando da visita de técnicos responsáveis pela produção de relatórios que embasaram as decisões e encaminhamentos posteriores.

Entretanto, tais dificuldades foram interpretadas pelos agentes públicos que avaliaram os casos em questão como negligência e abandono por parte dos núcleos familiares sob cuja guarda se encontravam as crianças e adolescentes, que foram, assim, considerados incapazes de proteger sua prole. Essa desqualificação das famílias em geral, incluindo o fato de que se encontravam em situação de exclusão e pobreza, deu sustentação à prática recorrente das medidas de “internato”, “abrigamento” ou “acolhimento institucional”.

O sistema de proteção voltado para crianças e adolescentes, durante o século passado, permitia que qualquer criança que estivesse em condição de pobreza, fosse sujeita a se enquadrar no sistema de proteção adotado naquela época, sob o argumento de prender para proteger confinando a população infanto-adolescente, em “instituições para menores”.

Apesar de todos os avanços nas determinações legais, conquistados ao longo do tempo, em especial através da Constituição Federal de 1988 e do Estatuto da Criança e Adolescente (ECA), ao destacar o caráter da excepcionalidade e da provisoriedade do acolhimento institucional, este continua ainda uma intervenção muito utilizada pelos órgãos de defesa dos direitos das crianças e adolescentes.

Constata-se, assim, através de diferentes estudos, e igualmente em parte dos casos aqui analisados, que ainda se encontra uma parcela significativa de crianças e adolescentes afastados do ambiente familiar e institucionalizados, por razões discutíveis e em desacordo com a legislação vigente. Razões estas, algumas delas, que condizem com as das famílias dessas crianças e adolescentes. Este é o caso, por exemplo, da situação socioeconômica e da exclusão social em que as famílias se encontravam, em decorrência da pouca ou da inexistência de renda, impossibilitadas de suprir as necessidades básicas aos seus membros.

Nesse sentido, a pesquisa revelou que todas as crianças e adolescentes pesquisados que estavam sob a medida de acolhimento eram provenientes de famílias pobres, em condições habitacionais precárias, a inserção no mercado de trabalho marcada pelo subemprego, com baixos rendimentos, revelando que grande parte dessas famílias formavam o público indicado para ser atendido por políticas de assistência social.

Diante destas constatações, e do fato que de acordo com as determinações legais não foi devidamente respeitado o princípio de excepcionalidade da medida de acolhimento institucional, destinado a garantir o direito de proteção e cuidados expressos no ECA, registrou-se um flagrante paradoxo neste encaminhamento, tendo em vista que foi negada às crianças o direito ao convívio familiar.

De modo similar, foram questionadas as medidas e encaminhamentos visando garantir o princípio de provisoriedade que deve, conforme os dispositivos legais, ser respeitado no Programa de Acolhimento Institucional. Estes questionamentos se baseiam em vários aspectos relacionados com contradições entre o que determinam os instrumentos legais e a realidade empírica vivenciada pelos adolescentes e crianças, e seus respectivos familiares.

Referem-se, em primeiro lugar, à ausência ou ineficiência das políticas públicas que deveriam dar suporte, durante o período de acolhimento institucional, aos núcleos familiares, para garantir a referida provisoriedade, ou seja, para recuperar e otimizar as competências dessas famílias para criar sua prole, garantindo a ela todos os direitos inerentes a sua condição de seres em desenvolvimento, dentre os quais o da convivência familiar.

Assim é que, em segundo lugar, como esta garantia não foi alcançada, foram tomadas decisões também legalmente discutíveis. Por um lado, de modo especial em dois dos casos que tiveram soluções específicas para cada um deles. Em um deles, a do retorno ao núcleo familiar composto exclusivamente pelo padrasto da criança, vivendo em condições evidentes de vulnerabilidade social, acusado, também de negligência para com a infante; em outro, a constituição de um novo núcleo familiar, através da atribuição da guarda de quatro adolescentes a uma jovem de 18 anos que ficara institucionalizada, junto com os irmãos, por seis anos, sem o devido preparo e acompanhamento para exercer as diferentes funções de maternagem.

Por outro lado, pela opção, nos restantes quatro casos, pelo encaminhamento à adoção, precedida da anulação do poder familiar dessas famílias, sem que se tivesse investido, pelo menos em parte desses casos, na possibilidade de reconstituição dos respectivos núcleos familiares e na superação de suas vulnerabilidades sociais, através de políticas públicas consistentes e eficazes.

Diante das constatações e das críticas aqui apresentadas, cabe reenfatar as responsabilidades dos poderes públicos e da sociedade, juntamente com as das famílias, de garantir os direitos de proteção e de convivência familiar de crianças e adolescentes. Do mesmo modo, cabe aos órgãos públicos, no caso de famílias socialmente vulneráveis, garantir as condições para exercerem seu papel de guarda e de cuidado para com seus filhos. Garantia a ser concretizada com políticas públicas aliando o apoio sócio-econômico ao sócio-familiar, para assegurar a convivência familiar a seus filhos; ações públicas que diante de casos de famílias que já possuam filhos acolhidos institucionalmente priorizem o retorno à referida convivência, no sentido do resgate dos vínculos originais; que incluam recursos para o trabalho com a reintegração familiar, a partir de equipes de intervenção qualificadas. Equipes que fomentem metodologias de trabalho com as famílias durante o período de acolhimento, bem como durante a fase de adaptação no processo de reintegração familiar; que em caso extremo da impossibilidade de reatar os vínculos familiares de origem, propiciem políticas públicas necessárias para a formação de novos vínculos em famílias substitutas.

Em síntese, para finalizar, cabe às políticas públicas contribuir para evitar o acolhimento institucional, sempre que possível; reordenar os programas de acolhimento institucional conforme a legislação vigente, quando tiverem sido inevitáveis; reorganizar a família para acolher as crianças e adolescentes em seu lar de origem e em sua família natural, quando viável, mas também encaminhá-las e prepará-las, esgotadas todas as possibilidades desse retorno, para a formação de novos vínculos familiares.

REFERÊNCIAS

AMARO, Sarita. **Crianças vítimas de violência**: das sombras do sofrimento à genealogia da resistência. Porto Alegre: AGE/EDIPURS, 2003.

ANDRADE, José E. **Conselhos Tutelares**: sem ou cem caminhos? São Paulo: Veras, 2000.

AQUINO, L. M. C de. A rede de proteção a criança e adolescente, a medida protetora de abrigo e o direito à convivência familiar e comunitária: a experiência em nove municípios brasileiros. In: SILVA, E. R. A da (Coord.). **O direito à convivência familiar e comunitária**: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil: Brasília: IPEA/CONANDA, 2004.

AMARO, Sarita. **Crianças vítimas de violência**: das sombras do sofrimento à genealogia da resistência. Porto Alegre: AGE/EDIPURS, 2003.

BAPTISTA, Myrian. **A investigação em serviço social**. São Paulo: Veras, 2006.

BENTO, Rilma. **A história de vida de crianças e adolescentes como medida de reintegração no contexto familiar**. 2010. 170f. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós Graduação em Serviço Social. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2010.

BEHRING, Elaine Rossetti. Políticas Públicas e Sociedade **Civil**: Contra-reforma do Estado, seguridade social e o lugar da filantropia. **Revista Serviço Social e Sociedade**, nº. 73, Cortez, 2003.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)**, Lei nº. 8.069 de 13 de julho de 1990.

_____. Lei nº. 12.010, 3 ag. 2009. Brasília, DF, 2009.

_____. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. **Plano Nacional de Promoção, Defesa e Garantia de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária**. Brasília, DF, 2006.

_____. Ipea/Conanda. **O direito à convivência familiar e comunitária: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil.** Brasília, DF, 2004.

_____. **Política Nacional de Assistência Social (PNAS)**, aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social por intermédio da resolução nº. 145 de 15 de outubro de 2004.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos.** Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campos, 1992;

CARVALHO, Maria do Carmo Brant de Carvalho. (org). **A família contemporânea em debate.** 5 ed. São Paulo: EDUC/ Cortez, 2003.

_____. Maria do Carmo Brant de Carvalho. Família e políticas públicas In: ACOSTA, A. R.; VITALE, M. A. F. (Orgs.) **Família: redes, laços e políticas públicas.** 5ª ed. São Paulo: IEE/PUC-SP, Cortez, 2010.

CARVALHO, Ana M. A.; BASTOS, Ana Cecília S. B.; RABINOVICH, Elaine P.; SAMPAIO, Sonia M. R. **Vínculos e redes sociais em contextos familiares e institucionais: uma reflexão conceitual.** Psicologia em Estudo. v.11 n.3. Maringá. 2006. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-73722006000300015&lng=pt&nrm=iso> Acesso em 15 de julho de 2011.

CASTRO, Mary Garcia. **Alcances e limites das políticas de identidade.** In: Serviço Social e Sociedade: Criança e adolescente. São Paulo: Cortez, 2005.

COSTA, Antonio Carlos Gomes, (Coord.). **Socioeducação: estrutura e funcionamento da comunidade educativa.** Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2006.

D'AROS, Marlene S. **Concepções de cuidado familiar na visão de adolescentes abrigados, das suas famílias e de educadores de uma ONG.** Dissertação de mestrado. Universidade Federal do Paraná. Curitiba. 2008.

DIAS, B.M. Direito de Família e o Novo Código Civil. 4ª Ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

DULCI, O. SOMARRIBA, M. A democracia do poder local e seus dilemas: a dinâmica atual da participação popular em Belo Horizonte. In: SANTOS, M. H. C. **O**

jogo orçamentário da união: relações executivo-legislativo na terra do pork-barrel. Mimeo. 1997.

DURGANTE, Ignez B. **A destituição do poder familiar em Concórdia:** condicionantes e políticas públicas. Dissertação (Programa de Mestrado em Gestão de Políticas Públicas). Itajaí: Universidade do Vale do Itajaí, 2009.

FALEIROS, Vicente de Paula. Historia das políticas para a infância no Brasil. In: **Curso de Formação de Conselheiros de direitos e tutelares.** Centro de Educação Aberta, Continuada a Distancia da Universidade de Brasília-UNB: Brasília, 1995.

GUEIROS, D. A. Família e proteção social: questões atuais e limites da solidariedade familiar. In: **Serviço Social & Sociedade.** Famílias. São Paulo: Cortez Editora, 2009.

JOHNSON, G. A.; PACHER, M. E. A política das instituições de tutela de crianças e adolescentes no Estado de Santa Catarina. In.: **Dimensões locais das Políticas Públicas:** estudos aplicados. JOHNSON, G. A.; PEREIRA, R. M. F do A (Org). Itajaí: UNIVALI, 2008.

LIBERATI, Wilson Donizeti. **Comentários ao Estatuto da Criança e do Adolescente.** 4.ed. São Paulo: Malheiros, 1997.

LOVATTO, Sergio. **Sananduva 30 anos de emancipação política,** 1º ed. Copyright, 1986.

MARCILIO, Maria Luiza. A roda dos expostos e a criança abandonada na Historia do Brasil. 1726-1950. In: FREITAS, Marcos Cezar (Org.). **Historia social da infância no Brasil.** 5.ed. São Paulo: Hucitec, 2003.

MARTINELLI, Maria L. **Pesquisa qualitativa:** um instigante desafio. São Paulo: Veras, 1999

MINISTÉRIO DA SAUDE, Disponível em <<http://portal.saude.gov.br/portal/aplicacoes/noticias/default>>. Acesso em 25 de julho de 2011.

MIOTO, Regina C.T. A maternidade na adolescência e a (des)proteção social. **Revista Serviço Social e Sociedade,** nº83, São Paulo, Cortez, 2005.

MOTTA, Maria Antonieta P. **Mães Abandonadas**: a entrega de um filho em adoção. 3ªed. São Paulo: Cortez, 2008.

MOMTANÕ, Carlos. **Terceiro setor e questão social**, na reestruturação do capital – o canto da sereia. Rio de Janeiro, UFRJ, 2001

NEPOMUCENO, Valeria. O mau-trato infantil e o Estatuto da Criança e do Adolescente: os caminhos da prevenção, da proteção e da responsabilização. In: SILVA, Lygia Maria Pereira da (Org.). **Violência contra criança e adolescentes**. Recife: EDUPE, 2002.

NOGUEIRA NETO, Wanderlino. Por um sistema de promoção e proteção dos direitos humanos de crianças e adolescentes. **Revista Serviço Social e Sociedade**, nº83, São Paulo, Cortez, 2005

RIZZINI, Irene. **O século perdido**: raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil. Rio de Janeiro: Ed. da Universidade Sta. Úrsula e Amais Livraria e Editora, 1997.

RIZZINI, Irene. Historia do atendimento público e privado da criança e adolescente no Brasil. In: Revista Síntese Encontro Nacional. **Construindo estratégias para a garantia dos direitos das crianças e adolescentes**. Brasília, 2000.

_____. Irene. **A institucionalização de crianças no Brasil**: percurso histórico e desafios do presente. Rio de Janeiro: PUC-Rio. São Paulo: Loyola, 2004.

_____. Irene. **O século perdido**: raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil. 2.ed.rev. São Paulo: Cortez, 2008.

_____. Irene. (Coord). **Acolhendo crianças e adolescentes: experiências de promoção de direito à convivência familiar e comunitária no Brasil**. 2ed. São Paulo, Cortez, 2007.

SANICOLA, L. **As dinâmicas de rede e o trabalho social**. Tradução: Durval Cordas. São Paulo: Veras, 2008

SARTI, Cynthia A. Famílias enredadas. In: ACOSTA, A. R.; VITALE, M. A. F. (Orgs.) **Família: redes, laços e políticas públicas**. 5ª ed. São Paulo: IEE/PUC-SP, Cortez, 2010.

SOUZA, Marli P. Políticas públicas para a infância e adolescência: problematizando os abrigos. **Sociedade em Debate**, 12 (1):139-161, jun.. 2006. Pelotas (RS): 2006.

STEIN, Rosa Helena. Capital social, desenvolvimento e políticas públicas. **Revista Serviço Social e Sociedade** nº73, São Paulo, Cortez, 2003.

SZYMANSKI, Heloisa. Viver em família como experiência de cuidado mútuo: desafios de um mundo em esperança. **Revista Serviço Social e Sociedade** nº71, São Paulo, Cortez, 2002.

SILVA, E. R. A da (Coord). **O direito à convivência familiar e comunitária: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil**. Brasília: IPEA/CONANDA, 2004.

VICENTE, Cenise M. O direito à convivência familiar e comunitária: uma política de manutenção do vínculo. In: KALOUSTIAN, Silvio M. (Org.). **Família brasileira, a base de tudo**. São Paulo: Cortez; Brasília, DF: Unicef, 1994.

VIEIRA, Evaldo. **Os direitos e a política social**, 3 ed, São Paulo: Cortes, 2009.

VITALE, Maria Amalia F. Famílias monoparentais: indagações **Revista Serviço Social e Sociedade** nº71, São Paulo, Cortez, 2002.

VOLIC Catarina; BAPTISTA Myrian V. Aproximações ao conceito de negligência. **Revista Serviço Social e Sociedade**, nº83, São Paulo, Cortez, 2005.

ZAMBONIN, Loreno Luiz. **Historia de Sananduva**, 1º ed. Implá, 1975.

**UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAÍ – UNIVALI
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA, PÓS-GRADUAÇÃO, EXTENSÃO E CULTURA -
PROPPEC
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E JURÍDICAS
PROGRAMA DE MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO DE POLÍTICAS
PÚBLICAS - PMGPP**

(CAPA DURA)

**OS CONDICIONANTES DO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL INFANTO-JUVENIL
NA COMARCA DE SANANDUVA (RS) E AS POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS
PARA AS FAMÍLIAS DOS ACOLHIDOS**

SABRINA M. B. CHIOCHETTA

**ITAJAÍ (SC)
2011**
