



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
CURSO DE SERVIÇO SOCIAL**

CAMPUS REGIONAL DE IVAIPORÃ

ANGELITA MARIA VIEIRA

DÉBORA ALINE DO NASCIMENTO

**O CONSELHO TUTELAR E O ACOLHIMENTO
INSTITUCIONAL: UMA ANÁLISE DA CASA LAR EM
FAXINAL/PR**

IVAIPORÃ

2014

ANGELITA MARIA VIEIRA
DÉBORA ALINE DO NASCIMENTO

**O CONSELHO TUTELAR E O ACOLHIMENTO
INSTITUCIONAL: UMA ANÁLISE DA CASA LAR EM
FAXINAL/PR**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Graduação em Serviço Social da Universidade Estadual de Maringá, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Serviço Social.

Orientador: Prof^o. Me. Peterson Alexandre Marino

IVAIPORÃ

2014

ANGELITA MARIA VIEIRA
DÉBORA ALINE DO NASCIMENTO

**O CONSELHO TUTELAR E O ACOLHIMENTO
INSTITUCIONAL: UMA ANÁLISE DA CASA LAR EM
FAXINAL/PR**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Graduação em Serviço Social da Universidade Estadual de Maringá, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Serviço Social.

Orientador: Prof^o. Me. Peterson Alexandre Marino

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof^o Me. Peterson Alexandre Mariano
Universidade Estadual de Maringá - CRV

Prof^a Me. Vanessa Rombola Machado
Universidade Estadual de Maringá - CRV

Prof^a Esp. Maria Celeste Melo da Cruz
Universidade Estadual de Maringá - CRV

Ivaiporã, _____ de Maio de 2014.

VIEIRA, Angelita Maria; NASCIMENTO, Débora Aline do. **O Conselho Tutelar e o Acolhimento Institucional: uma Análise da Casa Lar em Faxinal-PR**. 2014. 117 fls. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Serviço Social) - Universidade Estadual de Maringá, Ivaiporã, 2014.

RESUMO

O presente estudo tem como tema central o acolhimento institucional de crianças e adolescentes. A pesquisa de campo ocorreu na região do Vale do Ivaí-PR-Brasil, onde se estudou, especificamente, a visão dos conselheiros tutelares sobre os processos de acolhimento de crianças e adolescentes que se encontram abrigadas na Casa Lar de Faxinal. Inicialmente, o referencial teórico da pesquisa aborda o histórico da atenção à criança e adolescente no Brasil, com destaque à promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA, 1990), e o papel do conselho tutelar na efetivação da proteção integral desses sujeitos. Aborda, também, a política nacional de convivência familiar e comunitária, discutindo a importância da excepcionalidade e provisoriedade no acolhimento institucional para crianças e adolescentes. Nessa perspectiva, a pesquisa foi realizada através de entrevistas com os respectivos membros das instituições supracitado, objetivando compreender de que modo os conselheiros tutelares interpretam os conceitos propostos pela referida Lei, sobretudo, no que tange ao acolhimento institucional.

Palavras-Chave: Estatuto da Criança e do Adolescente. Acolhimento Institucional. Conselho Tutelar.

VIEIRA, Angelita Maria; NASCIMENTO, Debora Aline. **The Members of Council and the Institutional Home: An Analysis of the Home Care for Children in Faxinal-PR**. 2014. 116 p. Completion of Course Work (Undergraduate in Social Work) - State University of Maringá, Ivaiporã, 2014.

ABSTRACT

The present study is focused on the institutional care of children and adolescents. That research had its place of studies which is in the Vale do Ivaí – PR – Brazil region. The studies were specifically about the vision of council members and the processes of care for children and adolescents, who are sheltering in Lar de Faxinal. Initially, the theoretical research explains the history of the care of children and adolescents in Brazil. In addition, the Statute of Child and Adolescent (ACE – 1990) is discussed too, as well as the roles of tutoring assistance and the full protection of those children. In that context, this work discusses the national political vision about that ACE Statute and the family and community participation. The exceptional behavior and the temporariness residential care for children and adolescents are explained and discussed here too. In that perspective, the research has been made through the interviews with some members of the aforementioned institutions, which had helped to understand how the council members work with the Law (ACE) and how they interpret the ACE's roles, which are the base of the institutional care.

Keywords: Statute of Children and Adolescents. Institutional Home Care. Members of Council.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	7
1 A ATENÇÃO À CRIANÇA E ADOLESCENTE NO BRASIL	11
1.1 TRAJETÓRIA HISTÓRICA DO CÓDIGO DE MELLO MATTOS (1927/1979) E A DOCTRINA DA SITUAÇÃO IRREGULAR.....	12
1.2 CONCEITO DE PROTEÇÃO INTEGRAL, PRINCÍPIOS E DIRETRIZES DO ESTATUTO DA CRIANÇA E ADOLESCENTE (ECA)	22
1.3 REDE DE PROTEÇÃO ÀS CRIANÇAS E ADOLESCENTES (SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS).....	29
1.4 OS CONSELHOS TUTELARES E SUAS FUNÇÕES	33
2 A POLÍTICA NACIONAL DE CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA	39
2.1 HISTÓRIA DAS INSTITUIÇÕES PARA ACOLHIMENTO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO BRASIL	40
2.2 NORMATIVAS PARA O ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL.....	42
2.3 DADOS NACIONAIS DO NÚMERO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM SITUAÇÃO DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL E FAMILIAR NO BRASIL.....	57
2.4 DESAFIOS EM SE EFETIVAR A PROVISORIEDADE NO ACOLHIMENTO.....	60
2.5 PLANO NACIONAL DE PROMOÇÃO, PROTEÇÃO E DEFESA DO DIREITO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE A CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA ...	62
3 A CASA LAR EM FAXINAL: REFLEXÕES SOBRE O PROCESSO DE ACOLHIMENTO	69
3.1 BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE A CASA LAR EM FAXINAL.....	69
3.1.1 Desafios da Excepcionalidade e Provisoriedade na Casa Lar	74

3.2 O CONSELHO TUTELAR E O ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL: REFLEXÕES SOBRE O PROCESSO DE ENCAMINHAMENTO E REINSERÇÃO FAMILIAR	75
3.2.1 Caracterização dos Entrevistados.....	77
3.2.2 Visão acerca do Estatuto da Criança e Adolescente	80
3.2.3 Compreensão acerca das prerrogativas do acolhimento institucional para crianças e adolescentes	88
CONSIDERAÇÕES FINAIS	104
REFERÊNCIAS.....	110
APÊNDICE.....	114

INTRODUÇÃO

O artigo 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA – Lei Federal 8.069/90) declara a responsabilidade da Família, do Estado, da Sociedade e do Poder Público em geral quanto à efetuação dos direitos da criança e do adolescente, cabendo aos pais o sustento, guarda e educação dos filhos podendo contar com programas oficiais do governo, estando sujeito a suspensão ou perda do poder familiar em caso do descumprimento injustificado de seus deveres, ficando a criança ou adolescente sob os cuidados de Instituições em caráter provisório, e nos casos de suspensão até que se consiga a reinserção na família natural ou a adoção nos casos de perda do poder familiar pela mesma.

A Constituição Federal (1988), a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), reconhecem como prioridade o convívio familiar das crianças e adolescentes em instituição de acolhimento, em caráter excepcional e provisório nos casos onde a criança ou adolescente se encontra em privação de direitos ou situação de vulnerabilidade e perigo.

A justificativa para a escolha do tema deu-se a partir das experiências vivenciadas no estágio obrigatório em uma Instituição de Acolhimento, o que possibilitou um contato mais próximo com essa realidade, além de ser um tema muito discutido no contexto social, tendo em vista que a criança e o adolescente têm por direito irrevogável o convívio familiar, podendo estar em seu seio familiar natural, ou em casos excepcionais, em família substituta, sendo essa nas modalidades de guarda, tutela ou adoção. Já a institucionalização das crianças e adolescentes, em entidades de abrigo, ocorre em caráter excepcional e transitório, requerendo assim uma solução ágil e efetiva.

Partindo do pressuposto de que grande parte dos acolhimentos da Casa Lar de Faxinal são realizados através de medida emergencial, tomada por Conselheiros Tutelares em uso das suas atribuições previstas no art. 136 da ECA, nossa proposta é identificar a visão deles acerca do Estatuto da Criança e do adolescente e os princípios que regem a referida Lei, além de analisar sua postura em relação aos vários aspectos que envolve o público -alvo de seu trabalho.

Visto que diante das diversas situações que ocorrem, existe a necessidade de um trabalho de qualidade, para o qual se faz necessária uma postura analítica do conselheiro, de modo que não ocorram equívocos, buscando sempre alternativas que atenda melhor aos interesses das crianças e dos adolescentes. E, nos casos de acolhimento, que deve ser realizado apenas depois de esgotadas todas as tentativas, os esforços conjuntos devem ser empreendidos a fim de viabilizar o seu retorno ao convívio familiar, ou sua colocação em família substituta.

Uma vez apresentado esse objeto de estudo, o objetivo geral visa compreender a visão dos conselheiros tutelares sobre os processos de acolhimento de crianças e adolescentes que se encontram abrigados na Casa Lar de Faxinal.

E, através dos objetivos específicos, pretendemos debater os avanços legais e conceituais da proteção à criança e adolescente nas últimas décadas; descrever a dinâmica de garantia de direitos no município de Faxinal e circunvizinhança.

Além disso, abordar os desafios da provisoriedade e excepcionalidade de acolhimento institucional e investigar questões sociais relacionadas aos motivos que levaram a necessidade de acolhimento institucional da criança e do adolescente e posteriormente a suspensão do poder familiar, bem como a dificuldade de reinserção na família de origem e conhecer como pensam e agem os eleitos pela sociedade para representá-los junto à defesa dos direitos da criança e do adolescente.

Para tanto, o estudo será realizado através de revisão bibliográfica sobre o tema, desenvolvendo uma discussão teórica sobre a proteção à criança e ao adolescente no Brasil e o processo de institucionalização destes por meio das unidades de acolhimento institucional.

A partir do início da nossa pesquisa, faremos um breve relato sobre o processo histórico das políticas para criança no Brasil, onde a cultura da época se refletia na legislação em vigor, a saber: o Código de Mello Mattos, ou Código de Menores que, em suas duas versões, de 1927 e de 1979, se referiam à criança e adolescente por motivo simples de carência material, a indivíduos em situação irregular, sem reconhecê-los como indivíduos em desenvolvimento, mas como um problema social.

Este passeio pela história visa evidenciar os avanços em relação à atenção à criança no Brasil, desde a promulgação da Lei 8.069/90, o Estatuto da

criança e do adolescente no qual um dos pilares se apresenta na importância da convivência familiar e comunitária, em detrimento do processo de institucionalização.

Haverá, ainda, outro importante momento na pesquisa, no qual aprofundaremos nosso objeto de estudo por meio de uma pesquisa de campo, a qual será realizada através de entrevista com os conselheiros tutelares de municípios que mantêm convênio com a Casa Lar. Serão analisadas as respostas fundamentadas em legislações vigentes e autores que falem sobre o tema. Destacaremos, como forma de contextualizar o assunto aos leitores, a entrevista com assistente social e a psicóloga responsáveis pela Casa Lar, sobre alguns casos de crianças e adolescentes que não retornam à reintegração familiar.

O trabalho encontra-se estruturado em três capítulos. O primeiro aborda a atenção à criança em diferentes períodos, trajetória histórica do Código de Mello Mattos/ Código de Menores, o conceito de proteção integral nos princípios e diretrizes do Estatuto da Criança e Adolescente (ECA), além da definição de Conselho Tutelar e suas atribuições.

No segundo capítulo, faremos uma análise sobre a história das instituições no Brasil e abordaremos as normativas do CONANDA para o acolhimento institucional de Crianças e Adolescente, os desafios para se efetivar a provisoriedade no acolhimento; além do Plano Familiar de Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos à Convivência Familiar e Comunitária, uma concepção da rede de proteção que compõe o Sistema de Garantia de Direito.

Finalmente, o terceiro capítulo mostrará os dados obtidos com a pesquisa que será realizada através de análise das entrevistas que relatam a visão dos conselheiros tutelares acerca do ECA. Em especial, dos assuntos relativos ao acolhimento institucional de crianças e adolescentes, bem como a atual realidade do trabalho dos Conselhos. E, através de entrevista com a equipe técnica, pretendemos analisar as dificuldades encontradas para a reinserção à família natural, nos casos de crianças e adolescentes que se encontram acolhidas há muito tempo.

Nesse contexto, a partir da reflexão sobre o tema, espera-se que a pesquisa possa contribuir para discussões, análises e debates futuros sobre a posição dos conselheiros tutelares e acerca dos diversos assuntos que envolvem a garantia de direito de crianças e adolescentes, assim como sua atuação, desafios e dificuldades enfrentadas quanto à estrutura e trabalho, podendo perceber seu

conhecimento acerca das legislações vigentes e outros conhecimentos teóricos, os quais podem ampliar a visão da realidade, de modo que os direitos das crianças e adolescentes sejam efetivados.

1 A ATENÇÃO À CRIANÇA E ADOLESCENTE NO BRASIL

O presente capítulo pretende desenvolver uma discussão a qual servirá de base para a exposição e o debate de nosso objeto de pesquisa. Trata-se do processo histórico de atenção às crianças e adolescentes no Brasil, como forma de evidenciar avanços e conquistas ao longo das décadas.

Para tal, abordaremos os Códigos de Menores, nas suas duas versões: a de 1927 e 1979. Com isso, caracterizar-se-á a mentalidade da sociedade brasileira nesse período, no qual destacamos a chamada “doutrina da situação irregular” em relação aos “menores de idade”.

As críticas a esse modelo referem-se ao Código Mello Mattos (Código de Menores), o qual defendia a internação com viés educacional e disciplinar para correção do comportamento contrário às normas, a fim de tornar os(as) infratores pessoas de comportamento aceitável aos padrões exigidos pelo novo modelo de sociedade estabelecido.

Ressalta-se ainda que o sistema de proteção e assistência desse Código de Menores submetia qualquer criança, por sua simples condição de pobreza, à ação da Justiça e da Assistência, colocando a esfera jurídica como protagonista na questão dos menores, através da ação jurídico-social dos Juízes de Menores.

Quanto à revisão feita em 1979, pouca coisa mudou. Seu primeiro artigo previa que o sistema jurídico da criança e do adolescente só deveria incidir sobre indivíduos menores de dezoito anos de idade, os quais estivessem em situação irregular. Ou seja, servia muito pouco para a prevenção, segurança e garantia de futuras violações. Existe também a crítica de que esse Código, feito em plena Ditadura Militar, via a questão do menor essencialmente como problema de segurança nacional.

Na sequência, propomos o debate acerca dos atuais avanços do Estatuto da Criança e Adolescente (Lei 8.069/1990) que rompe com as práticas anteriores, pautando-se nas diretrizes do artigo 227 da Constituição Federal, a Carta Magna.

Destaca-se, nesse novo modelo de atenção às crianças e adolescentes, a doutrina da proteção integral, a qual dá a esses cidadãos o direito à proteção integral nas mais variadas situações da vida.

Nesse sentido, o ECA não se limitou a declarar direitos. Dois terços de seus artigos (livro II) definem uma série de mecanismos voltados à efetivação desses direitos. A leitura integrada desses mecanismos, vista numa perspectiva dinâmica, é o que posteriormente se convencionou chamar de Sistema de Garantia de Direitos.

Finalmente, abordaremos sobre os conselhos tutelares (apresentado no art.131 do ECA): seu conceito, suas funções, seus dilemas e desafios para a proteção real e integral de crianças e adolescentes, o qual está instalado em cada município.

1.1 TRAJETÓRIA HISTÓRICA DO CÓDIGO DE MELLO MATTOS (1927/1979) E A DOUTRINA DA SITUAÇÃO IRREGULAR.

Ao longo da história, as ações da sociedade em relação à infância, deram-se em meio a conflitos, prevalecendo por um longo período a repressão por meio da punição e da violência.

Como coloca Passone e Perez (2010), no Brasil essas características podem ser visualizadas a partir do período da colonização com a aculturação imposta às crianças indígenas, além do processo de segregação e a discriminação racial. Destaca-se, também, a exploração do trabalho infantil pelas indústrias fabris, e ainda a Roda dos Expostos, que ao não dar conta de receber todos os enjeitados, abria espaço para que muitas crianças ficassem à mercê da própria sorte.

Segundo Marcilio (2011), as casas da roda ou Roda dos expostos surgiram na idade média, na Itália, junto a hospitais de caridade e socorro mútuo, sendo espalhado com o incentivo do Papa Inocêncio III, comovido com o grande número de bebês que, por serem indesejados, eram abandonados. Muitos deles, se não fossem amparados por algumas famílias, morreriam de frio, fome ou devorados por animais.

A principal característica dessas casas era o anonimato da pessoa que abandonava a criança, garantido por um sistema no qual o pequeno era colocado sobre um colchão dentro de um dispositivo de madeira de forma cilíndrica, dividido ao meio por uma divisória que ficava fixada no muro ou janela da instituição. O depositário podia fugir sem identificação após puxar uma cordinha que tocava uma sineta avisando a “rodeira”, ou quem quer que estivesse do lado de dentro, para receber o bebê.

Segundo a autora, a preocupação com o sigilo era uma tentativa de incentivar a colocação dos pequeninos na referida casa, diminuindo, dessa forma, morte por abandono e o aborto, considerando o grande número dos que tinham esse destino, visto que não eram abandonados apenas os que não podiam ser sustentados, mas também os filhos de “moças de família” que, uma vez grávidas antes do casamento, recorriam à roda evitando, assim, macular a honra da família, conforme a cultura da época. (MARCILIO, 2011)

Por se tratar de uma entidade de assistência caritativa vinculada à igreja, o primeiro cuidado com a criança era providenciar o batismo, no qual recebia em geral o nome do santo do dia, de acordo com o calendário católico. Cada criança contava também com uma página de um grande livro de registros, onde se mencionavam as datas importantes de sua vida, além de ter todos os objetos que foram deixados, mesmo os simples, descritos no livro de entrada.

A manutenção da casa, que não era fácil, se dava com doações de proprietários, ainda que esses não estivessem totalmente preocupados com a sorte dos abandonados, mas sim com a salvação de suas almas. Exerciam o espírito de caridade, deixando esmolas ou doações maiores em testamentos, alguns destinados aos dotes das mocinhas. (MARCILIO, 2011).

A autora menciona, ainda, que foi a partir dos anos de 1830 que as províncias passam a ser responsáveis por subsidiar a assistência e controlar os serviços de cuidados à criança, contudo as verbas estavam sempre aquém as necessidades e as câmaras alegavam não dispor dos encargos necessários para suprir a demanda, sendo ínfimo o número de crianças atendidas em espaços próprios da municipalidade.

Para Marcilio (2011), os expostos eram, geralmente, encaminhados de modo rápido às amas-de-leite, onde deveriam ficar até os três anos, procurando manter, em alguns casos, até os sete ou doze anos; onde já se podia explorar seu trabalho, remunerado ou apenas em troca de comida. Muitos iam para as ruas, vivendo de esmola, furtos ou prostituindo-se. A fim de evitar essas situações, as casas da roda buscavam encontrar famílias que os acolhessem como aprendizes de ferreiro, sapateiro para os meninos e domésticas, para as meninas. Visto que havia uma preocupação com a honra e a castidade, surgiram algumas casas de recolhimento para meninas órfãs.

E, ainda, segundo a autora, as amas-de-leite eram mulheres que recebiam para cuidar dos pequenos abandonados. Geralmente, eram pobres e solteiras. Contudo, houve registros de algumas casadas e ainda escravas. Indubitavelmente, ocorriam muitas fraudes, já que não havia um controle eficaz; algumas mães levavam o bebê para a roda, se tornando posteriormente ama do próprio filho; outras, não registravam a morte do protegido, continuando a receber. Havia, ainda, os casos mais graves dos senhores de engenho que depositavam os filhos de escravas e recebiam o salário pelos cuidados que elas exerciam como amas e ainda exploravam o trabalho das crianças, assim que fosse possível, mantendo-as como escravas, embora o Direito Romano da época considerasse livre depositada na roda.

Inspirados por ideias de progresso e investimento na ciência surgiram, durante o século XIX, muitas campanhas a favor da abolição da roda de expostos. Tais campanhas foram apoiadas por médicos higienistas, devido ao alto índice de mortalidade; por evolucionistas, os quais defendiam uma melhoria na raça e juristas que começavam a pensar novas leis de proteção às crianças abandonadas e resolver a questão dos adolescentes infratores.

Devido à ineficiência das casas da roda, Marcilio (2011) aponta o significativo número de crianças, cujos censos registram a assistência por parte de famílias, as quais eram residentes na zona rural, chefiadas por homens mais velhos e os de origem humilde, como roceiros, costureiras, prostitutas e até mendigos.

A escolha por abandonar os bebês nas portas dos mais pobres, deve-se ao fato de que estes não tinham preocupação com a transmissão de propriedades e divisão da herança entre os irmãos, como acontecia no meio dos mais abastados.

Outro dado interessante, colhido pela autora junto aos registros de batizados das paróquias, são os números que apontam o maior índice de abandono nas áreas urbanas, em comparação com área rural, dificilmente também as populações de mamelucos abandonavam os recém-nascidos, influenciados pela cultura indígena que jamais desamparam suas crianças.

Marcilio (2011) aponta que no Brasil a casa da roda foi a instituição que durou mais tempo, sobrevivendo ao período da Colônia, Império e República. No século XVIII, surgiram outras instituições. Um exemplo era a Casa do Piá, a qual acolhia meninos entre 7 e 12 anos, onde recebiam o sustento e o ensino que era voltado para a profissionalização, com disciplina militar e moral cristã. Em 1860, acontece o surgimento de inúmeras instituições de proteção à infância desamparada e, em 1887, quando já se pôde contar com uma lista de estabelecimentos, é apontada pela autora como início de uma nova fase.

Rizzini (2008) aponta o século XIX como momento de confrontos entre dogmas e ideologias, onde se destaca a explicação do comportamento humano como um fato social, resultado da interação de fatores biopsicossociais, transformando o interesse pela criança, que passa a ocupar uma nova posição na família e na sociedade com o intuito de se tornar em um “homem de bem”, útil à nação. A influência iluminista prevê a vigia da criança de modo a evitar que ela se desvie.

O cuidado com a infância se torna, dessa forma, não somente um ato de caridade ou relacionado ao convívio familiar, mas também uma atitude de garantia da manutenção da ordem pública.

Nesse sentido, o ato de abandonar os filhos, era associado às consequências indesejáveis para a sociedade como vadiagem, mendicância e criminalidade. A fim de conter tal situação, o poder público passa a regular o “*Pater Familias*”, instituída pelo Direito Romano, buscando atuar sobre o universo da pobreza, considerando-o foco de doença e da desordem.

Essa transformação ressoa também no Brasil, com o objetivo de prevenir, educar, recuperar e reprimir o que poderia ser um problema social gravíssimo, isto é, a questão do menor que passa a representar uma ameaça na sociedade. Uma vez

que a inocência infantil estava sendo colocada em dúvida, cria-se um aparato médico-jurídico-assistencial que Rizzini (2008) descreve:

Em nome da manutenção da paz social e do futuro da nação, diversas instâncias de intervenção serão firmadas, de modo a classificar cada criança e colocá-la em seu devido lugar. Será da medicina (do corpo e da alma) o papel de diagnosticar na infância as possibilidades de recuperação de formas de tratamento. Caberá à justiça regulamentar a proteção (da criança e da sociedade), fazendo prevalecer a educação sobre a punição. À filantropia- substituta da caridade- estava a missão de prestar assistência aos pobres e desvalidos em associações públicas. (RIZZINI, 2008, p. 26-27).

Mesmo diante de um discurso de proteção, o objetivo maior era o de educar a criança de modo a civilizá-la e moralizá-la para que não causasse danos à nação. E os resultados foram a elaboração do código de menores promulgado em 1927.

Por muitos anos não houve desenvolvimento de políticas sociais destinadas à população pobre. Com isso, as pessoas desprovidas de bens materiais ficavam aos cuidados da Igreja Católica e de algumas instituições, como, por exemplo: as Santas Casas de Misericórdia.

De acordo com Lorenzi (2007), no Brasil a primeira Santa Casa de Misericórdia foi fundada no ano de 1543, na Capitania de São Vicente (Vila de Santos); essas instituições atendiam tanto os doentes quanto órfãos e desprovidos.

O início do século XX, no Brasil, ficou marcado pelo surgimento das primeiras lutas sociais, uma vez que estes movimentos foram liderados pelos trabalhadores urbanos. Em 1917, foi criado o Comitê de Defesa Proletária, que, entre algumas de suas reivindicações, estava o da proibição do trabalho de menores de 14 anos, bem como o término do trabalho noturno de mulheres e de menores de 18 anos. (IAMAMOTO; CARVALHO, 1982)

À medida que o tempo passava, o Estado passou a tomar diversas iniciativas a fim de atender as crianças e adolescentes, os quais se encontravam em situação de risco para a sociedade. As teorias científicas da época focavam os comportamentos diferentes dos considerados moralmente corretos, construídos a partir de influências do meio social e, também, definidos pelas características hereditárias.

Nessa realidade, criou-se o primeiro documento, cujo empenho era tratar dos interesses das crianças e dos adolescentes. O Código de Menores nasceu em um período crítico no campo político e social do Brasil, visto que foi nesse período que surgiu uma grande preocupação com a criminalidade juvenil. Foi sancionado, em 1927, com o nome de Código de Mello Mattos (CMM), homenagem ao seu autor, o jurista José Candido de Albuquerque Mello Mattos.

Segundo Campello (2012), o projeto do Código de Menores foi formado sobre grande influência da nova legislação dos Estados Unidos e da Europa, e ainda, foi construído com a contribuição de vários profissionais, como pedagogos, higienistas, parlamentares e juristas brasileiros.

Gulossa (2010) coloca que o código de menores, foi formulado a partir de uma proposta de proteção social. Contudo, fica explícita, em seu conteúdo, a responsabilidade da família da criança acolhida em instituição. Além disso, o código propunha medidas de repressão e legitimava as instituições que acolhiam os chamados carentes e/ou abandonados.

De acordo com Azevedo (2007) “A doutrina subjacente do Código de Mello Mattos (CMM) era a de manter a ordem social”. Ou seja, a intenção do Código era o de apenas moldar as crianças e adolescentes de acordo com as normas presentes na sociedade desse período.

E ainda segundo o autor, “As crianças com família não eram objeto do Direito; já as crianças pobres, abandonadas ou delinquentes, em situação irregular – e apenas aquelas que estivessem em situação irregular-, passariam a sê-lo”.(AZEVEDO, 2007)

O Código passou a denominar as crianças como “menores”, e dividi-las em três categorias, a saber: os menores de idade (18 anos) que estivessem expostos, ou seja, os pertencentes às famílias desprovidas de condições financeiras e morais; os abandonados, para aqueles que não tinham pais; e os delinquentes, para os que praticavam atos criminosos, ainda que tivessem família.

Sendo assim, todos os menores que estivessem enquadrados em um desses grupos, eram considerados menores irregulares, e estavam sujeitos a serem retirados das suas famílias biológicas pelo o judiciário.

Para Campello (2012), o Código não garantia o acesso à cidadania aos menores pobres, já que não os reconhecia como sujeitos de direitos. A legislação atribuiu deveres aos pais, deu obrigações ao Poder Público e estabeleceu que fosse criado um sistema de atendimento ao menor.

O autor ainda salienta que foi através do Código que o sistema de roda dos expostos passou a não existir mais, sendo estabelecida a proteção aos menores abandonados. A partir daí o Estado passou a ser responsável pela tutela deles.

Paes (2013) destaca que o Estado passou a assumir o protagonismo como responsável legítimo quanto à tutela das crianças órfãs e abandonadas. As crianças desamparadas eram institucionalizadas e passavam a receber orientações e oportunidades de trabalho.

Assim, o Código em seu art. 31 definiu os motivos que levariam a suspensão e perda do pátrio poder (hoje, poder familiar) pelos pais em relação aos menores irregulares.

Art.31. Nos casos em que a provada negligencia , a incapacidade, o abuso de poder, os máus exemplos, a crueldade, a exploração, à perversidade, ou o crime do pai, mãe ou tutor podem comprometer a saúde, segurança ou moralidade do filho ou pupillo, a autoridade competente decretará a suspensão ou a perda do pátrio poder ou destituição da tutela, como no caso couber. (BRASIL, 1927).

E ainda, o trecho abaixo do código (*sic*) define que:

Art.32. Perde o pátrio poder o pae ou a mãe:
 I, condenado por crime contra a segurança da honra a honestidade das familias, nos termos dos arts. 273 paragraphounico e 277 paragrafo único do Codigo Penal;
 II, condenado a qualquer pena como co-autor, cúmplice, encobridor ou receptor de crime perpetrado pelo filho, ou crime contra este (lei n. 4.242, de 5 de janeiro de 1921, art. 3º, § 1º, n. VII, letra b);
 III, que castigar imoderadamente o filho (Codigo Civil, art. 395, n. 1);
 IV, que o deixar em completo abandono (Codigo Civil, art. 395, n.II);
 V, que praticar actos contrarios á moral e aos bons costumes (Codigo Civil, art. 395, n.III).

Art.33. A decretação da perda do patrio poder é obrigatória, extende-se a todos os filhos, e abrange todos os direitos que a lei confere ao pae ou á mãe sobre a pessoa e os bens do filho.

Art.34. Suspende-se o patrio poder ao pae ou á mãe:
 I, condemnado por sentença irrecorrivel em crime cuja pena exceda de dousannos de prisão (Codigo Civil. Art.394, paragraphounico), salvo o disposto no art. 4º ns. I e II;

II, que deixai o filho em estado habitual de vadiagem, mendicidade, libertinagem, criminalidade, ou tiver excitado, favorecido, produzido o estado em que se achar o filho, ou de qualquer modo tiver concorrido para a perversão deste, ou para o tornar alcoolico (lei n. 4.242, de 5 de janeiro de 1921, art. 3º, § 1º, ns. V e VI letra d, e § 15);

III, que, por máos tratos ou privação de alimentos ou de cuidados indispensáveis puzer em perigo a saúde do filho (lei n. 4.242, de 5 de janeiro de 1921, art. 3º, § 1º, n. VI, letras a e b);

IV, que o empregar em ocupações proibidas ou manifestamente contrarias á moral e aos bons costumes, ou que lhe ponham em risco a saúde, a vida, a moralidade (lei n. 4.242, de 5 de janeiro de 1921, art. 3º § 1º, nº VI, letra c);

V, que por abuso de autoridade, negligencia, incapacidade, impossibilidade de exercer o seu poder, faltar habitualmente ao cumprimento dos deveres paternos (Codigo Civil, art. 4.242, de 5 de janeiro de 1921, art. 3º, § 1º, n. III).

Art. 35. A decretação de suspensão do patrio poder é facultativa, pode referir-se unicamente ao filho vietimado ou a todos, e abranger todos os direitos do pae ou da mãe sobre a pessoa e bens do filho ou sómente parte desse direitos.

Art. 36. E´ licito ao juiz ou tribunal deixar de aplicar a suspensão do patrio poder, si o pae ou mãe se comprometer a internar o filho ou os filhos, em estabelecimento de educação, ou garantir, sob fiança, que os filhos serão bem tratados. (BRASIL, 1927)

Outro aspecto de grande relevância do código de menores está presente nos artigos que tratam dos menores delinquentes; como já observado, estes eram tidos como uma ameaça à sociedade.

O art. 68 (*sic*), refere-se aos menores de 14 anos:

Art. 68 o menor de 14 annos, indigitado autor ou cumplice de facto qualificado crime ou contravenção, não será submettido a processo penal de, especie alguma; a autoridade competente tomará sómente as informações precisas, registrando-as, sobre o facto punivel e seus agentes, o estado physico, mental e moral do menor, e a situação social, moral e economica dos paes ou tutor ou pessoa cujo guarda viva.

§ 1º Si o menor sofrer de qualquer forma de alienação ou deficiência mental, fôrapileptico, surdo-mudo, cego, ou por seu estado de saude precisar de cuidados especiaes, a autoridade ordenará seja ele submettido no tratamento apropriado.

§ 2º Si o menor fôr abandonado, pervertido ou estiver em perigo de o ser, a autoridade competente proverá a sua collocação em asylo casa de educação, escola de preservação ou confiará a pessoa idonea por todo o tempo necessário á sua educação comtando que não ultrapasse a idade de 21 annos.

§ 3º Si o menor não fôr abandonado, nem pervertido, nem estiver em perigo de o ser, nem precisar de tratamento especial, a autoridade o deixará com os paes ou tutor ou pessoa sob cuja guarda viva, podendo fazel-o mediante condições que julgar uteis.

§ 4º São responsáveis pela reparação civil do dano causado pelo menor os pais ou pessoa a quem incumba legalmente a sua vigilância, salvo si provarem que não houve de sua parte culpa ou negligência. (Cod. Civ., arts. 1.521 e 1.623.) (BRASIL, 1927)

Já o art. 69, diz a respeito dos menores de 18 anos, mas maiores de 14 anos:

Art. 69. O menor indigitado autor ou cúmplice de facto qualificado crime ou contravenção, que contar mais de 14 anos e menos de 18, será submetido a processo especial, tomando, ao mesmo tempo, a autoridade competente as precisas informações, a respeito do estado físico, mental e moral dele, e da situação social, moral e econômica dos pais, tutor ou pessoa incumbida de sua guarda.

§ 1º Si o menor sofre de qualquer forma de alienação ou deficiência mental, fôr epilético, surdo-mudo e cego ou por seu estado de saúde precisar de cuidados especiais, a autoridade ordenará seja submetido ao tratamento apropriado.

§ 2º Si o menor não fôr abandonado, nem pervertido, nem estiver em perigo de o ser, nem precisar do tratamento especial, a autoridade o recolherá a uma escola de reforma pelo prazo de um a cinco anos.

§ 3º Si o menor fôr abandonado, pervertido, ou estiver em perigo de o ser, a autoridade o internará em uma escola de reforma, por todo tempo necessário á sua educação, que poderá ser de três anos, no mínimo e de sete anos, no máximo. (BRASIL, 1927)

Os menores abandonados e infratores eram encaminhadas aos abrigos de triagem. Em 1940 é editado o atual Código Penal Brasileiro, onde é definido como idade penal 18 anos. No ano de 1942 é inaugurado o Serviço de Assistência ao Menor (SAM), instituição de orientação correcional-repressiva. (PAES, 2013). Pode-se dizer que o SAM foi o início do que posteriormente seria a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM), e também as Fundações Estaduais do Bem-Estar do Menor (FEBEM).

Segundo Rizzini (*apud* SILVA, 2012), o Estado assumiu o controle da infância pobre, institucionalizando os menores. As famílias dos menores institucionalizados eram impedidas de vê-los, por ser consideradas incapazes de cuidar deles.

Nesse sentido, as instituições acolhedoras diziam fazer pelas crianças e adolescentes o que a família não havia feito, devido à sua negligência. Esse processo de retirada dos menores do seio familiar se constituiu como o principal instrumento de assistência à infância no Brasil neste período.

Gulossa (2010) descreve que a visão do código em relação às crianças e adolescentes era de que os pobres deveriam ser corrigidos, por serem considerados

um mal social, e ainda, os pobres abandonados ou carentes, eram perigosos, sendo vistos como caso de polícia. Considerados como uma ameaça à sociedade, devido à grande preocupação com a segurança nacional. Com isso as crianças pobres passam a ser objeto de políticas assistencialistas e repressoras.

A autora também coloca que, em relação à família, o código expressa que a privação à saúde, habitação, alimentação, educação entre outros fatores, estava apenas relacionada à família, ou seja, eram problemas causados pela preguiça ou ausência de condições, sendo essas escolhas da própria família. A família era a única culpada por sua situação e também a única responsável pelos problemas dos menores.

Sobre as instituições de acolhimento, Gulossa (2010) descreve que o código era a solução de proteção às crianças, as quais se encontravam afastadas do convívio familiar e comunitário.

Normalmente, estavam em local afastado da comunidade e os acolhidos tinham pouco ou nenhum contato social e familiar. Algumas instituições ofertavam serviços ou programas relacionados à saúde, educação e profissionalização e o atendimento em grandes grupos era comum, visto que funcionava como um colégio disciplinador.

Em 1979, o código de menores é editado e passou a ser chamado de Estatuto do Menor, contudo pouca coisa mudou, a realidade permaneceu a mesma, uma vez que no novo estatuto reafirmou a doutrina da situação irregular.

Baptista (*apud* SILVA, 2012), coloca que o estatuto do menor não se constituiu como um instrumento que abrangesse todas as crianças e adolescentes. Novamente foi construído um documento preocupado apenas com as crianças e adolescentes pobres. Com a nova Lei, eles continuavam sofrendo com a privação de condições básicas de subsistência, além disso, as políticas direcionadas a esse público mantiveram seu caráter assistencialista.

A Declaração Universal dos Direitos da Criança (1959), a Declaração Internacional dos Direitos da Criança (1979) e a Convenção Internacional dos Direitos da Criança (1989), se tornaram marcos na sociedade brasileira, posto que foi através destes que surge uma nova compreensão em relação às crianças e

adolescentes, passando a vigorar a Doutrina da Proteção Integral. Isso fez com que as crianças e adolescentes fossem considerados sujeitos de direitos. (SILVA, 2012).

Até o momento, o código de menores, em suas duas versões, dava conta apenas das crianças e adolescentes pobres, denominados menores e considerados em situação irregular. A partir da doutrina da proteção integral, todas as crianças passam a ter direito à proteção integral e desenvolvimento pleno.

Com isso é promulgada, em 1990, a Lei Federal nº 8.069, Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), deixando de existir criança em situação irregular, e entrando em cena crianças em situação de risco.

1.2 CONCEITO DE PROTEÇÃO INTEGRAL, PRINCÍPIOS E DIRETRIZES DO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (ECA).

Em 13 de julho de 1990 é promulgada a Lei Federal nº 8.069, conhecida como Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

Segundo Alves (2000), o ECA – que engloba a efetivação de direitos sociais previstos no artigo 227 da Constituição Federal de 1988 – foi o resultado de diversas discussões e movimentos populares, assim como as várias denúncias que circulavam nos meios de comunicação, relacionadas à educação, exploração do trabalho infantil, saúde e violência contra as crianças. Essa Lei, como muitas das conquistas da população brasileira, foi uma construção histórica, que envolveu diversos segmentos da sociedade brasileira.

A partir de sua promulgação, anulam-se todas diretrizes dos supracitados Códigos de Menores e instaura-se uma nova perspectiva de atenção à criança e adolescente no Brasil, baseada neles, uma vez que são cidadãos de direitos, com proteção integral que previna riscos e violações.

No início, define-se que:

Art. 2º Considera-se criança, para os efeitos desta Lei, a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescentes aquela entre doze e dezoito anos de idade. (BRASIL, 1990)

Ou seja, essa lei torna-se conhecida e se destina aos cidadãos brasileiros dessa faixa etária, e apenas em raros casos, até os 21 (liberação compulsória da internação – art.121 § 5º). Rompe-se, ainda, com o estigmatizado termo do “menor de idade” ou “de menor” – presente muito forte na imprensa. A partir daí, o tratamento direcionado a esses sujeitos é apenas como “criança e/ou adolescente”, de acordo com os termos dessa lei.

Em sua estrutura, o estatuto é dividido em dois livros. O primeiro livro trata da “Parte Geral” e é composto das Disposições Preliminares (Título I); Dos Direitos Fundamentais (Título II) e; Da Prevenção (Título III).

Destacamos o Título II, o qual versa pelos direitos fundamentais inerentes a toda criança e adolescente, sujeito dessa Lei. O título refere-se aos principais direitos e é baseado no art.227 da Constituição Federal de 1988. Os direitos fundamentais consideram as seguintes áreas, de acordo com cada um dos seus capítulos abaixo relacionados:

Capítulo I - Do Direito à Vida e à Saúde.

Capítulo II - Do Direito à Liberdade, ao Respeito e à Dignidade.

Capítulo III - Do Direito à Convivência Familiar e Comunitária.

Capítulo IV - Do Direito à Educação, à Cultura, ao Esporte e ao Lazer.

Capítulo V - Do Direito à Profissionalização e à Proteção no Trabalho.

Dessa forma, pretende-se garantir a proteção integral à crianças e adolescentes, transformando-os efetivamente em sujeitos de direito nas mais diversas áreas da vida.

Outra abordagem dessa Lei se refere à valoração dada ao ambiente familiar e comunitário, como um ambiente real de vivência e desenvolvimento das crianças e adolescentes. Buscando-se, dessa forma, romper com práticas históricas de internações sem motivos, as quais representavam um rompimento de vínculo familiar e com sérias consequências a esses sujeitos.

O artigo 23 desfaz a antiga concepção de que a própria pobreza, por si só, já se constitui um motivo para o rompimento de tal vínculo:

Art. 23. A falta ou a carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou a suspensão do poder familiar. (BRASIL, 1990)

Oriundos desses valores e princípios, o Estatuto propõe a “excepcionalidade” e a “provisoriedade” do acolhimento institucional. Inicialmente, gostaríamos de esclarecer que iremos aprofundar essa discussão no tópico que expõe o Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária, mas vamos esclarecer, aqui, brevemente, a que cada um desses conceitos pressupõe.

A excepcionalidade do afastamento do convívio familiar se refere a que todos os esforços devem ser empreendidos no sentido de manter o convívio com a família (em seus diversos arranjos), a fim de garantir que o afastamento da criança ou do adolescente do contexto familiar seja uma medida excepcional, aplicada apenas nas situações de grave risco à sua integridade física e/ou psíquica.

A suspensão pode ocorrer, também, por permanência em ambientes promíscuos, convivência com mães prostitutas ou pais que vivem na ociosidade, com uso ou tráfico de substâncias entorpecentes, ou ainda por expor a criança ou adolescente a lugares perigosos, insalubre e/ou a trabalhos que prejudique sua saúde. Genitores que não apresentam as mínimas condições psicológicas, emocionais, sociais e econômicas.

A provisoriedade é baseada na Lei 12.010/09¹, e se refere quando o afastamento do convívio familiar for medida mais adequada para se garantir a proteção da criança e do adolescente em determinado momento.

Os esforços devem ser empreendidos para viabilizar, no menor tempo possível, o retorno seguro ao convívio familiar, prioritariamente na família de origem e, excepcionalmente, em família substituta (adoção, guarda e tutela), conforme Capítulo III, Seção III do ECA.

Dessa forma todos os esforços devem ser empreendidos para que, em um período inferior a dois anos, seja viabilizada a reintegração familiar – para família nuclear ou extensa, em seus diversos arranjos – ou, na sua impossibilidade, o encaminhamento para família substituta.

¹ A Lei Federal 12.010/09 – conhecida como “Nova Lei da Adoção” – institui alterações ao texto da Lei 8069/90. Dentre os principais aspectos, destacam-se: assuntos pertinentes a adoção e a provisoriedade no acolhimento institucional, devendo esta não exceder os dois anos e avaliação da situação do acolhido a cada seis meses (ver art.19 ECA).

O Estatuto da Criança e do Adolescente visa a conscientização e mobilização da sociedade, buscando mudança de visão e de comportamento com relação às crianças e adolescentes, passando a ser material que garanta a efetivação dos direitos das crianças e dos adolescentes.

Art. 19. Toda criança ou adolescente tem direito a ser criado e educado no seio de sua família e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária, em ambiente livre da presença de pessoas dependentes de substâncias entorpecentes. (BRASIL, 1990)

Em seus artigos, o ECA prevê a suspensão do poder familiar decretado judicialmente, em procedimento contraditório, nos casos previstos na legislação civil, e nos descumprimentos dos deveres e obrigações dos pais que é o de sustento, guarda e educação dos filhos (art. 22, do ECA).

Prevê ainda:

Art.98. As medidas de proteção à criança e 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. (BRASIL, 1990)

Ocorrerá a suspensão do poder familiar e a colocação de criança ou adolescente em entidade de abrigo, como medida de proteção, conforme prevê o (Art. 101, VII, ECA) quando se verifica uma situação de risco social ou pessoal, definida na lei em razão da falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável.

Além disso, em razão da conduta da criança ou do adolescente, bem como nos casos de ausência física dos genitores por falecimento ou desaparecimento, condenação por conduta delituosa com pena que supere dois anos de detenção ou reclusão, abuso sexual, negligências, castigos de maneira imoderada ou induzido a atos contrários à moral e à ordem, filho em situação de abandono moral, material ou privado das condições básicas de subsistência, saúde ou instrução.

A outra parte da estrutura do ECA, se refere ao Livro II – Parte Especial. Este, por sua vez, é constituído dos seguintes Títulos: Da Política de Atendimento (Título I); Das Medidas de Proteção (Título II); Da Prática do Ato Infracional (Título III); Das Medidas Pertinentes aos Pais ou Responsáveis (Título IV); Do Conselho

Tutelar (Título V); Do Acesso à Justiça (Título VI) e; Dos Crimes e das Infrações Administrativas (Título VII).

Destacamos a mudança de concepção apresentada no art.92, a qual se refere às unidades de acolhimento institucional, rompendo com antigos padrões dos chamados “orfanatos” do século XX.

Art. 92. As entidades que desenvolvam programas de abrigo deverão adotar os seguintes princípios:

I - preservação dos vínculos familiares;

II - integração em família substituta, quando esgotados os recursos de manutenção na família de origem;

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 abrigados;

VII - participação na vida da comunidade local;

VIII - preparação gradativa para o desligamento;

IX - participação de pessoas da comunidade no processo educativo.
(BRASIL, 1990)

Assim, são instituídos mecanismos e serviços que darão conta de colocar em prática esse novo conceito do acolhimento institucional destinado às crianças e adolescentes, os quais podem necessitar. Nesse contexto, destacam-se o CONANDA – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e Adolescentes e a política de assistência social, os quais executarão esses serviços de acolhimento no território nacional. Esses aspectos, por sua vez, detalhá-los-emos melhor no Capítulo a seguir.

Quanto à Parte Especial (livro II), daremos destaque ao Título III, Da Prática de Ato Infracional, destacando a grande evolução sobre o assunto, com relação ao Código de menores.

A maioria penal tem sido tema polêmico na atualidade. Quando a mídia notifica um caso envolvendo um adolescente, aumentam-se a crítica e as opiniões acerca de sua redução. O art. 104 do Estatuto da Criança e do Adolescente considera: “Penalmente inimputáveis os menores de 18 anos, sujeitos às medidas previstas nesta Lei”.

Nota-se aí que essa lei prevê que nenhum adolescente poderá ser privado de sua liberdade, submetido à identificação compulsória quando cometido

um ato infracional, mas ao ser apreendido deverá ser informado de seus direitos, e ter os pais ou responsáveis comunicados sobre o fato.

Ao contrário do que diz a crítica, a inimputabilidade não significa o direito do adolescente, ainda tratado por algumas mídias sensacionalistas como “menor”, de agir livremente, pois em caso de ato infracional, ele estará sujeito às medidas socioeducativas descritas no art. 112, ECA.

Art. 112. Verificada a prática do ato infracional, a autoridade competente poderá aplicar ao adolescente as seguintes medidas:
I – advertência;
II – obrigação de reparo ou dano;
III – prestação de serviços à comunidade;
IV – liberdade assistida;
V – inserção em regime de semi-liberdade;
VI – internação em estabelecimento educacional;
VII – qualquer uma das previstas no art. 101, I a VI. (BRASIL, 1990)

As medidas serão aplicadas de acordo com sua capacidade de cumpri-las, mediante a prova suficiente da autoria e da materialidade do ato. As pessoas com deficiência deverão receber tratamento individualizado e não será admitido, em nenhuma hipótese, o trabalho forçado. A advertência poderá ser aplicada em todos os casos.

Definidas como educativas, as medidas aplicadas têm a intenção de exercer um papel edificante, considerando que o adolescente encontra em processo de desenvolvimento psicossocial.

Nesse sentido, quando se trata de atos que causam danos patrimoniais, poderá ser determinada a restituição e ressarcimento da avaria ou ainda outra forma de compensação à vítima. Poder-se-á, também, desagravar a transgressão através da prestação de serviços à comunidade que será definida conforme as possibilidades dos adolescentes e exercida por período não excedente a seis meses em entidades assistenciais ou em programas comunitários por até oito horas semanais, de modo a não prejudicar as frequência escolar.

Conforme o ato, a autoridade competente poderá aplicar a medida de semiliberdade ou da liberdade assistida, sendo a primeira usada também como forma de transição da internação para o meio aberto. Na liberdade assistida, o adolescente terá o acompanhamento de um orientador recomendado pela entidade e supervisionado pelo Ministério Público, por no mínimo seis meses, podendo ser

este prazo prorrogado por tempo indeterminado. O orientador terá como função promovê-lo junto à família e a sociedade; supervisionar sua frequência escolar; averiguar sua inserção no mercado de trabalho e apresentar relatórios do caso.

Por ser privação da liberdade a internação constitui medida excepcional aplicada nos casos graves, onde há ameaça ou violência à pessoa, reiteração de outros atos infracionais ou descumprimento sem justificativa de outras medidas impostas.

Com princípios de brevidade, a medida não pode exceder o período de três anos, nem comportar prazo determinado, podendo ser prorrogada mediante a avaliação que deverá ser feita a cada seis meses passando se necessário ao regime semiaberto ou a liberdade assistida. A medida deverá considerar a característica do adolescente de ser uma pessoa em desenvolvimento, sendo realizada em local distinto com a devida separação por idade, musculatura e gravidade da infração.

Durante todo o período deverão ser mantidas as atividades pedagógicas, sendo permitida a realização de atividades externas, segundo os critérios da equipe técnica da entidade, além de garantidos os seguintes direitos previstos no art. 124:

- I- Entrevistar-se pessoalmente com o representante do Ministério Público;
- II- Peticionar diretamente a qualquer autoridade;
- III- Avistar-se reservadamente com seu defensor;
- IV- Ser informado de sua situação processual sempre que solicitado;
- V- Ser tratado com respeito e dignidade;
- VI- Permanecer internado na mesma localidade ou naquela mais próxima de ao domicílio de seus pais ou responsáveis;
- VII- Receber visitas, ao menos semanalmente;
- VIII- Corresponder-se com familiares e amigos;
- IX- Ter acesso a objetos necessários a higiene e asseio pessoal;
- X- Habitar alojamento em condições adequadas de higiene e salubridade;
- XI- Receber escolarização;
- XII- Realizar atividades esportivas, culturais e de lazer;
- XIII- Ter acesso a meios de comunicação social;
- XIV- Receber assistência religiosa segundo sua crença, se assim o deseje;
- XV- Manter a posse de seus objetos pessoais e dispor de local seguro para guardá-los, recebendo aqueles por ventura depositados em poder da entidade;
- XVI- Receber, quando de sua desinternação, os documentos pessoais para sua vida em sociedade. (BRASIL, 1990)

As visitas, inclusive dos pais, poderão ser suspensas temporariamente por autoridade judicial, caso haja motivos sérios que possam vir a prejudicar o adolescente, que deverá ter sua integridade física e mental protegidas pelo Estado através de medidas adequadas de contenção e segurança para com os adolescentes.

Como já colocado anteriormente o livro II do ECA – Parte Especial, é formado por vários títulos e entre eles está o (Título V) Do Conselho Tutelar. Contudo, este será descrito em um item específico deste capítulo. Mas, antes do Conselho Tutelar, nós contextualizaremos de forma sucinta a rede de proteção destinada às crianças e adolescentes no Brasil, na qual também se enquadra o Conselho Tutelar.

1.3 REDE DE PROTEÇÃO ÀS CRIANÇAS E ADOLESCENTES (SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS)

Atualmente, no Brasil, existe uma rede de proteção destinada às crianças e adolescentes que se encontra em situação de risco pessoal e/ou social. O conceito de rede de proteção deve ser compreendido como ações integradas entre diversas instituições, a fim de atender as crianças e adolescentes nas suas diversas situações sociais.

De acordo com a Resolução nº 113, de 19 de abril de 2006 – CONANDA - que dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente, dispõe em seu Capítulo I, Da configuração do sistema de garantia dos direitos da criança e do adolescente, especificamente em seu art. 1º, que o sistema de garantia dos direitos da criança e do adolescente constitui integração entre Estado e sociedade, de modo a garantir o funcionamento dos meios de promoção para a efetivação dos seus direitos. Compete a ele defender e controlar a efetivação dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais, coletivos e difusos, enfrentando os atuais níveis de desigualdade, iniquidade, exploração, violência e discriminação seja por gênero, raça, classe social, deficiência ou localização geográfica. (BRASIL, 2006).

A rede de proteção é formada através da articulação das Secretarias de Saúde e Educação, Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, Conselhos Tutelares e diversas organizações que direcionam o seu trabalho na defesa de direitos.

A Constituição Federal de 1988 alicerça a doutrina de proteção em três pilares: Criança como cidadã de direito, infância como fase de desenvolvimento e prioridade absoluta para esta.

Nessa esfera, o sistema promoverá o princípio de interesse superior nos processos de elaboração e execução de atos legislativos, políticos e de ação pública, bem como estudos e pesquisas, formação de recursos humanos e mobilização do público quanto à prevalência do interesse da criança e do adolescente procurando assegurar que sua opinião seja levada em consideração naquilo que lhe diz respeito.

Nessa perspectiva, a Resolução nº 113/2006 prevê a necessidade da efetivação das leis e normativas relativas aos direitos, sendo elas a Constituição Federal de 1988, maior lei do país de reconhecimento da criança e do adolescente como sujeito de direito, os Tratados Internacionais referente a proteção dos direitos humanos em especial as convenções específicas sobre a matéria, as Normas Internacionais, o Estatuto da Criança e do Adolescente, Leis orgânicas, Decretos, Instruções, Resoluções dos Conselhos de esferas municipais, estaduais e federal. (BRASIL, 2006).

Tal efetivação necessita do fortalecimento de instâncias públicas responsáveis, a qual consiste nos órgãos públicos e nas organizações da sociedade civil que, a partir dos eixos de defesa, promoção e controle dos direitos, exerce suas funções em rede.

A fim de assegurar o acesso de toda criança ou adolescente à justiça, o art. 7º da resolução nº 113/2006, o qual faz parte do Capítulo IV Da defesa dos direitos humanos, lista os órgãos públicos responsáveis pela defesa de direito:

- I judiciais, especialmente as varas da infância e da juventude e as suas equipes multiprofissionais, as varas criminais especializadas, os tribunais do júri, as comissões judiciais de adoção, os tribunais de justiça, as corregedorias gerais de justiça;
- II público-ministeriais, especialmente as promotorias de justiça, os centro de apoio operacional, as procuradorias de justiça, as

procuradorias gerais de justiça, as corregedorias gerais do Ministério Público;
III defensorias públicas, serviços de assessoramento jurídico e assistência judiciária;
IV advocacia geral da união e as procuradorias gerais dos estados;
V polícia civil judiciária, inclusive a polícia técnica;
VI polícia militar;
VII conselhos tutelares;
VIII ouvidorias. (BRASIL, 2006)

Já o art. 9º prevê o fortalecimento das varas da infância e da juventude, de sua equipe interprofissional, das varas criminais proporcionando a prioridade no julgamento de processos que tenham crianças e adolescentes como vítimas, das Promotorias e dos Centros que lhe dão apoio operacional, dos Núcleos Especializados de Defensores Públicos, das Delegacias de polícias Especializadas para agilidade na apuração de ato infracional cometido pelo adolescente e nos delitos cometidos contra eles: dos Conselhos Tutelares, cuja principal função é zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente. (BRASIL, 2006).

A promoção dos direitos faz-se através do desenvolvimento da política dos direitos da criança e do adolescente, de maneira transversal e intersetorial, de modo a integrar as ações entre as políticas públicas na satisfação das necessidades básicas desse público.

Cabe a participação da população através de suas organizações representativas do controle das políticas públicas e a descentralização da política, cabendo à coordenação e edição, a esfera federal. Às esferas estaduais, distrital e municipal, além das entidades sociais, cabe a execução das políticas que se operacionalizam em programas, serviços e ações públicas.

A resolução nº 113/2006 prevê ainda que os serviços e programas de execução de medidas de proteção de direitos atuem de modo inicial, integrado e emergencial, visando prevenir a ocorrência de ameaças e violação dos direitos, bem como o atendimento após a ocorrência, estando a disposição dos órgãos competentes do Poder Judiciário e dos conselhos tutelares para a execução de medidas específicas de proteção.

Estes obedecem às recomendações estabelecidas pelo Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente - CONANDA. Os programas de execução de medidas socioeducativas, também seguem orientações dele, dentre as

quais está a prevalência do conteúdo educativo, de reconhecimento e respeito, além da participação da família e da comunidade, visando a superação da situação de conflito com a Lei. (BRASIL, 2006).

Quanto ao controle da efetivação dos direitos, o documento do CONANDA prevê que ele far-se-á através das instâncias públicas colegiadas de paridade da participação de órgãos governamentais e entidades sociais, tais como os conselhos dos Direito da Criança e do Adolescente e os Conselhos Setoriais de Políticas Públicas. Estes seguem, por sua vez, as resoluções e recomendações do CONANDA em sua composição e atuação. Cabe a eles acompanhar, avaliar e monitorar as ações públicas com normas, recomendações e orientações, além de representar junto ao Ministério Público em relação ao descumprimento de suas deliberações. (BRASIL, 2006).

A resolução 113/2006 aponta mecanismos estratégicos para que se efetive a promoção, a defesa e o controle dos direitos humanos; segundo ela, o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente deverá priorizar:

Art. 24. Para promover e defender os direitos de crianças e adolescentes, quando ameaçados e violados e controlar as ações públicas decorrentes, o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente deverá priorizar alguns determinados mecanismos estratégicos de garantia de direitos:

- I mecanismos judiciais extra-judiciais de exigibilidade de direitos;
- II financiamento público de atividades de órgãos públicos e entidades sociais de atendimento de direitos;
- III formação de operadores do Sistema;
- IV gerenciamento de dados e informações;
- V monitoramento e avaliação das ações públicas de garantia de direito;
- VI mobilização social em favor da garantia de direitos. (BRASIL, 2006)

Em relação à gestão, o documento citado prevê que em nível federal a estrutura governamental terá as atribuições de articular, fortalecer, informar, apoiar, coordenar e assegurar aos estados, ao distrito e aos municípios em suas obrigações. Tais atribuições se darão através da elaboração de planos em colaboração com as demais instâncias, prestação de assistência técnica e financeira, organização de informações, avaliação, estabelecimento de diretrizes e condições de estrutura física e de recursos humanos às entidades. (BRASIL, 2006)

Considerando a responsabilidade do Estado para com a criança e o adolescente, Barros, Suguihiro e Telles (2011) reflete sobre a atual conjuntura na qual ela é transferida para a sociedade dentro do modelo neoliberal, apontando a possibilidade de verificar se o Estado prioriza a criança e o adolescente através da avaliação do orçamento e da à destinação de verbas para políticas voltadas a esse público, acompanhamento que se torna difícil, devido ao uso de termos técnicos e de entendimento limitado ao cidadão comum.

Barros, Suguihiro e Telles (2011) observam também a relação da pobreza e a situação de vulnerabilidade da criança, as quais formariam, segundo eles, uma lista interminável de problemas, porém fazem uma alerta sobre a necessidade de intervenção sobre toda situação de risco social considerando a criança e o adolescente, em sua totalidade, inclusive nos aspectos que envolvem os relacionamentos sociais.

Diante de tudo o que foi exposto, vale ressaltar que a rede de proteção deve trabalhar o atendimento buscando o fortalecimento dos vínculos familiares, prevenção do abandono, combate de todo e qualquer preconceito, assegurando proteção social e atendimento interdisciplinar.

Como já mencionado, o Conselho Tutelar faz parte da rede de proteção à criança e adolescente, e este será tratado no item a seguir, por ser uma instituição de suma importância na atual conjuntura social.

1.4 OS CONSELHOS TUTELARES E SUAS FUNÇÕES

Mendes (2009) coloca que a Constituição Federal em seu art. 227, § 7º prevê que “no atendimento dos direitos da criança e do adolescente levar-se-á em consideração o disposto no art. 204”, uma vez que este, entre outros dispositivos, assegura em seu § II “participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis”.

Assim sendo, através da Lei Federal nº 8. 069/90 criou-se o Estatuto da Criança e do Adolescente, a partir do qual surgiu o Conselho Tutelar, que é definido

pelo artigo nº 131 do ECA como um órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente. (BRASIL, 1990).

Essa Lei prevê que a população de cada município escolha cinco membros para um mandato de três anos, sendo que os membros têm que ser maiores de vinte e um anos. Exige-se destes idoneidade moral e residência no município.

Paula (apud MENDES, 2009) coloca que:

O órgão foi criado para zelar pelos direitos da criança e do adolescente. Não existe como mera formalidade ou criação burocrática, apenas para “empregar” pessoas e ser mais um órgão do aparelho estatal. Conquanto a sociedade e o próprio poder público ainda teimem em não aceitá-lo – e isso implica acatar as decisões, prover os meios de funcionamento, participar do processo de composição etc – os conselhos tutelares são realidade. Chegaram para ficar e aí estão, mesmo que ausentes em muitos municípios. E a experiência tem mostrado que, mormente para seus principais destinatários, o órgão muito tem feito e contribuído de maneira eficaz para a implementação dos direitos constitucionalmente garantidos. (MENDES, 2009)

Já para Andrade (2002) o Conselho Tutelar surge do reconhecimento por parte da Lei que o criou e que o papel de tutelar cabe à comunidade; portanto, sendo o conselho formado por cinco pessoas, escolhidas por votação municipal e secreta. Ele critica os municípios que se utilizam de colégios eleitorais para a escolha ou ainda faz indicações tornando o conselho um cabide de emprego. Ele ressalta que especialistas indicam uma avaliação, na qual o candidato poderá comprovar seus conhecimentos acerca do Estatuto da Criança e do Adolescente, entre outros, relativo à situação da infância no Brasil ou em sua comunidade, não podendo ser esta, do ponto de vista legal eliminatória, já que tal conhecimento não compõe os pré-requisitos exigidos por Lei para a candidatura.

O autor reconhece, entretanto, que há caso de conselheiros que desconhecem a Lei. Emprega-se muito tempo para fazer o treinamento e, às vezes, há práticas contrárias aos princípios do Estatuto, as quais violam direitos. Isso desqualifica a instituição e demonstra a desqualificação da pessoa para o cargo; há que se ter cuidado na implantação do Conselho Tutelar, visto que precisa verificar os

recursos físicos, de modo a garantir um bom atendimento, em especial à privacidade do usuário.

A qualidade do atendimento está também relacionada à humanização, uma vez que frequentemente o atendido não recebe os esclarecimentos necessários, os quais se limitam a informações impressas, o que pode ser de difícil compreensão, isso se distancia do ideal de transmissão de segurança por parte da instituição, visto que esta constitui órgão de defesa de direitos e não apenas uma repartição burocrática. (ANDRADE, 2002).

Em contrapartida aos atendimentos mecânicos, Andrade (2002) aponta o perigo do messianismo por parte dos conselheiros, quando tentam solucionar conflitos mediando, através de conselhos, as mais diversas situações.

Segundo Milani e Loureiro (2008), o conselho tutelar é uma rede de apoio à criança e família, visando o combate de riscos psicossociais que constituem uma série de fatores relacionados à violência física, psicológica, negligência e violência entre os pais, presenciada pela criança.

Para as autoras, a formação dos conselheiros é de suma importância, considerando-se que a instituição é um espaço de escuta e conscientização sobre os direitos, sendo necessária uma sensibilidade para lidar com as necessidades de forma mais abrangente, priorizando os direitos da criança sem deixar de reconhecer as dificuldades familiares em direcionar as práticas educativas. Dentre as atribuições estabelecidas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, está o de atender e aconselhar os pais ou responsáveis.

Andrade (2002) reconhece que o conselho se envolve em diversas situações nas quais podem estar atrelados muitos motivos não evidentes, o qual cabe aos conselheiros identificá-los. Isso exige destes um preparo específico.

O autor entende que o Conselho Tutelar provem de uma matriz considerada uma vertente de direita, que o vê como mecanismo de regulação; e de uma de esquerda, que o considera meio de participação social, comparado aos conselhos operários que buscam a eliminação da desigualdade e transformação da sociedade.

Ele lembra que são as vertentes de esquerda as defensoras do Conselho Tutelar como instância de representatividade da população que, ao mesmo tempo,

seja gestora de bens públicos. Ao contrário da direita, a qual defende uma democracia representativa. (ANDRADE, 2002).

Essas vertentes fazem com que ele seja ora órgão intermediário entre Estado e sociedade civil, através da luta contra a violação dos direitos e mecanismo viabilizador da concretização de Leis como o Estatuto da Criança e do Adolescente, ora um espaço lateral à justiça, por ser um controlador da conduta dos indivíduos.

É nesse sentido que o autor afirma que, por ser elaborado sob modelos de direita e de esquerda, o Conselho Tutelar é ambíguo com o discurso de esquerda, e atribuições de direita, uma espécie de intenção transformadora com proposições conservadoras.

Ele questiona o fato de o Conselho tutelar ser atrelado ao Estado, sem poder questioná-lo, sem a possibilidade de uma maior participação política por parte do cidadão, exemplificando com o fato de os conselheiros inferirem com propriedade quando se trata de exigir dos pais que mantenham seu filho na escola, ou de aconselharem o filho a ouvir os pais e frequentá-la. Contudo, parece ser ineficaz na exigência de uma educação de qualidade, quando o poder público não a garante. (ANDRADE, 2002).

No art. 136 do Estatuto da Criança e do Adolescente (1990), estão enumeradas as atribuições do Conselho Tutelar, e, entre essas atribuições consta que, além de atender as crianças e adolescentes quanto à falta, omissão e abuso dos pais, do Estado e da sociedade como, está em seu artigo nº 98, coloca que cabe ao conselho tutelar atender e aconselhar os pais ou responsável, aplicando as medidas previstas no Art. 129, I a VII.

O CONANDA define, através de sua resolução nº 139, o Conselho Tutelar como órgão essencial dentro do Sistema de Garantia de Direitos, um meio de fortalecer o princípio da descentralização das políticas de promoção, proteção e defesa do direito à população infanto-juvenil.

Assim, tal resolução estabelece parâmetros para a criação e o funcionamento dos conselhos tutelares, definindo os recursos para o funcionamento e manutenção deles, os quais devem ser de responsabilidade dos municípios, uma vez que devem estar previstos no artigo 4º, da Lei orçamentária municipal ou distrital.

A resolução determina, também, que cabe ao Poder Executivo adotar a equipe administrativa, além do Conselho Tutelar, a fim de solicitar assessoria das secretarias de educação, saúde e assistência social.

Quanto ao processo de escolha dos conselheiros, o CONANDA define que isso se dará através de candidaturas individuais, não sendo permitida a formação de chapas.

Todo processo será organizado pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) e supervisionado pelo Ministério Público. O grupo do Conselho Tutelar é responsável pela regulamentação e escolha, através de resoluções que deverão estar de acordo com as disposições da Lei 8.069/90. Deve-se cuidar para que não haja abuso de poder político, econômico, religioso, institucional, dos meios de comunicação e outros.

A partir de 9 de agosto de 2012, o CONANDA institui a escolha unificada, através da resolução nº 152, estabelecendo que no dia 15 de outubro de 2015, em todo território nacional, seja realizada a primeira fase da escolha dos conselheiros tutelares, os quais tomarão posse no dia 10 de janeiro de 2016, e passarão a ter mandato de 4 anos.

A resolução 139, do CONANDA, no seu art. 16, § 1º estabelece ainda que a sede do conselho deverá ser em local de fácil acesso a população, em condições adequadas ao bom atendimento e desempenho das funções, contendo no mínimo:

- a - placa indicativa da sede do Conselho;
- b - sala reservada para o atendimento e recepção ao público;
- c - sala reservada para o atendimento dos casos;
- d - sala reservada para os serviços administrativos; e
- e - sala reservada para os Conselheiros Tutelares. (BRASIL, 2010)

Fica estabelecido, também, através desta que os conselhos tutelares deverão encaminhar relatórios trimestrais ao Conselho de Direito Municipal, ao Ministério Público e ao Juiz da Vara de Infância e da juventude contendo as informações acerca dos procedimentos realizados, bem como das demandas em geral, de modo a buscar as devidas soluções. O Conselho deve também buscar articulação com toda rede de Sistema de Garantia de Direitos.

Como princípios do Conselheiro Tutelar, o CONANDA no art. 39, define:

- a - manter conduta pública e particular ilibada;
- b - zelar pelo prestígio da instituição;
- c - indicar os fundamentos de seus pronunciamentos administrativos, submetendo sua manifestação à deliberação do colegiado;
- d - obedecer aos prazos regimentais para suas manifestações e exercício das demais atribuições;
- e - comparecer às sessões deliberativas do Conselho Tutelar e do Conselho Municipal ou Distrital dos Direitos da Criança e do Adolescente, conforme dispuser o Regimento Interno;
- f - desempenhar suas funções com zelo, presteza e dedicação;
- g - declarar-se suspeitos ou impedidos, nos termos desta Resolução;
- h - adotar, nos limites de suas atribuições, as medidas cabíveis em face de irregularidade no atendimento a crianças, adolescentes e famílias;
- h - tratar com urbanidade os interessados, testemunhas, funcionários e auxiliares do Conselho Tutelar e dos demais integrantes de órgãos de defesa ia dos direitos da criança e do adolescente;
- i - residir no Município. (BRASIL, 2010)

A referida resolução coloca ainda que o Conselheiro deverá seguir as normas conforme estatuto local, dentre elas deve estar a de não utilizar-se do cargo para promoção pessoal, não atuar em caso cujos envolvidos sejam familiares, amigos íntimos ou ainda nos que tenha algum interesse pessoal, na resolução que poderia favorecer uma das partes.

Com isso, o Conselho Tutelar é um instrumento de proteção à criança e ao adolescente, posto que é sua a responsabilidade identificar possíveis ameaças ou violações de direitos na sua área de atuação e tomar as devidas providencias, na busca de mecanismos que as cessem.

2 A POLÍTICA NACIONAL DE CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA

Prosseguindo a discussão sobre o acolhimento institucional para crianças e adolescentes, abordaremos de forma sucinta, neste capítulo, a história das primeiras instituições de acolhimento no Brasil, a partir do surgimento das chamadas casas da roda, destinadas ao acolhimento de filhos de uniões ilegítimas e de crianças, cujos seus pais não tinham condições financeiras de sustentá-las.

Prosseguiremos, destacando as normativas para o acolhimento institucional atualmente no Brasil, para tanto utilizaremos as Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes, já que este documento contém os princípios, orientações metodológicas e os parâmetros de funcionamento para as diferentes modalidades de serviços de acolhimento.

Visto que a regulamentação desses serviços faz parte das ações previstas pelo Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, e ainda é vista como um compromisso entre o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, a Secretaria Especial de direitos Humanos, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) e o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS).

Faremos, ainda, um levantamento de dados sobre a situação do acolhimento institucional e familiar no Brasil atualmente. Para tal, utilizaremos relatório produzido pelo Conselho Nacional do Ministério Público, publicado no ano de 2013. Este relatório conta com dados importantes, os possibilitam fazer uma leitura sobre a real situação das instituições de acolhimento e seus acolhidos.

Destacar-se-ão, ainda, os desafios de se efetivar a provisoriamente no acolhimento, algo extremamente complicado, visto que depende de ações conjuntas de diferentes agentes.

E, finalmente, detalhar-se-á a Política Nacional de Convivência Familiar e Comunitária, seu princípio, diretriz e objetivo.

2.1 HISTÓRIA DAS INSTITUIÇÕES PARA ACOLHIMENTO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO BRASIL

Segundo Arantes (*apud* FERREIRA, 2010), no Brasil, o início da intervenção do Estado com a institucionalização da infância, deu-se com a abolição da escravatura, quando muitas crianças passaram a permanecer nas ruas pedindo, trabalhando ou simplesmente brincando, uma vez que seus pais, agora “livres”, não possuíam condições materiais para exercer tal liberdade. Tais crianças eram consideradas perigosas, mesmo sem ter cometido crime. A intervenção por parte do Estado não era significativa à proteção dessas crianças, pois tinha o caráter de correção e regeneração.

De acordo com Ferreira (2010), os primeiros registros de acolhimento institucional para crianças menores de 3 anos, em situação de abandono, eram as chamadas casas da roda, instituições de caráter filantrópico assistencial, assim chamado por se tratar de um cilindro onde as crianças eram colocadas do lado de fora e ao girar eram acolhidas por quem estivesse no interior, sem que se pudesse identificar o depositário do infante.

Em geral, essas casas acolhiam filhos de uniões ilegítimas, como a de moças abastadas da sociedade ou de escravas com os senhores, que não podiam assumir publicamente a filiação.

A partir da Lei do Ventre Livre, e a abolição da escravatura, essas casas passam a acolher também muitas crianças, cujos pais não tinham condições financeiras para sustentá-las, considerando a grande situação de miséria na qual os libertos eram submetidos. Isso se deu pelo fato de que não podiam mais contar com a coletividade para o cuidado das crianças, como era nas senzalas, onde mesmo diante das péssimas condições, as crianças estavam abrigadas e alimentadas, enquanto seus pais trabalhavam.

Rizzini (2009) aponta a precariedade nos cuidados com higiene e alimentação dessas casas, nas quais a mortalidade chegava a 70%. Além disso, essa assistência era mantida apenas até os sete anos de idade; após essa idade, a criança ficava à mercê da própria sorte. Frequentemente, havia casos nos quais constatava-se o uso de mão de obra infantil.

Para Vitorino (citado em Rizzini 2009), as Rodas dos Expostos era uma perpetuação da morte dos inocentes, considerando o rompimento dos laços afetivos e o grande número de mortalidade.

A autora cita, ainda, a cultura de dominação, controle e disciplinamento que permeava a cultura de assistência à infância no século XIX. Os asilos de órfãos, abandonados ou desvalidos foram criados para proporcionar educação industrial para os meninos e doméstica, para as meninas, abandonados ou que se encontrassem “fora do controle de seus pais”.

Em o Século Perdido, Rizzini sinaliza a diferença com que eram tratadas as crianças de acordo com sua condição social, não apenas relacionada à condição financeira de seus pais, mas também àquelas que fugiam aos padrões moral da época.

Concebia-se que vícios e virtudes era, em parte, originários dos ascendentes; assim, os filhos nascidos de “boas famílias” teriam um pendor natural a serem virtuosos, ao passo que os traziam má herança, seriam obviamente vistos (inclusive por si próprios) como portadores de degenerescências. Essa crença justificava privilégios para uns e corretivos para outros. (RIZZINI, 2008)

Assim, concebia-se a ideia de que as crianças deviam ser inseridas no trabalho por volta dos sete anos de idade, a fim de evitar a ociosidade muito atacada no período de desenvolvimento do modo de produção capitalista. Temia-se que o ócio infantil se tornasse um vício e fosse um passo para a vagabundagem e a criminalidade. A discriminação é apontada também por Victor Hugo (apud Rizzini 2008) ao se referir aos jovens que viviam sem trabalho. “Se eles fossem ricos dir-se-ia: São elegantes; se fossem pobres, dir-se-ia: São vagabundos”.

Outras medidas de prevenção à formação de indivíduos indesejáveis à sociedade foram tomadas como as campanhas de valores morais que iam desde conselhos aos pais a afastar seus filhos de ambientes viciosos até aos noivos para que fizessem exame pré-nupcial, a fim de garantir filhos saudáveis, tidos como um dever diante da Pátria.

Segundo Kishimoto (apud FERREIRA, 2010), as primeiras creches no Brasil surgiram no início da República por volta de 1889, para atender os filhos de mães operárias.

Essas instituições eram verdadeiros depósitos de crianças, mas já significava uma conquista, fruto das reivindicações dos trabalhadores. Com o aumento da demanda, o Estado passa a intervir criando creches e asilos, o que ainda, estava longe de ser considerada uma política de assistência à criança, uma vez que se tratava de espaços onde elas estavam apenas alimentadas e livres dos perigos, enquanto seus pais trabalhavam. Eram cerca de cem crianças sob o cuidado de um único adulto, sendo necessário o uso de apito para as orientações rotineiras dos pequenos.

Rizzini; (*apud* SILVA, 2012) coloca que a igreja figurou como instituição responsável pelo atendimento às necessidades sociais da população brasileira até 1990, utilizando o disciplinamento e o modelo da clausura como justificativa para retirar das ruas os menores abandonados.

Silva (2012), explica que as crianças e adolescentes eram separados de suas famílias, famílias essas em sua grande maioria de origem pobre, que encontravam nesses orfanatos um lugar onde eram garantidos alimentação, vestuário e educação aos seus filhos. Essa preocupação tinha uma base afetiva, pois os pais sabiam que os filhos teriam poucas oportunidades, por pertencerem a famílias pobres. Contudo, com o tempo essas famílias foram consideradas incapazes de cuidar dos filhos e a pobreza foi considerada motivo para a institucionalização.

Como foi mencionado no capítulo anterior, no ano de 1927 surge a primeira legislação destinada às crianças e adolescentes no Brasil. Com o Código de Menores, o poder judiciário tomou para si as questões referentes a infância e adolescência, e o Estado assume caráter tutelar sobre eles.

2.2 NORMATIVAS PARA O ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL

Segundo o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito da Criança e do Adolescente à Convivência Familiar (2006), constitui Acolhimento Institucional, todo programa que acolhe criança e adolescente sob a situação de medida protetiva de abrigo, oferecida nas modalidades de: Casa Lar, Casa de

Passagem e Abrigo Institucional para pequenos grupos, os quais devem ofertar plena assistência à criança e adolescente garantindo-lhes acolhida, cuidado e um ambiente adequado para socialização e desenvolvimento, seguindo as normativas estabelecidas em Lei.

A criança e/ou adolescente, inserido na medida de Acolhimento Institucional ou Familiar, assim como a família de origem e a acolhedora deverão receber atenção continuada de uma equipe técnica condizente com o que requer a legislação e a normativa, sendo respaldada diretamente pelas orientações técnicas elaboradas pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente e Conselho Nacional de Assistência Social.

Os princípios fundamentais a serem seguidos pelos serviços de acolhimento segundo a Orientação Técnica para Serviço de Acolhimento para Crianças e Adolescentes (2009) são:

- **Excepcionalidade do afastamento do convívio familiar:** Aplicada apenas depois de esgotada todas as medidas de superação das situações de vulnerabilidade ou em casos de risco a integridade física e moral da criança e do adolescente.

- **Provisoriedade do afastamento do convívio familiar:** Devem-se empreender todos os esforços possíveis para viabilizar o retorno a família de origem, sendo o período de acolhimento o menor possível. O referido documento classifica o acolhimento em: Emergencial que dura até um mês, de curta permanência que pode chegar até seis meses, de média permanência que dura até dois anos e o de longa permanência que consiste em períodos acima de dois anos.

O acolhimento de longa permanência é para os casos excepcionais como de impossibilidade de cuidado por parte dos genitores, por questões de doenças graves, transtornos mentais severos ou cumprimento de pena e privação da liberdade, além das crianças e adolescentes destituídas do poder familiar e órfão. Em todos os casos, deve-se manter a busca pelo direito à convivência familiar e à manutenção do contato com a família de origem dentro das possibilidades.

- **Prevenção e Fortalecimento dos Vínculos Familiares e Comunitários:** Considerando que os vínculos familiares são importantíssimos para o desenvolvimento saudável e favorável à construção da identidade, devem-se

empregar todos os esforços para mantê-lo.

- **Garantia de acesso e respeito à diversidade e não discriminação:**

Os serviços devem ser organizados de modo que nenhuma criança ou adolescente fique sem atendimento ou sofra discriminação por quaisquer que seja o motivo. Deve-se evitar a segregação de crianças com deficiência, buscando ajuda em toda rede para o melhor atendimento. Uma unidade diferenciada só deverá atender se esta significar benéfica ao acolhido.

- **Oferta de Atendimento Personalizado e Individualizado:**

Para uma qualidade no atendimento é necessário que ele seja organizado em pequenos grupos, de modo a garantir-lhe a privacidade e a individualidade, tendo cada acolhido seu espaço e seus objetos pessoais além de materiais que fazem parte de sua história de vida.

- **Garantia de Liberdade de Crença e Religião:**

Deve ser garantida à criança e ou adolescente acolhido o acesso a atividades e atos de sua religião, além do direito de escolher se quer receber instruções e participar das atividades promovidas pela instituição, sem ser persuadido a mudar sua crença.

- **Respeito à autonomia da criança, do adolescente e do jovem:**

o ambiente e a rotina de acolhimento deve proporcionar a conquista da autonomia ao acolhido em todas as suas fases, bem como deve se considerar sua opinião nas decisões que lhe dizem respeito.

O afastamento é uma medida séria, para a qual se deve medir a gravidade da situação, considerando o interesse e o bem-estar imediato e posterior da criança e/ou adolescente. As orientações técnicas do CONANDA são para que o afastamento do convívio familiar seja feito mediante estudo realizado por equipe multidisciplinar, articulada com o Ministério Público e a Justiça da Infância e da juventude no qual deve conter avaliação dos riscos a que estão submetidos à criança e/ou adolescente, as condições da família além da possibilidade de integração a família extensa ou pessoa do convívio comunitário que seja significativa para a criança e/ou adolescente.

O CONANDA aponta que esse estudo pode servir também para a escolha da instituição mais adequada para fazer o acolhimento, bem como no caso deste poder ser evitado, para subsidiar o acesso a políticas públicas que possam ajudar na

superação da situação de vulnerabilidade pela qual passa a família. A regra tem a ressalva em casos de emergência conforme o art. 93 (ECA):

Art. 93. As entidades que mantenham programa de acolhimento institucional poderão, em caráter excepcional de urgência, acolher crianças e adolescentes sem prévia determinação da autoridade competente, fazendo comunicação do fato em até 24 (vinte e quatro) horas ao Juiz da Infância e da juventude, sob pena de responsabilidade. (Redação dada pela Lei nº 12.010, de 2009) (BRASIL, 1990)

Segundo o art. 23 (ECA), em nenhuma hipótese, somente a falta de recursos materiais será motivo para o afastamento do convívio familiar e, ainda conforme o art. 130, desta mesma Lei, em casos de violência física ou sexual o acolhimento da vítima poderá ser substituído pelo afastamento do agressor do ambiente familiar.

As orientações do CONANDA são para que cada entidade acolhedora elabore seu projeto político-pedagógico, o qual contemple o ambiente, a infraestrutura, as definições das funções, as relações, a manutenção da individualidade, dos vínculos familiares e comunitários, bem como os cuidados com o desligamento e acompanhamento após o retorno à família.

Com o intuito de garantir a privacidade, a individualidade e o bem-estar de cada acolhido, o CONANDA estabelece que o ambiente atenda às necessidades dos acolhidos com área que possibilite a interação e espaço para estudo; além disso, prevê que cada quarto, não supere o número de 6 acolhidos divididos por idade, sexo e afinidades, buscando, sempre que possível, manter juntos os grupos de irmãos. A localização deve ser em área residencial, sem placas de identificação, respeitando as normas de acessibilidade, de modo a acolher as crianças e adolescentes com deficiência. Esse cuidado com o ambiente visa o bom desenvolvimento, a reparação dos danos que motivaram o acolhimento, a apropriação de sua história de vida, além do fortalecimento da autoestima e das perspectivas para o futuro.

Além disso, são necessárias atitudes positivas, desde a acolhida e manutenção de todas as relações. Assim, o documento prevê que, no momento da acolhida, estabeleça-se um diálogo no qual a criança/adolescente compreenda que

o ato se trata de uma medida de proteção, além de esclarecer-lhe os motivos que o levaram àquele ambiente.

Para tanto, deve-se contar com profissionais capacitados a ouvir afetuosamente o acolhido, uma vez que pode ser um momento de crise, permitindo a expressão de seus sentimentos, se ele sentir a necessidade de expô-los. Esse cuidado deve durar todo o período de acolhimento, através de meios de fortalecimento de vínculos entre a criança/adolescente e os cuidadores, bem como com os outros acolhidos. (BRASIL, 2009).

Para garantir aos cuidadores condições de manter um bom relacionamento com os acolhidos, o documento prevê um trabalho no qual incluía uma preparação específica para a função, além do apoio da equipe técnica, de modo que esses profissionais tenham seu papel bem definido, compreendendo sua importância, para que possam desempenhá-lo com autonomia. Contudo, sem apossar-se do acolhido, competindo ou desvalorizando a família de origem. O texto sugere que se planejem momentos de partilha entre cuidadores, de modo a socializar suas experiências e angústias relacionadas à atuação, podendo planejar melhorias, sempre no intuito de criar um ambiente familiar. Tais partilhas podem contribuir na construção de estudos e pareceres.

As orientações do CONANDA seguem determinando a necessidade de construção de prontuários individuais, nos quais constam registros sobre a data e o motivo do acolhimento, dos acontecimentos rotineiros, além das informações acerca de todo trabalho desenvolvido com a família em prol à reinserção familiar. Para contribuir com a construção da identidade, propõe também a construção de um livro individual de registros fotográficos que acompanhará a criança/adolescente no seu desligamento.

O texto segue lembrando a importância da convivência do acolhido com o contexto de origem sempre que possível, de modo a permaneçam as amizades. É importante, também, a participação dos eventos promovidos pela escola, sem a necessidade de estar todo o grupo de acolhidos nos mesmos eventos ou atividade, o que evita o estigma e promove a interação com as demais crianças e adolescentes da comunidade.

As visitas de pessoas da comunidade sem vínculo com a casa ou com algum acolhido é desaconselhado, considerando que a inconstância prejudica a criança diferenciar conhecidos de desconhecidos. Quanto aos programas de apadrinhamento, o documento aconselha que este seja muito bem estudado evitando consequências como as visitas esporádica e que, em caso de sua implementação, seja incluído preferencialmente os acolhidos com remota possibilidade de reinserção familiar.

O cuidado iniciado no ato do acolhimento segue até o desligamento que também é um momento delicado, o documento do CONANDA propõe rituais de despedidas que inclua a criança/adolescente que será reinserido, os cuidadores e os demais acolhidos, estes devem ser adaptados à idade de cada criança e do tempo de permanência na instituição, pode-se manter ou ocorrer contatos posteriores.

Nos casos de adolescentes que deixam a instituição por completarem a idade prevista, o preparo deve ser um processo iniciado com antecedência buscando desenvolver sua autonomia, incluindo-o em programas de qualificação profissional ou como trabalhador aprendiz, conforme as normais legais. Repúblicas de transição são boas opções para auxiliar na construção da independência dele.

Conforme o art. 19 (ECA), e o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito da Criança e do Adolescente, o qual será abordado com detalhe, neste capítulo, o acolhimento institucional é uma medida excepcional e provisória cabendo esforços concentrados, a fim de manter ou reestabelecer o vínculo familiar e comunitário.

Assim, as Orientações do CONANDA indicam, além da permanente articulação como os demais atores envolvidos no acompanhamento através de reuniões periódicas, a organização de visitas familiares a instituição com planejamento de horários flexíveis, conforme a disponibilidade dos envolvidos e se possível, algumas visitas da criança e/ou adolescente à família.

O papel dos cuidadores, já abordado acima, também é relevante considerando que eles são atores importantes na manutenção do vínculo e deverão mediar as visitas, as quais servirão de subsidio para as considerações dos laços necessários à reinserção, uma vez que o tempo de acolhimento pode fazer com que a família exclua o acolhido dos planos e este, por sua vez, se distancie dos

costumes familiares. Em todos os casos, é imprescindível o respeito, não sendo aceito jamais o uso de termos pejorativos ao se referir aos membros da família independente dos motivos. Em caso de adoção, o referido documento declara a necessidade de contatos entre adotantes e adotado, na própria instituição, além de passeios e finais de semana na residência da nova família permitindo uma mudança gradativa. (BRASIL, 2009)

A construção da independência é um processo contínuo, para a qual o documento estabelece a importância da participação do acolhido na organização rotineira da casa, de acordo com sua idade e desenvolvimento. Pode-se, inclusive, fazer pequenas mudanças e participando das decisões quando possível, além da responsabilidade com seus objetos pessoais, com os compromissos escolares e outras atividades das quais participe. Recomenda-se, ainda, que não haja restrições injustificáveis na participação de atividades pelas quais ele se interessa e sua opinião seja considerada nas diferentes decisões. (BRASIL, 2009).

O CONANDA reconhece a necessidade de articulação com uma rede fortalecida para que todos os princípios sejam garantidos, considerando a incompletude institucional:

Para que o serviço de acolhida possa prestar atendimento segundo os parâmetros contidos nesse documento é fundamental que mantenha permanente articulação com o Sistema de Garantia de Direitos (Conselho Tutelar, Justiça da Infância e da Juventude, Ministério Público e outros), com a rede socioassistencial (Proteção Social Básica e Proteção Social Especial), com as demais políticas públicas - em especial, saúde, habitação, trabalho e emprego, educação, cultura e esporte,- e sociedade civil organizada (Centros de Defesa do Direito da Criança e do Adolescente, Grupos de Apoio à Adoção, etc.). É preciso destacar, ainda, a obrigatoriedade da inscrição dos serviços de acolhida no Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS e no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – CMDCA e, conseqüentemente, a submissão dos serviços de acolhimento ao monitoramento e fiscalização dos conselhos no exercício da função de controle social. (BRASIL, 2009)

O art. 90 (ECA) estabelece que toda instituição seja inscrita no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente que expedirá a inscrição mediante ao descumprimento dos critérios estabelecidos nesta legislação. A autorização de funcionamento será reavaliada a cada dois anos considerando o critério inicial, além do índice de sucesso na reintegração ou adaptação em família

substituta. Será negado o registro às instituições que não ofereçam condições físicas adequadas, não apresentem plano de trabalho, que tenham entre os profissionais pessoas inidôneas, ou não cumpram as deliberações referentes à modalidade de atendimento. (BRASIL, 1990)

Quanto aos recursos financeiros, o Art. 92 da mesma lei, declara que só poderão receber recursos as entidades que comprovem o atendimento dos princípios desta. O Art. 88 da referida legislação prevê que se criem Conselhos deliberativos nos três níveis de governo, de modo a assegurar a participação paritária. Junto a esses conselhos, estarão vinculados os Fundos dos Direitos da Criança e Adolescentes, também conhecidos como FIA (Fundos para Infância e Adolescência). (BRASIL, 1990).

Segundo o Conselho Federal de Administração (CFA) e os Conselhos Regionais de Administração (CRAs), através de uma Cartilha produzida no ano de 2011, denominada de Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente: Como Investir seu Imposto de Renda em Benefício das nossas Crianças e Adolescentes, o FIA é um fundo especial advindo de recursos públicos, contribuições internacionais de governos e organismos, além de doações de pessoas físicas e jurídicas, através do imposto de renda. Ao optar por destinar um percentual do imposto de renda, o doador poderá indicar o programa para o deseja destinar a verba. A gestão e aplicação desses recursos são de responsabilidade dos Conselhos que definirão a utilização a partir do plano de ação anual, a fim de subsidiar decisões do Ministério Público. As orientações do CONANDA recomendam que relatórios acerca do desenvolvimento da criança/adolescente, do trabalho com ele realizado, bem como dos esforços realizados para sua reintegração familiar sejam enviados bimestralmente pela instituição. Tais relatórios constarão as condições apresentadas pela família para receber novamente o acolhido, e demais pareceres acerca da melhor decisão a ser tomada. Em muitos casos pode ser solicitada a participação da rede de serviços. (BRASIL, 2009).

Considerando a importância dos recursos humanos para o bom andamento da instituição, o documento do CONANDA advertiu que a seleção seja feita de modo criterioso, a fim de que o profissional seja compatível com perfil para o trabalho.

Em especial, as funções de cuidadores e outros diretamente ligados aos acolhidos, sugere que se considere dentre outras características, a estabilidade emocional, a capacidade de trabalho em grupo, mediação de conflitos, criatividade, flexibilidade e capacidade para lidar com frustrações, decepções e separações. O mesmo texto recomenda um período de adaptação supervisionada para os cuidadores, além de uma formação continuada. Indica ainda alguns temas relevantes a serem trabalhados em uma capacitação inicial, como:

- legislação pertinente (SUAS, PNCFC, ECA), com intuito de que o (a) cuidador(a)/educadora(a) compreenda as medidas protetivas, competências e articulação entre as instâncias envolvidas;
- etapas do desenvolvimento da criança e do adolescente (características, desafios, comportamentos típicos, fortalecimento da autonomia, desenvolvimento da sexualidade, brincadeiras e jogos adequados para cada faixa etária, exploração do ambiente, mediação de conflitos, colocação de limites, etc.);
- comportamentos frequentemente observados entre crianças/adolescentes separados da família de origem, que sofreram abandono, violência, etc.;
- práticas educativas; como ajudar a criança/adolescente a conhecer e a lidar com sentimentos, fortalecer a autoestima e contribuir para a construção da identidade;
- novas configurações familiares e realidade das famílias em situação de vulnerabilidade social. (BRASIL, 2009)

O documento reconhece, ainda, que o trabalho diário em uma instituição acolhedora não é nada fácil, esclarecendo que o preparo inicial não dispensa a formação continuada, uma vez que a rotina poderia trazer situações novas que exigem uma postura do profissional na busca de uma solução, além dos muitos casos graves recebidos por estas instituições que podem afetar o emocional dos envolvidos. (BRASIL, 2009).

Nesse sentido, recomendam-se reuniões periódicas com espaço para escuta individual, abordagens de temas já trabalhados na capacitação inicial e recorrentes do cotidiano, além de estudo de casos com a participação de todo pessoal, o qual o documento estabelece como equipe mínima: Um coordenador, um assistente social, um psicólogo, para cada 20 acolhidos, um cuidador e um auxiliar de cuidador para até 10 usuários por turno, sendo que, em caso de usuários com necessidade de atenção especial, tal número deverá ser de um profissional a cada 8 acolhidos, ou até a cada 6 acolhidos, de acordo com o número de criança/adolescente que depende do cuidado mais específico.

O número de auxiliar de cuidador pode ser reduzido conforme a demanda da instituição, porém, é recomendável uma equipe noturna que atenda a possível movimentação. O texto define, ainda, atividades designadas a cada profissional. (BRASIL, 2009).

Coordenador(a):

Gestão e logística da entidade, Coordenação financeira e administrativa; Seleção, Contratação e supervisão dos trabalhadores e das atividades realizadas; Articulação com a rede e com o Sistema de Garantia de Direitos; Colaboração na elaboração o projeto político pedagógico.

Equipe Técnica: Assistente Social e Psicólogo:

Elaboração, juntamente com equipe do projeto político-pedagógico, das regras e rotinas da instituição; Acompanhamento psicossocial dos usuários e familiares; Apoio na seleção, capacitação e acompanhamento dos cuidadores; Articulação com a rede e com o Sistema de Garantia de Direitos; Encaminhamento de relatórios periódicos a autoridade Judiciária e ao Ministério Público detalhando a situação de cada acolhido; Mediação da construção e manutenção do vínculo familiar e preparação para o desligamento; Acompanhamento pós-reintegração.

Cuidador(a)/educador(a)

Organização do ambiente e da rotina dos cuidados com higiene, alimentação e atividades adequadas a cada idade; Relação afetiva e individualizada com cada criança/adolescente fortalecendo a autoestima e auxiliando-a a lidar com sua história de vida, organizando fotos e outros registros; Acompanhamento do cotidiano escolar e dos serviços de saúde necessários.

Auxiliar de cuidador (a)/ educador (a)

Cuidados com a organização, limpeza, preparo dos alimentos, além de auxiliar o cuidador/educador no que se fizer necessário.

Como já abordamos anteriormente é de suma importância papel dos profissionais que atuam junto às instituições de acolhimento. Desta forma, as orientações do CONANDA advertem para que não haja muita rotatividade entre os cuidadores e nem esquema de plantões, de modo que a mesma pessoa realize

determinadas tarefas de rotina, a fim de que a criança/adolescente tenha segurança diante da previsibilidade.

Quanto à infraestrutura e os espaços mínimos para o funcionamento, o documento estabelece o seguinte:

Cômodo	Características
Quartos	Com dimensão suficiente para condicionar camas, berços e armários suficientes para guardar os pertences de cada usuário. Deve-se acomodar no máximo 6 criança/adolescente por cômodo, com no mínimo 2,25 m ² para cada ocupante, podendo ser elevado para 3,25m ² no caso do mesmo ser usado para estudos.
Sala de Estar	Deve ter espaço de no mínimo um metro quadrado por ocupante.
Sala de Jantar	Com espaço mínimo igual ao da sala de jantar, pode estar acoplada a esta ou à cozinha.
Ambiente para estudo	Com mobiliário e espaço adequado e propício à leitura, pode ser organizado em lugar específico ou nos quartos.
Banheiro	Com o número mínimo de um lavatório, um vaso sanitário e um chuveiro para cada 5 crianças, deve dispor de pelo menos um adaptado para pessoas com deficiência. Além de lavatório, vaso sanitário e chuveiro para funcionários.
Área de Serviço	Deve ter espaço suficiente para acomodar os utensílios necessários à manutenção da limpeza do ambiente, das roupas dos acolhidos, roupas de cama mesa e banho e dos demais cuidados com a higiene.
Cozinha	Dever ter espaço suficiente para conter os mobiliários e utensílios necessários ao preparo dos alimentos aos acolhidos e profissionais.
Área externa	O espaço deve ser suficiente para o convívio e brincadeiras diversas. Aconselha-se a não utilização de equipamentos como piscinas e parque de diversão a fim que não se distancie da realidade familiar, gerando uma competição. É preferível a utilização de equipamentos públicos ou comunitários que favorece a convivência.
Sala para Equipe Técnica e do coordenador	Recomenda-se que seja separada da moradia das crianças/adolescentes, devendo conter espaço e mobiliário para guardar os prontuários dos acolhidos com segurança e sigilo, para a realização das atividades além de atendimento e reuniões.

Como já foi citado, no início desse tema, o serviço de acolhimento pode ser ofertado em várias modalidades. O documento prevê que os municípios mais desenvolvidos disponibilizem essa diversidade, a fim de que haja um melhor atendimento aos acolhidos. As modalidades são:

Abrigo Institucional

Definido pelo referido documento como serviço de acolhimento provisório para criança/adolescentes de 0 a 18 anos em situação de abandono, cujos responsáveis encontram-se temporariamente impossibilitados de desempenhar suas funções. Com capacidade para atender a 20 acolhidos, deve ser localizado em área residencial sem placa de identificação. Como já citado anteriormente, o texto não

recomenda atendimentos exclusivos, de modo a não promover a segregação, contudo, ele pode ocorrer em alguns casos em que os atendidos se encontram em situação de vulnerabilidade como:

- Abrigos especializados em adolescentes grávidas o com filhos:

Deve contar com metodologia específica à prevenção da perpetuação do ciclo intergeracional (Relações entre gerações) da ruptura de vínculos através do fortalecimento deste entre mãe e bebê. Deve promover, com a adolescente, o incentivo à continuidade dos estudos, a participação de atividades culturais, esportivas e de lazer, bem como a qualificação profissional e orientação sexual, sem deixar o trabalho visando a reintegração familiar.

- Abrigos especializados a crianças e adolescentes sem vínculos:

Podem ser organizados em unidades femininas ou masculinas. O trabalho que não contém a possibilidade de reintegração dispensa esses esforços, como em outras instituições, é focado para a manutenção dos vínculos comunitários e o desenvolvimento da autonomia através do incentivo aos estudos, à qualificação profissional e à inserção no mercado como trabalhador aprendiz, fortalecimento do protagonismo e de projetos pessoais.

O texto especifica que o trabalho deve ser realizado através de meios que proporcionarão aprendizados ao adolescente, tais como o cuidado com a casa e o cumprimento de suas responsabilidades. Para que isso ocorra, é necessária a presença de profissionais capacitados, que tenham facilidade em abordar temas como amizade, namoro, sexualidade, doenças sexualmente transmissíveis, toxicod dependência, entre outras. (BRASIL, 2009)

É necessária a articulação com repúblicas, as quais possam dar um suporte aos que completarem maioridade, mas que necessitam, ainda, de apoio, visto que é um meio de transição entre o acolhimento e a independência. Os apadrinhamentos podem ser úteis como forma de apoio e ampliação dos vínculos. (BRASIL, 2009).

- Abrigos especializados em crianças em situação de rua:

Difere-se dos demais serviços de acolhimento especialmente por oferecer atividades lúdicas, a fim de atrair a criança/adolescente e incentivá-lo a deixar as

ruas, o uso ou abuso de álcool, de drogas e a fugir da violência.

O CONANDA indica a necessidade da presença de profissionais especializados para a grande transição de acolhidos, inclusive para acolhimentos realizados no período noturno, além de experiência com trabalho voltado para esse público, conhecimento do tema e habilidades que favoreçam a construção do vínculo.

Atenta, ainda, para a importância da articulação com os educadores de ruas, conselho tutelar, com a área de educação, de forma que se possa planejar a reinserção da criança/adolescente aos estudos, e com a área de saúde que, além de prestar atendimento de saúde física e mental aos acolhidos, deverá contribuir na capacitação dos profissionais quanto aos cuidados necessários com os que viveram essas diferentes violências ao longo da vida, enquanto estiveram nas ruas. Todo esse trabalho deve estar aliado à busca pelo fortalecimento do convívio familiar e comunitário. (BRASIL,2009).

Casa de Passagem

O CONANDA considera como casa de passagem, as instituições destinadas a acolhimentos emergenciais, como em caso de internação do único responsável pela criança/adolescente ou ainda criança que se encontra perdida.

Caso a entrada e saída de acolhidos não interfiram na vida dos demais acolhidos, o documento considera desnecessária uma unidade institucional específica para acolher esses casos emergenciais, desde que haja um espaço próprio para recebê-los, bem como profissionais preparados para fazê-lo a qualquer hora. Pondera, ainda, que o fato de o acolhimento ser de caráter emergencial, não o isenta do princípio da excepcionalidade, de maneira que a última alternativa não se torne um acesso ao estado de vítima.

Casa lar

Segundo as normas do CONANDA, a principal característica que diferencia a casa Lar das demais instituições de acolhimento é o número de criança/adolescente residente ali, ou seja, no máximo 10 por equipamento, e a presença de uma pessoa ou casal que reside na casa que não é a sua, o qual deve ter autonomia para gerir a rotina doméstica, inclusive das despesas. A presença deste tem, segundo o documento, o intuito de estabelecer uma relação mais estável

no ambiente, de modo que possa acompanhar a vida diária e comunitária das crianças/adolescente. (BRASIL, 2009).

Por se tratar de uma função desgastante, com uma grande exigência psíquica e emocional, a seleção, capacitação e acompanhamento desse profissional são muito importantes. Tais cuidados devem seguir as orientações de contratação, formação inicial e continuada. Isso já foi citado quando nos referíamos aos cuidadores. A articulação com a rede é, também, necessária; além da equipe técnica, que não precisa estar sediada na própria casa. (BRASIL, 2009).

O documento ressalta que é necessário preservar períodos livres diários, além de folgas semanais, férias anuais, a fim de que a pessoa (ou casal) possa ter sua privacidade, participe de atividades fora da casa e tenha projetos pessoais. A remuneração condizente e as condições dignas de trabalhar também são salientadas pelo documento.

Apesar de o texto mencionar um ambiente familiar, ele adverte para o fato de jamais poder o cuidador/educador ter a pretensão de ocupar o lugar da mãe ou da família de origem. Ele deve trabalhar somente no sentido de colaborar com o fortalecimento dos vínculos familiares. Para tanto, não é recomendável o uso do termo “mãe/pai social” que, além de sugerir uma disputa com a família de origem, fortalece a ideia de permanência na instituição, apesar de que essa seja a modalidade indicada ao acolhimento de criança/adolescente por período longos.

Acolhimento Familiar

Sob os ditames da Lei nº 12.010/2009, o Serviço de Acolhimento Familiar é inaugurado com alteração do Art. 101 (ECA), visando à construção de um novo olhar e prática acerca do atendimento às respostas demandadas socialmente no âmbito do acolhimento de crianças e adolescentes que tiveram vínculos ameaçados ou violados.

A proposta é oferecer um serviço que garanta maior personificação no atendimento, levando ao usuário do serviço respostas esclarecedoras quanto à sua necessidade individual. As orientações do CONANDA preveem atuação voluntária por parte da família, que receberá, conforme a lei ou parâmetros locais, auxílio material em forma de alimentos, material escolar, remédios, vestimentas ou ainda,

em forma de subsídio financeiro, desde que este não caracterize remuneração, mas, seja utilizado para as despesas com a criança/adolescente. (BRASIL, 2009).

As orientações definem, ainda, que as famílias com disponibilidade para acolhimento devem passar por entrevista psicossocial, na qual, segundo respaldo legal, será levada em consideração uma série de fatores que indiquem o perfil de cada membro da família. Cada um deve ter endereço fixo, não ser dependente químico, não ter antecedentes criminais, não ter pretensão de adoção, além de demonstrar facilidade diante de determinadas situações, as quais serão definidas pela equipe de atendimento psicossocial no trabalho de avaliação e orientação.

Assim, o processo de avaliação sobre as famílias candidatas, dever-se-á realizar com treinamento com elas, a fim de que estas estejam capacitadas a responder minimamente as demandas apresentadas pelo acolhido.

O texto aponta temas como direitos da criança e legislação vigente, etapas do desenvolvimento da criança e comportamentos típicos, além de práticas educativas. Deve ficar claro, também, que toda família deverá ser acompanhada de uma equipe multidisciplinar apta a acompanhar o desenvolvimento da família acolhedora, do acolhido e da família de origem, esta que deverá estar presente, conforme as restrições legais, na vida do acolhido.

O programa deverá manter o acolhido por, no máximo, dois anos na família acolhedora, devendo haver relatórios semestrais quanto ao andamento das relações dos envolvidos, sendo que após, ou durante o período, ser o acolhido reinserido à família de origem ou encaminhado à adoção. Tal serviço pode ser visto como transferência de responsabilidade do Estado para a sociedade civil, no entanto é uma resposta que, se administrada de maneira competente, poderá contribuir para o bem da criança e do adolescente atendido pelo serviço, segundo a lei citada.

São esses alguns princípios, orientações metodológicas e parâmetros presentes no documento do CONANDA para o funcionamento de diversas modalidades de serviços de acolhimento para crianças e adolescentes.

2.3 DADOS NACIONAIS DO NÚMERO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTE EM SITUAÇÃO DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL E FAMILIAR NO BRASIL.

Como já colocado neste capítulo, as primeiras instituições de acolhimento foram as conhecidas casa da roda, destinada ao acolhimento de crianças menores de três anos em situação de abandono. (FERREIRA, 2010).

Ao longo da história, o Estado passou a tomar diversas iniciativas, na tentativa de atender as crianças e adolescentes que se encontravam em situação de risco social, as leis foram se modificando, de tal forma que passamos da chamada doutrina de situação irregular, encontrada no Código de Menores de 1927 e 1979 para com os menores de idade, para a doutrina de proteção integral, a partir da promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente, fazendo de todas as crianças e adolescentes sujeitos de direitos e deveres.

Hoje, são inúmeras crianças e adolescentes que se encontram em situação de acolhimento, e são diversas instituições que ofertam este tipo de serviço. Contudo, existem muitas crianças e adolescentes que encontram-se em situação de rua ou em casa tendo os seus direitos violados por aqueles que deveriam guardar por eles.

Os vários instrumentos previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente, na busca de garantir proteção integral às crianças e adolescentes, têm no Capítulo II Das Medidas Específicas de Proteção, que prevê, em seu Art. 101 § 1º que.

§ 1º O acolhimento institucional e o acolhimento familiar são medidas provisórias e excepcionais, utilizáveis como forma de transição para reintegração familiar ou, não sendo possível, para colocação em família substituta, não implicando privação de liberdade. Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009. (BRASIL, 1990)

Os serviços de acolhimento são destinados às crianças e adolescentes afastadas do convívio familiar por motivo de abandono ou pela impossibilidade da família cumprir sua função de cuidado e proteção.

De acordo com relatório produzido pelo Conselho Nacional do Ministério Público publicado em 2013, existem, no Brasil, 2.754² entidades que prestam serviços de acolhimento institucional e familiar, sendo que 2.598 são de acolhimento institucional nas modalidades de abrigo para pequenos grupos, casa lar e casa de passagem e 156 de acolhimento familiar. Atualmente, essas entidades atendem mais 30.000 crianças e adolescentes.

Todavia, segundo este relatório, de março de 2012 a março de 2013, o Ministério Público efetuou inspeção em 2.370 entidades de acolhimento institucional e familiar (2.247 entidades do tipo abrigos e casa lares e 123 de acolhimento familiar), ou seja, 86,1% do total existente no Brasil.

Com base nos dados levantados a partir da inspeção realizada pelo Ministério Público em 86,1 das entidades brasileiras, foram obtidas as seguintes informações, a saber: com a fiscalização realizada pelos promotores de justiça da infância e juventude em todo país revelaram que as entidades de acolhimento institucional, na modalidade abrigo, estão mais concentradas na região Sudeste, com 53% de todas as entidades pesquisadas. (CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, 2013).

Já na modalidade Casa Lar, o grande destaque é a região Sul, concentrando 45% das entidades fiscalizadas, sendo no Estado do Paraná o número maior número de casas lares com 169, de um total de 511 inspecionadas por todo território nacional, ou seja, o Paraná sozinho corresponde por 33% das casas lares em funcionamento no país. Vale destacar, também, que entre todos os entes federativos os Estados do Acre, Piauí e Roraima, não possuem nenhuma entidade que ofereça serviços nesta modalidade. (CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, 2013).

Em relação ao acolhimento familiar (família acolhedora), os dados obtidos mostram que a região Sul também se destaca neste programa, tendo em vista que os três Estados da região Sul já correspondem por 65% deste serviço no país. Das 123 entidades visitadas que selecionam e apoiam as famílias, pelo menos 80 estão localizadas na região Sul; só em Santa Catarina, por exemplo, são 54 entidades. Mas esta modalidade de serviços ainda não abrange todo o país, visto que apenas

²Dados iniciais fornecidos pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, posteriormente, atualizados pelo Ministério Público.

14 Estados brasileiros ofertam este tipo de acolhimento. (CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, 2013).

O relatório mostra, ainda, que as 2.247 entidades de acolhimento institucionais de abrigos e casas lares inspecionadas pelo Ministério Público até março de 2013, possuem, juntas, capacidade de atender a 45.569 crianças e adolescentes, mas o número de crianças e adolescentes atendidas pelas entidades é de 29.321.

Na modalidade de atendimento do tipo abrigo, o Estado de São Paulo é o Estado com a maior rede de atendimento, com 12.277 vagas, atendendo 8.688 crianças e adolescentes nas unidades visitadas. Na modalidade de atendimento do tipo casa lar é o Estado do Paraná que se destaca, com 2.367 vagas e 1.380 crianças e adolescentes atendidas, entre as entidades visitadas pelo Ministério Público.

No que se refere à oferta de serviços de acolhimento familiar, foi apurado que as 123 entidades visitadas possuem um total de 817 cadastros de famílias acolhedoras, das quais 526 estão em pleno funcionamento.

Outro grande destaque do relatório produzido pelo Conselho Nacional do Ministério Público em 2013 é que das 2.247 (de um total de 2.598) entidades de acolhimento institucional inspecionadas pessoalmente por promotores da infância em todo território nacional, chegou-se ao número de 29.321 de crianças e adolescentes acolhidas em abrigos e casas lares, e outras 1.019 atendidas nas 123 (de um total de 156) entidades de acolhimento familiar visitadas, ou seja, são mais de 30.000 crianças e adolescentes que, por algum motivo, foram afastadas do convívio da família biológica e/ou responsáveis.

Durante a inspeção dos promotores da infância nas entidades de acolhimento institucional, foram apurados que, entre os principais motivos para o acolhimento institucional, está a negligência dos pais e/ou responsáveis; dependência química/alcoolismo dos pais e/ou responsáveis; abandono dos pais e/ou responsáveis; violência doméstica e abuso sexual praticado pelos pais e/ou responsáveis, embora muitos acolhimentos possuam mais de um dos motivos citados.

De acordo com o relatório, a redução dos atuais índices de institucionalização do acolhimento é uma das metas da Carta de Constituição de Estratégias em Defesa da Proteção Integral dos Direitos da Criança e do Adolescente.

2.4 DESAFIOS EM SE EFETIVAR A PROVISORIEDADE NO ACOLHIMENTO

O Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, elaborado e publicado no ano de 2006, é um documento destinado à promoção, proteção e defesa do direito de crianças e adolescentes, à convivência familiar e comunitária. Objetiva a formular o desenvolvimento de políticas públicas que garantam às crianças e adolescentes os seus direitos de forma integrada e articulada com demais programas de governo. (BRASIL, 2006).

O art. 19 (ECA, 1990), esclarece que toda criança e adolescente têm o direito de ser criados e educados no seio de sua família ou de forma excepcional em família substituta, uma vez assegurada a convivência familiar e comunitária. Essa Lei (ECA) ainda estabelece a excepcionalidade e a provisoriedade do Acolhimento Institucional, e ainda obriga a preservação dos vínculos familiares e a integração em família substituta, quando se esgotam os recursos para a manutenção dos mesmos na família de origem. (BRASIL, 1990).

O art. 92 (ECA, 1990), redação dada pela Lei nº 12.010, de 2009, enfatiza que a rede de serviços de acolhimento deve viabilizar atendimento rápido, garantindo às crianças e adolescentes a provisoriedade do acolhimento institucional.

Com isso, semestralmente, o acolhimento deve ser reavaliado, e em até dois anos, todas as crianças e adolescentes acolhidas deverão ser reinseridas nos convívio sociológico e familiar. Há aí, a exceção de alguns casos que, através de argumentação fundamentada pela autoridade judiciária, seja comprovada a necessidade de um tempo maior de acolhimento na instituição. (BRASIL, 1990).

O acolhimento é uma medida excepcional e provisória, ou seja, tem como principal objetivo viabilizar o retorno do acolhido a sua família de origem, durante o

período no qual as crianças e adolescentes se encontram acolhidas. As instituições de acolhimento devem direcionar o seu trabalho a fim de que os vínculos familiares sejam mantidos e, além disso, apoiar as famílias para que possam receber as crianças e adolescentes em seus lares, e, assim, exercer, de forma qualificada, as suas atribuições. (SILVA; AQUINO, 2005).

Por outro lado, promover o direito à convivência familiar e comunitária, não é atribuição exclusiva às instituições de acolhimento, e sim, dever de toda rede de atendimento às crianças e adolescentes.

Contudo, as instituições devem, sim, buscar mecanismos que possibilitem a convivência familiar e comunitária, especialmente nos casos onde o retorno à família de origem se torne inviável, uma vez que as crianças e adolescentes permanecem acolhidas por um tempo maior, até que seja viabilizada a sua integração em outra família. (SILVA; AQUINO, 2005).

De forma alguma a provisoriedade deverá ser compreendida como significado de pressa ou de ações não fundamentadas. O trabalho deve ser desenvolvido com seriedade, objetivando sempre no bem-estar do acolhido, buscando sempre abreviar o tempo de acolhimento das crianças e adolescentes. (GULOSSA, 2010).

Winnicott (*apud* Brasil, 2006), menciona que, quando a convivência familiar é construída de forma saudável, a família sem dúvida é o melhor lugar para o desenvolvimento da criança e do adolescente; contudo, o autor ressalta que família também é lugar de conflito e, em casos extremos, lugar de violação de direitos da criança e do adolescente.

Caso seja comprovada a violação dos direitos da criança e adolescente, dentro do seio familiar, eles devem ser encaminhados para as instituições de acolhimento. O Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária expõe que os espaços e as instituições sociais são mediadores das relações que as crianças e adolescentes estabelecem, ajudando na formação das relações afetivas e na construção de suas identidades individuais e coletivas. (BRASIL, 2006).

O Plano estabelece, todavia, que as instituições de acolhimento institucional e os programas de família acolhedora devem seguir os princípios e

diretrizes do Estatuto da Criança e Adolescente, especialmente a parte que se refere à excepcionalidade e à provisoriedade do acolhimento, pois essas instituições devem ter o trabalho direcionado à reintegração à família de origem, preservação do vínculo entre irmãos e, ainda, estabelecer permanente comunicação com a Justiça da Infância e da Juventude e articulação com a rede de serviços. (BRASIL, 2006).

Ainda que haja tais normatizações, a realidade é bem diferente, visto que muitas crianças e adolescentes permanecem acolhidas, superando o seu tempo estabelecido pela Lei (ECA).

O relatório produzido pelo Conselho Nacional do Ministério Público, em 2013, constatou que existem muitos casos, nos quais os acolhidos não recebem visitas dos pais e/ou responsáveis, o que agrava a situação, posto que, quanto menor as frequências das visitas, mais frágeis ficam os vínculos familiares.

Isso diminui a chance do retorno dos acolhidos à sua família de origem, aumentando o tempo de permanência no acolhimento. Ainda que o retorno seja viabilizado, a probabilidade de fracasso fica maior, isso leva o acolhido a permanecer ali. (CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, 2013).

O relatório ressalta, ainda, que o ECA (1990) deixa claro a necessidade das entidades de acolhimento e o sistema judicial de proteção às crianças e adolescentes de se esforçarem para que os vínculos dos acolhidos com suas famílias de origem sejam mantidas, ou em caso de omissão da família, seja retomados. Contudo, verificou-se que a realidade é outra. Os níveis de abandono são altos, o que prejudica a situação dos acolhidos, tornando o tempo de permanência deles em instituições de acolhimento institucional ou familiar bem distante do ideal. (CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, 2013).

2.5 PLANO NACIONAL DE PROMOÇÃO, PROTEÇÃO E DEFESA DO DIREITO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE A CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA.

O artigo 19 (ECA) prevê que toda criança e adolescente têm o direito a ser criado e educado no seio de sua família ou em uma família substituta livre de entorpecentes e de seus dependentes. Essa Lei define família natural aquela

formada pelos pais ou por um deles e seus descendentes, e extensa ou ampliada, aquela formada por parentes próximos com os quais se mantém vínculo ou afinidade.

Elaborado em ação conjunta de esferas governamentais e sociedade civil, o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito da Criança e do Adolescente à Convivência Familiar e Comunitária recebeu a contribuição de diversas partes do país através dos conselhos regionais, órgãos, entidades de atendimento, grupos, fóruns e seminários visando a proteção integral da criança e do adolescente e a manutenção do vínculo familiar e comunitário considerados fundamentais para o desenvolvimento da cidadania, o qual necessita das políticas públicas de atenção a família, de modo a tratar a criança e o adolescente com prioridade porém, sem descontextualizá-lo de seu convívio.

Considerando-se que, no decorrer da história, muitas famílias encontraram dificuldades para proteger seus filhos, uma vez que eram consideradas incapazes pelo Estado, sofrendo deste a suspensão e até a perda do poder familiar, por razões relacionadas a questões puramente materiais, desprezando totalmente os vínculos afetivos, o plano visa tratar a questão de forma ampla com respeito aos direitos de cada pessoa envolvida, sobretudo, visando os interesses da criança e do adolescente:

As estratégias, objetivos e diretrizes desse plano estão fundamentados primordialmente na prevenção ao rompimento dos vínculos familiares na qualificação do atendimento dos serviços de acolhimento e do investimento para o retorno do convívio com a família de origem. Somente se forem esgotadas todas as possibilidades para essas ações, deve-se utilizar o recurso de encaminhamento para família substituta, mediante procedimentos legais que garantam a defesa do superior interesse da criança e do adolescente. (BRASIL, 2006).

O mesmo documento afirma o consenso entre o CONANDA e o CNAS, quanto à necessidade de integração das políticas direcionadas ao atendimento à família nas áreas de saúde, educação e de geração de empregos, a fim de que seja possível a manutenção da convivência familiar. Além disso, deve haver o envolvimento de vários agentes sociais e da promoção de uma mudança cultural quanto às relações familiares, comunitárias, bem como o papel do Estado. Além de considerar as crianças como seres autônomos, com capacidade limitada, salienta

que o cuidado e a supervisão de um adulto são fundamentais para que o seu direito à sobrevivência e o pleno desenvolvimento sejam garantidos, sem qualquer tipo de discriminação, com respeitando a sua opinião e seus interesses.

A fim de promover o direito à convivência familiar, o documento busca conceituar o termo família dentro das mais diversas configurações que surgem na atualidade:

A família pode ser pensada como um grupo de pessoas que são unidas por laços de consanguinidade, de aliança e de afinidade. Esses laços são constituídos por representações, prática de relações que implicam em obrigações mútuas. (BRASIL, 2006)

O referido documento explica que aliança são os vínculos contraídos a partir de contrato como a união conjugal, a afinidade são os vínculos com os parentes do cônjuge, enquanto que as relações consanguíneas podem sofrer variações, podendo ou não incluir primos de diferentes graus conforme a cultura da sociedade.

Menciona, também, sobre a diferença de família composta por pessoas residentes no mesmo domicílio ou não, considerando que a não residência comum não exclui o parentesco em especial as existentes entre pais. Salieta que na maioria dos casos de convivência com apenas um dos genitores, a ausência é paterna e essa não o isenta de suas responsabilidades.

Apesar de abordar os meios legais que visam garantir a efetivação dos direitos, o texto refere-se também à importância das relações simbólicas e de afetividade como apadrinhamentos, laços de amizade entre vizinhos, denominadas de redes sociais de apoio, que são importantíssimas às famílias, as quais se encontram em risco de vulnerabilidade.

O papel da rede, assim como o da família extensa, é citada como sendo de suma importância desde a concepção, considerando os papéis que serão construídos a partir do nascimento, visto que as relações estabelecidas na infância são cruciais para o desenvolvimento psicológico e emocional da pessoa. Família e rede de apoio são mediadores da criança com o mundo, de forma que o modo como se dá essa mediação definirá grandes aspectos da personalidade da criança.

São apontados, também, os impactos negativos, como descrença e perda de confiança quanto à proteção dos adultos, quando a criança é obrigada a assumir

responsabilidades precocemente. Em relação aos adolescentes, o documento considera uma maior influência das amígdalas e outros meios, além de um natural afastamento da família, o que aumenta a necessidade de instituições preparadas para transmitir segurança e referência, sendo um apoio à família, dividindo com ela as responsabilidades na formação do adolescente.

Considerando a grande importância da família na formação do indivíduo, o plano aborda as dificuldades enfrentadas pelas famílias em relação às condições precárias de habitação, alimentação, saúde, educação e exposição à violência, além dos problemas relacionados à falta de grupo familiar extenso, de vínculos e relações com a rede de apoio.

Contudo, desmistifica o termo “deseestrutura familiar” a partir das novas concepções do conceito de família, sobrepondo a esta as funções de proteção e socialização, ficando a preocupação direcionada para a incapacidade de a família oferecer um ambiente favorável ao desenvolvimento da criança e/ou adolescente, devido a situações de vulnerabilidade. Nesse sentido, destaca-se a importância das políticas públicas focadas para a superação de tais dificuldades e que visem a reorganização do sistema familiar.

Para Bowlby, 1988; Dolto, 1991; Nogueira, 2004; Pereira, 2000; Spitz, 2000; Winnicott, 1999 citados no Plano:

A separação da criança e do adolescente do convívio com a família, seguidos de institucionalização, pode repercutir negativamente sobre seu desenvolvimento, sobretudo quando não for acompanhada de cuidados adequados, administrado por um adulto com o qual possam estabelecer uma relação afetiva estável. (BRASIL, 2006).

Pereira e Costa (2004), citados no documento, observam a ausência de família extensa e rede de apoio na comunidade, além da predominância da família monoparental chefiada por mulheres entre os números de abrigados, o que sugere uma vivência de exclusão social, ruptura de vínculos e falta de apoio o que, como já foi dito acima, é importantíssimo para o desempenho das funções familiares. Assim, firma-se a necessidade de investimento nas políticas de fortalecimento de vínculos e superação das situações de vulnerabilidade, considerando que estas diminuem a necessidade de intervenção através do acolhimento institucional, que é causa de sofrimento para a criança e o doloroso processo de amadurecimento ao adolescente.

Dentre os aspectos que dificultam o desempenho das funções familiares, o Plano cita também o consumismo e a discriminação, além da violência e o consumo de drogas lícitas e ilícitas que são responsáveis pela morte de muitos jovens, especialmente nas camadas mais empobrecidas da sociedade.

Nesse sentido, o documento destaca algumas condições para o resgate dos direitos e fortalecimento dos vínculos familiares como: Articulação de rede de serviço e proteção à criança, ao adolescente e à família para orientações psicológicas, além de reflexões acerca da educação dos filhos e intervenção em situação de crise; Promoção de cultura de direitos entre famílias, comunidade e instituições superando os padrões autoritários que permitia a educação através de agressões físicas e verbais; Desenvolvimento de uma rede de proteção através da atuação de profissionais e membros da comunidade capazes de enfrentar as questões denunciando quando necessário; Articulação entre Justiça da Infância e da Juventude, Ministério Público, Conselhos diversos entre outros atores do Sistema de Garantia de Direito, Acompanhamento psicossocial a família em caso de afastamento, além de oferta de serviço de qualidade as crianças e adolescentes afastados.

Quanto às situações de risco vivenciadas pelas crianças, o texto aponta a negligência, o abandono e a violência doméstica, definindo negligência como a falha no atendimento as necessidades básicas, quando esta independe de suas condições de vida e de seu controle, relaciona a violência com fatores como a cultura local ou transmitida através das gerações, com as características do agressor. Além do fator econômico, ela pode ocorrer em diferentes níveis e classes da sociedade.

Uma vez que acontece no espaço privado do lar nas poucas relações familiares, a violência, muitas vezes, não é desvelada e pode ser causadora de graves danos ao desenvolvimento da criança. A fim de superar essa realidade e dificuldades enfrentadas pelas famílias, o texto faz referência às medidas de proteção que constam nos artigos 101, 123 e 129 do Estatuto da Criança e do Adolescente, salientando que tais programas devem ter por objetivo o fortalecimento da família, promovendo as seguintes dimensões:

- superação de vulnerabilidades sociais decorrentes da pobreza e privação – incluindo condições de habitabilidade, segurança

alimentar, trabalho e geração de renda; fortalecimento de vínculos familiares e de pertencimento social fragilizados;

- acesso à informação com relação às demandas individuais e coletivas;
- orientação da família e, especialmente, dos pais, quanto ao adequado exercício das funções parentais, em termos de proteção e cuidados a serem dispensados às crianças e adolescentes em cada etapa do desenvolvimento, mantendo uma abordagem dialógica e reflexiva;
- superação de conflitos relacionais e/ou transgeracionais, rompendo o ciclo de violência nas relações intrafamiliares;
- integração sócio-comunitária da família, a partir da mobilização das redes sociais e da identificação de bases comunitárias de apoio;
- orientação jurídica, quando necessário. (BRASIL, 2006)

Para efetivação de tais objetivos, o texto segue apontando a importância de programas de apoio social e familiar qualificados, envolvendo diferentes políticas com articulação interdisciplinar e interação setorial que possam, realmente, contribuir para a promoção da convivência familiar e comunitária. Tais programas são considerados pilares do referido plano e para se tornarem eficazes, necessitam da consolidação das políticas de saúde, educação, assistência e do sistema de garantia de direitos.

Ainda que se faça necessário o afastamento do convívio familiar, o plano prevê a continuidade do trabalho de modo a minimizar as consequências do distanciamento mantendo, quando não restrito por medida judicial, o contato do acolhido com a família, em um trabalho conjunto de programas de apoio familiar e social durante o acolhimento e, após a reintegração para a qual o documento defende um investimento de modo a não ocorrer casos de crianças e/ou adolescentes esquecidos nos abrigos.

Assim, os objetivos gerais do plano são: Buscar a ampliação, promoção e integração dos programas, projetos e serviços que favoreçam a promoção dos direitos; Difundir a cultura de direitos e fortalecimento ou resgate dos vínculos; Usar de apoio psicossocial para manter a criança e /ou adolescente em seu ambiente familiar; Incentivar o programa família acolhedora, além de assegurar sua qualidade dentro dos critérios estabelecidos pela Lei; Assegurar a excepcionalidade e provisoriedade do acolhimento bem garantir que estes estejam adequados aos princípios e direitos estabelecidos em Lei; Promover a implementação, organização, manutenção e avaliação de programas de promoção de autonomia para jovens em especial os egressos de acolhimento; Aprimorar e estimular os programas de adoção

aos preteridos, dentro dos procedimentos legais preferencialmente dentro do território nacional; Favorecer os mecanismos de controle social e a opinião pública quanto ao referido Plano; Buscar meios de aprimorar e integrar mecanismo de financiamento entre as três esferas de governo, a fim de promover as ações do Plano.

Para sua implementação, o plano foi organizado em quatro eixos principais:1) análise de informação, 2) atendimento, 3) marco normativo e regulatório,4) mobilização, articulação e participação. Ele necessita da articulação de todos os atores envolvidos na garantia de direitos, do diálogo, socialização de informações entre as três esferas governamentais, além do financiamento conjunto. Garantir os direitos de toda criança e adolescente é uma meta considerada pelo plano um desafio para o qual ele reconhece ser necessária uma mudança de visão e de ação.

Como visto no presente capítulo, finalizado aqui - juntamente com as discussões também apresentadas no anterior – possibilitou uma visão mais ampla acerca dos pressupostos que garantem o direito integral da criança e do adolescente no território brasileiro.

São pressupostos recentes, que buscam romper com o passado histórico e instituir um novo modo de organização – legal ou por meio de toda uma rede de serviços instituída.

No capítulo a seguir, pretendemos analisar como isso funciona, na prática, explorando a realidade dos municípios, universo de nossa pesquisa. Tal proposta visa problematizar a questão do Estatuto da Criança e do Adolescente nessa região, conhecendo e avaliando os avanços e desafios ainda existentes, especialmente quando o assunto é o acolhimento institucional de crianças e adolescentes e as violações no direito do convívio familiar e comunitário.

3 A CASA LAR EM FAXINAL: REFLEXÕES SOBRE O PROCESSO DE ACOLHIMENTO

Nesse momento da pesquisa, adentramo-nos no cerne do nosso objeto de estudo. Visamos, aqui, discutir as particularidades que envolvem todas as discussões acima elaboradas – capítulos 1 e 2 – à luz de uma realidade bem específica: a Casa Lar em Faxinal.

Para tanto, propomo-nos, inicialmente, neste capítulo, discutir acerca da referida unidade de acolhimento institucional para crianças e adolescentes de Faxinal/PR, denominada de Casa Lar.

Vamos, também, abordar os desafios da excepcionalidade e provisoriedade dessa unidade, tendo como fonte as informações cedidas pelas técnica de serviço social e psicologia responsáveis.

Finalmente, realizaremos a principal discussão desse estudo com o aprofundamento e reflexão acerca do nosso objeto de pesquisa, buscando compreender a visão dos conselheiros tutelares (responsáveis pelo encaminhamento a Casa Lar em Faxinal) acerca das prerrogativas do ECA sobre o acolhimento institucional.

3.1 BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE A CASA LAR EM FAXINAL

A Casa Lar de Faxinal foi fundada em 28 de abril de 1998, é uma organização não governamental sem fins lucrativos, a qual acolhe crianças e adolescentes que estão sob a ótica judicial de proteção. Dentro da Política Nacional de Assistência Social, a Casa Lar se enquadra como serviço de Proteção Social de Alta Complexidade.

A Casa Lar está localizada na Rua José Martins Vieira nº 932, atendendo a crianças e adolescentes de 08 municípios da região, a saber: Faxinal, Borrazópolis, Mauá da Serra, Marilândia do Sul, Califórnia, Cruzmaltina, Lunardelli e São João do Ivaí. Cada município repassa para a Casa o valor fixo de R\$ 850,00 e

de um salário mínimo pela primeira criança ou adolescente da cidade acolhida, mais meio salário mínimo a cada criança ou adolescente a mais do mesmo município.

Embora receba o nome Casa Lar, a instituição de acolhimento para crianças e adolescente é, segundo as orientações do CONANDA um abrigo, o qual tem capacidade para até 25 acolhidos, sendo que a principal característica de uma Casa Lar é a o acolhimento de no máximo 10 crianças/adolescentes. Outra característica que a constitui abrigo é a não permanência de uma única pessoa ou casal na casa, como se procede no caso das Casas Lar.

O abrigo está localizado em área central, em espaço físico doado pela Prefeitura Municipal de Faxinal, seguindo os padrões de construção, não possui placa de identificação, conforme as orientações, contudo na entrada há um pequeno muro, o qual tem uma pintura antiga com a inscrição Casa Lar que, apesar de antiga e quase imperceptível, permanece lá.

O espaço físico está de acordo com as orientações do CONANDA. Os quartos são divididos, com no máximo 6 ocupantes, sendo separados por faixa etária, com o cuidado de manter juntos os grupos de irmãos, esse espaço não é utilizado para estudo que é feito em geral no refeitório, visto que o lugar é preferido das crianças, porque se trata de um ambiente mais amplo e arejado. Se preferir, as crianças/adolescentes podem utilizar também a antessala que divide os quartos da sala de televisão. Esta possui uma mesa que pode ser usada para estudos e/ou para atividades lúdicas como jogos.

O refeitório ou sala de jantar consiste em um espaço anexado à cozinha, aberto em um dos lados, semelhante a uma varanda composto por uma mesa grande e outras duas mesas pequenas, reservadas às crianças menores, além de banquetas em quantidades suficientes para acomodar os acolhidos e as cuidadoras. Não há cadeiras específicas para alimentação dos bebês, sendo realizada com os mesmos acomodados em carrinhos.

Por se tratar de uma construção antiga, as instalações da casa foram sendo adequadas, na medida em que as possibilidades foram oferecidas. Isso colaborou para que se aproximasse dos padrões adequados. Como não há uma sala específica para estudos, foi organizado em um espaço, o qual antes servia apenas para ligar a ala dos quartos ao refeitório, uma pequena biblioteca, na qual

estão alguns livros para pesquisa, além de gibis e gênero infantis. Faz parte do plano de trabalho, a organização de uma brinquedoteca para a qual está sendo realizada a licitação dos brinquedos. Os banheiros também foram reformados, os quais foram adaptados aos padrões de acessibilidade.

A área externa da casa é ampla, com quintal e algumas árvores, com alguns brinquedos como balanço, carrossel, gangorras e outros, apesar das orientações do CONANDA sugerir que não haja piscinas ou parque de diversões, de modo a não fugir da realidade dos acolhidos, competindo com a família, este já compunha as instalações da casa a anos.

A sala para equipe técnica está ligada à casa, trata-se de uma sala de médio porte com duas mesas, dois computadores, arquivos de metal para guardar documentos. Recentemente, fora, adquiridas uma mesa e uma TV, as quais serão utilizadas para reuniões de grupos. Estão sendo encomendados, também, armários com chave, a fim de garantir maior segurança aos documentos.

A equipe de profissionais é composta por uma coordenadora que atualmente cursa pedagogia, uma assistente social, uma psicóloga e sete cuidadoras. Durante o dia as cuidadoras realizam os trabalhos domésticos, já nos finais de semana ficam sempre duas cuidadoras de plantão. As cuidadoras não receberam treinamento específico, como salientam as orientações do CONANDA, posto que seu trabalho é de suma importância, pois estão diretamente integradas aos acolhidos. Esporadicamente, são feitas reuniões e, no dia a dia, a equipe procura orientá-las quanto aos procedimentos adequados nas diversas situações. Seguindo as orientações do documento citado acima, as crianças e adolescentes acolhidos, bem como seus familiares recebem atenção continuada dessa equipe.

Conforme o seu Estatuto, o abrigo tem como objetivo principal acolher, em caráter provisório, crianças e adolescentes com medida protetiva de abrigo. Educar, proteger e instruir esses meninos e meninas, sem distinção de crença e nacionalidade. Objetiva ainda oferecer instalações físicas em condições adequadas de habitabilidade, higiene, salubridade e segurança além dos objetos necessários à higiene pessoal, vestuário e alimentação suficiente e adequada à faixa etária das crianças e adolescentes atendidos.

Outros princípios também são utilizados, como fortalecimento dos vínculos familiares para o qual são realizadas visitas semanais, nas quais os familiares são orientados quanto aos seus direitos e sobre a importância das visitas para a criança/adolescente. Além disso, muitos esforços são realizados, como visitas para orientações acerca da importância da manutenção do vínculo e busca de outros meios de contato como telefone, e-mail e cartas nos casos em que a visita presencial do familiar não é possível.

A partir dos acolhimentos, são realizados estudos e visitas, além da busca de outros recursos junto a rede que compõe o sistema de garantia de direitos, a fim de promover a reintegração familiar, buscando a reinserção na família de origem e alternativas paralelamente à família extensa. A autoridade judiciária é comunicada, periodicamente, quanto os casos em que se mostre inviável ou impossível o reatamento dos vínculos familiares.

O princípio que garante a diversidade está sendo efetivado no acolhimento. Atualmente, a Casa Lar atende a 5 crianças com necessidades especiais, as quais são atendidas pela APAE de Faxinal e participam do convívio com os demais, há também, uma criança, para a qual foi solicitada uma avaliação. As instalações ainda não possuem todas as adaptações necessárias para garantir a acessibilidade de crianças deficientes, mas durante as reformas, as quais foram realizadas no ano de 2013, a questão da acessibilidade foi levada em consideração.

A casa manteve o princípio da individualidade e da privacidade, uma vez que cada acolhido possui um local para guardar seus pertences, os quartos são divididos em pequenos grupos conforme a idade e a afinidade, além de ter a casa uma ampla área externa na qual as visitas podem acontecer com mais tranquilidade.

As crianças e adolescentes podem receber, em horário que não coincida com as atividades escolares, colegas para brincar e praticar esportes. Há, nessa área, um campo para jogo de futebol e outro para voleibol. Recentemente, realiza-se o Projeto Minha História de Vida, no qual são registrados fotos de momentos relevantes para a criança e adolescente. Eles têm a oportunidade de registrar seus sentimentos em relação àquele momento. A opinião de cada um nas decisões é respeitada, democraticamente.

À medida que as crianças chegam, elas são recebidas pela equipe, a qual esclarece as causas que motivaram o acolhimento, ressaltando em especial aos adolescentes que esse ato não é uma punição ou uma privação da liberdade, mas que se trata de uma medida protetiva, a qual visa superar a situação de violação dos seus direitos.

A equipe realiza sempre a acolhida, se não possível no momento em caso de acolhimentos emergenciais feitos nos finais de semana ou à noite, assim que possível é realizada esta conversa na qual a criança/adolescente tem a oportunidade de expressar-se demonstrando seus medos, angústias, preocupações e outros sentimentos, os quais serão considerados, orientando o trabalho da equipe com ela, durante o período de acolhimento. Para cada acolhido é usada uma linguagem de acordo com sua idade.

Especialmente, os adolescentes que são acolhidos em situação de exploração por trabalho infantil e exploração sexual, necessitam de mais esclarecimentos quanto ao ato de acolhimento ser uma medida protetiva, posto que estes se sentem privados da “liberdade”, da vida de adulto que levavam, sentindo-se punidos por não poder consumir bebidas alcoólicas, fumarem e ter horários para estar em casa. Nesses casos, o trabalho de conscientização por parte da equipe requer longas conversas, de modo a demonstrar que a intenção do acolhimento é garantir-lhe os direitos a levar uma vida de acordo com a sua idade, ou seja, frequentar o colégio, participar de atividades culturais, esportivas, de aprendizados diversos como cursos de língua estrangeira ou de informática, além da convivência com outros adolescentes. Considerando que a conjuntura que o levou a ter sua mão de obra explorada, está sempre relacionada às dificuldades financeiras sofridas pela família, em geral o adolescente tem muita dificuldade em aceitar esse conceito de proteção.

A origem do Serviço Social, na Instituição, deu-se em abril de 2011. A partir de uma solicitação do Ministério Público, realizou-se uma audiência com os municípios conveniados a fim de firmar um convênio de valor fixo para manter uma equipe técnica na instituição, composta por 01 assistente social e 01 psicóloga, ambas com carga horária de 30 horas.

3.1.1 Desafios da Excepcionalidade e Provisoriedade na Casa Lar

O objeto do serviço social na instituição é a perspectiva da provisoriedade do acolhimento através do trabalho, visando a reintegração familiar ou em família extensa, bem como o fortalecimento dos vínculos familiares e a busca pela garantia de direitos.

Para que isso ocorra, é necessário que esse profissional tenha conhecimentos específicos necessários para o desenvolvimento da prática profissional, embasamento teórico, conhecimento sobre as legislações vigentes, empatia, capacidade de trabalhar em equipe e de articular com rede de serviços.

Como respostas institucionais do Serviço Social quanto às demandas estão: A elaboração do PIA – Plano Individual de Atendimento, realizado no momento do acolhimento, no qual constam os cuidados básicos para a idade da criança ou adolescente, além dos necessários para atender as peculiaridades de cada acolhido, como necessidades educacionais especiais, atendimentos de médicos especialistas e outros. Nesse sentido, os encaminhamentos são da responsabilidade desse profissional, o qual envia para rede de serviços, o que implica uma articulação com as Secretarias de Assistência Social, Saúde, Educação, dentre outras. A profissional assistente social participa dos Conselhos de Assistência Social e do Conselho Municipal do Direito da Criança e Adolescente (CMDCA).

Com a execução do Fundo para Infância e adolescência (FIA), possibilitou a aquisição de um veículo no ano de 2012, até essa data os atendimentos e visitas eram realizados com veículos particulares das profissionais de serviço social e psicologia.

Durante o ano de 2013, foi realizado um projeto visando o acompanhamento e estímulo do desenvolvimento infantil, quando as crianças não frequentavam a educação infantil, tendo em vista que a coordenação considerava desnecessário, baseado no antigo conceito que essa modalidade de ensino tinha, considerava-se a creche um lugar apenas de cuidado, sendo desnecessária a matrícula dos pequenos.

As assistentes sociais e psicólogas mudaram essas concepção com o argumento de que a educação infantil é importantíssima na formação da criança,

além de garantir a convivência comunitária. Foi necessária a busca por um centro de educação infantil afastado da casa, visto que o município não garantia essa modalidade a todas as crianças dessa idade, usando o critério do trabalho das mães na seleção das crianças atendidas.

Segundo a profissional assistente social, há muitos desafios para o serviço social quanto à reintegração familiar em menor espaço de tempo e a promoção de maior participação das famílias em datas comemorativas e no cotidiano das crianças e adolescentes. No natal de 2013, foi realizado um almoço especial para os familiares, no qual elas puderam comemorar a data com as crianças/adolescentes, passando um dia todo junto.

Visando atender o princípio da provisoriedade e a manutenção dos vínculos familiares, são utilizados pela equipe os instrumentos de Visita domiciliares; Elaboração de Estudo Social e Relatórios para Vara da Infância.

São realizados, também, atendimentos individuais às crianças e adolescentes, grupos com as adolescentes de orientação e escuta sobre os mais diversos assuntos pertinentes a idades e de seus interesses, grupos com as crianças, contando com materiais didáticos como histórias com as quais são abordados temas que podem fazer parte das situações vivenciadas por eles, como a separação. Esse trabalho faz parte do atendimento psicológico e geralmente é liderado pela psicóloga.

3.2 O CONSELHO TUTELAR E O ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL: REFLEXÕES SOBRE O PROCESSO DE ENCAMINHAMENTO E REINSERÇÃO FAMILIAR

Nesse momento da pesquisa, faremos a apresentação e a análise de nossa pesquisa de campo realizada com os conselheiros tutelares que realizam encaminhamentos à Casa Lar em Faxinal, a fim de compreender a visão destes acerca das prerrogativas do ECA quanto ao acolhimento institucional para crianças e adolescentes.

A pesquisa de campo teve abordagem qualitativa, utilizando-se de roteiro elaborado³. As entrevistas realizadas foram semiestruturadas, possibilitando um ponto inicial de discussão e proporcionando condições para o entrevistado aprofundar-se naqueles pontos que julgar de maior relevância. Possibilita também obter informações qualitativas, o que enriquece o processo de análise.

Para Minayo (2007), a pesquisa qualitativa, no âmbito das Ciências Sociais, responde a questões muito particulares, se voltado para realidades que não podem ser quantificadas. Portanto, a pesquisa qualitativa.

[...] trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis. [...] a abordagem qualitativa aprofunda-se no mundo dos significados das ações e relações humanas, um lado não perceptível e não captável em equações, medidas e estatísticas. (MINAYO, 2007, p.21-22).

Nossa pesquisa de campo abrange um universo de 13 entrevistados, a saber, conselheiros tutelares oriundos dos municípios de: Cruzmaltina, Borrazópolis, Califórnia, Lunardelli, Marilândia, São João do Ivaí, Faxinal e Mauá da Serra.

Nesse contexto, cada entrevista foi agendada com antecedência, o primeiro contato foi por telefone, momento em que foram apresentados os objetivos da pesquisa. Todas as entrevistas foram realizadas em locais escolhidos pelo próprio entrevistado e duraram em média 20 minutos cada.

De forma bem objetiva, as perguntas realizadas foram formuladas com a finalidade de apropriar-se dos seguintes eixos de análises sobre o tema:

1- Visão sobre o Estatuto da Criança e Adolescente;

2- Compreensão acerca das prerrogativas do acolhimento institucional para crianças e adolescentes.

Nesse sentido, a apresentação e análise da pesquisa de campo se concentram em responder à questão central desse trabalho que se materializa na pergunta: Qual a compreensão dos conselheiros tutelares, responsáveis pelo encaminhamento da Casa Lar em Faxinal, sobre as prerrogativas do Estatuto da Criança e do Adolescente e o acolhimento institucional?

³O roteiro da entrevista segue no apêndice.

3.2.1 Caracterização dos Entrevistados

Preservou-se o sigilo e não divulgaremos o nome dos participantes da pesquisa, contudo gostaríamos, inicialmente, de caracterizá-los como forma de abordar a realidade do universo dos pesquisados, discutindo semelhanças e diferenças destes sujeitos que, de alguma forma, encontram-se envolvidos no acolhimento institucional, no contexto de nossa pesquisa de campo.

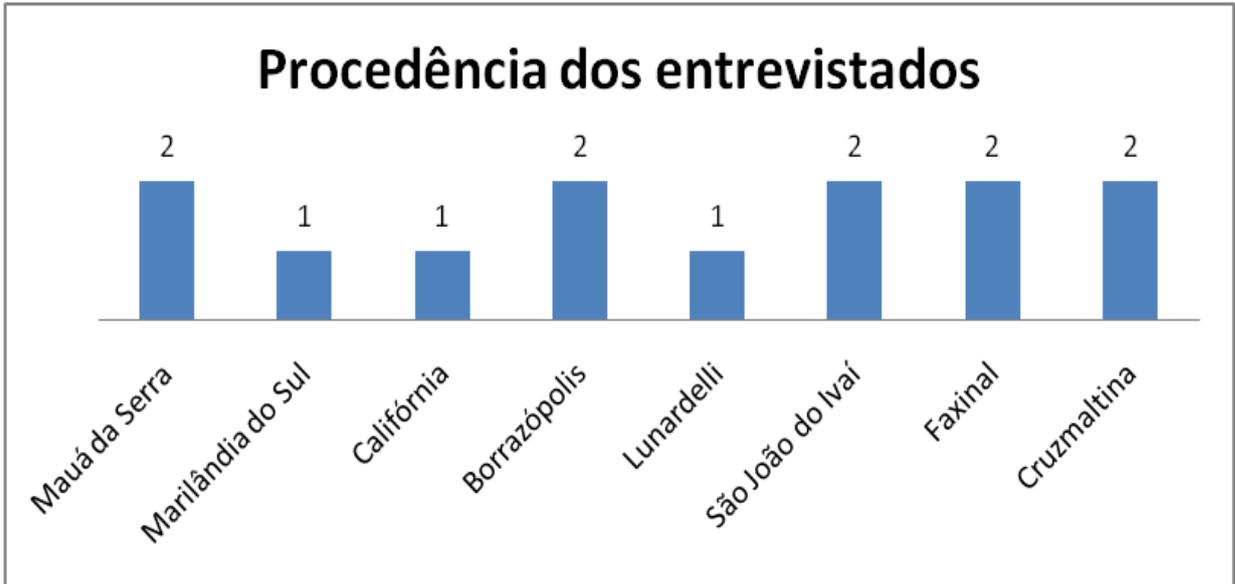
Vale salientar que, por entender que a questão gênero não influi na análise das falas e buscando manter o supracitado sigilo sobre a identidade de cada um que contribuiu, a identificação se dará por “entrevistado”.

a) Município que atua como conselheiro tutelar

Como dito anteriormente nessa pesquisa, a Casa Lar de Faxinal é uma unidade de acolhimento institucional que visa à atenção a demanda de acolhimento dos municípios próximos à cidade de Faxinal, sendo os municípios integrantes, hoje: Cruzmaltina, Borrazópolis, Califórnia, Lunardelli, Marilândia, São João do Ivaí, Faxinal e Mauá da Serra.

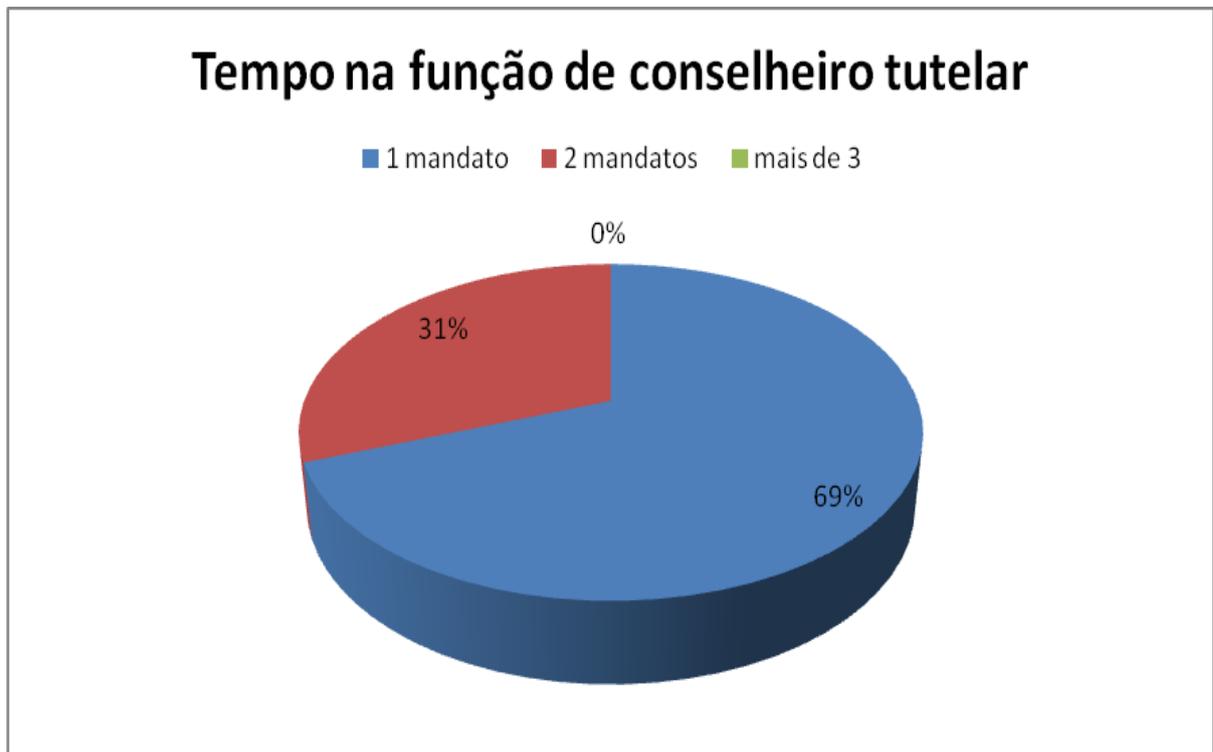
Buscando-se uma amostragem de entrevistados heterogêneos, escolhemos, metodologicamente, entrevistar dois conselheiros de cada município. No entanto, salientamos que, em alguns casos, isso não foi possível. Embora alguns entrevistados fossem comunicados previamente, alguns não compareceram. Por isso, das 16 entrevistas previstas, houve apenas 13.

Dessa forma, faremos aqui a sistematização da procedência de todos os nossos entrevistados:



b) Tempo na função de conselheiro tutelar

Como forma de avaliar o acúmulo teórico e prático desses entrevistados na função, indagamos acerca de quantos mandatos eles já cumpriram no conselho tutelar. Os dados são os seguintes:



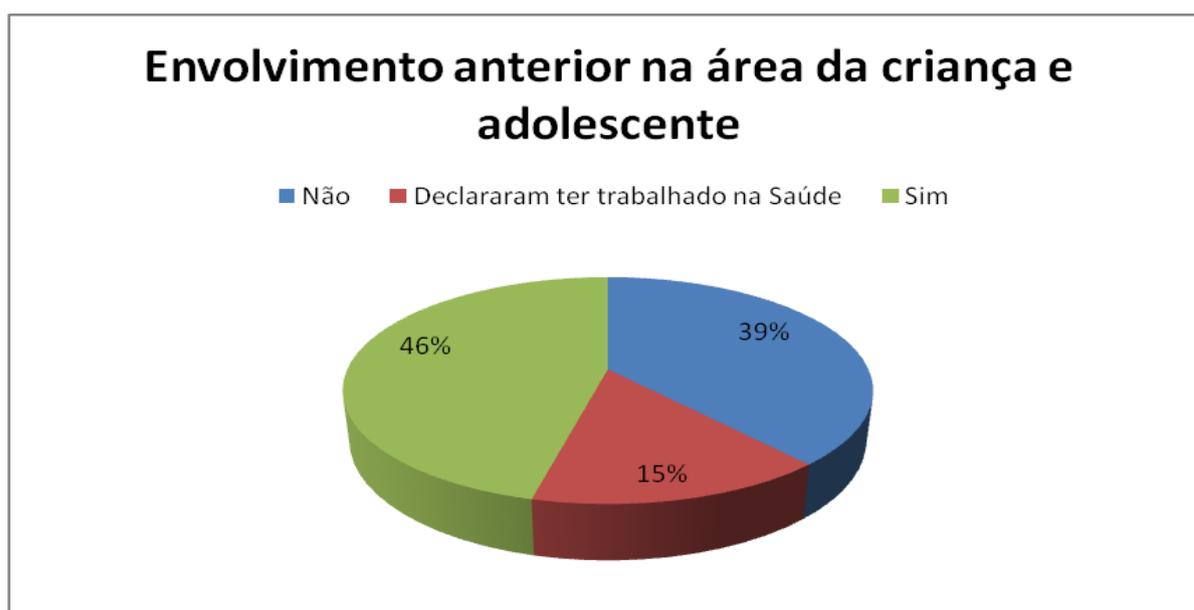
Dos 13 entrevistados, 9 estão no seu primeiro mandato e 4 no segundo e nenhum entrevistado exerceu mais de 3 mandatos no cargo. Tal fato evidencia o grande número de conselheiros nos primeiros anos de função.

De certa forma, isso evidencia uma preocupação, considerando que tais conselheiros devem receber todas as orientações teóricas e práticas, a fim de evitar uma atuação equivocada. Nessa esfera, alguns cursos com carga horária considerável poderiam fundamentalmente colaborar com esses agentes.

Da mesma forma, 31% afirmam estar no seu segundo mandato, o que demonstra (ou deveria demonstrar) o acúmulo teórico e prático de experiências deles em relação às exigências, as quais a função requer.

c) Envolvimento na área da criança e adolescentes antes do Conselho Tutelar

Finalmente, no que tange à caracterização dos sujeitos entrevistados, perguntamos-lhes quais foram seus envolvimento na área de criança e adolescentes, antes de sua atuação no conselho tutelar, salientando que em alguns municípios, como Londrina, essa experiência é vital para o ingresso no cargo.



Quando perguntados se possuíam envolvimento na área da criança e adolescente antes do Conselho tutelar, 5 declararam que não, 2 declararam ter trabalhado na área da saúde e daí o envolvimento, 6 conselheiros deram resposta

afirmativa, desses 6, dois são ex-policiais militares, outras duas afirmaram ter envolvimento na área da criança, tendo atuado como professora das séries iniciais do ensino fundamental e outros dois declararam ter envolvimento com crianças e adolescentes através da Igreja que frequentam.

O artigo 11 da resolução 139/2010 do CONANDA, prevê que para a candidatura ao cargo de conselheiro tutelar devem-se cumprir as exigências previstas na Lei 8.069/1990, o Estatuto da Criança e do Adolescente, que são idade acima de 21 anos, idoneidade e residência no Município. O referido artigo define que poderá haver outros requisitos definidos em legislações locais, dentre os quais o parágrafo 2º deste destaca a experiência na promoção, proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente. (BRASIL, 2010).

Alguns municípios incluíam, nos requisitos, para a candidatura para membro do conselho tutelar experiência comprovada com crianças e adolescentes, e através da pesquisa foi constatado um número significativo de conselheiro que não possuía experiência.

Constatou-se, também, a presença de ex-policiais entre os conselheiros. Relacionamos esse fator à escolha da comunidade, posto que ela vê o conselho como órgão capaz de realizar trabalho semelhante ao da polícia, no que diz respeito aos adolescentes em conflito com a Lei.

3.2.2 Visão acerca do Estatuto da Criança e Adolescente

Antes de abordarmos, especificamente, nosso objeto de pesquisa – a compreensão dos sujeitos acerca do acolhimento institucional – propôs-se, dentro desse assunto, questionar os entrevistados sobre a ótica deles em relação ao Estatuto da Criança e Adolescente.

Em relação ao Estatuto da criança e do adolescente, apenas um entrevistado afirmou considerá-lo um retrocesso, argumentando sua opinião a partir da visão da sociedade, a qual ignora o trabalho do Conselho Tutelar. Nota-se, aí,

também, um desconhecimento por parte da sociedade, visto que restringe a Lei ao uso entre os pais, filhos e instituição.

Entrevistado 7 “Como cidadã eu acho que foi um retrocesso, porque muitas mãe não tem aquela mente aberta, na escola mesmo muitas vezes nós somos chamados pra educar a criança, eles quer que o conselho pegue a criança, na verdade não é isso, conselho ta pra aconselhar, ouvi e protege criança, explicar o direito dele mas também o dever né e é isso que muitas vezes não chega até eles, eles não sabem o dever, sabem só o direito”.(sic).

O desconhecimento da Lei é citado por outro conselheiro que admite ter sido um crítico, antes de conhecê-la e aponta o desconhecimento por parte de profissionais ligados diretamente à criança e adolescentes como professores e pedagogos.

Entrevistado 3 “Eu já fui um crítico do ECA, por não ter conhecimento sobre ele, hoje eu vejo de outra maneira. Hoje até eu vejo nas visitas nos atendimentos que muitas coisas acontecem por as pessoas não saberem como funcionam, como é que ela é, desconhecimento total. A população ainda é muito carente de informação. E não é só o nosso público que a gente atende não eu vejo nas escolas... esse ano eu me propus estar nas escolas e a gente ta na escola conversando com professores, pedagogos, principalmente funcionários e no nosso atendimento eu vejo que há muito desconhecimento, dos professores, funcionários, direção em cima do ECA.”(sic).

Houve, ainda, a crítica à Lei por considerá-la tolerante com os adolescentes que cometem ato infracional:

Entrevistado 8 “Depende do ponto de vista né, porque né muitas vezes pelo estatuto a gente não pode toma medida assim né, a criança ta fazendo coisa errada e o estatuto protege”.(sic).

Neste caso, o conselheiro ao ser questionado se considerava a Lei um avanço ou retrocesso, faz uma crítica como se ela fosse única e exclusivamente elaborada para controlar os adolescente que cometem ato infracional, desconsiderando a proteção e a garantia de direitos das crianças e adolescentes nela contidos.

Entrevistado 13 “Eu acho que foi... sei lá razoavelmente, não foi aquela coisa tão pesada, tem parte que deveria ser mais, né ? que passa a mão né.”(sic).

Dos entrevistados, apenas seis considera a Lei (ECA) um avanço.

Entrevistado 12 “Eu acho que o Estatuto sempre é bom, ajuda muito.”(sic).

Entrevistado 4 “Um avanço, com certeza um avanço”.(sic).

Outros seis consideram a Lei um avanço e um retrocesso, salientando que depende muito de quem a interpreta. Em muitas falas, os entrevistados colocam a Lei (ECA) como uma legislação que apenas garante direito e não dá deveres.

Entrevistado 11 “Ele é os dois ao mesmo tempo, entre aspas, ao mesmo tempo que ele avança ele retrocede, avança porque é considerado um dos estatutos mais bem organizado do planeta é até copiado por alguns países de fora mais por outro lado ele deixa a desejar na realidade atual, por que o Brasil é muito grande e uma única lei não pode se aplicar numa diversidade de cultura como o Brasil tem, deixa eu pegar um exemplo pra você, por exemplo um adolescente de 17 anos o ECA vê ele da mesma forma, tanto faz se ele é gente boa ou não é gente boa, a lei não distingue não esse direito, tanto é que o menor infrator não pega uma pena igual o de maior pega, então ai a gente já retrocede, por que hoje um adolescente 17anos, 16 e de 15 não tem a mesma inocência, não é mentalidade mais a inocência de vinte anos atrás entendeu.”(sic).

Indagados sobre o posicionamento dos entrevistados sobre a redução da maioridade penal Brasil, três se colocaram a favor da redução.

Entrevistado 8 “Sou a favor, a gente vê ai criança de 11, 12 anos querendo se mandar né, tem que responder também pelo que ta fazendo de errado né.”(sic).

Entrevistado 11 “Sou a favor, e que vai contra o conselho, os conselheiros, nos cursos ensina que a gente tem que ser contra, mais eu particularmente sou a favor, tem muitos fatores que me dá a entender, e eu entendo que seria melhor da forma como eu disse, eu sou a favor.”(sic).

Um dos conselheiros, apesar de afirmar durante a entrevista ser contra a redução da maioridade em conversa informal, retomou o problema dos adolescentes em conflito com a Lei, questionando o que faria uma pessoa que é contra a redução da maioridade, se fosse vítima de violência causada por um adolescente, o que nos levou a pensar que ele pode ter omitido sua verdadeira opinião, ou está confuso por desconhecer o objetivo educacional que substitui a punição por educação.

Alguns entrevistados, embora fossem contrários à redução, estavam inseguros em relação a sua posição, demonstrando-se contra apenas por acreditar que isso não mudará em nada a realidade atual, visto que há falhas no sistema penitenciário e superlotação desses locais atualmente, desconsiderando os meios

citados no Capítulo IV, da referida Lei que prevê medidas socioeducativas aos adolescentes que cometerem ato infracional.

Entrevistado 2 “Ela é bem complicada, porque tem os benefícios, tem as coisas positivas e negativas né, vamos supor porque reduzir, sendo que vai ficar maior para fazer essa lei não cumprida no Brasil, não é verdade? não adianta mudar a lei, por exemplo vamos reduzir a idade para dezesseis anos, e depois vai ter mais adultos infratores é o que acontece, porque se não tem a lei de punição depois, vai só acrescentar idade não vai mudar em nada”.(sic).

Entrevistado 5 “É uma faca de dois gumes, mas reduzir a maioria penal, não vai resolver o problema que é a meu ver é uma consequência, tem que ver a causa né, a raiz do problema, além de criar outros problemas né, vai superlotar as unidades prisionais.”(sic).

A partir dessa análise, os conselheiros entrevistados demonstraram um grande desconhecimento em relação às legislações relativas à criança e ao adolescente. Uma vez questionados se tinham conhecimento de outras legislações na área de criança e adolescente, nenhum deles citou o Plano Nacional de Garantia de Direito a Convivência Familiar e Comunitária, a resolução acerca do Sistema de Garantia de Direitos, as orientações e resoluções do CONANDA, fazendo da Lei(ECA) seu único e exclusivo instrumento de trabalho. Por outro lado, alguns agentes usam, ainda, o termo “menor” para se referir à criança e adolescente, outros confundem, todavia, legislações com serviços.

Entrevistado 12 “É só o Estatuto né, e o fórum, policia.”(sic).

Entrevistado 11 “Além do ECA (é), existe a lei federal mesmo, trabalho sobre o menor, menor aprendiz que é instituído pela lei Federal, mas o nosso maior conhecimento é do ECA, nós trabalhamos em cima dele.”(sic).

Outros fizeram capacitação superficial que não os permitiu distinguir as legislações atuais das utilizadas em outros momentos da história.

Entrevistado 5 “É eu vi umas coisas na capacitação passada era... Código de Menores.”(sic).

Quando foram indagados a citar pontos positivos e negativos do Estatuto da Criança e Adolescente, a maioria dos entrevistados colocou a proteção à criança e adolescente como principal ponto positivo. Em relação ao ponto negativo da referida Lei, a maioria dos entrevistados destacou o desconhecimento dela por parte

da população. Outro, ao se referir às medidas socioeducativas, cita-as como punitivas, desconsiderando o caráter educativo contido na Lei.

Entrevistado 3 “(...) é o desconhecimento do ECA, todo mundo acha que só da direitos, e não da só direito, fala sobre deveres ali também e o ECA também pune.”(sic).

O caráter educativo é totalmente desconsiderado por dois entrevistados, o que podemos observar em seus comentários em relação à imputabilidade da criança e adolescente, desconsiderando o fato de a Lei prever medidas social e educativa, uma vez que considera o adolescente um cidadão em formação.

Entrevistado 8 “E o negativo pelo fato dele não deixar a gente tomar medida, tipo a criança ta fazendo, o adolescente né ta fazendo coisa errada e pelo estatuto a gente né, ele é amparado pelo Estatuto”.(sic).

Entrevistado 13 “Negativo, na parte de proteção demais assim quando ele comete erro gravíssimo né.” (sic).

A maioria comentou sobre o entendimento, ou seja, a falta de entendimento da população quanto à Lei, especialmente, quanto às reais atribuições do Conselho Tutelar.

Segundo Andrade (2002), cabe à sociedade a função de tutelar a criança e adolescentes, visto que o Conselho Tutelar é um órgão formado por cinco membros escolhidos pela comunidade que a representa.

O ECA, em seu artigo 131, o encarrega de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, enquanto que o artigo 22, da mesma Lei, incumbe aos pais o dever de guarda e educação.

Já o artigo 136 da referida Lei, destaca as atribuições do conselho tutelar, o que foi destacado por muitos dos entrevistados como ponto negativo, o desconhecimento da sociedade no que tange às atribuições do conselho tutelar.

Art. 136. São atribuições do Conselho Tutelar:

- I – atender as crianças e adolescentes nas hipóteses previstas nos arts. 98 e 105, aplicados as medidas previstas no art. 101, I a VII;
- II – atender e aconselhar os pais ou responsável, aplicando as medidas previstas no art. 129, I a VII;
- III – promover a execução de suas decisões, podendo para tanto:
 - a) Requisitar serviços públicos nas áreas de saúde, educação, serviço social, previdência, trabalho e segurança;
 - b) Representar junto à autoridade judiciária nos casos de descumprimento injustificado de suas deliberações.

IV – encaminhar ao Ministério Público notícia de fato que constitua infração administrativa ou penal contra os direitos da criança ou adolescente;

V – encaminhar à autoridade judiciária os casos de sua competência;

VI – providenciar a medida estabelecida pela autoridade judiciária, dentre as previstas no art. 101, de I a VI, para o adolescente autor de ato infracional;

VII – expedir notificações;

VIII – requisitar certidões de nascimento e de óbito de criança e adolescente quando necessário;

IX – assessorar o Poder Executivo local na elaboração da proposta orçamentária para planos e programas de atendimento dos direitos da criança e adolescente;

X – representar, em nome da pessoa e da família, contra violação dos direitos previstos no art. 220, § 3º, inciso II, da Constituição Federal;

XI – representar ao Ministério Público para efeito das ações de perda ou suspensão do poder familiar, após esgotadas as possibilidades de manutenção da criança ou do adolescente junto à família natural. (Redação dada pela Lei nº 12.010, de 2009)

Parágrafo único. Se no exercício de suas atribuições, o Conselho Tutelar entender necessário o afastamento do convívio familiar, comunicará incontinenti o fato ao Ministério Público, prestando-lhe informações sobre os motivos de tal entendimento e as providências tomadas para a orientação, o apoio e a promoção social da família. (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009) (BRASIL, 1990)

E sobre os pontos negativos da Lei (ECA), alguns entrevistados complementam:

Entrevistado 1 “Negativo, eu não vejo, eu não vejo, agora eu não sei, mas como a gente tem que estar estudando, direto lendo, e tudo que a gente precisa “ta” ali, não tem o ponto negativo, (Poderia ser citado a falta de conhecimento das pessoas) sim, muita falta de conhecimento, eu acho o que falta é uma divulgação, acho que falta assim é divulga o que é o Conselho, o trabalho do Conselho entendeu, porque as pessoas confundem, acham que o Conselho Tutelar tem que fazer trabalho de polícia trabalho de educação, você tem que fazer o trabalho dos pais né, no Conselho Tutelar as pessoas querem que você vai de madrugada buscar o filho que tá na rua, não é trabalho do Conselho, quê que se uma menina ta usando uma saia curta, se acha que é trabalho do conselho tutelar tem que ir lá perguntar porque a menina ta de saia curta, educação sabe, essas coisas, então eles confundem, falta muita divulgação ainda.”(sic).

Entrevistado 2 “(...) não o negativo ele existe de forma legal, ele é bom, mais nem todos conhecem, é desconhecimento da sociedade no geral, nem todo mundo, então as vezes o conselheiro o conselho tutelar ele é mal interpretado, entendeu, é uma forma, acho que deveria ter mais divulgação e esclarecimento pra sociedade, porque é complicado, nem todos tem conhecimento.”(sic).

Segundo os conselheiros que abordaram o desconhecimento da Lei e do papel do conselho tutelar, a sociedade vê tal Lei como uma fiscalização de como se educa as crianças. O fato de termos em nossa cultura, o hábito da educação através da violência, visto que há alguns anos os castigos eram aceitos como parte da escola, além disso, muitos pais estão confusos em seu papel de educador os filhos, confundindo a não violência física ou psicológica com o não acompanhamento e supervisão da criança, perdendo assim, o controle do comportamento dos filhos, tendo que recorrer ao conselho tutelar quando sentem-se ameaçados e incapazes de evitar que o filho se envolva em situação de perigo.

Um dos conselheiros destaca a falta de uma psicologia que ajude a orientar os pais quanto aos aspectos que facilitariam na educação, uma vez que a Lei é interpretada por muitos como uma imposição, quando não se consegue encontrar alternativa, por não ter conhecimentos de outros meios, ou seja, pelo fato de terem sido educados em um ambiente de total autoritarismo familiar, sentem dificuldade de desempenhar sua autoridade de forma educativa.

Entrevistado 6 “Negativo eu vejo que na prática pelo resultado que a gente vê aparentemente ele tem dificultado a maneira como os pais lidarem com os filhos, a gente vê no dia a dia as dificuldades entre pais e filhos, que os pais não conseguem ter domínio dos filhos, e os filhos se impõe diante dos pais. Não sei se a culpa seria do estatuto mais do sistema porque a lei faz com que se haja de uma forma mas não existe uma psicologia e até uma equipe do governo que funcione”.(sic).

Um dos entrevistados acredita que essa Lei está desatualizada em relação aos adolescentes que cometem ato infracional, desconsiderando também o caráter educativo das medidas previstas por esta. O conselheiro ignora o fato de se ter adolescentes envolvidos em ato infracional na época da elaboração da Lei.

Em sua fala, percebemos ainda uma confusão, inclusive dos termos. Este, em outra pergunta, se declara contra a redução da maioria penal, mas traços de sua fala nos leva a constatar, ainda, um desconhecimento e uma incerteza de que se reduzir não seria a melhor opção.

Entrevistado 5 “Os aspectos negativos que eu vejo é porque houve muita mudança social desde quando ele foi instaurado até hoje né, então houve muita mudança e eu acho que ele não acompanhou então, eu acho que até a década de 90 não havia tantos “crimes” cometidos por adolescentes e hoje tem muitos crimes cometidos por

eles. Penalizar eles por isso? Daí fica aquela questão... reduz a maioria penal? Não! Então é um ponto negativo que precisa ser repensado, muito bem pensado".(sic).

Outro entrevistado diz, como ponto negativo, o fato do Estatuto da Criança e Adolescente garantir direito sem distinção.

Entrevistado 11 "um negativo (é), bom eu já respondi anteriormente, no dos 17 anos, o positivo que ele garante o direito daquele que é boa pessoa mas por outro lado o mesmo, o mesmo da faixa etária que não é boa pessoa ele garante também o mesmo direito né, ele vê como os mesmos olhos, ou seja, a justiça é cega mesmo."(sic).

Em relação ao Sistema de Garantia de Direitos, muitos dos conselheiros entrevistados demonstraram desconhecimento acerca da rede como um conjunto de ações integradas entre várias instituições, com o objetivo de atender crianças e adolescentes nas mais diversas situações. Ao se comentar sobre a rede, não se referem às ações e serviços das diversas instituições, mas citam o trabalho de profissionais.

Entrevistado 5 "A gente trabalha em parceria ai, assistente social, Prefeitura, Ministério público."(sic).

Entrevistado 3 "A gente conhece toda a rede né de proteção né, porque a gente não trabalha sozinho né, nós temos toda a situação do município, do estado que envolve toda a situação do menor, e se essa rede não funciona nosso trabalho também não funciona, nós dependemos que a comunidade tenha os setores dela funcionando porque se não nós vamos... vamo bater na primeira porta e a pessoa vai fechar a porta pra nós... e nosso trabalho para."(sic).

Nenhum entrevistado citou o Conselho Municipal do Direito da Criança e Adolescente (CMDCA), a não ser quando perguntamos do relacionamento do Conselho Tutelar com o CMDCA.

Entrevistado 10 "Sim, sim nós temos um bom relacionamento, todo o município deve ter seus problemas, mas a gente se entende bem graças a Deus a rede tem feito funciona aqui em São João.(sic).

Entrevistado 4 "Sim, temos muita dificuldade de trabalhar com a rede, as vezes não funciona muito, (o CMDCA), nós estamos agora em dificuldade também, porque saiu muitos membros por não ser um cargo remunerado e tem que enfrenta muita dificuldade também, nós tamos aqui, que temos conhecimento dois ou três pessoas só, não ainda, bom duas só atuando."(sic).

3.2.3 Compreensão acerca das prerrogativas do acolhimento institucional para crianças e adolescente

Sobre esta temática, perguntamos inicialmente aos conselheiros entrevistados, se eles tinham conhecimento dos princípios de excepcionalidade e provisoriedade no acolhimento institucional, que está previsto no ECA, no § 1º do artigo 101, que traz o seguinte texto:

§ 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 privação de liberdade. (Incluído pela Lei nº 12,010, de 2009).

Ao analisarmos as entrevistas, ficou claro que não havia nenhuma familiaridade com os termos. A maioria dos entrevistados necessitou de esclarecimento sobre o que significava excepcionalidade e provisoriedade no acolhimento institucional.

Entrevistado 12 “Ah... eu já levei criança lá na Casa Lar, mas sempre que eu vou na casa lar, as crianças tão assistindo TV ou lá no parquinho, nunca vi eles fazendo outra coisa lá... até imagino será que eles não fazem nada diferente, mas não tenho nada contra lá não.” (sic).

Entrevistado 7 “Na verdade eu tenho pouca informação, porque como eu entrei agora, eu mesmo fiz uma só, aí foi final de semana, nem foi documentado nada, mas a gente trabalha pra que a criança fique junto com a família né. Nesse caso que nós abrigamos eu acho que não tinha necessidade, porque tinha primo, tio, avó que queria, não era motivo de abrigar assim, mas enfim, a gente faz o que manda! foi abrigado provisoriamente porque a mãe precisou ser internada.” (O mandato para o abrigo neste caso foi expedido pelo Juiz).(sic).

Apesar de demonstrarem estranhamento diante dos termos excepcionalidade e provisoriedade, que são princípios estabelecidos pelas Orientações Técnicas para Serviço de Acolhimento para Crianças e Adolescente (2009) e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (1990), a maioria demonstrou ter a ciência de que o acolhimento deve ser medida tomada somente após se esgotar todas as possibilidades.

Entrevistado 1 “A Casa Lar ela é necessária porque a gente tem casos muito graves assim, nós aqui temos vários casos que a gente colocou, então eu acho assim que, como é que eu vou te falar, o

acolhimento ele é um dos últimos recursos que a gente tem aqui no nosso conselho é o acolhimento, a gente usa o acolhimento em última necessidade, a gente faz tudo o processo, a gente procura a família, a assistente social, psicóloga, a gente orienta tudo é, o acolhimento é a última situação, o último fator que gente tem é o acolhimento. Acho que o acolhimento é quando não tem jeito mesmo, é uma situação muito difícil você deixar as crianças, sabe a gente procura a família, a gente procura tudo isso antes da gente acolher".(sic).

Entrevistado 5 "A sim!!! Geralmente esses casos que vai pra casa lar, esse acolhimento institucional, são casos que a gente já acompanha a algum tempo, a gente já tem até um arquivo específico, então não é assim de primeiro momento que é feito, porque a gente tenta de todas as outras maneiras. Ai vai fazendo um trabalho com a família com o pessoal do CRAS aqui, geralmente é problema com o álcool e a gente tenta trabalhar isso, quer dizer... encaminha pra eles né, tenta passar pra um membro da família, caso não da com um, fica com outro, ai se vê que não da mais, a criança ta correndo um risco, ai a gente faz o encaminhamento né, mesmo contra as emoções né."(sic).

Os entrevistados também mostraram desconhecimento quanto ao princípio de provisoriedade, tema que causou estranheza, diante do qual muitos e mostrou não saber do que se trata.

E quando fomos mais específicos acerca dos esforços para o retorno ao convívio familiar, muitos também demonstraram não ter conhecimento. E, na verdade, a maioria dos entrevistados declarou não conhecer esses princípios, mesmo sendo através do conselho tutelar, no qual acontece a maior parte dos encaminhamentos de acolhimento institucional.

Outra pergunta realizada aos entrevistados está relacionada aos principais motivos com os quais eles se depararam e resultaram em encaminhamento para a Casa Lar de Faxinal.

Encontramos diferentes motivos, como a negligência nas mais diferentes configurações. De acordo com o dicionário VOLP, negligenciar é o ato de ignorar, deixar para lá, não dar importância. O Estatuto da Criança e do Adolescente menciona os procedimentos contraditórios ao previsto na Lei, enquanto que as orientações técnicas se referem às situações de vulnerabilidade.

Encontramos, também, fatores relacionados ao alcoolismo e uso de substância psicoativa (ou entorpecentes), por parte dos pais ou responsáveis. Além

disso, a violência sexual também esteve presente em muitas respostas; já o abandono, foi quase uma unanimidade nas respostas.

Em artigo publicado pelo Portal Brasil⁴, mostra que no ano 2011 foram registrados 14.625 notificações de violência doméstica, sexual, física e outros agressões contra crianças menores de 10 anos, dessas notificações 36% dos registros dizem a respeito da negligência e abandono; já a violência sexual corresponde a 35% das notificações. Do total de notificações 22% o que corresponde ao número de 3.253 notificações, envolveram menores de um ano. Esses números fazem parte de um levantamento realizado no sistema de Vigilância de Violências e Acidentes (Viva) do Ministério da Saúde.

De acordo com os dados produzidos pelo VIVA, na faixa etária de 10 a 14 anos, 13,3 % das notificações correspondem à violência física e 10,5% das notificações correspondem à sexual; na faixa etária de 15 a 19 anos, do total de notificações, 28,3% corresponde à violência física, 7,6% violência psicológica e 5,2%, violência sexual.

Os dados ainda demonstram que a maior parte das agressões ocorreu na residência da criança ou adolescente, e que em 45,6% dos casos o provável autor da violência era do sexo masculino, sendo que grande parte dos agressores são pais e outros familiares, ou alguém do convívio muito próximo da criança e do adolescente.

A realidade descrita no material produzido pelo VIVA é também visualizada em nossa região, através das respostas dos entrevistados.

Entrevistado 12 “De bebida! Tudo de bebida, deixavam as crianças na rua até de madrugada, os pais bebendo e as crianças solta na rua sozinha né.”(sic).

Entrevistado 1 “Foi o abandono da família, nós tivemos dois casos assim, foi grave, ainda continuam lá, é assim o, a família não tomava conta dessas crianças, crianças de 9 e 10 anos ficava na rua noite e dia, sabe então era abandono mesmo da família, a gente trabalhou com a família, foi mandado pro fórum, foi passado a guarda pra eles, mas eles não sabe, eles não respeitava, eles achavam que não ia da nada pra eles, as crianças pra rua em situação de risco, mas esta sendo feito um estudo, pra voltar, mas a gente só recolheu nessa situação, teve mais um caso que foi assim, era bar, bar, o pai até a noite no bar, a gente recolhia no final de semana por situação de

⁴ Fonte: <http://www.brasil.gov.br/saude/2012/05/abuso-sexual-e-o-segundo-maior-tipo-de-violencia-contras-criancas-mostra-pesquisa> - acessado em 22/03/2014.

risco, mais na segunda ou na terça já foi passado pra um parente essa criança, então a gente só pegou por situação de risco, porque a criança tava em situação de risco, mas é extremo mesmo, a gente.”(sic).

Entrevistado 2 “(...) é foi abandono de incapaz, isso, aconteceu de alcoolismo de mais e não ter condições de protege-los, criança que tava correndo risco, tarde da noite sozinhas em casa, sem a mãe, então o que a gente faz, a gente procura auxiliar, procura encaminhar mãe pra um tratamento, o pai, mas as vezes não tem retorno (...)”.(sic).

Entrevistado 4 “ Abuso e abandono de incapaz”.(sic).

Entrevistado 5 “Abuso sexual que foi algo emergencial, uma adolescente que e não teve o acompanhamento porque foi emergencial, e uns irmão que todos os membros da família tinha conflito com a Lei, eram de Califórnia e quando o conselho de la resolveu aplicar essa medida de proteção eles vieram cá e foi uma situação em que as crianças estavam sozinha e foi outra situação de emergência.”(sic).

Entrevistado 11 “Os principais motivos foram de abandono da família e o segundo principal motivo é que a família não tem condições de cria a criança, à uma separação e a criança fica perdida no meio do tiroteio, entende, ai o pai não que a mãe não que, geralmente esse tipo de separação é envolvido drogas no meio, álcool, prostituição e ai a criança é retirada contra a vontade dos dois, esse é o segundo motivo.”(sic).

Entrevistado 6 “As famílias não se interessarem por seus filhos, deixando em situação de abandono.”(sic).

Entrevistado 7 “Abandono, envolvimento com droga e que não tem nenhum parente que queira.”(sic).

Entrevistado 8 “Esse ano a gente já levou pra lá, acho que (dúvida) três ou dois, três casos, a maioria por, teve um que é porque a mãe é deficiente e foi hospitalizada, o segundo foi por vontade própria da adolescente, porque ela diz que não queria ficar com a mãe porque ela diz que a mãe bebia, ela pediu pra gente que queria voltar pra lá, já tinha ficado um tempo lá, e teve uma outra menina que a gente levou pra lá também porque, os pais abandonaram ela aqui e foram para o Mato Grosso e deixaram ela aqui, só que essa não ficou lá ela fugia. Geralmente é caso onde os pais tão negligenciando, tão maltratando.”(sic).

Deparamo-nos, também, com uma situação complexa, visto que o adolescente em questão tem diagnóstico de esquizofrenia e na região temos apenas a Casa do Dodô, em Apucarana, a qual tem o seu trabalho direcionado para atender casos de crianças e adolescentes acolhidos com deficiência. Nela, há um espaço com capacidade de abrigar 10 pessoas. Por isso, muitas vezes a Casa Lar de Faxinal atende a essas pessoas, tendo que adequar o seu espaço e a forma de trabalho a fim de proporcionar a eles condições dignas de desenvolvimento; apesar

das grandes dificuldades, isso pode estar relacionado à falta de uma Rede de Proteção totalmente ativa.

Entrevistado 3 “Eu acho que assim, foi situação de risco né, abandono por parte da família, maus tratos, até abuso também né, e eu cito até o caso do João (nome fictício) (...) e ele depende de um local que trate ele, não que acolha ele, nós precisamos que ele seja acolhido, mas que seja tratado dentro daquilo que o caso dele requer, né, e onde nós não achamos, isso que eu falei da rede não funcionar, ele ficou 7 ou 8 anos não me recordo no lar (Casa Lar). Até no CAPS em Apucarana, conversando a respeito né, a médica psiquiatra e a psicóloga que tava atendendo ele, a gente conversando e repassando a história dele, nós três chegamos a conclusão que a casa lar não fez bem pra ele, ela sim acolheu ele momentaneamente, mas eu vejo assim que não era e não é responsabilidade da casa lar também, porque eles também acho que não tem essas condições (...). A gente pega todo documento que tem encaminha pro Ministério Público e fica aguardando. Aqui a assistente social nossa também, outro dia a gente ficou decepcionado né, ligaram para o escritório regional e se comprometeram a auxiliar a gente a achar um local assim né, e na semana passada nós ligamos pra eles e eles disseram: - Escuta mais vocês ainda querem que?... – Mas como ainda querem? Ainda não conseguimos nada e nós achamos que eles também estavam empenhados, então foi uma decepção muito grande nossa. Mas é aquilo que eu falei, se a rede não funciona, nosso trabalho infelizmente se perde. E as vezes a gente acaba fazendo coisas que não é de competência do conselho tutelar, porque? (...) Porque por enquanto ainda ele tem nós, né que pega ele interna, a gente leva pra Apucarana, a gente cobra que o sistema de saúde nosso aqui atenda ele na casa dele, e questão de remédio e tal e a hora que isso acabar? E ele vai ser o que? Um indigente? Porque ele foge né, se ele para de tomar o remédio ele foge e dá um trabalho danado pra nós, fica dois, três dias, some, e a hora que ele teve a maioridade? (sic).

Sobre os casos que eles consideravam motivos para encaminhamento a Casa Lar, as respostas permaneceram na mesma linha de raciocínio descrita acima, uma vez que o termo negligência foi citado por várias vezes.

Visto que o acolhimento institucional é uma medida provisória, é necessário um trabalho eficaz de toda Rede de Proteção para que o mais rápido possível e de forma segura seja viabilizado o retorno da criança e/o adolescente ao seu seio familiar ou à família extensa. Se nenhuma das alternativas for viável, encaminhar-se-á a criança e/ou adolescente para a adoção (família substituta). Dessa forma, perguntamos aos entrevistados se nos casos das crianças e adolescentes dos seus respectivos municípios encaminhados a Casa Lar, se são feitos esforços para o retorno seguro ao convívio familiar.

Muitos entrevistados responderam que sim, que são feitos esforços, mas que para o retorno seguro da criança ou adolescente é necessário que a rede de proteção trabalhe, visto que, na maioria dos casos, o acolhimento aconteceu por problemas causados pela família e, se o problema está na família, esta precisa ser assistida também.

O parágrafo 2º do artigo 19 do Estatuto da Criança e do Adolescente define que o acolhimento institucional de criança e adolescente não ultrapassará o prazo de dois anos, salvo se for para atender a necessidade do acolhido.

Ferreira (2004) indica a destituição do poder familiar como sendo alternativa válida nos casos em que não se encontra a possibilidade de retorno ao convívio familiar, de modo que esta possa permitir a convivência através de uma adoção, já o adiamento dessas decisões prolonga a permanência da criança/adolescente na instituição.

Como forma de complementar esse assunto, entrevistamos, também, a Assistente Social e a Psicóloga da Casa Lar de Faxinal. Ambas apontam sobre a dificuldade de cumprir a provisoriedade no acolhimento institucional, e o trabalho em Rede na busca de agilizar os processos dos acolhidos.

“E também casos de pais que estão presos, que não tem esse contato, que nunca teve. Infelizmente temos uma adolescente que ta aqui a 4 anos e não se tem resposta, ta correndo também o processo de destituição familiar mas a justiça é lenta, então em vez de já ter destituído e encaminhado pra uma adoção não. O tempo ta passando e ela já esta fora do que a legislação prevê porque ela não pode ficar esse tempo dentro do abrigo mais vai fazer o que ? Nós temos casos de adolescente que completaram a maioridade aqui, uns caso mais antigos são os que tem maior dificuldade, porque realmente os vínculos familiares foram rompidos.”(sic).

Nota-se, na fala deste técnico, a dificuldade que ainda hoje encontramos, quando se menciona à reinserção familiar. Dessa forma, exige-se pensar profundamente formas seguras de inserção dessas crianças/adolescentes, seja na família ampliada ou família substituta.

Ferreira (2004) aponta para a dificuldade de reintegração familiar nos casos em que ele chama de natureza pessoal, nos quais somente a intervenção estatal (Estado), através de políticas públicas, não é suficiente para que os pais possam se reorganizar. Em entrevista com a equipe da Casa Lar de Faxinal, essa dificuldade é exemplificada em alguns casos:

“É um caso difícil de voltar pra casa, porque a mãe continua em situação de drogadição e prostituição, não teve mudança e não foi por falta de política pública já que a mãe já foi encaminhada para internamento com seu próprio consentimento, chegou na hora ela fugiu decidiu não ir mais, essa mãe deixou de frequentar o acompanhamento psicológico tem um programa no CRAS, os grupos do CRAS e ela não participa. Portanto a falta de solução não é falta da rede disponibilizar e procurar trazer essa mãe, porque está a muito tempo sendo trabalhado, e já foi entrado com instrução de destituição do poder familiar porque não se tem perspectiva porque são mães que a gente faz visitas, a gente faz relatório, a gente vai na casa a gente briga, a gente acolhe e nada de resultado, nem falando, nem falando firme “olha a realidade é essa, se você não fazer você vai perder seus filhos, que eles podem ser adotados e aí você não vai ter mais direito nenhum sobre seu filho. Então a gente coloca a realidade tanto quando trabalho o vínculo, a afetividade e nada, nenhuma abordagem a gente consegue resultado com essas mães. É um trabalho em rede, o CRAS, o conselho tutelar, equipe da casa lar. E o mais difícil que a gente percebe é que essas mães tem amor, elas vem fica, quando vê que vai perder chora, mas elas não conseguem sair dessa situação. A vida, a criação delas, o histórico familiar... então pra elas é tem amor, quer os filhos, mas não faz nada pra mudar, não faz nada pra ser diferente. É um caso que a gente fica pensando a gente procura um livro, procura uma teoria pra tentar entender o porque não sair dessa zona de conforto, que na verdade é uma zona de conflito “quem é você pra vir aqui no meu quintal dizer que eu to errada?” (sic).

Ferreira (2004) fala sobre os dois direitos, os dos pais de terem seus filhos e a dos filhos de terem convivência familiar em ambiente adequado, prevalecendo sempre a dos últimos, visto que a criança e adolescente têm prioridade nesse contexto. Assim, a dificuldade do caso exemplificado acima está justamente no ambiente adequado, ou seja, a liberdade de ação e direito dos pais terem seus filhos está condicionada à adequação e garantia de que, através dessa convivência, lhes sejam asseguradas as condições necessárias para a sobrevivência e o desenvolvimento.

Embora o acolhimento considere o direito dos pais biológicos à convivência com o filho, esta pode não ser desejada pela criança ou adolescente. Isso dificulta o processo de reintegração. Ainda que o cuidado com a criança e adolescente⁵ seja da família, a criança pode ser negligenciada, se não houver interesse dos pais em relação a ela.

Segundo Badinter (1985), o amor materno não é um sentimento inato que faz parte da natureza feminina, e sim algo que se adquire, e como todos os

⁵O ECA define que é dever da Família, da Comunidade, da Sociedade em geral e do Poder Público assegurar a efetivação dos direitos da criança e adolescente (art. 3º).

sentimentos humanos, varia e, dependendo das condições sociais, econômicas e históricas, podem não existir. Sendo assim, a intervenção junto à família, a fim de buscar soluções para as causas do acolhimento e, conseqüentemente, a reintegração da criança/adolescente se torna um processo mais difícil.

“Uma criança de 10 anos que foi acolhida no dia 28 de agosto de 2013, e ele estava morando com uma pessoa que não era da família, não tinha vínculo nenhum e lá ele tava apanhando e tava com o consentimento da mãe. As agressões que ele sofria refletia na escola, todo mundo tinha medo dele, e quando ficava com a mãe era pior ainda, a mãe não queria saber dele e sofria o mesmo tipo de agressão e só aumentava sofrimento dele. Daí a dificuldade de reintegrar porque a mãe não tem carinho e é de ambas as partes também dele para com ela, inclusive quando ele chegou aqui não queria ver a mãe, não queria receber as visitas e ele fala que não quer ir embora. E da família extensa não tem ninguém que queira ficar com ele, até por conta dessa agressividade, os pais iam reclamar no conselho tutelar porque ele sai batendo em todo mundo o que a gente não identifica aqui. É uma criança que tem alguns problemas na escola como qualquer outra, mas nada como o descrito anteriormente. A questão das regras e limites que passamos pra ele é tranquilo, não discute, vai pra escola, volta sozinho nunca tivemos nenhum desvio de percurso, nenhum problema com as crianças da casa, nem com os de fora. E por isso não há perspectiva de reintegração.”(sic).

Como se pode observar, são desafios postos cotidianamente à equipe técnica da Casa Lar. Vale destacar que a profissional deve contar com a rede de serviços para discussão das situações de maior dificuldade, buscando soluções viáveis e seguras às crianças/adolescentes. Recomenda-se que sejam feitas reuniões de rede frequentemente, e o próprio conselho tutelar também deve estimular esse tipo de reunião, tornando-a rotineira. Os entrevistados foram perguntados se morar numa casa pobre, não dispondo de condições de alimentação, vestuário entre outros, na opinião deles seria motivo para encaminhamento.

O artigo 23 do Estatuto da Criança e do Adolescente expressa que “Art. 23. A falta ou a carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou a suspensão do poder familiar”. (BRASIL, 1990)

O mesmo artigo especifica, em seu parágrafo único que, não havendo outro motivo, a criança será mantida em sua família de origem. Além disso, devem-se incluir políticas públicas e programas oficiais, a fim de lhe garantir os direitos.

Os entrevistados se mostraram conhecedores deste direito à convivência; eles afirmam que têm consciência de que a pobreza não pode caracterizar motivo para um acolhimento; alguns citaram, por sua vez, a necessidade de intervenção do estado.

Entrevistado 4 “Não, mesmo porque isso é obrigação do Estado, né o nosso conhecimento baseado na lei é ampara hoje, não é por motivo de pobreza que uma criança vai ser retirado du, salvo se tiver sendo, tipo assim por negligencia dos pais, né as vezes o pai não dá, a mãe não dá um alimento num dá as condições necessária pro cuidados da criança e adolescente, ai sim”. (sic).

Embora haja a consciência sobre essa intervenção, quando é citada a política de assistência social, ela é interpretada como ajuda e não direito reconhecido.

Entrevistado 8 “Se tiver passando fome, a gente tenta ajudar, conseguir cesta básica, encaminhar pro CRAS, programa do governo né, mais motivo assim pra tirar o filho só pela pobreza assim não é motivo”. (sic).

Além de ser a excepcionalidade um dos princípios estabelecidos pelo ECA e pelas orientações técnicas do CONANDA, esta prevê que se façam estudos com equipe multidisciplinar articulada com o Ministério Público, a fim de se buscar possíveis soluções que tornem o acolhimento desnecessário, posto que esta seja uma medida séria, que antes de ser realizada deve ser levado em consideração, se atenderá o real interesse do acolhido. (BRASIL, 2006).

O Plano Nacional de Direito a Convivência Familiar e Comunitária atribui a promoção da defesa da convivência a todo sistema de garantia de direitos. Com isso, os entrevistados foram questionados quanto aos outros caminhos/soluções procurados no seu município antes de realizar o acolhimento.

Entre as respostas, perceber-se-á que alguns deles, por desconhecimento, tentam buscar uma solução sem procurar ajuda da rede, além de não mencionarem a necessidade de políticas públicas para a garantia de direitos.

Entrevistado 8 “A gente procura ver se tem algum parente né que pode ficar, que tem interesse em ficar, conversar com a mãe, advertir os pais sobre a possibilidade disso acontecer, pra que isso não venha a acontecer, né essas coisas assim né”.(sic).

Entrevistado 9 “Sim tem apoio né a gente tá apoiando ela, tem casos que dá pra rever né a gente tenta encaminhar, aconselhar a pessoa, os pais pra conseguir de volta”.(sic).

É possível perceber que tal princípio vem sendo cumprido, porém, sem uma consciência por parte de alguns conselheiros, que agem apenas em cumprimento a determinações sem o devido conhecimento acerca dos direitos. Isso é previsível, quando eles afirmam o desconhecimento de legislações acerca da criança e do adolescente e a falta de investimento na capacitação, a qual é necessária para o início do trabalho dos conselheiros.

Entrevistado 3 “Primeiramente é a família, último caso é o abrigo.”(sic).

Entrevistado 12 “A gente procura os parentes, os mais próximos e conversa, o promotor faz com que a gente procura a família para não levar lá mais, o que levou lá é que não tinha condição.”(sic).

Mesmo na fala de um conselheiro que se refere ao apoio da assistente social, é possível perceber que não há, por parte dele, o conhecimento da necessidade do trabalho em rede, a fim de que se busque alternativas. Ao contrário, há um pensamento de culpabilidade dos pais.

Entrevistado 13 “Antes de encaminhar, advertência pros pais, né a gente dá duas advertências ai na terceira a gente encaminha, primeiro a gente conversa com eles né, dá uma chance pra que eles mudem, agora se não mudar daí a gente tem que... e a assistente social dá uma cobertura pra gente.” (sic).

A fim de conhecer um pouco mais sobre a realidade dos Conselhos Tutelares da região, perguntamos aos entrevistados sobre as principais dificuldades de trabalho no Conselho Tutelar e, dentre as dificuldades apontadas pelos entrevistados, está a estrutura física inadequada.

Apenas duas das sedes dos conselhos visitados possuem mais de uma sala, de modo a garantir o sigilo no atendimento, em apenas um município todos os conselheiros trabalham juntos em dias úteis, cabendo o plantão apenas às noites, nos finais de semana e feriados.

Neste mesmo município, os conselheiros afirmaram que eles têm uma reunião marcada com o promotor, na qual será abordado o descaso do executivo

para com eles, que reivindicam um motorista e uma reforma na área externa da casa que abriga a sede, uma vez que esta pode desabar a qualquer momento.

Nos demais conselhos, os entrevistados falavam em plantão para todos os dias da semana, devido ao espaço físico, cuja sede contém uma única sala.

Entrevistado 5 “(...) Outra questão é o lugar, o espaço físico, meu a gente tem que ter um lugar só nosso, esse negócio de ficar envolvido com os outros setores, acaba perdendo o sigilo, eu acho que a gente tem que ter o nosso cantinho(...)”.(sic).

Entrevistado 8 “É a estrutura da gente é bem fraquinha né, mas a prefeitura da apoio pra gente, o que a gente precisa a gente vai lá na medida do possível ele tá fazendo pra gente sim, então não vejo grande dificuldade, não tem o que impossibilite nosso trabalho, não”.(sic).

Entrevistado 3 “(...) cê acha que esse lugar aqui comporta cinco conselheiros? cê acha que se por exemplo chegar alguém pra atender aqui agora, eu vou ter que pedir pra vocês duas saírem lá fora, né infelizmente, pra mim pode atender e se chegar mais um, vai ter que esperar lá fora também, eu acho que é um grande problema nosso.”(sic).

Segundo o parágrafo único do artigo 134, do Estatuto da Criança e do Adolescente, os recursos necessários para o funcionamento do conselho tutelar devem estar previstos na Lei orçamentária dos municípios. Tais recursos são definidos na resolução nº 139 do Conanda, no seu artigo 4º, que estabelece a responsabilidade dos municípios para com a instalação, manutenção e funcionamento dos Conselhos Tutelares considerando como despesas:

- a) custeio com mobiliário, água, luz, telefone fixo e móvel, internet, computadores, fax e outros;
- b) formação continuada para os membros do Conselho Tutelar;
- c) Custeio de despesas dos conselheiros inerentes ao exercício de suas atribuições;
- d) espaço adequado para a sede do Conselho Tutelar, seja por meio de aquisição, seja por locação, bem como sua manutenção;
- e) transporte adequado, permanente e exclusivo para o exercício da função, incluindo sua manutenção; e segurança da sede e de todo o seu patrimônio. (BRASIL, 2010)

A mesma resolução prevê que em caso de inexistência de lei local que atenda os fins do *caput* ou seu descumprimento, poderá o Conselho Tutelar, os Conselhos de Direito, o ou mesmo qualquer cidadão recorrer ao Ministério Público a fim de que se adotem as medidas necessárias:

Entrevistado 3 “(...) até eu to entrando com uma ação contra o município, entrei já a semana passada, porque é de competência do município da todo suporte para o funcionamento do conselho tutelar, até esse negócio, tem que te ou vai te, não é assim, todo município tem que te o conselho tutelar e compete ao município arcar com as despesas, até nós “tamo” pra recebe, Olhe ao seu redor (estávamos em uma sala de aproximadamente 4m², com uma mesa, três cadeiras e um computador), ai cinco computadores, com aquele kit, é mais um carro é tal, daí nós vamos fazer o que? Nós não temos nem lugar nem pra guardar as caixas né? O maior problema nosso hoje é a falta de estrutura sabe?” (sic).

Entrevistado 11 “(...) eu digo que tá bom sabe porque, tem municípios que tá pior que nois né, eu tive em Jardim Alegre, (...) ai quando vinha voltando passei lá pra conversa com elas a gente fez o curso em Ivaiporã, lá ta pior, lá a prefeitura não pagou nem agua, nem luz nem telefone, eu falei mais informa a promotoria, e elas ah mais a gente já informou faz um mês, i o Ministério Publico do Ivaiporã não fez nada até agora, não deu retorno, falei credo, nós fomos buscar uma menor lá em Bom Sucesso que a policia prendeu que ela tava andando de moto e era di menor e a moto era roubada mas ele emprestou de outra pessoa lá e ela era daqui, a policia passou pro conselho de lá e o conselho de lá passou pro conselho daqui, o conselho ligou e a gente foi busca, foi eu e o sargento, é um muquifo aquilo lá (...) eu pedi pra i no banheiro, quando entrei levei um susto, os arquivos deles era em cima da patente, com prateleiras dentro do banheiro tudo misturado(...)” (sic).

Entrevistado 6 “O problema do conselho tem sido o poder público, eles não estão ajudando muito e nos deixa de mãos amarradas.” (sic).

O parágrafo 4º, do artigo 4º da resolução 139 do CONANDA, prevê que o Poder executivo dote o Conselho Tutelar com equipe administrativa de apoio.

Entrevistado “Acho que uma secretária pra nos faz falta, um motorista, você sabe que o conselheiro não pode dirigi né.”(sic).

Entrevistado 12 “(...) não temos motorista, isso é um problema porque só um dirige, que é o presidente, e a outra a carteira dela venceu. Troca muito de promotor em Faxinal né, daí quando a gente leva o problema lá, fica lá sabe e não temos secretaria é difícil porque a gente tem que tá saindo. Porque na escala é três né, mas agora uma tá de férias, daí sai de dois, num tem secretaria, num tem motorista. Esses dias mesmo pra fazer um atendimento tive que chama a Denise (psicóloga do CRAS) porque a gente não pode chamar qualquer pessoa né.”(sic).

Dentre alguns requisitos que podem ser exigidos em legislações locais aos candidatos a conselheiros tutelares, está a formação específica sobre o ECA contudo, esta é de responsabilidade do Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente, conforme o previsto no item III, 2º parágrafo, artigo 11 da resolução

119 do CONANDA. Muitos dos conselheiros não receberam uma formação inicial para o trabalho.

Entrevistado 5 “Não a gente iniciou assim sem nada e nós tivemos uma palestra de uma hora ai com assistente social, coisa muito rápida, uns quinze slides só e você sabe que é muito complexo. Na primeira ocorrência que eu fui, depois descobri que acabei fazendo bobagem, depois de um tempo que a gente veio fazer um curso pela UEL ai que foi muito bom, deu uma clareada boa”. (sic).

Através da fala deste entrevistado, podemos perceber a gravidade do problema causado pela falta de capacitação antes de iniciar o trabalho, o aprendizado através do erro não pode ser aceito, considerando que a situação envolve a vida das pessoas, em especial de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade.

Outros conselheiros afirmaram não ter passado por capacitação ou sido capacitados apenas de forma técnica, de modo a realizar os procedimentos burocráticos, sem preocupação com a qualidade dos atendimentos:

Entrevistado 8 “Nós começamos, depois teve um curso online que a gente fez e um dia de capacitação pra gente aprender a mexer no sistema”.(sic).

Neste caso, o próprio entrevistado não percebe a necessidade dos estudos e capacitações específicos para a atuação e, quando questionado se sentia falta, responde:

Entrevistado 8 “A gente sente porque é muito difícil a gente inserir um caso no SIPIA né porque a gente não tem conhecimento, chega numa parte, ai se a gente não sabe inserir as informações certa de repente não tem o, a medida certa pra tomar, que nem aqui no município falta né, daí a gente não consegue voltar, nem inserir informação nenhuma.”(sic).

E quando perguntamos, especificamente, se sentia falta de capacitação para atuar, o mesmo respondeu:

Entrevistado 8 “Não na hora de atuar, não né porque o que a gente não sabe a gente conversa uma com a outra pra vê o que vai fazer, né, liga na assistência ou liga lá no promotor, já conversa direto com a promotoria né, vê o que a gente faz nesse caso né, ou liga pra outros conselhos, pergunta vocês já tiveram um caso assim? o que que a gente faz nesse caso? Então a gente procura sabe.”(sic).

Apesar da naturalidade com que o conselheiro trata a situação, sabemos que não deixa de ser preocupante, visto que não basta apenas uma orientação via telefone para definir um atendimento de qualidade, além de ser uma demanda imprevisível, de modo que não haja ninguém a quem recorrer em um final de semana, feriado ou a noite.

Percebe-se a associação feita por grande parte dos entrevistados de que o aprendizado vem somente pela via da prática rotineira do cotidiano, desconsiderando aspectos mais teóricos dessa discussão e imprimindo, em nossa visão, uma concepção equivocada da realidade na qual o agente intervém.

Um dos motivos da falta de capacitação é o descaso do poder executivo, que não a vê como uma necessidade, um investimento com retorno garantido aos municípios, especialmente à criança e ao adolescente que devem ser prioridades, mas como um favor concedido ao conselheiro.

Entrevistado 11 “(...) o governo ele não vê o conselho tutelar como um benefício, da entende, não é que ele não vê, dá entende, a gente percebe ou dá entende, pelo menos eu vejo assim que ele vê como um peso morto que ele tá carregando, então todos os municípios tem ele como um peso morto por isso que não se paga bem, não se dá estrutura, você tem que tá pedindo implorando, pra manda uma coisinha entende, porque ainda eles não entende, não acham que é uma coisa essencial, como uma coisa Federal, que é a policia rodoviária que é federal, como a Caixa Econômica que é federal que é priorizado, como o Banco do Brasil que grande parcela é do governo federal, você vê como é bonito dentro desses lugares, como eles são bem pagos e o conselho tutelar entre si ele é mantido pelo governo federal, só que essa verba do governo federal é repassada para as prefeituras administrar e é ai onde que vem essa dificuldade, porque eu acredito e entendo não sei se eles pensam assim, mas eles dá entende que é peso morto, todos os municípios é um pior que o outro, a gente só tem carro novo porque todos os conselheiros os conselhos, você pode ir em todas as cidades que eles estão com carro novo, porque o governo federal mandou(...).”

Entrevistado 5 “(...)agora mesmo tenho que fazer uma capacitação em Londrina e ai você tem que ficar “babando ovo” pra poder conseguir um recurso, acho que deveria ser assim um pouco mais fácil de conseguir porque é desconfortável pro conselheiro você ter que ficar mendigando.”(sic).

Buscamos saber dos entrevistados o que, na visão deles, é tido como principal motivo dos problemas familiares.

Goldani (1993) aponta uma tendência para o individualismo nas relações familiares, em especial nos novos arranjos que surgem atualmente. A autora ressalta

que há um estigma dos arranjos monoparentais constituídos de mães e filhos nas camadas populares. Essas mães sofrem o estigma de desestrutura.

Ferriani e Roque (2002) ao se referir a tal estigma sofrido pelas classes populares da sociedade menciona o fato de que as famílias mais abastadas passam pelos mesmos problemas, para os quais procuram ajuda nos consultórios particulares que lhes garantem sigilo, ao passo que os demais procuram as entidades.

Entrevistado 7 “Desestrutura e miséria né falta alimentação, falta saúde, é o caos total, educação né, começa pela educação.”(sic).

Entrevistado 8 “Falta de estrutura de base, porque muitas vezes os pais brigam demais, expõe a criança, é pais separado, é pai que tem outra família e estrutura né... base é família, tão muito desestruturadas.”(sic).

Goldani (1993) aponta para a opinião de grande parte da sociedade em relação ao que seria uma crise na família, isto é, está entre os extremos da família patriarcal ao radicalismo da família classe média moderna, onde a criança é o centro das relações e que as condições financeiras garantem a privacidade das relações, ficando os que não se encaixam nesses padrões à mercê do Estado que, por sua vez não abrange a totalidade através de políticas públicas. Desta forma a supervalorização da família tradicional patriarcal ainda está presente no discurso dos entrevistados:

Entrevistado 5 “Vou voltar a dizer sobre a estrutura familiar né, problema é histórico e dos valores né, família tradicional tinha os valores mais sérios, isso aí que vai refletir muito na formação do indivíduo né, acho que é a perda dos valores”.(sic).

A falta de estrutura familiar foi exposta por vários conselheiros como principal motivo de tantos problemas familiares, mas fica uma questão: como seria um exemplo de família estruturada?

Atualmente, os novos modelos familiares (princípios, valores) romperam com os modelos clássicos da família, incutindo, na nossa sociedade, muitos outros arranjos familiares. Hoje, a mulher assume importante papel social e no seio familiar, definindo, nesse contexto, novos rumos, algo que tradicionalmente conhecíamos como família.

O fato é que os desafios da proteção integral à criança e adolescentes se instala no núcleo familiar, devendo este ser o principal porto-seguro desse cidadão em formação. Pensar sobre essas superações, é uma responsabilidade não apenas do Conselho Tutelar, mas também de toda a sociedade, uma vez que todos nós somos atingidos pelos reflexos de uma geração, cujos direitos são violados desde seus primeiros anos de vida.

Fortalecer a família significa compreender que é neste espaço que a criança e o adolescente devem crescer e, indubitavelmente, se formar. O acolhimento institucional, como é apresentado pelo ECA, é uma medida última e provisória. Dessa forma, todos os esforços devem ser feitos nesse sentido e todos os envolvidos nessa tarefa, tais como conselheiros tutelares, assistentes sociais, psicólogos, conselheiros de direitos, diretores de escola e outros, devem estar concatenados nessa área infanto-juvenil, garantindo a proteção integral.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O convívio familiar é um direito de toda pessoa, contudo este ambiente deve significar cuidado e proteção. Às vezes, ele se torna um espaço de privação de direitos e passa a expressar a violência de forma física, verbal e até mesmo sexual. Quando a convivência se torna um risco para a criança ou adolescente, as instituições e entidades afins são meios necessários para que certos fatores sejam abordados. O acolhimento institucional ocorre em caráter excepcional e transitório e há a necessidade de um trabalho efetivo, o qual possa abranger o bem-estar das crianças e adolescentes.

Nesse sentido, a escolha do tema pesquisado está relacionada com as experiências vivenciadas no estágio obrigatório, realizado na instituição de acolhimento para crianças e adolescentes - Casa Lar de Faxinal -, a qual apresentou-nos, *in loco*, a problemática real dessa esfera infanto-juvenil.

Visto que a maior parte dos acolhimentos é realizada pelo Conselho Tutelar, através de medida emergencial e uso de suas atribuições, analisamos a visão dos conselheiros sobre tal instituição supracitado, sobre o Estatuto da Criança e Adolescente os princípios que regem a referida Lei. Além disso, analisou-se a sua postura em relação aos vários aspectos que envolvem o público-alvo de seu trabalho: as crianças e adolescentes.

A partir disso, o nosso trabalho foi construído em três capítulos. No primeiro, abordamos a atenção à criança em diferentes períodos, a saber: a trajetória histórica do Código de Mello Mattos/ Código de Menores, o conceito de proteção integral nos princípios e diretrizes do Estatuto da Criança e Adolescente (ECA) e da definição de Conselho Tutelar e suas atribuições.

No segundo capítulo, fizemos uma retrospectiva pela história das instituições de acolhimento no Brasil. Analisamos, também, as normativas do CONANDA para acolhimento institucional de Crianças e Adolescentes, os desafios que há para se efetivar a provisoriedade no acolhimento, além do Plano Familiar de Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos a Convivência Familiar e Comunitária, uma concepção da rede de proteção que compõe o Sistema de Garantia de Direito.

No terceiro, trazem-se os dados obtidos com a pesquisa, a qual foi realizada através da análise das entrevistas que relatam a visão dos conselheiros tutelares dos municípios atendidos pela Casa Lar de Faxinal, por intermédio do Estatuto da Criança e Adolescente, especialmente sobre os assuntos relativos ao acolhimento institucional de crianças e adolescentes. Além disso, observou-se a realidade do trabalho dos agentes dos Conselhos Tutelares, bem como o conteúdo da entrevista com a equipe técnica, a qual destaca as dificuldades encontradas para a reinserção da criança e/ou adolescente à família natural.

A partir da pesquisa, analisamos os dados e percebemos que, após 24 anos de atuação, o Conselho Tutelar, órgão autônomo que representa a sociedade na busca da efetivação dos direitos da criança/adolescente, tem suas atribuições desconhecidas por parte da população. Esse fato foi constatado a partir das respostas dos entrevistados.

O que é mais preocupante é constatar que esse desconhecimento atinge os próprios membros desse órgão que, em certos trechos demonstraram que, ao serem eleitos, começaram o seu trabalho com pouca noção do que realmente significa sua atuação. Essa situação se evidencia nos relatos de conselheiros que afirmaram ter iniciado seu mandato sem a capacitação prevista.

A maioria das eleições realizadas na região, não exige dos candidatos experiência anterior na área das crianças e adolescentes e 39% dos entrevistados declararam que não tiveram experiência com este público antes de assumirem a sua função no Conselho Tutelar.

Observamos a existência de um grande desconhecimento e despreparo dos conselheiros tutelares. Nenhum dos entrevistados citou as legislações como o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito da Criança e Adolescente a Convivência Familiar, documento elaborado para tratar especificamente do objeto de trabalho do conselho tutelar, ou seja, a busca pela efetivação dos direitos da criança/adolescente, especialmente quanto ao acolhimento institucional, que em sua maioria é realizado por este órgão dentro de suas atribuições. Percebe-se, também, o desconhecimento do Sistema de Garantia de Direitos dentro do qual o conselho é integrante. O fato de os conselheiros conhecerem, exclusivamente, o Estatuto da Criança e do Adolescente deve-se à

cultura do mero cumprimento da Lei, uma vez que as orientações do CONANDA são o único conhecimento exigido para o sujeito se candidatar ao cargo.

A ausência de uma capacitação mantém alguns dos eleitos pela sociedade, em um posicionamento contrário à defesa de direitos das crianças e adolescentes. Como na questão da redução da maioridade penal, cujo caráter educativo é ignorado por alguns dos entrevistados, dentre os quais se encontram os que assumem a posição de acusação e desejo de que a solução venha via punição e há os que afirmam ser contrários, mas demonstram não possuir conhecimento dos fatores que geram a problemática, o que os leva a titubear em sua posição. Essa incerteza é uma realidade preocupante, visto que eles são atores presentes na realização do processo educativo, o qual é previsto pela legislação para os adolescentes em conflito com a Lei.

A mesma falta de referencial se mostra na visão dos entrevistados quanto à Lei como um todo. A maioria a considerou um avanço por sua utilidade no amparo às crianças vítimas de violência ou negligência, situações que são facilmente reconhecidas pela sociedade. Por outro lado, nenhum se referiu ao adolescente como sujeito de direito protegido pela lei com o objetivo de garantir o acesso necessário a seu desenvolvimento, através da participação de atividades de acordo com sua faixa etária.

A formação é reconhecida pelo CONANDA como indispensável, de tal forma que este conselho, através da resolução 139, orienta que se conste na Lei Orçamentária do município dotação para manutenção do Conselho Tutelar, o que inclui a capacitação. Esta mesma resolução, que veda o uso de recursos do Fundo Municipal ou Distrital dos Direitos da Criança e do Adolescente para despesas do Conselho Tutelar, permite a utilização de verbas deste na formação dos conselheiros.

O princípio que cria o Conselho visando descentralizar o poder, dividindo com a sociedade a responsabilidade de tutelar pelas crianças e adolescente é o mesmo que permite a atuação dos Conselhos de Direitos, criados a partir da Constituição Federal, de modo a permitir a participação da sociedade.

Nesse contexto, os Conselhos Municipais são órgãos deliberativos e precisam ser formados por membros capacitados, de maneira que estejam atentos

às necessidades infanto-juvenis e cientes do uso de suas atribuições. Para tal, ele pode deliberar, em reunião ordinária, a destinação de verbas para capacitações, pois dificilmente o poder executivo estará comprometido e preocupado em aplicar os recursos necessários para garantir a qualidade do trabalho dos conselheiros, sem indicação de órgãos mais presentes na realidade e cientes das necessidades. Necessita-se de um Conselho politizado, consciente da força de seu poder de decisão, além de conhecedor da necessidade dessa capacitação, de modo que a atuação deles seja o caminho para a efetivação de tais direitos.

A necessidade de capacitação de um conselheiro tutelar vai além do preparo para o preenchimento de fichas, aquisição de habilidades com o SIPIA, e reconhecimento da existência de legislações. Uma vez que sua atuação é de grande relevância, tendo em vista as situações de violação de direitos e estado de vulnerabilidade de crianças e adolescentes, ele e/ou ela necessita de um espírito crítico, o qual demanda tempo de formação e participação de professores especializados, a fim de proporcionar uma visão ampla da realidade e, conseqüentemente, uma compreensão abrangente dos propósitos de tais legislações. É preciso que atue de forma segura, sem sentir que precisa agir somente para cumprir a determinação de uma lei, da qual não compreende seu sentido significativo e seus princípios no contexto social.

Entre os entrevistados, encontramos 69% que estavam no primeiro mandato e, entre eles, está o maior número dos que apresentam desconhecimento sobre as legislações, haja vista a insegurança nas respostas, em relação aos que haviam participado das capacitações. Considerando que a formação é feita de modo continuado, a mudança no mandato para quatro anos previsto pela resolução 152 do CONANDA, é positiva. Isso permitirá aos conselheiros adquirir maior qualidade no exercício de sua função, através da formação continuada.

Outro aspecto destacável nas entrevistas está relacionado ao sistema de garantia de direitos presentes nos municípios, pois muitos conselheiros demonstraram desconhecimento quanto à rede, a qual funciona como um conjunto de ações integradas entre várias instituições, não colocando a rede como ações e serviços de diversas instituições, e sim fazendo a relação de rede com o trabalho profissional, principalmente o profissional de Serviço Social.

Quanto ao Conselho Municipal do Direito das Crianças e Adolescentes (CMDCA), vários conselheiros destacaram a falta de engajamento, dificuldade de se trabalhar em conjunto com CMDCA, ou seja, mais uma vez ficou claro a precariedade com trabalho em rede, na busca da efetivação dos direitos das crianças e adolescentes.

A realidade dos Conselhos Tutelares dos municípios pesquisados é alarmante, tanto nos aspectos de estrutura física, mas especialmente em relação aos membros do conselho. Aparentemente, muitos veem o conselho como um emprego, não levando em consideração as reais atribuições do conselho tutelar.

E a sociedade, por desconhecer as atribuições do conselho, não exige uma conduta séria por parte deste órgão, assim como o poder público, que se omite diante das dificuldades encontradas.

Uma vez que o nosso objeto de pesquisa foi o Conselho Tutelar e o Acolhimento Institucional, o dado mais preocupante está relacionado a pouca clareza sobre os princípios da excepcionalidade e provisoriedade no acolhimento institucional para crianças e adolescentes. Muitos dos entrevistados demonstraram confusão quanto aos princípios, outros, por sua vez, disseram que desconhecem tais princípios. Constatou-se aí, o despreparo dos membros, culminando na realização de um trabalho falho por parte deste órgão.

Quanto ao desafio da reinserção do acolhido à família (natural, estendida), as profissionais da equipe técnica da Casa Lar de Faxinal mencionaram que existe muita dificuldade em se efetivar os princípios de provisoriedade. Muitas crianças/ adolescentes permanecem acolhidas por anos, o que configura uma ação contrária às legislações vigentes.

A falta de um trabalho efetivo em rede e um sistema altamente burocrático existente no Brasil, faz com que não seja viabilizado o retorno rápido, porém com segurança das crianças/ adolescentes à família natural ou estendida, ou, em caso de impossibilidade deste retorno, que as crianças/ adolescentes sejam encaminhadas para adoção, fazendo com que eles permaneçam acolhidos por um longo período na instituição. Certamente, não é um trabalho simples, mas existe dedicação e empenho na busca de garantia dos direitos das crianças e adolescentes.

Portanto, de acordo com a análise realizada neste trabalho, a necessidade de divulgação maciça referente às atribuições e ações desenvolvidas pelo Conselho Tutelar fica evidente. Além disso, necessita-se de investimento do Poder Público nos cursos de capacitações continuadas e infraestrutura, as quais darão aos conselhos meios para a realização de um trabalho efetivo, bem como de qualidade em prol da garantia e efetivação, de forma integral, dos direitos das crianças e adolescentes.

REFERÊNCIAS

ACADEMIA BRASILEIRA DE LETRAS. **Vocabulário Ortográfico da Língua Portuguesa**. Org. Evanildo Bechara. 5º Ed. Global, 2009.

ALVES, Emeli Silva. **Infância e Juventude: Um breve olhar sobre as Políticas Públicas no Brasil**. 2000 Disponível em: <<http://www.periodicos.udesc.br/index.php/linhas/article/viewFile/1298/1109>>. Acesso em: 12 de mai. de 2013.

ANDRADE, José Eduardo de. **Conselhos Tutelares: sem ou cem caminhos?** São Paulo: Veras Editora, 2002.

AZEVEDO, Maurício Maia de. **O Código de Mello Mattos e seus reflexos na Legislação Posterior**. 2007. Disponível em: <http://www.tjrj.jus.br/institucional/dir_gerais/dgcon/pdf/monografia/magistrados/2007/codigo_mello_mattos_seus_reflexos.pdf> Acesso em: 16 de out. de 2013.

BADINTER, Elisabeth. **Um Amor conquistado: o mito do amor materno**. Tradução de Waltensir Dutra. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1985. Disponível em: <[http://www.redeblh.fiocruz.br/media/livrodigital%20\(pdf\)%20\(rev\).pdf](http://www.redeblh.fiocruz.br/media/livrodigital%20(pdf)%20(rev).pdf)> Acesso em: 28 de mar. de 2014.

BARROS, Mari Nilza Ferrari de; SUGUIHIRO, Vera Lucia Tieko; TELLES, Tiago Santos. Os direitos de crianças e adolescentes na perspectiva orçamentária. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, nº 105, p.50-66, jan./mar. 2011.

BRASIL, **Código de Menores**. Decreto nº 17.943 – A de 12 de outubro de 1927.

_____, **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Lei Federal nº 8.068, de 13 de julho de 1990.

_____, **Resolução n.º 113**, de 19 de abril de 2006, dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente, Brasília, SEDH/CONANDA, 2006.

_____, **Resolução nº 139**, de 17 de Março de 2010, dispõe sobre os parâmetros para a criação e funcionamento dos Conselhos Tutelares no Brasil, SEDH, CONANDA, 2010.

_____, **Resolução nº 152**, de 09 de agosto de 2012, dispõe sobre as diretrizes de transição para o primeiro processo de escolha unificado dos conselheiros tutelares em todo território nacional a partir da vigência da lei 12.696/12, SEDH, CONANDA, 2012.

_____, **Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimentos para Crianças e Adolescentes**: Brasília, 2009.

_____, Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa**

do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária. Brasília-DF: Conanda, 2006.

CAMPELLO, Mauro. **O primeiro Código de Menores do Brasil.** 2012. Disponível em: <http://www.folhabv.com.br/Noticia_Impressa.php?id=140966>. Acesso em: 17 de out. de 2013.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Relatório da Infância e Juventude – Resolução nº 71/2011: Um olhar mais atento aos serviços de acolhimento de crianças e adolescentes no País**. Brasília: Conselho Nacional do Ministério Público, 2013.

FERREIRA, Clarice Regina Catelan. **As contribuições da psicologia histórico-cultural aos psicólogos que trabalham junto às políticas públicas de assistência social voltadas às crianças entre zero e seis anos.** 2010. 163 p. – Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Psicologia. Universidade Estadual de Maringá. 2010.

_____, Luiz Antonio Miguel. **O promotor de justiça frente à Institucionalização de criança e adolescente em entidade de abrigo e a destituição do poder familiar.** 2004. Disponível em: <<http://www.pjpp.sp.gov.br/wp-content/uploads/2013/12/16.pdf>> Acesso em: 03 de mai. de 2013.

FERRIANI, Maria das Graças Carvalho; ROQUE, Eliane Mendes de Souza Teixeira. Desvendando a Violência Doméstica Contra Crianças e Adolescentes Sob a Ótica dos Operadores do Direito na Comarca de Jardinópolis – SP. **Rev Latino-am Enfermagem**, maio-junho, 2002. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rlae/v10n3/13343.pdf>>. Acesso em: 25 de mar. de 2014.

GOLDANI, Ana Maria – **As Famílias no Brasil Contemporâneo e o Mito da Desestruturação.** 1993 (p. 67 – 110). Disponível em: <<http://www.ieg.ufsc.br/admin/downloads/artigos/03112009-103208goldani.pdf>>. Acesso em: 28 de mar. de 2014.

GULOSSA, Maria Lúcia Carr Ribeiro (Org.). **Novos rumos do acolhimento institucional.** São Paulo: NECA – Associação dos Pesquisadores de Núcleos de Estudos e Pesquisa sobre a Criança e o Adolescente, 2010.

IAMAMOTO, Marilda Vilela e CARVALHO, Raul de. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica.** 1a. Ed. São Paulo: Cortez, 1982.

LORENZI, Gisella Werneck. **Uma Breve História dos Direitos e do Adolescente no Brasil.** 2007. Disponível em: <<http://www.promeninno.org.br/noticias/arquivo/uma-breve-historia-dos-direitos-da-crianca-e-do-adolescente-no-brasil>>. Acesso em: 04 de out. de 2013.

MARCILIO, Maria Luiza. **A roda dos expostos e a criança abandonada na História do Brasil. 1726-1950.** In: FREITAS, Marcos Cezar de. História Social da Infância no Brasil. – 8.ed – São Paulo: Cortez, 2011. p. 53-79.

MENDES, Clóvis. **Das atribuições do conselho tutelar.** Jus Navigandi, Teresina, ano 14, n. 2179, 19 jun. 2009. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/13024>>. Acesso em: 08 de dez. de 2013.

MILANI, Rute Grossi ; LOUREIRO, Sonia Regina . Famílias atendidas por violência doméstica: condições psicossociais pós ações do Conselho Tutelar. **Psicologia Ciência e Profissão**, v. 28, p. 50-67, 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/pcp/v28n1/v28n1a05.pdf>>. Acesso em: 05 de dez. de 2013.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org). **Pesquisa Social. Teoria, Método e Criatividade.** 25 ed. Petrópolis: Vozes, 2007.

NOVOS RUMOS DO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL/ (organização) Maria Lúcia Carr Ribeiro Gulassa. – São Paulo: NECA – Associação dos Pesquisadores de Núcleos de Estudos e Pesquisas sobre a Criança e o Adolescente, 2010.

PAES, Janiere Portela Leite. **O Código de Menores e o Estatuto da Criança e do Adolescente: avanços e retrocessos.** Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 20 maio 2013. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.43515&seo=1>>. Acesso em: 27 agos. de 2013.

PASSONE, Eric Ferdinando; Peres, José Roberto Rus. Políticas Sociais de Atendimento às Crianças e aos Adolescentes no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**, v. 40, n. 140, p. 649-673, maio/ago. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/v40n140/a1740140.pdf>>. Acesso em: 04 de out. de 2013.

PORTAL DO BRASIL, Abuso sexual é o 2º tipo de violência mais comum contra crianças, mostra pesquisa. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/saude/2012/05/abuso-sexual-e-o-segundo-maior-tipo-de-violencia-contras-criancas-mostra-pesquisa>> Acesso em: 22 de mar. de 2014.

RIZZINI, Irene. **O Século Perdido. Raízes Históricas das Políticas Públicas para a Infância no Brasil.** 2. ed. SP: Cortez, 2008.

_____, Irene; PILOTTI, Francisco. **A Arte de Governar crianças:** a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. 2ª. Ed. São Paulo: Cortez, 2009.

SILVA, Enid Rocha Andrade da, AQUINO, Luseni Maria Cordeiro de. **Os Abrigos para Crianças e Adolescentes e o Direito à Convivência Familiar e Comunitária.** In Políticas Sociais – Acompanhamento e Análise, n. 11, ago. 2005, IPEA, p. 186. Disponível em: <<http://neca.org.br/siabrigos/abrigos.pdf>>. Acesso em 06 de jan. de 2014.

_____, Milena Leite. **Lei Nacional de Adoção e Acolhimento Institucional: O Ponto de Vista de Psicólogos e Assistentes Sociais.** 2012. Dissertação (Mestrado em Psicologia) – Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, RS.

APÊNDICE

APÊNDICE A – Questionário

I – CARACTERIZAÇÃO DOS SUJEITOS.

- 1) Município que atua como conselheiro tutelar: _____
- 2) Há quantos mandatos está no CT: () 1 () 2 () 3 ou mais
- 3) Envolvimento na área da criança e adolescente antes do CT: _____

II – VISÃO SOBRE O ECA.

4) Na sua opinião, o ECA é um avanço ou um retrocesso na atenção à criança e adolescente.

() Avanço () Retrocesso

5) Você concorda com a redução da maioridade penal no Brasil?

() SIM () NÃO

6) Quais outras legislações na área da criança e adolescentes você conhece?

7) Cite um ponto positivo e um ponto negativo do ECA

_____;

8) Você conhece a rede que integra o Sistema de Garantia de Direitos no seu município?

() SIM () Não

III – O ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL.

9) Você conhece o princípio da excepcionalidade e provisoriedade no acolhimento institucional.

() SIM () NÃO

10) Nos casos de encaminhamento à CASA LAR, em Faxinal, quais são os principais motivos:

11) O que, na sua opinião, é caso para encaminhamento à Casa Lar?

12) Das crianças do seu município encaminhadas a Casa Lar, são feitos esforços para o retorno seguro ao convívio familiar?

() SIM () NÃO () NÃO SEI

13) Morar numa casa muito pobre , não dispondo das condições básicas, como alimentação, vestuário, água encanada etc, é motivo para encaminhamento da criança/adolescente ao abrigo?

() SIM () NÃO

14) Antes de encaminhar ao acolhimento institucional, quais outros caminhos/soluções você pode procurar no seu município?

IV – CONSIDERAÇÕES FINAIS

15) Quais as principais dificuldades de trabalho no CT (*levando em consideração aspectos como: estrutura física; equipe; carro; trabalho em rede; etc.*)

16) Para você, qual o principal motivo dos problemas familiares?
