

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

MARIA CRISTIANE GOMES CORREIA

**O ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL:
FLUXO E INTERFACE COM O SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS**

**MATINHOS
2014**

MARIA CRISTIANE GOMES CORREIA

**O ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL:
FLUXO E INTERFACE COM O SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS**

Monografia apresentada para obtenção do título de Especialista no Curso de Pós-Graduação em Questão Social na Perspectiva Interdisciplinar, Setor de Ciências Sociais, Universidade Federal do Paraná – Setor Litoral.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Giselle Ávila de Leal Meirelles.

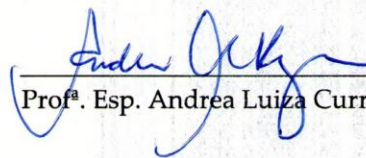
**MATINHOS
2014**

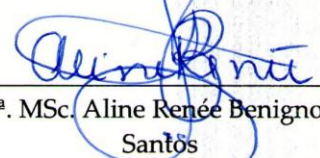
PARECER DE TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

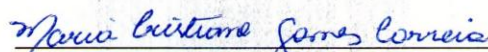
Os membros da Banca Examinadora designada pela Orientadora, Professora Doutora **GISELLE ÁVILA LEAL DE MEIRELLES**, realizaram em **07/11/2014** a avaliação do Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) da estudante **MARIA CRISTIANE GOMES CORREIA**, sob o título "**O ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL: FLUXO E INTERFACE COM O SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS**", para obtenção do Título de *Especialista em Questão Social pela Perspectiva Interdisciplinar* pela Universidade Federal do Paraná – Setor Litoral, tendo a estudante recebido conceito "**APL**".

Matinhos, 07 de novembro de 2014.


Profª. Dra. Giselle Ávila Leal de Meirelles


Profª. Esp. Andrea Luiza Currallino Braga


Profª. MSc. Aline Renée Benigno dos
Santos


MARIA CRISTIANE GOMES CORREIA
Estudante

Conceitos de aprovação

APL = Aprendizagem Plena

AS = Aprendizagem Suficiente

Conceitos de reprovação

APS = Aprendizagem Parcialmente Suficiente

AI = Aprendizagem Insuficiente

OBSERVAÇÃO:

CASO O(A) ESTUDANTE SEJA ORIENTADO(A) A REFORMULAR SEU TRABALHO, DEVE-SE REGISTRAR NO VERSO OS REQUISITOS APONTADOS PELA BANCA PARA O ACEITE FINAL DO TRABALHO.



RESUMO

O presente trabalho tem como proposta analisar os avanços e as contradições do acolhimento institucional, que na prática, acaba por contradizer o direito a convivência familiar e comunitária de criança e de adolescente, justificada juridicamente como medida de proteção. A totalidade deste trabalho tem como objetivo geral analisar o fluxo e as interfaces do Sistema de Garantia de Direitos, previstos para assegurar o direito à convivência familiar e comunitária da criança e do adolescente. O desdobramento desta pesquisa teve como objetivos específicos discorrer sobre o processo histórico da política de atenção à infância e juventude; identificar o marco normativo e regulatório da doutrina de proteção integral à criança e ao adolescente e verificar os desafios para efetivação do direito a convivência familiar em situação de acolhimento institucional. Este trabalho teve enfoque dialético, o que permitiu aproximações sucessivas das categorias pesquisadas. Os procedimentos metodológicos foram conduzidos a partir de uma dimensão de totalidade, procurando fundamentar os aspectos históricos, econômicos, sociais, políticos e culturais que contornam a problemática do acolhimento institucional no país. Para desenvolvimento deste trabalho utilizamos pesquisa bibliográfica e explicativa que permitiram identificar que durante décadas, a criança e o adolescente, pobre e abandonada, foi alvo de uma política e cultura de institucionalização, de cunho opressivo; e explicar que apesar dos significativos avanços da política nacional de atenção à criança e ao adolescente, com base na nova doutrina de proteção integral e nos dispositivos normativos e regulatórios, o direito a convivência familiar ainda não tem sido efetivamente garantido. O fluxo e as interfaces do Sistema de Garantia de Direitos indispensáveis para assegurar o caráter excepcional e transitório do acolhimento institucional tem sido um desafio.

Palavras-chaves: Acolhimento Institucional; Sistema de Garantia de Direitos; Convivência familiar e comunitária.

ABSTRACT

This work is focused on the advances and the contradictions of the institutional host, which in practice will contradict the right to family and community life of the child and adolescent, justified legally as a measure of protection. All of this paper aims to analyze the general flow and the interfaces of the guarantee system of rights, provided for in order to ensure the right to family and community life of children and adolescents. The unfolding of this research has specific objectives to discuss the historical process of political attention to childhood and youth; to identify the regulatory framework and regulatory of the doctrine of integral protection of the child and adolescent and check the challenges for realization of the right to family and community life of children and adolescents in institutional care. This work was dialectical approach, which allowed successive approximations of the categories research. The methodological procedures conducted from a dimension of all, looking for support of the historical, economic, social, political and cultural issues that surround the host country for institutional development of this work. We use literature search and data that allowed to identify that for decades, childhood and youth, the poor and abandoned, was the target of a policy and culture of institutionalization, with oppressive; and explain that despite the significant progress of the national policy attention to children and adolescents, based on the new doctrine of full protection and legislative and regulatory devices, the right of the familiar atmosphere still has not been effectively guaranteed. The flow and the interfaces of the guarantee system of rights essential to ensure an exceptional and temporary institutional host has been a challenge.

Keywords: Institutional Home; Rights Guarantee System; Family and community life.

LISTA DE SIGLAS

CAPS – Centro de Atenção Psicossocial
CMAS - Conselho Municipal de Assistência Social;
CMDCA - Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente
CNCA - Cadastro Nacional de Crianças e Adolescentes Acolhidas
CNJ - Conselho Nacional de Justiça
CNMP - Conselho Nacional do Ministério Público
CONANDA - Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
CRAS - Centro de Referência de Assistência Social
CREAS - Centro de Referência Especializado de Assistência Social
ECA - Estatuto da Criança e do Adolescente
FAS - Fundação de Ação Social
FEBEM - Fundação Estadual de Bem-Estar do Menor
FUNABEM - Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor
LOAS - Lei Orgânica da Assistência Social
LOS - Lei Orgânica da Saúde
NOB/SUAS - Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social
OT - Orientações Técnicas
PIA - Plano Individual de Atendimento
PNAS - Política Nacional de Assistência Social
PSE - Proteção Social Especial
SAM - Serviço de Assistência ao Menor,
SAV - Serviço de Atendimento a Vitimizados em Domicílio,
SEDH - Secretaria Especial de Direitos Humanos
SGD - Sistema de Garantia de Direitos
SNPDCA - Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente
SUAS - Sistema Único de Assistência Social
TNSS - Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	08
2 A TRAJETÓRIA DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE NO BRASIL.....	11
3 HISTÓRICO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA INFÂNCIA E JUVENTUDE	18
4 O DIREITO A CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA.....	22
5 O ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL COMO MEDIDA DE PROTEÇÃO	26
6 O FLUXOGRAMA DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL.....	36
7 AS INTERFACES DO SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS	43
8 CONSIDERAÇÕES FINAIS	52
9 REFERÊNCIAS	56

1 INTRODUÇÃO

A garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes tem sido um desafio na sociedade brasileira. Ainda que as legislações vigentes estabeleçam diretrizes nacionais com a aprovação do Plano Nacional de Promoção, Defesa e Garantia do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (2006) e as Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes (2009) direcionem as ações de atendimento a criança e adolescente, em situação de acolhimento institucional, existe uma disparidade entre a realidade e a efetivação dos direitos.

O contexto histórico de atenção à criança e ao adolescente no Brasil tem sofrido alterações significativas. Contudo, faz-se necessário considerar o período centenário de omissão do Estado e as primeiras políticas públicas e privadas do século XX, voltadas à criança e ao adolescente no país, de cunho repressivo e paternalista, a exemplo dos Códigos de Menores; Roda dos Expostos; escolas reformatórias; entre outras.

A partir de 1980 e início de 1990, em decorrência das lutas e movimentos sociais, o atendimento à infância teve um novo direcionamento com a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)¹ que estabelece a proteção integral e avanços fundamentais, como: a criança e o adolescente como sujeitos de direitos; pessoa em condição peculiar de desenvolvimento; e prioridade absoluta no atendimento e na destinação de recursos. Esta nova doutrina afirma que toda criança ou adolescente tem o direito de ser criado e educado no seio de sua família.

A trajetória de atendimento à criança e ao adolescente no Brasil tem apresentado avanços e contradições, principalmente na aplicação da medida de proteção de acolhimento institucional, que na prática, acaba por contradizer o direito a convivência familiar e comunitária.

Essas contradições, de certa forma, tornam-se violações de direitos quando mantém o afastamento da criança e do adolescente do convívio familiar por um período superior a aquele previsto na legislação. A violação do direito a convivência

¹ Os preceitos do Estatuto foram reafirmados com a publicação da Lei 12.010/2009, quando dispôs sobre a importância da família, tanto no âmbito dos laços de afetividade, quanto aos laços consanguíneos e afinidade (BRASIL, 2009).

familiar da criança e do adolescente em situação de acolhimento institucional é justificada juridicamente como medida de proteção.

As questões de pesquisa que nortearam o desenvolvimento deste trabalho foram as seguintes: quais foram os avanços e os marcos regulatórios de atendimento à infância e o direito à convivência familiar e comunitária? As atuações intersetoriais têm priorizado ações voltadas para orientação, apoio e promoção social da família natural? O Sistema de Garantias de Direitos tem contribuído para que o acolhimento institucional seja realmente excepcional e provisório, como prevê a legislação?

O objetivo geral deste trabalho foi analisar o fluxo e as interfaces do Sistema de Garantia de Direitos, previstos para assegurar o direito à convivência familiar e comunitária da criança e do adolescente. De forma específica buscamos discorrer sobre o processo histórico da política de atenção à criança e ao adolescente; identificar o marco normativo e regulatório da doutrina de proteção integral à criança e ao adolescente e verificar os desafios para efetivação do direito a convivência familiar e comunitária da criança e do adolescente em situação de acolhimento institucional.

Este trabalho justifica-se, à medida que os dispositivos legais e normativos que preconizam o direito à convivência familiar não têm sido efetivos nos critérios de garantia da excepcionalidade e provisoriedade do acolhimento institucional.

Tendo em vista os dados do Cadastro Nacional de Crianças Acolhidas (CNCA), do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), cerca de 45.237 crianças e adolescentes estão submetidos à medida de acolhimento institucional no país². Ainda de acordo com os dados constantes neste mesmo cadastro, o Estado do Paraná possui aproximadamente 3 mil crianças e adolescentes atendidos em unidades de acolhimento institucional³, sendo que, Curitiba, é cidade que mais

² FREIRE. **Cerca de 3,5 mil crianças e adolescentes acolhidos foram reintegrados a família no seis primeiros meses do ano**. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/29464>>. Acessado em 16/10/2014, às 20h 50 min.

³ O TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ. **CONSIJ e CIJ lançam campanha "Desacolher também é Proteger"**. Disponível em: <http://www.tjpr.jus.br/noticias/-/asset_publisher/9jZB/content/id/3159923>. Acessado em 16/10/2014, às 00h 50min.

acolhe em todo país, com aproximadamente 690 crianças e adolescentes acolhidos⁴.

Para elaboração e sistematização deste estudo optamos pelo método materialista histórico à medida que permite a compreensão da realidade, por meio de aproximações sucessivas. E de forma metodológica utilizamos a pesquisa bibliográfica, essencial para proporcionar a apreensão dos fenômenos e sua historicidade, recorrendo a materiais diversos já estudados e divulgados.

Em direção ao objeto de estudo percorremos sobre o processo histórico de atendimento à criança e ao adolescente no Brasil; a Doutrina de Proteção Integral; e os desafios para efetivação do Sistema de Garantias de Direitos, no sentido de prevenir o acolhimento institucional.

Vale salientar que o acolhimento institucional de crianças e de adolescentes é considerado, pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), e demais normativas vigentes, medida de proteção provisória e excepcional, aplicável apenas quando todas as demais intervenções possíveis com a família de origem (natural e extensa) não resultaram na superação dos riscos.

As condições de vulnerabilidade e risco social que envolvem as famílias no Brasil, adicionada à ausência de políticas públicas preventivas e efetivas, contribuem para o acolhimento institucional, violando, no mínimo, o direito à convivência familiar.

Diante dos aperfeiçoamentos dos marcos normativos e regulatórios, tendo como exemplo a promulgação da Lei nº 12.010/2009 e as Orientações Técnicas (2009), que dispõe sobre o direito a convivência familiar e comunitária, e as diretrizes dos serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes, tem sido possível vislumbrar alguns avanços no âmbito da garantia de direitos. No entanto, estes dispositivos ainda são insuficientes e incipientes para garantir a proteção integral e conseqüentemente o direito a convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade socioeconômica, com base no princípio de prioridade absoluta.

⁴ CURSO A GARANTIA DO DIREITO A CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA NA INFÂNCIA E NA JUVENTUDE E A CONSTRUÇÃO DE NOVOS FAZERES. 2014, Curitiba: Salão de Atos do Parque Barigui, 2014.

2 TRAJETÓRIA DA CRIANÇA E AO ADOLESCENTE NO BRASIL

Para compreendermos as questões que permeiam a trajetória de acolhimento institucional da infância e juventude, vale discorrer sobre o processo de lutas e mudanças de paradigmas que refletem as políticas públicas atuais voltadas para esse segmento social.

De acordo com a história social da infância, com o advento da colonização do Brasil pelas primeiras famílias portuguesas, do século XV ao XVIII, a população infantil era representada em três categorias distintas: crianças da elite, que tinham acesso à educação e cuidados particulares; crianças indígenas, denominadas de "curumins" que aprendiam a caçar e pescar, contribuindo desde cedo com tarefas e sustento da família; e as crianças filhas de pessoas, negras escravizadas que desde pequenas trabalhavam junto com as mães e que a partir dos sete anos podiam ser separadas dos pais e vendidas como escravas.

No Brasil, o abandono da criança e do adolescente e seu afastamento do convívio familiar, foram introduzidos pelos colonizadores portugueses, com base na visão civilizatória que implicava no afastamento das crianças indígenas de sua comunidade, direcionando-as para as missões jesuítas, que tinham como fator principal, a catequização.

No período da escravidão, as amas de leite, mulheres escravizadas em condições de amamentação, tinham seus filhos afastados da convivência familiar para amamentar as crianças da nobreza. Nesse período, o atendimento à infância era precário e a sobrevivência improvável, pela ausência de cuidados e falta de acesso aos recursos médicos necessários, congregada às crenças religiosas e aos que consideravam as crianças como adultos em miniatura.

Juntamente com a prática do abandono, os colonizadores também criaram as primeiras leis e instituições de proteção à infância desamparada, incluindo o sistema de "Roda dos Expostos", fundada primeiramente em 1726, na cidade de Salvador; e a Lei do Ventre Livre, sancionada em 1871, que durante a vigência do código do Império, que declara livres os filhos de escravas nascidos a partir da sua promulgação. Vale lembrar que a Lei do Ventre Livre decorreu de pressões internas e externas que forçavam a adesão do país ao movimento abolicionista.

Na prática, as crianças permaneciam como escravas, visto que a referida lei estabelecia que permanecessem sob o poder dos senhores de suas mães até a idade de oito anos completos. A partir desta idade, poderiam continuar com o proprietário de sua mãe, trabalhando por mais trezes anos, como forma de indenização, até completar a maioridade, 21 anos de idade. Ao contrário, seriam entregues ao Estado, que não dispunha de políticas públicas para atendimento desse contingente populacional, resultando no aumento do índice de mortalidade e abandono, uma vez que não serviriam mais como mão de obra escrava em virtude da promulgação da Lei do Ventre Livre, ou seja, não serviam mais aos interesses da classe burguesa. De forma controversa, esta Lei concedia a liberdade para os filhos de escravos, porém permitia que os senhores não perdessem a força de trabalho escrava.

Em nome da moral cristã dominante, entre os séculos XVII a XIX, a Roda dos Expostos⁵ foi fundada no Brasil pela Santa Casa de Misericórdia, originária da Europa, tendo como finalidade abrigar as crianças desamparadas e de recolher doações. Evidenciava o descaso e abandono de uma política de caráter repressivo, que preconizava a institucionalização da criança enjeitada. Entretanto, apenas uma parcela pequena das crianças abandonadas no período colonial e do império, era assistida por instituições especiais. A maioria das crianças acabava servindo de empregadas nas casas de família ou permaneciam desamparadas.

Ainda na segunda metade do século XVIII e início do século XIX, inaugura-se no país a política para infância abandonada, que tinha como eixo central a criação de asilos e educandários, inclusive nas regiões agrícolas. As estratégias de ação eram pautadas em rígidas disciplinas e capacitação profissional, com discurso ideológico de formação moral e cívica da criança e do adolescente para salvar a nação.

Ressaltam Rizzini e Pilotti (2011, p.18) que “o abandono de crianças, escravas ou não, era uma prática bastante frequente até meados do século XIX, mesmo nos países considerados civilizados”.

⁵ A primeira Roda foi criada na Bahia em 1726, implementada pela Santa Casa de Misericórdia, estrutura em formato de um cilindro giratório, na parede, que permitia que a criança fosse colocada da rua para dentro do estabelecimento, sem que pudesse identificar qualquer pessoa. O objetivo era esconder a origem da criança e preservar a honra das famílias. E a última em funcionamento foi a de São Paulo, extinta em 1950 (RIZZINI; PILOTTI, 2011).

O início do século XIX é marcado pelo debate em torno da abolição do trabalho escravo no Brasil e rejeição com advento da Lei do Ventre Livre, visto que não atendia aos interesses da política econômica da época. Dessa forma, desde o período colonial a infância é compreendida de forma distorcida e contraditória, vista como uma problemática social, porém conduzida de acordo com os interesses da relação entre capital e trabalho, atendendo aos interesses da burguesia brasileira.

Cita Rizzini (2008) que o desenvolvimento dessa história ainda tem estreita relação com a identidade histórica do país, caracterizada por contrassensos, onde discurso e a prática normalmente se contrapõem e as políticas que convergiam para os interesses dos grupos dominantes.

No início do século XX, foram criados grandes orfanatos e casas correccionais em diversas capitais brasileiras, destinadas para crianças órfãs, desamparadas e aquelas que vadiavam pelas ruas ou cometiam pequenas infrações. Estas instituições eram orientadas pelos valores republicanos, pautados na disciplina, higiene e educação para o trabalho. As referidas casas funcionavam sob os preceitos do regime prisional.

Nas primeiras décadas do século XX, o Estado estabelece um marco regulatório para infância, legitimando uma aliança entre Justiça e Assistência Social, com base na lógica do modelo filantrópico. Em 1924, foi instituído no Brasil o Juizado Privativo do “menor” abandonado e delinquente, depois de três anos foi promulgado o primeiro Código de Menores, que extinguiu o sistema da Roda dos Expostos.

Ainda neste século, algumas mudanças no contexto brasileiro e transformações mundiais, no âmbito econômico, político e social marcaram dois períodos de atendimento à criança no Brasil: período pré 1930, marcado pela assistência médica, higienista e correccional; e o período de 1930 a 1980 quando sobreveio a expansão, afirmação jurídica e institucionalização das diretrizes de atendimento à infância, representando avanços, mesmo que embrionários, aos direitos sociais no Brasil⁶.

⁶ Em meio às grandes transformações econômicas, políticas e sociais, que marcam a era industrial capitalista do século XIX, o conceito de infância adquire novos significados e uma dimensão social até então inexistente no mundo ocidental. A criança deixa de ser objeto de interesse, preocupação e ação no âmbito privado da família e da igreja para tornar-se uma questão de cunho social de competência administrativa do Estado (RIZZINI, 2008, p. 23).

Alude Rizzini (2008) que a definição da infância se moldava de acordo com a perspectiva do projeto societário que conduziria o Brasil ao seu ideal de nação, contexto em que a infância era vista como problema social.

Nesse período, o panorama político e social nacional era de muita preocupação com os índices de criminalidade juvenil. Contexto em que surgem normativas elaboradas para crianças e adolescente, como o primeiro Código de Menores do Brasil, promulgado em 12 de outubro de 1927, que abordava a criança órfã, pobre e abandonada carecedora da tutela do Estado como o "menor em situação irregular"⁷. A partir deste código fica proibido o sistema das Rodas, mas sendo permitida a entrega direta da criança à instituição, garantindo o anonimato e o registro de entrada da criança.

O Código qualificava os menores em abandonados e delinquentes e facultava ao Juiz de Menores, entre outras prerrogativas, a retirada do poder familiar, em situações de maus tratos e abandono e à reclusão aos maiores de 16 anos e menores de 18 em prisões de adultos. A política da infância, nomeada de política do "menor", "articulando repressão, assistência e defesa da raça, se torna uma questão nacional, perdurando por longo período e influenciando profundamente as trajetórias das crianças e dos adolescentes pobres no país" (RIZZINI; PILOTTI, 2011).

Em termos políticos, o século XX pode ser classificado em três momentos significativos de mudanças estruturais do Brasil: Estado Novo (1937 a 1945), regime político marcado pelo autoritarismo, nacionalismo, anticomunismo e centralização do poder; a Ditadura Militar (1964 a 1985), caracterizado pelo autoritarismo, nacionalismo e precariedade dos direitos políticos e civis; e a partir de 1985 o período de redemocratização, com a restauração da democracia e dos direitos civis, decorrente de movimentos e lutas sociais, culminando na Constituição de 1988.

A política assistencialista para infância e adolescência foi solidificada na Era Vargas, período em que o Código de Menores de 1927 era a legislação que vigorava.

⁷ As leis de proteção à infância, desenvolvidas nas primeiras décadas do século XX no Brasil, também faziam parte da estratégia de buscar o povo e sanear a sociedade. As leis visavam prevenir a desordem, na medida em que ofereciam suporte às famílias nos casos em que não conseguissem conter os filhos insubordinados, os quais poderiam ser entregues à tutela do Estado; e, pela suspensão do Pátrio Poder, previam a possibilidade de intervir sobre autoridade paterna, transferindo a paternidade ao Estado, caso se julgasse necessário (sobretudo quando o pobreza deixava de ser "digna" e a família era definida como sendo contaminada pela imoralidade) (RIZZINI, 2008, p.64).

Dentre as principais ações voltadas para a infância e adolescência destaca-se a criação do Serviço de Assistência ao Menor (SAM), em 1941, instituído durante o regime autoritário do Estado Novo, subordinado ao Ministério da Justiça de cunho correcional-repressivo para os infratores, bem como trabalhos agrícolas para os carentes e abandonados⁸.

Até a criação do Serviço de Assistência a Menores – SAM, em 1941, não havia no país um órgão federal responsável pelo controle da assistência, oficial e privada, em escala nacional. O SAM manteve o modelo utilizado, desde a década de 1920, pelos Juízos de Menores, atendendo os “menores abandonados” e “desvalidos”, através do encaminhamento às poucas instituições oficiais existentes e às instituições particulares, que estabeleciam convênios com o governo (RIZZINI; PILOTTI, 2011, p. 25-26).

Em 1964, foi criada a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM), sendo designada pelo Governo Federal para execução da Política Nacional do Bem-Estar do Menor, coordenando as entidades estaduais de proteção às crianças e aos adolescentes. Longe de concorrer para uma mudança nas condições de vida das crianças, adolescentes e suas famílias, tanto o SAM quanto a FUNABEM, tiveram como direcionamento a criminalização da pobreza.

No âmbito estadual, foram criadas as Fundações Estaduais de Bem-Estar do Menor (FEBEM's), instituídas em alguns estados como, por exemplo, São Paulo, Pernambuco, Rio de Janeiro e Ceará, para execução da política de assistência ao menor entre 0 e 18 anos, geralmente vinculada às secretarias de justiça e promoção social. Em outros Estados, os órgãos executores dessa política eram denominados de educandários e reformatórios destinados aos “menores abandonados e delinquentes”. Estes órgãos surgem com o propósito coercitivo aos menores abandonados e delinquentes, com o objetivo de tratá-los e reeducá-los para o convívio social, de acordo com os valores da classe burguesa.

As FEBEMs mudaram de nomenclatura, atualmente, possuem diversas designações, a exemplo da Unidade de São Paulo que passou a ser chamada de Fundação Casa e a do Rio de Janeiro Fundação Recanto. Os demais Estados adotaram denominações distintas, como: centro socioeducativos; educandários, institutos, entre outros.

⁸ Segundo Rizzini e Pilotti (2011) as censuras ao SAM emergiram tanto por parte de atores governamentais como pelos juristas, que classificavam este serviço como “escolas do crime”, lugares inadequados.

A política nacional estabelecida em 1964 deveria evitar a institucionalização do menor. Contudo, esta proposta não teve êxito em virtude da sua posterior submissão ao projeto de segurança nacional do regime militar. Neste sentido, manteve-se assim a repressão e o confinamento de crianças e adolescentes em grandes instituições.

Após algumas discussões e debates, o segundo Código de Menores foi proclamado em 10 de outubro de 1979, pautado nos preceitos do “menor em situação irregular”, com diretrizes repressivas e assistencialistas⁹. A partir da promulgação deste Código, a infância torna-se objeto de atenção e controle do Estado, que tutelava a família e atribuía aos juízes amplos poderes para intervir no âmbito familiar das crianças qualificadas como ociosas, perigosas etc.

Os Códigos de Menores de 1927 e de 1979 eram explicitamente dirigidos à regulação e controle dos então denominados menores pobres ou considerados em “situação irregular” perante a sociedade – representando perigo para ela. A sociedade e o Estado não eram responsabilizados pela construção da situação de pobreza em que viviam e os problemas que os envolviam, quando muito, eram situados no âmbito da família (FÁVERO, 2001, 52).

O Código de 1979, instituído durante a ditadura militar, trazia um conjunto de medidas destinadas ao adolescente autor de ato infracional, ao carente e ao abandonado, todos considerados em “situação irregular”.

Neste período evidenciava-se a exclusão social de significativa parcela da população devido a crescente urbanização do país e principalmente em virtude da ausência de políticas sociais de proteção a infância e juventude.

A década de 1980 foi marcada por uma crescente organização da sociedade contra a ditadura militar em busca de liberdade e democracia, resultando na redemocratização da sociedade e do Estado brasileiro, a partir da mobilização e organização popular e partidária, com reivindicações e conquista de direitos políticos, civis e sociais.

Nesse processo de abertura democrática, a legislação e a política para infância da FUNABEM, vigentes até a década de 1980, passaram a ser vistas como

⁹ Depois de várias décadas de debate, formulação de dezenas de ante-projetos movimentações do meio jurídico com o objetivo de fazer aprovar uma revisão do Código de Menores de 1927, este foi em 1979, finalmente substituído. O novo Código de Menores veio a consagrar a noção do “menor em situação irregular”, a visão do problema da criança marginalizada como uma “patologia social” (RIZZINI; PILOTTI, 2011, p. 27).

estrutura autoritária do período militar, época em que a luta da sociedade civil também se voltava para os direitos da infância e adolescência.

Em 1988, a Constituição Federal é promulgada, restabelecendo o Estado democrático de Direito, resultado de lutas e conquistas. Neste período o tema infância estava em evidência, sendo incorporada à Carta Constitucional uma nova visão de atenção à criança e ao adolescente, como sujeitos de direitos, marcando avanços na área social e gestão participativa nas políticas públicas.

Conforme estabelece o artigo 227º, a referida Constituição determina “assegurar, com absoluta prioridade, os direitos de crianças e adolescentes, incumbindo desse dever a família, a sociedade e o Estado, aos quais cabe, igualmente, protegê-las contra qualquer forma de abuso” (RIZZINI; PILOTTI, 2011, p.29). A partir deste artigo, os direitos fundamentais das crianças e dos adolescentes materializam-se como doutrina de proteção integral¹⁰, tendo como base a Convenção Internacional dos Direitos da Criança¹¹. Este artigo e os fundamentos deste pacto incorporam o Estatuto da Criança e do Adolescente¹², estabelecendo um novo marco legal para população Infanto-Juvenil, assim como novas diretrizes e atitudes, inclusive com mudança de nomenclatura, sendo o termo ‘menor’ substituído por ‘criança e adolescente’. Esta política de Proteção Integral revoga os modelos vigentes¹³ e remete a necessidade de reordenamento do sistema existente com ênfase na defesa e garantia dos direitos de crianças e adolescentes.

¹⁰ É dever da família, da sociedade e do Estado, colocando-os a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária (artigo 227º, BRASIL, 2008).

¹¹ BRASIL. Decreto-Lei n. 99.710, de 21 de novembro de 1990. Promulga a Convenção sobre os Direitos da Criança. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 1990. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99710.htm >. Acessado em 16/10/2014.

¹² _____. Lei Federal n. 8.069, de 13 de julho de 1990 que estabelece o Estatuto da Criança e do Adolescente. Diário Oficial da União, em 16 de julho de 1990, Curitiba, 10 de outubro de 2000.

¹³ Na redação do artigo 227º da Constituição Federal de 1988, o Brasil adotou não apenas a Declaração Universal dos Direitos da Criança, como também o pré-texto da Convenção destes mesmos direitos, que, naquela data, ainda não havia sido apresentado à Assembleia Geral das Nações Unidas. Ao assim proceder, aboliu o Código de Menores de 1979 e, em seu lugar, em 1990, promulgou o Estatuto da Criança e do Adolescente. (RIZZINI; PILOTTI, 2011, p. 197).

3 HISTÓRICO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA

O Estatuto da Criança e do Adolescente, à luz da Constituição Federal (1988), rompe definitivamente com a doutrina de ‘situação irregular’ e institui os princípios de proteção integral, que introduz no ordenamento jurídico nacional um sistema de garantia de direitos para infância e juventude, estabelecendo um novo paradigma que pressupõe a valorização da criança e do adolescente como sujeitos de direitos, em condição peculiar de desenvolvimento e que necessita de proteção integral com prioridade absoluta.

Este novo ordenamento instituiu um conjunto de diretrizes, programas e normativas que representaram um avanço, modificando a legislação conservadora para a infância e adolescência. Contudo, é importante lembrar que a concepção conservadora persiste no imaginário social.

O rompimento com os preceitos dos códigos anteriores demandam esforços do Estado e da sociedade civil para sua efetivação tanto no âmbito da formulação e implementação da política de proteção integral, quanto no monitoramento e controle social.

É imprescindível compreendermos a disparidade da política de atendimento à infância e juventude do passado e do presente para apreendermos as contradições que permeiam esta expressão da “questão social” contemporânea e o contexto dessa política.

Rizzini e Pilotti explicam que,

A aprovação do Estatuto foi saudada com bastante entusiasmo por todos aqueles que esperavam grandes mudanças na política de atendimento, afirmando os mais otimistas que o Estatuto representava uma verdadeira revolução nas áreas jurídicas, sociais e políticas – por considerar a criança como sujeito de direitos, pelo princípio da absoluta prioridade no seu atendimento e pela observância de sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento. Depositava-se grande esperança nos Conselhos de Direitos e Conselhos Tutelares, principalmente pelo princípio da participação popular, também estabelecido no Estatuto (RIZZINI; PILOTTI, 2011, p.197).

Após a Constituição Federal de 1988, várias legislações foram instituídas regulamentando os direitos sociais, como por exemplo: a Lei Orgânica da Saúde

(LOS)¹⁴, que estabelece a saúde como direitos de todos e dever do Estado; a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS)¹⁵, que institui a assistência como dever do Estado e direto de todo cidadão que dela necessitar; a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional¹⁶ assinalando que a educação é direito de todos e dever do Estado e da família; e a criação do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – (CONANDA)¹⁷ estabelecendo que, dentre outras atribuições, compete a este Conselho elaborar e zelar pela política nacional de atendimento dos direitos da criança e do adolescente.

Essa base legal, dentre outras em vigor no país, direcionam as diretrizes das políticas sociais, visando assegurar à população seus direitos fundamentais, constituídos na Carta Magna, como: saúde, educação, assistência social, cultura, alimentação, esporte, lazer e profissionalização, na dimensão de sujeitos de direitos e de cidadania.

Diversas normativas foram criadas para estabelecer as diretrizes da política de assistência à criança e ao adolescente no Brasil, como: Política Nacional de Assistência Social (PNAS)¹⁸; Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social¹⁹ (NOB-SUAS); Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa

¹⁴ BRASIL. Lei Orgânica da Saúde nº. 8.080 de 19 de setembro de 1990. Regula as ações e serviços de saúde em todo o território nacional e estabelece, entre outras coisas, os princípios, as diretrizes e os objetivos do Sistema Único de Saúde. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 31 de dezembro de 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8142.htm>. Acessado em 15/10/2014.

¹⁵ BRASIL. Lei Federal nº. 8.742 de 07 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 08 de dezembro de 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm>. Acessado em 15/10/2014.

¹⁶ _____. Lei Nº 9.394, de 20 de dezembro De 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. . Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 de dezembro de 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm>. Acessado em 15/10/2014.

¹⁷ _____. Lei Federal n. 8.242 de 12 de outubro de 1991. Cria o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – Conanda, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 16 de outubro de 1991. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8242.htm>. Acessado em 15/10/2014.

¹⁸ _____. Resolução nº 145, de 15 de outubro de 2004. Aprova a Política Nacional de Assistência Social. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. Brasília, novembro de 2005.

¹⁹ _____. Resolução nº 130, de 15 de Julho de 2005. Aprova a Norma Operacional Básica da Assistência Social – NOB SUAS. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. Brasília, novembro de 2005.

do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária²⁰; Orientações Técnicas²¹ (OT); Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais²² (TNSS); Sistema Único de Assistência Social²³ (SUAS) entre outras normativas para consolidação do sistema de proteção social integral.

Além destes aparatos legais, outros documentos foram elaborados com o objetivo de orientar os profissionais a contribuírem com o diagnóstico, registro e notificação dos casos de violência contra as crianças e adolescentes, como alguns manuais²⁴ e protocolos²⁵.

A Secretaria Especial de Direitos Humanos (SEDH), criada em 28 de maio de 2003²⁶ é incumbida de promover e defender os direitos da cidadania, da criança, do adolescente, dentre outros grupos sociais em situação de vulnerabilidade, tendo como missão desenvolver políticas públicas voltadas à promoção dos direitos da criança e do adolescente.

²⁰ BRASIL. Resolução Conjunta CNAS/CONANDA nº 1/2006, de 13 de dezembro de 2006. Aprova o Plano Nacional de Promoção, Defesa e Garantia do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária. Diário Oficial da União, 21 de dezembro de 2006, e 1991. Disponível em: < <http://www.crianca.mppr.mp.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=1349> >. Acessado em 15/10/2014.

²¹ CNAS/CONANDA. Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes Aprovado pela Resolução nº 1/2009, Brasília, DF, de 18 de junho de 2009.

²² Resolução n.º 109 de 11 de novembro de 2009. Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Diário Oficial da União em 25 de novembro de 2009.

²³ Lei n.º 12.435 de 6 de julho de 2011. Altera a no 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. Diário Oficial da União, 7 de julho de 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12435.htm>. Acessado em 15/10/2014.

²⁴ A Sociedade de Pediatria de São Paulo, com o apoio do Conselho Federal de Medicina, elaborou o Manual de Atendimento às crianças e adolescentes vítimas de violência. Este documento tem como finalidade orientar os profissionais no sentido de identificar e notificar criança e adolescentes vítimas de violência (WAKSMAN; HIRSCHHEIMER, 2011).

²⁵ MURARO, H.M.S. Protocolo da Rede de Proteção à criança e ao adolescente em situação de risco para violência. Curitiba, 2008.

²⁶ A Secretaria Especial dos Direitos Humanos – SEDH foi criada pela Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, no âmbito da Presidência da República, para assessorar direta e imediatamente o Presidente da República na formulação de políticas e diretrizes voltadas à promoção dos direitos da cidadania, da criança, do adolescente, do idoso e das minorias e à defesa dos direitos das pessoas portadoras de deficiência e promoção da sua integração à vida comunitária, bem como coordenar a política nacional de direitos humanos, em conformidade com as diretrizes do Programa Nacional de Direitos Humanos. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/dh/cc/1/papel.htm>>. Acessado em 15/10/2014

No âmbito da execução desta política compete a Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente (SNPDCA) coordenar, orientar, acompanhar e integrar as ações para promoção, garantia e defesa dos direitos da criança e do adolescente, assim como realizar articulações com órgãos governamentais e não governamentais para efetivação da doutrina de proteção integral²⁷.

Segundo Fávero (2001), a lei que orienta a doutrina de proteção integral à criança e ao adolescente é clara, porém são as políticas de atendimento às necessidades e direitos desse segmento da população, que não vem sendo implementadas de forma a atender as disposições legais.

E aqui se insere o objeto de estudo do presente trabalho, uma vez que a implementação do Estatuto da Criança e do Adolescente visa romper com a cultura de institucionalização de crianças e adolescentes; consolidar esta política de forma transversal e intersetorial nos três níveis de governo; e promover a proteção integral e preservação dos vínculos familiares.

Embora o Estatuto da Criança e do Adolescente tenha como base a doutrina da proteção integral à criança e ao adolescente, a qual pressupõe uma mentalidade diferente da que predominava na legislação anterior [...] muitas das práticas direcionadas a essa população ainda não incorporaram essa nova mentalidade. As medidas de guarda, adoção, destituição do pátrio poder, abrigo de uma criança e internação de um adolescente, prevista nessa lei, dão margem à proteção necessária, mas também ao exercício do controle e à regulação de determinados aspectos “desviantes” do que é estabelecido socialmente como normalidade. Isto ocorre frequentemente de forma latente, já que o objetivo primeiro, contido no texto legal, é a proteção (FÁVERO, 2001, p. 170).

De acordo com as diretrizes do Plano Nacional (2006) é fundamental a preservação dos vínculos familiares e comunitários, sendo responsáveis os diversos atores sociais, que de forma articulada e integrada devem pactuar a responsabilidade pela promoção, proteção e defesa do direito da criança e do adolescente à convivência familiar e comunitária.

²⁷ Dentre outras atribuições, compete a Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente: coordenar as ações e medidas governamentais referentes à criança e ao adolescente; coordenar a produção, a sistematização e a difusão das informações relativas à criança e ao adolescente; Coordenar ações de fortalecimento do Sistema de Garantia de Direitos (SGD) de crianças e adolescentes; Coordenar a política nacional de convivência familiar e comunitária; Coordenar a política do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase); Coordenar o Programa de Proteção de Adolescentes Ameaçados de Morte (PPCAAM); Coordenar o enfrentamento ao abuso e exploração sexual de crianças e adolescentes; Exercer a secretaria-executiva do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA).

4 O DIREITO A CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA

Conforme mencionado anteriormente, os princípios da Constituição Federal/1988 estabelecem que é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente o direito à convivência familiar e comunitária, com prioridade absoluta. Cabe ao Estado desenvolver políticas públicas específicas e promover programas de assistência integral a criança ao adolescente no seio de sua família, com a participação da sociedade civil.

Em consonância com os princípios constitucionais as políticas públicas sociais foram instituídas e regulamentadas com a finalidade de garantir os direitos da Criança e do Adolescente, bem como de outros segmentos.

Em conformidade com Estatuto, no que diz respeito ao direito a convivência familiar e comunitária, toda criança ou adolescente tem direito de ser criado e educado cerne de sua família e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária.

O reconhecimento, na legislação vigente, do direito à convivência familiar e comunitária, da excepcionalidade e provisoriedade do afastamento do convívio familiar e dos princípios que qualificam o atendimento nos serviços de acolhimento está fundamentado, dentre outros aspectos, no próprio desenvolvimento científico e nas diversas investigações que mostraram que um ambiente familiar saudável é o melhor lugar para o desenvolvimento da criança e do adolescente (ORIENTAÇÕES TÉCNICAS, 2009 p. 18).

Cabe ressaltar que a primazia da convivência familiar e comunitária para a criança e o adolescente é reconhecida constitucionalmente, no Estatuto e em outras normativas nacionais e internacionais, sendo essencial ao desenvolvimento desses sujeitos.

De acordo com as legislações em vigor o afastamento da criança e do adolescente do convívio familiar deve ser uma medida excepcional, aplicada somente nas circunstâncias de grave risco a integridade física e psíquica.

As diretrizes do Plano Nacional (2006) compartilham ações entre os seguintes órgãos: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; a Secretaria Especial de Direitos Humanos; o CONANDA e o CNAS, com a finalidade de assegurar a proteção integral a infância e juventude, regulamentado com a aprovação do documento Orientações Técnicas. Este documento dispõe sobre a

organização, metodologia e execução dos Serviços Acolhimento para Crianças e Adolescentes em âmbito nacional, contemplados nos Serviços de Alta Complexidade do Sistema Único de Assistência Social, seja na esfera pública ou privada.

A relevância da família é estabelecida na Constituição Federal, quando afirma que ela é a base da sociedade e tem especial proteção do Estado, reafirmada em outras legislações em vigor²⁸, como: Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Política Nacional de Assistência Social (PNAS), entre outras.

De acordo com a LOAS a assistência social²⁹ é um direito de todos e dever do Estado, com a finalidade garantir proteção social³⁰ aqueles que dela necessitar. Consolida-se para atender contingências sociais, enfrentamento as desigualdades sociais e garantia dos mínimos sociais.

Em conformidade com o disposto no artigo 4º da LOAS, a política de assistência social, dentre outros princípios, pauta-se no respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade. Esta política preconiza a centralidade na família para concentração de implementação de suas ações, benefícios, serviços, programas e projetos.

Vale salientar que a PNAS (2004) elaborada com base na LOAS também estabelece a supremacia das ações centradas na família e a garantia do direito a convivência familiar e comunitária.

²⁸ O reconhecimento da importância da família no contexto da vida social está explícito no artigo 226, da Constituição Federal do Brasil, quando declara que a: “família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado”, endossando, assim, o artigo 16, da Declaração dos Direitos Humanos, que traduz a família como sendo o núcleo natural e fundamental da sociedade e tem direito à proteção da sociedade e do Estado. No Brasil, tal reconhecimento se reafirma nas legislações específicas da Assistência Social – Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, Estatuto do Idoso e na própria Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS, dentre outras (PNAS, 2004, p.41).

²⁹ Art. 1º A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas (BRASIL, 1993).

³⁰ A proteção social de Assistência Social consiste no conjunto de ações, cuidados, atenções, benefícios e auxílios ofertados pelo SUAS para redução e prevenção do impacto das vicissitudes sociais e naturais ao ciclo da vida, à dignidade humana e à família como núcleo básico de sustentação afetiva, biológica e relacional (NOB/SUAS, 2005, p.18).

De acordo com esta política a proteção social deve assegurar a segurança da vivência familiar ou segurança de convívio, sendo uma das necessidades a ser preenchidas pela assistência social.

Ainda, em conforme com a Lei nº 12.435/2011 a gestão das ações na área de assistência social fica organizada sob a forma de sistema descentralizado e participativo, denominado Sistema Único de Assistência Social (SUAS)³¹, tendo como objetivo a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice.

O processo de gestão do SUAS estabelece em suas bases organizacionais a matricialidade sociofamiliar, reconhecendo a família como espaço primordial e privilegiado na proteção e socialização primária de seus membros.

Apesar de a família estar sendo destacada como agente principal de apoio e proteção cabe lembrar que a instituição familiar sempre fez parte integral dos arranjos de proteção social brasileira e os governos também se beneficiam da participação voluntarista da família na provisão de bem-estar de seus membros (VIEIRA, 2004).

A família, independentemente dos formatos ou modelos que assume é mediadora das relações entre os sujeitos e a coletividade, delimitando, continuamente os deslocamentos entre o público e o privado, bem como geradora de modalidades comunitárias de vida. Todavia, não se pode desconsiderar que ela se caracteriza como um espaço contraditório, cuja dinâmica cotidiana de convivência é marcada por conflitos e geralmente, também, por desigualdades, além de que nas sociedades capitalistas a família é fundamental no âmbito da proteção social (PNAS-SUAS, 2004, p.41).

Vale salientar que independentemente dos formatos e modelos, a família tem como premissa a mediação das relações entre os sujeitos e a coletividade. A família é o espaço indispensável para a garantia da sobrevivência, do desenvolvimento e da proteção integral dos filhos e demais membros, independentemente do arranjo familiar ou da forma como vem se estruturando. Cabe ao Estado assegurar a assistência à família na pessoa de cada um dos seus

³¹ O Sistema Único de Assistência Social é um sistema público que organiza, de forma descentralizada, os serviços socioassistenciais no Brasil. Com um modelo de gestão participativa, ele articula os esforços e recursos dos três níveis de governo para a execução e o financiamento da Política Nacional de Assistência Social - PNAS, envolvendo diretamente as estruturas e marcos regulatórios nacionais, estaduais, municipais e do Distrito Federal (NOB/SUAS, 2005).

membros, instituindo mecanismos para coibir a violência intrafamiliar e fomentando a proteção do núcleo familiar.

Diante da explícita importância da família na vida social dos sujeitos e, destarte, digna da proteção do Estado, ao passo que a realidade tem demonstrado a desproteção das famílias brasileiras e a matricialidade sociofamiliar tem tido ênfase na política de assistência social³².

Cabe salientar, no entanto, que a assistência social tem como primazia a atenção às famílias e seus membros, priorizando as situações de fragilidades e vulnerabilidades, na perspectiva de “fazer avançar” o caráter preventivo de proteção social, tendo em vista o fortalecimento dos laços e vínculos sociais de pertencimento entre seus entes, fomentando suas capacidades para “fazer valer” a materialização dos seus direitos humanos e sociais. (NOB/SUAS, 2005).

A família ganha um lugar de destaque na política pública. Sua inclusão num cenário de partilha de responsabilidades entre Estado, sociedade civil e iniciativa privada, aliada a processos de descentralização e fortalecimento da gestão local (municipal), desenham as novas tendências na condução da política social (CARVALHO, 2000, p.20).

Neste sentido, é importante salientar que a convivência familiar deve ser preservada, porém, caso seja inevitável, a medida de proteção com afastamento do convívio familiar os vínculos devem ser preservados, assim como a família incluída em programas de apoio, serviços socioassistenciais, entre outros, na perspectiva de superação das causas geradoras do acolhimento institucional da criança e do adolescente.

³² Embora haja o reconhecimento explícito sobre a importância da família na vida social e, portanto, merecedora da proteção do Estado, tal proteção tem sido cada vez mais discutida, na medida em que a realidade tem dado sinais cada vez mais evidentes de processos de penalização e desproteção das famílias brasileiras. Nesse contexto, a matricialidade sócio-familiar passa a ter papel de destaque no âmbito da Política Nacional de Assistência Social – PNAS. Esta ênfase está ancorada na premissa de que a centralidade da família e a superação da focalização, no âmbito da política de Assistência Social, repousam no pressuposto de que para a família prevenir, proteger, promover e incluir seus membros é necessário, em primeiro lugar, garantir condições de sustentabilidade para tal. Nesse sentido, a formulação da política de Assistência Social é pautada nas necessidades das famílias, seus membros e dos indivíduos. (PNAS, 2004, p.41).

5 O ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL COMO MEDIDA DE PROTEÇÃO

De acordo com a política de atendimento a infância e a adolescência, a medida de proteção é aplicável quando a criança ou o adolescente tiverem seus direitos ameaçados ou violados, tanto por ação ou omissão da sociedade ou do Estado, quanto pela falta, omissão ou abuso dos pais ou responsáveis.

O acolhimento institucional consiste em um dos serviços denominados de abrigo e é definido como medida de proteção à criança e ao adolescente, de caráter excepcional e provisório³³.

No Brasil, as origens do atendimento a crianças e adolescentes em serviços de acolhimento remontam ao período colonial. Mas foi apenas com a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) que crianças e adolescentes passaram a ser concebidos como sujeitos de direito, em peculiar condição de desenvolvimento e que o encaminhamento para serviço de acolhimento passou a ser concebido como medida protetiva, de caráter excepcional e provisório [...] (ORIENTAÇÕES TÉCNICAS, 2009, pág. 20).

A aplicação desta medida é permeada de contradições, tendo em vista que busca garantir a materialização dos direitos das crianças e adolescentes, mas por outro lado restringe a convivência familiar, visto que os preceitos da política de proteção integral não tem sido implementados em sua plenitude.

De acordo com o que podemos observar no cotidiano da atuação profissional, as demandas que resultam no acolhimento institucional de crianças e adolescentes refletem as múltiplas expressões da “questão social” no Brasil. Dessa forma “apreender a questão é também captar as múltiplas formas de pressão social, de invenção e re-invenção da vida construída no cotidiano [...]” (IAMAMOTO, 2001, p. 28). Ainda, segundo a autora a “questão social” é aprendida como o conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista de produção, manifestada no cotidiano da vida social, reflexo das contradições entre o proletariado e a burguesia.

³³ Lei 8.069/90 - Estatuto da Criança e Adolescente, art. 90, Inciso IV; artigo 98º e artigo 101º, § 2º, do incluído pela Lei nº 12.010, de 03 de agosto de 2009.

Neste caso, constata-se que o acolhimento institucional é na maioria das vezes, designado para crianças e adolescentes provenientes de famílias empobrecidas, geralmente expostas a situação de vulnerabilidades diversas.

Diante da necessidade do afastamento da criança ou do adolescente de sua família de origem, os mesmos deverão ser encaminhados para os serviços que favoreçam o desenvolvimento saudável destes sujeitos; fomentem o convívio familiar e comunitário e viabilize a reintegração à família de origem, conforme preconizam as legislações vigentes³⁴.

De acordo com as Orientações Técnicas (2009), o serviço de acolhimento institucional,

[...] oferece acolhimento provisório para crianças e adolescentes afastados do convívio familiar por meio de medida protetiva de abrigo (ECA, Art. 101), em função de abandono ou cujas famílias ou responsáveis encontrem-se temporariamente impossibilitados de cumprir sua função de cuidado e proteção, até que seja viabilizado o retorno ao convívio com a família de origem ou, na sua impossibilidade, encaminhamento para família substituta (ORIENTAÇÕES TÉCNICAS, 2009, p.67).

Os serviços de acolhimento são considerados serviços de Proteção Social Especial - PSE de Alta Complexidade³⁵, tendo como finalidade o atendimento de crianças e adolescentes que se encontram em situação de abandono, ameaça ou violação de direitos, precisando de acolhimento provisório, devendo favorecer o fortalecimento dos vínculos familiares e/ou comunitários, entre outros, conforme preconiza o Estatuto.

Cabe salientar que os serviços de acolhimento para crianças e adolescentes são apresentados em diversas modalidades, como: Abrigo Institucional, indicado

³⁴ Lei nº. 12.010, de 03 de agosto de 2009, artigo 19º § 3º “a manutenção ou reintegração de criança ou adolescente à sua família terá preferência em relação a qualquer outra providência, caso em que será esta incluída em programas de orientação e auxílio, nos termos do parágrafo único do art. 23, dos incisos I e IV do caput do art. 101 e dos incisos I a IV do caput do art. 129 desta Lei.”

³⁵ Os serviços de acolhimento para crianças e adolescentes integram os Serviços de Alta Complexidade do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), sejam eles de natureza público-estatal ou não-estatal, e devem pautar-se nos pressupostos do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, da Política Nacional de Assistência Social; da Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS, da Norma Operacional Básica do SUAS e no Projeto de Diretrizes das Nações Unidas sobre Emprego e Condições Adequadas de Cuidados Alternativos com Crianças (ORIENTAÇÕES TÉCNICAS, 2009, p.17).

para atender no máximo 20 (vinte) usuários³⁶; Casa Lar, recomendada para atender 10 (dez) usuários³⁷; Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora, aconselhado para criança ou adolescente - um por vez³⁸ (no município de Curitiba este serviço está em fase de implantação). E, República, com número máximo de seis usuários por unidade³⁹.

De acordo com as normativas vigentes, o acolhimento institucional é medida excepcional, aplicada depois de esgotadas todas as possibilidades da criança e ou do adolescente permanecer no seio familiar. Neste sentido, dispõe o Estatuto, artigo 101º, que as ações junto as famílias devem anteceder o acolhimento, sendo necessário exaurir as intervenções junto à família e favorecer o acesso à rede de serviços públicos antes da aplicação da medida protetiva de abrigamento.

No entanto, quando o afastamento do convívio familiar for inevitável e a aplicação de medida protetiva mais apropriada seja o acolhimento, é fundamental que a permanência da criança e do adolescente no serviço de acolhimento seja provisória, sendo prioridade na formulação e execução de políticas sociais públicas e de ser criado e educado pela família de origem.

³⁶ Abrigo Institucional é um serviço que oferece acolhimento provisório para crianças e adolescentes afastados do convívio familiar por meio de medida protetiva de abrigo (ECA, Art. 101). Deve ofertar atendimento personalizado e em pequenos grupos e favorecer o convívio familiar e comunitário das crianças e adolescentes atendidos, bem como a utilização dos equipamentos e serviços disponíveis na comunidade local, sendo 20 (vinte) o número máximo de usuários por equipamento (*ibid*, p.68).

³⁷ Casa Lar consiste no serviço de acolhimento provisório oferecido em unidades residenciais, nas quais pelo menos uma pessoa ou casal trabalha como educador/cuidador residente – em uma casa que não é a sua – prestando cuidados a um grupo de crianças e adolescentes afastados do convívio familiar por meio de medida protetiva de abrigo (ECA, Art. 101), sendo 10 (dez) o número máximo de usuários por equipamento (*ibid*, p.74).

³⁸ Família Acolhedora é uma modalidade de serviço que organiza o acolhimento, em residências de famílias acolhedoras cadastradas, de crianças e adolescentes afastados do convívio familiar por meio de medida protetiva (ECA, Art.101). Cada família acolhedora deverá acolher 01 (uma) criança/adolescente por vez, exceto quando se tratar de grupo de irmãos, quando esse número poderá ser ampliado (*ibid*, p.82).

³⁹ República consiste em um serviço de acolhimento que oferece apoio e moradia subsidiada a grupos de jovens em situação de vulnerabilidade e risco pessoal e social; com vínculos familiares rompidos ou extremamente fragilizados; em processo de desligamento de instituições de acolhimento, que não tenham possibilidade de retorno à família de origem ou de colocação em família substituta e que não possuam meios para auto-sustentação. As repúblicas devem ser organizadas em unidades femininas e unidades masculinas, garantindo-se, na rede, o atendimento a ambos os sexos, conforme demanda local, devendo ser dada a devida atenção à perspectiva de gênero no planejamento político-pedagógico do serviço, inclusive no que tange aos direitos sexuais e reprodutivos e à proteção à maternidade sendo 06 (seis) o número máximo de usuários por equipamento (*ibid*, p.94).

Trabalhar com as famílias das crianças e dos adolescentes acolhidos em abrigos ou nas famílias acolhedoras implica compreender sua configuração, buscar suas competências e entender sua inserção na comunidade. O trabalho com essas famílias precisa favorecer a superação das questões, por vezes bastante complexas, que contribuíram para o afastamento da criança ou adolescente do convívio familiar. É importante compreender como as famílias estão vivenciando a situação de afastamento de seus filhos e potencializá-las para a retomada do convívio e exercício de seu papel de proteção e cuidados (ORIENTAÇÕES TÉCNICAS, 2009, p. 54).

Para subsidiar a temática do acolhimento institucional recorreremos a alguns dados do Levantamento Nacional das Crianças e Adolescentes em Serviços de Acolhimento realizado pelo Ministério do Desenvolvimento Social em parceria com a Fundação Oswaldo Cruz, publicado em 2010. De acordo com esta pesquisa havia 36.929 crianças e adolescente sob a medida do acolhimento no Brasil⁴⁰.

Em dezembro de 2011, conforme levantamento realizado pelo Cadastro Nacional de Crianças e Adolescentes Acolhidos (CNCA), instituído pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) para monitorar a política de acolhimento na área da infância e juventude, existiam 36.551 crianças e adolescentes em instituições de acolhimento no país. Este levantamento apontava que no Paraná o número de crianças e adolescentes acolhidas computava em 2.843⁴¹.

O Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) publicou a Resolução n.º 71 de 15 de junho de 2011⁴², com o objetivo de monitorar e fiscalizar as entidades que executam os programas de acolhimento institucional e familiar, como incumbência do Ministério Público dos Estados e do Distrito Federal.

Esta resolução atribui aos promotores de Justiça da área da infância e da juventude a realização de inspeções periódicas em todos os serviços de acolhimento no país, com a finalidade de sistematizar informações e adequações dos programas de atendimento às diretrizes do ECA e às Orientações Técnicas (2009).

⁴⁰ INSTITUTO FAZENDO HISTÓRIA. Serviço de Acolhimento no Brasil. São Paulo, SP, 2014. Disponível em: <http://www.fazendohistoria.org.br/a_realidade/abrigos_no_brasil.php>. Acessado em Data 26/08/2014, 23h 08 min.

⁴¹ SOUZA. **Levantamento mostra que 36,5 mil crianças e adolescentes vivem em abrigos.** Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/17659-levantamento-mostra-que-365-mil-criancas-e-adolescentes-vivem-em-abrigos>>. Acessado em 16/10/2014, às 00h 30min.

⁴² Em 15 de junho de 2011, o Conselho Nacional do Ministério Público editou a Resolução 71, cujo objetivo foi regulamentar e uniformizar nas unidades do Ministério Público dos Estados e do Distrito Federal as fiscalizações realizadas nas entidades e nos programas de acolhimento institucional e família.

No ano seguinte, este número aumentou para 37.240 crianças e adolescentes em situação de acolhimento, de acordo com a pesquisa efetuada em 10 de fevereiro de 2012, pelo Cadastro Nacional de Crianças e Adolescentes Acolhidos (CNCA), mantido pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ). No Paraná, neste mesmo ano, também houve aumento do número de crianças e adolescentes acolhidas para 2.943⁴³.

Decorrente desta Resolução supracitada, em 2013 foi publicado um Relatório denominado “Um olhar mais atento aos serviços de acolhimento de crianças e adolescentes no país”, resultado de pesquisa relativa aos serviços de acolhimento institucional e familiar no Brasil. Os dados da pesquisa revelaram que 2.247 entidades de acolhimento institucional foram vistoriadas, número que corresponde 86,1% do total de entidades existentes no país. Segundo o Relatório de 2013 as fiscalizações efetivadas pelos promotores de Justiça da infância e juventude em todo o país apontaram que 29.321 crianças e adolescentes estavam afastados do convívio familiar, vítimas da negligência, do abandono, da violência, entre outras situações. O Estado do Paraná tinha 296 serviços de acolhimento, com total de 5.106 vagas e 2.845 crianças e adolescentes atendidos⁴⁴.

De acordo com Conselho Nacional de Justiça em reportagem publicada em 26 de agosto de 2014, existem atualmente no país 45.237 mil crianças e adolescentes vivendo em abrigos, dados do Cadastro Nacional de Crianças Acolhidas – CNCA⁴⁵. Salientamos que não foi possível identificar o número de acolhimentos no Estado do Paraná neste ano. Curitiba possui atualmente aproximadamente 690 crianças e adolescentes acolhidos, sendo conhecida como a Capital que mais acolhe em todo Brasil. Este fato poder ser analisado tanto pelo viés da busca pela proteção da criança e do adolescente no município, quanto pelos

⁴³ SOUZA, G. **Mais de 37 mil jovens vivem em abrigos.** Disponível em: < <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/18297:mais-de-37-mil-jovens-vivem-em-abrigos>>. Acessado em 16/10/2014, às 00h 36min.

⁴⁴ BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Relatório da Infância e Juventude** – Resolução nº 71/2011: Um olhar mais atento aos serviços de acolhimento de crianças e adolescentes no País. Brasília: Conselho Nacional do Ministério Público, 2013. Disponível em: http://www.cnmp.mp.br/portal/images/stories/Destaques/Publicacoes/Res_71_VOLUME_1_WEB_.PDF>. Acessado em 06/08/2014.

⁴⁵ FREIRE. **Cerca de 3,5 mil crianças e adolescentes acolhidos foram reintegrados a família no seis primeiros meses do ano.** Disponível em: < <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/29464> >. Acessado em 16/10/2014, às 20h 50 min.

vestígios da cultura de institucionalização do período colonial brasileiro, considerando que embora sejam evidentes os avanços, a efetivação da doutrina de proteção integral à infância e juventude ainda tem sido um desafio.

Observamos com base nos dados acima mencionados que no período de 2010 a 2014, o número de crianças e adolescentes em situação de acolhimento institucional vem aumentando no país, com exceção do ano de 2013 que apresentou redução de 7.919 acolhimentos em comparação com o ano de 2012. Entretanto no ano seguinte houve um aumento de 15.916 acolhimentos em relação ao ano de 2014.

Cabe salientar que para desenvolvimento do presente trabalho tentamos dados oficiais, em contato com o Conselho Nacional de Justiça, com sede no Distrito Federal, contudo a solicitação foi negada, ou melhor, ignorada, visto que não obtivemos resposta da busca, por telefone e por e-mail, e o acesso ao referido cadastro não é disponibilizado para cidadãos comuns.

Ressalta-se também que não foi possível obter os números de acolhimento institucional do Estado do Paraná referente ao período 2010 / 2014, bem como não conseguimos dados relacionados ao município de Curitiba, mesmo tendo solicitado ao Conselho Tutelar e a Central de Vagas.

Além disso, segundo Levantamento Nacional das Crianças e Adolescentes realizado em 2010, anteriormente citado, as principais causas do acolhimento institucional foram as seguintes: por negligência na família; pais ou responsáveis dependentes químicos/alcoolistas; abandono pelos pais ou responsáveis, entre outras, como: violência doméstica física; situação de rua; violência doméstica sexual; carência de recursos materiais da família/responsável; pais ou responsáveis com transtorno mental (problemas psiquiátricos/ psicológicos); etc.⁴⁶.

Aponta o relatório de 2013 do levantamento “Um olhar mais atento às crianças e adolescentes” que as principais causas para o acolhimento institucional foram: em virtude da negligência dos pais e/ou responsável; por dependência química/alcoolismo dos pais e/ou responsável; abandono dos pais e/ou responsável; por violência doméstica; em função de abuso sexual praticado pelos pais e/ou

⁴⁶ INSTITUTO FAZENDO HISTÓRIA. Serviço de Acolhimento no Brasil. São Paulo, SP, 2014. Disponível em: <http://www.fazendohistoria.org.br/a_realidade/abrigos_no_brasil.php>. Acessado em Data 26/08/2014, 23h 08 min.

responsável, motivos que levam à retirada do convívio familiar, entre outros⁴⁷. A partir destes levantamentos fica evidente que a negligência tem sido a principal causa de acolhimento institucional de crianças e adolescentes no país.

É possível afirmar, com base no cotidiano da atuação profissional em Unidade de Acolhimento Institucional em Curitiba, que os dados municipais e institucionais também refletem o panorama nacional, no que tange as principais causas de acolhimento institucional: a negligência por parte da família; genitores e responsáveis dependentes químicos/ alcoolistas; abandono pelos pais ou responsáveis, entre outros, como: violência doméstica física; situação de rua; violência doméstica sexual, etc.

Em consonância com o Estatuto, artigo 5º, “nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência”, sendo dever da família, da sociedade e do Estado resguardá-los de situações que não sejam benéficas ao seu desenvolvimento.

[...] os motivos de maior incidência para o abrigamento referem-se direta e indiretamente à pobreza: abandono e/ou negligência, condições sociais precárias, violência física intrafamiliar e drogadição dos pais. Em geral, esses motivos estão relacionados à precariedade das políticas públicas que atendem à demanda dessa população. Políticas de maior amplitude, direcionadas à habitação, à saúde, à educação, ao trabalho, certamente concorreriam para que grande parte dessas crianças e adolescentes permanecesse com seus familiares [...] (VOLCI; BAPTISTA, 2005, p. 149).

Por isso, as violações de direitos e situações de riscos em que as crianças e adolescentes permanecem sendo expostas tem sido apontadas, por pesquisas diversas⁴⁸, como sendo vítimas do Estado, da sociedade e da própria família, pelos mais diversos motivos, relacionados à fragilização dos vínculos familiares, vulnerabilidade social e pessoal, e as múltiplas expressões da “questão social” no Brasil, as quais requerem atenção e intervenção da sociedade e do Estado.

Na sociedade brasileira, o discurso legal e as práticas judiciárias com a criança e o adolescente e seus familiares, na esfera da justiça da Infância e

⁴⁷ Dados disponíveis no 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.

⁴⁸ IPEA/CONANDA. **O direito à convivência familiar e comunitária**: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil. Brasília, DF, 2004. 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, DF, 2013.

Juventude, têm se dirigido historicamente para as pessoas que são provenientes dos segmentos pobres da população. A operacionalização dessas práticas foi produzindo e legitimando uma verdade – ou um saber-poder – sobre eles, a qual foi concretizando-se no âmbito da correção e em ações paliativas e preventivas ao “abandono”, à infração. Isto significa que a construção histórica de leis e práticas nesse âmbito, foi acontecendo – numa visão foucaultiana – de forma a considerar virtualidades, identificando e agindo na direção do controle e do disciplinamento da conduta de sujeitos avaliados como virtuais desviantes das normas sociais. (FÁVERO, 2001, p. 169)

Ainda, cita Fávero (2001) que este público, alvo da assistência social e demais políticas sociais, geralmente estão segregados espacialmente e em situação de vulnerabilidade, pelas condições de subnutrição, submoradia, desemprego, subemprego, subeducação. Na maioria das vezes estão sem apoio familiar e sem acesso à assistência por parte do Estado⁴⁹.

Já, a negligência familiar se caracteriza quando os pais ou responsáveis não suprem às necessidades elementares dos seus filhos em relação à alimentação, ao vestuário, entre outros.

A violência social intrafamiliar e simbólica supracitada, muitas vezes, ficam camufladas pela ausência de acesso as políticas públicas e ações efetivas do Estado, mas também é reflexo da cultura de maus tratos e violência contra a criança e o adolescente, fortemente presente na sociedade brasileira.

Neste sentido, a Lei n.º 13.010 de 26 de junho 2014⁵⁰ é mais um dispositivo que visa à garantia dos direitos das crianças e adolescentes, assim como a superação de uma cultura de castigo físico contra crianças e adolescentes pelos pais e responsáveis.

⁴⁹ Ainda salienta Fávero (2001, p. 143) “o limite entre o abandono, a negligência e a privação de cuidados adequados a uma criança em razão das precárias condições socioeconômicas e familiares pode ser tênue, sobretudo se o viés moralista sobrepuser-se à análise do movimento que constrói a realidade. Nesse viés, o preconceito de gênero também pode inserir-se, na medida em que a mulher é quase sempre a única responsável pelos cuidados e responsabilizada pelos supostos ou reais descuidos dos filhos”.

⁵⁰ Lei n.º 13.010 de 26 de junho 2014, altera a Lei no 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para estabelecer o direito da criança e do adolescente de serem educados e cuidados sem o uso de castigos físicos ou de tratamento cruel ou degradante, e altera a Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Diário Oficial da União, 3 de julho de 2013. Brasília. DF, 26 de junho de 2014. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13010.htm>. Acessado em 15/10/2014.

Esta lei reafirma o disposto no Estatuto que estabelece que crianças e adolescentes tenham o direito de serem educados e cuidados sem o uso de castigos físicos ou de tratamento cruel ou degradante⁵¹.

Cabe salientar que na sociedade brasileira existe uma visão generalizada de que a violência doméstica contra a criança e o adolescente por parte dos pais é normal, os quais usam da violência como forma de educar. De acordo com o Protocolo de Atenção Integral a Crianças e Adolescentes Vítimas de Violência (2009), negligência caracteriza-se pelo⁵²,

ato de omissão do responsável pela criança ou adolescente em prover as necessidades básicas para o seu desenvolvimento. O abandono é considerado uma forma extrema de negligência, caracterizando-se pela omissão em termos de cuidados básicos como: a privação de medicamentos, cuidados necessários à saúde, à higiene, ausência de proteção contra as inclemências do meio (frio, calor); falta de estímulo e condições para a frequência à escola. A identificação da negligência é complexa, devido às dificuldades sócio-econômicas da população, o que leva ao questionamento acerca da intencionalidade da mesma.

Ainda em conformidade com o Protocolo (2009), os critérios necessários para caracterizar a negligência consistem em episódio reiterado e contínuo. Cabe salientar que os sinais de negligência implicam na omissão dos pais ou responsável em deixar de atender as necessidades da criança. Lembrando para o fato de que "sob a face visível do que pode ser apontado como negligência, abandono e violação de direitos de crianças, não raras vezes escondem-se trajetórias pessoais e familiares de privação de direitos sociais e de cuidados emocionais". (FÁVERO, 2001, p. 189).

Ou seja, muitas vezes, a família, em razão das condições de vulnerabilidade socioeconômicas e acesso precário as políticas públicas, também tem sido negligenciadas. Na medida em que "a sociedade geralmente tem lhes cobrado tão

⁵¹ A Lei n.º 13.010 de 26 de junho 2014, artigo 18-A, a criança e o adolescente têm o direito de serem educados e cuidados sem o uso de castigo físico ou de tratamento cruel ou degradante, como formas de correção, disciplina, educação ou qualquer outro pretexto, pelos pais, pelos integrantes da família ampliada, pelos responsáveis, pelos agentes públicos executores de medidas socioeducativas ou por qualquer pessoa encarregada de cuidar deles, tratá-los, educá-los ou protegê-los (BRASIL, 2014).

⁵² Protocolo de Atenção Integral a Crianças e Adolescentes Vítimas de Violência (BRASIL, 2009, p.23-24).

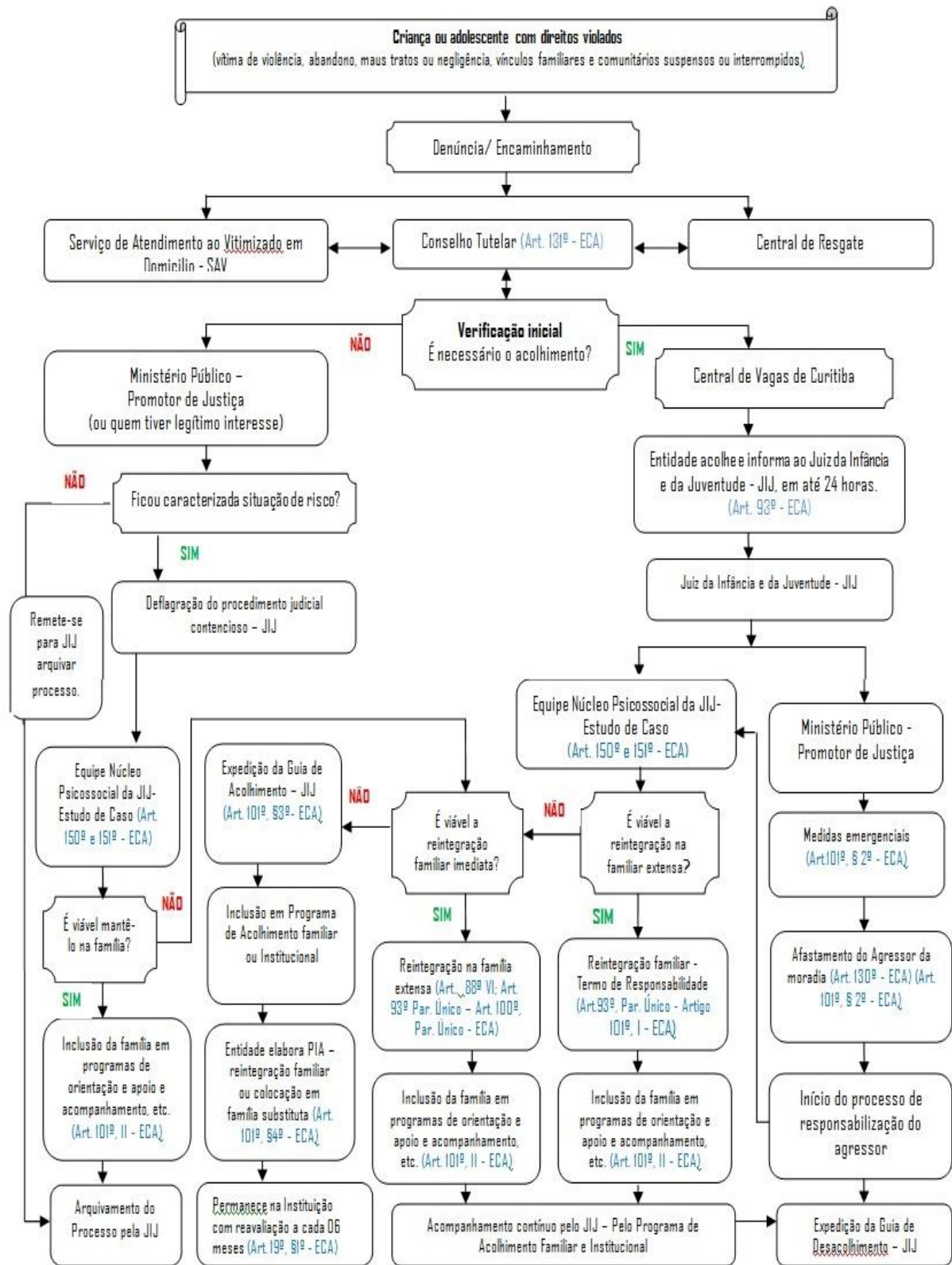
somente os seus deveres, negando-lhes o acesso a direitos humanos e sociais” (FÁVERO, 2001, p. 191).

A negligência é um termo recorrente em relatos, pareceres e sentenças judiciais, principalmente naquelas que dizem respeito às crianças, adolescentes e suas famílias⁵³.

Vale salientar que após o acolhimento institucional, todas as ações desenvolvidas têm como prioridade a garantia dos direitos fundamentais e reinserção familiar da criança e do adolescente. No entanto, não raras vezes, a situação de vulnerabilidade a que a família está exposta, geralmente associada à ausência de políticas públicas capazes de atender de forma articulada as demandas de suas famílias, contribui para o prolongamento do acolhimento institucional.

⁵³ São vários os sinais de negligência, como: a) Aspecto de má higiene (corporal, roupas sujas, dermatite de fraldas, lesões de pele); b) Roupas não adequadas ao clima local; c) Desnutrição por falta de alimentação, por erros alimentares persistentes, por restrições devido a ideologias dos pais (vegetarianos estritos, por exemplo); d) Tratamentos médicos inadequados (não cumprimento do calendário vacinal, não atendimento de recomendações médicas, comparecimento irregular ao acompanhamento de patologias crônicas, internações frequentes); e) Distúrbios de crescimento e desenvolvimento sem causa orgânica; f) Falta de supervisão da criança, provocando lesões e acidentes de repetição; g) Frequência irregular à escola, escolaridade inadequada à idade; h) Grandes períodos de tempo sem atividades, adolescentes com muito tempo livre sem supervisão, expostos ao provável contato com ambientes de risco (PROTOCOLO DE PROTEÇÃO INTEGRAL A CRIANÇAS E ADOLESCENTES VITIMA DE VIOLÊNCIA, 2009, pág. 23).

6 FLUXOGRAMA DO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL⁵⁴



⁵⁴ Este fluxograma foi elaborado pela equipe técnica do CAOPCA/MPPR, contudo teve algumas alterações considerando o fluxo de acolhimento institucional de Curitiba em 2014.

O fluxo de acolhimento de Curitiba esquematizado acima é autoexplicativo, contudo, alguns apontamentos descritos neste capítulo servem para elucidar questões que porventura não foram apontadas no diagrama.

Apresentamos neste fluxo alguns direcionamentos referentes aos procedimentos relativos ao acolhimento institucional de crianças e adolescentes, vítimas de direitos violados, afastados ou não da convivência familiar, em conformidade com Constituição Federal de 1988, destacado pela Lei 8.069/90 - Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e a Lei 12.010/09, que instituiu alterações no Estatuto, não apenas terminológicas, a exemplo do abrigamento, que foi substituído por acolhimento institucional, mas, sobretudo ao direito fundamental à convivência familiar, a organização dos serviços de acolhimento, dando preferência para programa de acolhimento familiar em detrimento do acolhimento institucional. Entretanto, cabe ressaltar que no município de Curitiba a modalidade do serviço de acolhimento familiar ainda está em fase de implementação⁵⁵.

O delineamento deste fluxo ilustra os caminhos a serem percorridos em caso de denúncia e identificação de violação de direitos de crianças e de adolescentes vítimas de violência, abandono, maus tratos ou negligência, vínculos familiares e comunitários suspensos ou interrompidos, no município de Curitiba, mas é provável que este processo ocorra em todo país, considerando as normativas nacionais.

A denúncia ou solicitação pode ser realizada à Central de Atendimento e Informações: 156, que tem como finalidade viabilizar um sistema de comunicação entre o cidadão e a Prefeitura de Curitiba, serviço disponível 24 horas, facilitando a população o acesso aos serviços públicos e informações relacionadas à administração municipal. Esta Central pode remeter a demanda para os Conselhos Tutelares em horário comercial e ao Serviço de Atendimento a Vitimizados em Domicílio (SAV), atualmente vinculada a Central de Resgate Social. Este serviço tem

⁵⁵ O serviço de acolhimento institucional enquadra-se como proteção Social Especial (PSE) de alta complexidade. Esta é a modalidade de atendimento assistencial destinada a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, por ocorrência de abandono, maus tratos físicos e/ou psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medida socioeducativa em meio aberto, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras. São serviços que requerem especialização na atenção e maior flexibilidade nas soluções protetivas. Comportam intensa articulação com os demais serviços da rede socioassistencial, tendo em vista a atividade dos encaminhamentos e da atenção protetiva às famílias, e exigem uma gestão mais complexa e articulada com outras políticas públicas, com Poder Judiciário, Ministério Público, Conselhos Tutelares e outros órgãos de defesa de direitos, com definição de fluxos de referência e contrarreferência (TIPIFICAÇÃO NACIONAL DOS SERVIÇOS SOCIASSISTENCIAIS, 2009).

como objetivo o atendimento emergencial a criança, ao adolescente e ao idoso, vitimizados em domicílio, por familiares ou responsáveis, tendo em vista a garantia de integridade física nas situações de violação de direito. O SAV atende às solicitações e denúncias e após avaliação do Setor de Monitoramento e Triagem, direciona, ou não, para averiguação no local e encaminhamentos junto aos órgãos pertinentes.

O Conselho Tutelar é órgão permanente e autônomo, sem jurisdição, designado pela sociedade, para zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, mas suas decisões poderão ser revistas pela justiça em resposta ao requerimento daquele que tiver legítimo interesse. O município de Curitiba dispõe de nove conselhos regionalizados, cada equipamento é composto por cinco membros, funciona de segunda a sexta-feira, no horário das 8h às 18h, com plantão 24h direcionado para a Central de Atendimento 156.

De acordo com o fluxograma, sendo constatada a necessidade de acolhimento institucional, em caráter excepcional e de urgência, a entidade acolhe as crianças e os adolescentes, encaminhados pelo Serviço de Atendimento a Vitimizados em domicílio - SAV, Central de Resgate Social e Conselho Tutelar, após indicação da Central de Vagas, sem previa determinação judicial. Compete à entidade informar o acolhimento, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas, ao Juiz da Infância e da Juventude, que irá deliberar pela manutenção ou não da medida de acolhimento. A Central de Vagas é o serviço da Fundação de Ação Social (FAS) que verifica em qual abrigo as crianças e os adolescentes serão acolhidos.

Pela legislação, no que diz respeito às situações excepcionais e de urgência, caso não seja possível aguardar o expediente do plantão Judiciário competente, o Conselho Tutelar, a Polícia Militar, a Delegado de Polícia, a entidade de acolhimento, ou qualquer cidadão, pode promover o acolhimento institucional de crianças e adolescentes, cabendo à entidade comunicar ao Juiz da Infância. A referida autoridade judiciária, ao receber a comunicação, encaminhará para apreciação do Ministério Público⁵⁶, e, se necessário, terá o apoio do Conselho Tutelar para favorecer a imediata reintegração familiar da criança ou do adolescente,

⁵⁶ Em conformidade com Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) é atribuição do Ministério Público, artigo 201º, promover e acompanhar as ações de alimentos e os procedimentos de suspensão e destituição do poder familiar, nomeação e remoção de tutores, curadores e guardiães, bem como officiar em todos os demais procedimentos da competência da Justiça da Infância e da Juventude.

assim como poderá dispor da Equipe Interprofissional do Poder Judiciário para elaboração de Estudo Social e parecer⁵⁷.

Sendo possível, é recomendável a reintegração da criança ou do adolescente a família natural ou extensa e a autoridade competente poderá determinar algumas medidas emergenciais, como encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade, orientação, apoio, inclusão em programas de promoção à família, e articulação com o Judiciário e demais órgãos, para agilizar o processo de reintegração à família de origem ou colocação em família substituta⁵⁸.

É oportuno salientar que uma das medidas emergenciais é o afastamento dos pais ou responsáveis da moradia em comum nos casos de maus-tratos ou abuso sexual, sem prejuízo da tomada de medidas emergenciais para proteção de vítimas⁵⁹.

No entanto, o afastamento da criança ou adolescente do convívio familiar é de competência exclusiva da autoridade judiciária e implicará na deflagração, a pedido do Ministério Público ou de quem tenha real interesse, dando início ao processo judicial contencioso, garantindo aos pais ou responsável legal o exercício do contraditório e da ampla defesa, responsabilizando o agressor se for o caso. Mesmo diante da possibilidade de reintegração da criança e do adolescente à família natural ou extensa, cabe analisar a necessidade de inclusão da família em programas de orientação, apoio e acompanhamento, dentre outras medidas. Caso não seja viável ou recomendável o imediato retorno da criança e do adolescente ao convívio familiar será expedido a Guia de Acolhimento, visto que crianças ou

⁵⁷ Segundo o artigo 151º do ECA, compete à equipe interprofissional dentre outras atribuições que lhe forem reservadas pela legislação local, fornecer subsídios por escrito, mediante laudos, ou verbalmente, na audiência, e bem assim desenvolver trabalhos de aconselhamento, orientação, encaminhamento, prevenção e outros, tudo sob a imediata subordinação à autoridade judiciária, assegurada a livre manifestação do ponto de vista técnico.

⁵⁸ De acordo com o artigo 88º da Lei n. 12.010/2009 é fundamental a integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Conselho Tutelar e encarregados da execução das políticas sociais básicas e de assistência social, para efeito de agilização do atendimento de crianças e de adolescentes inseridos em programas de acolhimento familiar ou institucional, com vista na sua rápida reintegração à família de origem ou, se tal solução se mostrar comprovadamente inviável, sua colocação em família substituta.

⁵⁹ Em consonância com o artigo 130º verificada a hipótese de maus-tratos, opressão ou abuso sexual impostos pelos pais ou responsável, a autoridade judiciária poderá determinar, como medida cautelar, o afastamento do agressor da moradia comum.

adolescentes somente poderão ser acolhidos institucionalmente com Guia de Acolhimento expedida pela autoridade judiciária⁶⁰.

A partir do acolhimento institucional a entidade elaborará o Plano Individual de Atendimento (PIA), desenvolvendo ações voltadas para proteção integral, garantindo o direito a convivência familiar e comunitária, tendo em vista o retorno familiar ou a colocação em família substituta. Em consonância com as normativas vigentes e os princípios de intervenção precoce; mínima; e prevalência da família. Recomenda as Orientações Técnicas (2009) que este plano deve ser realizado em conjunto com o Conselho Tutelar, e sempre que possível em parceria com a equipe interprofissional da Justiça da Infância e da Juventude. Contudo estas orientações não acontecem no cotidiano profissional, visto que geralmente é elaborado pela equipe técnica da Unidade de acolhimento, composta por assistente social e psicólogo, entretanto, nem todas as entidades dispõem desta equipe mínima. Dessa forma, a elaboração do PIA e sua articulação com o Sistema de Garantia de Direitos ficam sob a responsabilidade do Assistente Social.

Quando o acolhimento institucional não for urgente, mas a situação da criança e/ou do adolescente ficar caracterizada como de risco, cabe ao Conselho Tutelar realizar os procedimentos administrativos⁶¹ e notificar o Juiz da Infância e da Juventude para que avalie a necessidade de acolhimento. Caso contrário, sendo necessário o afastamento, mas sem que seja urgente e imediato, deverá o Conselho informar ao Ministério Público e Poder Judiciário (Juiz da Infância e Juventude)⁶². Nas situações em que crianças e adolescentes estão sendo acompanhadas pelo Conselho Tutelar e, mesmo assim se encontram em situação de risco no núcleo familiar, conforme mencionado anteriormente, deverá o Conselho Tutelar esgotar

⁶⁰ De acordo com o ECA as crianças e os adolescentes somente poderão ser encaminhados às instituições que executam programas de acolhimento institucional, governamentais ou não, por meio de uma Guia de Acolhimento, expedida pela autoridade judiciária, na qual obrigatoriamente constará, dentre outros.

⁶¹ Em consonância com o artigo 101º do referido Estatuto, dentre outras ações cabe aos Conselheiros Tutelares atender e aconselhar os pais ou responsável, aplicando as medidas previstas cabíveis; requisitar serviços públicos nas áreas de saúde, educação, serviço social, previdência, trabalho e segurança; encaminhar ao Ministério Público notícia de fato que constitua infração administrativa ou penal contra os direitos da criança ou adolescente; encaminhar à autoridade judiciária os casos de sua competência, etc.

⁶² Estabelece o artigo 136º do ECA que: 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.

todas as ações junto ao sistema de garantia de direitos e os serviços de apoio e orientação familiar, de forma intersetorial, para assegurar os seus direitos.

Neste sentido, cabe ao Conselho Tutelar, em qualquer hipótese, acionar a rede de serviços existentes e aplicar as medidas de proteção previstas nos artigos 101º, inciso IV e 129º, incisos I a VII do Estatuto. Não cessada a situação de risco resultante da violação de direitos das crianças e dos adolescentes o Conselho Tutelar deverá notificar o Ministério Público para procedimentos judiciais cabíveis.

Segundo Fávero (2001), o Estatuto

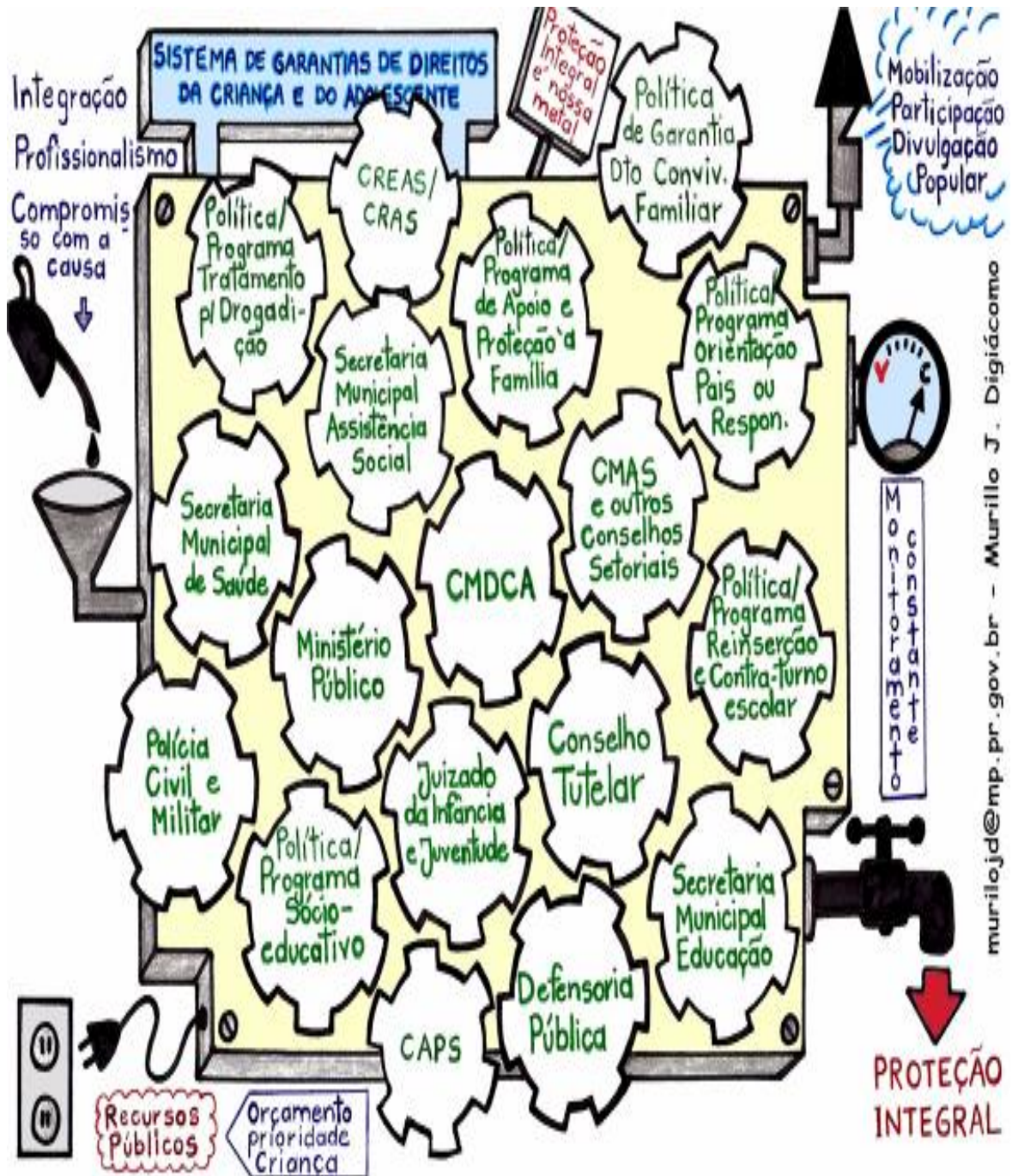
[...] prevê que no caso da ameaça ou violação dos direitos previstos no artigo 98, poderão ser aplicadas as seguintes medidas (isoladas ou cumulativamente): I – Encaminhamento aos pais ou responsáveis, mediante termo de responsabilidade; II – orientação, apoio e acompanhamento temporários; III – matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento de ensino fundamental; IV – inclusão em programa comunitário ou oficial de auxílio à família, à criança e ao adolescente; V – requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial; VI – inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos; VII – abrigo em entidade. (FÁVERO, 2001, p. 54).

Caracterizada a situação de risco, instaura-se o processo judicial na Vara da Infância e da Juventude, que despacha para Equipe Interprofissional do judiciário, composta por Assistentes Sociais e Psicólogos, bem como para os serviços e programas do Sistema de Garantia de Direitos os quais providenciarão as medidas necessárias para promover o retorno familiar de crianças e adolescentes.

Depois do Estudo Social e ou Psicossocial realizado tanto pela equipe do judiciário como pela instituição de acolhimento, sendo recomendável mantê-los na família natural ou extensa cabe avaliar a necessidade de inclusão dos familiares em programas de orientação e apoio. Na hipótese de não caracterização da situação de risco e que não justifique o caráter excepcional da medida protetiva de acolhimento o processo será encaminhado para apreciação do Ministério Público que remete para Vara da Infância e da Juventude para proceder ao arquivamento do processo.

Em síntese, caso seja outorgado o pedido de afastamento da criança e do adolescente do convívio familiar, a autoridade judicial decidirá entre algumas medidas, pela colocação em família extensa; programa de acolhimento familiar ou institucional. Em qualquer das modalidades de acolhimento – familiar ou institucional, conforme descrito anteriormente, cabe ao Sistema de Garantia de Direitos e a Rede de Proteção do município intervir e promover todas as ações

necessárias para garantir à criança e ao adolescente o direito a convivência familiar e comunitária, preferencialmente junto à família natural ou extensa, em último caso colocação em família substituta. No entanto, cabe ressaltar que todo esse processo é bastante moroso e enquanto não houver determinação judicial para a reintegração familiar da criança e do adolescente estes permanecem acolhidos.

7 AS INTERFACES DO SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS⁶³

⁶³ Esta representação gráfica foi elaborada por Murillo José Digiácomo, Promotor de Justiça do Ministério Público do Estado do Paraná, integrante do Centro de Apoio Operacional das Promotorias da Criança e do Adolescente (CAOPCA/MPPR). Representa o Sistema de Garantia de Direito e os desafios do trabalho em Rede.

Esta representação gráfica ilustra a importância da atuação do Sistema de Garantia de Direitos que consiste na articulação e integração dos órgãos públicos governamentais e da sociedade civil organizada para implantação dos instrumentos normativos, assim como promoção, defesa e controle para efetivação dos direitos da criança e do adolescente.

O Sistema de Garantia de Direitos consiste em um conjunto de órgãos, entidades, autoridades, programas e serviços de atendimento as crianças e aos adolescentes e suas respectivas famílias. Deve operar de forma articulada e integrada, nas três esferas de governo: União, Estados e Municípios e no âmbito dos três poderes: Executivo, Legislativo e Judiciário e pela sociedade civil organizada, para efetivação dos direitos⁶⁴, tendo em vista a Doutrina da Proteção Integral, em conformidade com ECA e a Constituição Federal.

A ilustração gráfica é uma forma idealizada de atuação intersetorial do Sistema de Garantia de Direito, pautada no profissionalismo e compromisso com a causa da infância e da juventude. Indica que a atuação das políticas, programas, projetos e serviços devem ocorrer de forma articulada e integrada, sendo composta por diversos órgãos, como: CRAS; CREAS; CAPS; Programa Socioeducativo; Polícia Civil e Militar; Secretaria Municipal de Saúde; Programa de Tratamento para Drogadição; Política de Apoio e Proteção à Família; Política de Garantia do Direito a Convivência Familiar; Secretaria de Assistência Social; Política de Orientação aos Pais e Responsáveis; Programa de Reinserção e Contra-Turno Escolar; Secretaria Municipal de Educação; Defensoria Pública; Juizado da Infância e da Juventude; Ministério Público; Conselho Municipal de Assistência Social – (CMAS); Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) e Conselho Tutelar.

O sistema representado no desenho acima, também aponta a necessidade de recursos públicos para atendimento à criança e ao adolescente, com prioridade absoluta, bem como destaca a mobilização, a participação, a divulgação popular e o

⁶⁴ Estabelece o Plano Nacional (2006) que para efetivação dos direitos é necessária a articulação realizada através de instâncias públicas colegiadas próprias, tais como: conselhos dos direitos de crianças e adolescentes; conselhos setoriais de formulação e controle de políticas públicas; e os órgãos e os poderes de controle interno e externo definidos na Constituição Federal. Além disso, de forma geral, o controle social é exercido soberanamente pela sociedade civil, através das suas organizações e articulações representativas.

constante monitoramento, como sendo essenciais para efetivação da doutrina de proteção integral⁶⁵.

A construção de redes socioassistenciais⁶⁶ para assegurar as políticas sociais básicas e viabilizar a proteção social e integral das pessoas em situação de vulnerabilidade social e risco pessoal, implica na corresponsabilização e compromisso coletivo da sociedade e do Estado.

O Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária recomenda uma atuação de forma transversal, com intervenção intersetorial, no âmbito das três esferas de governo, com o objetivo de fomentar, articular e integrar as diversas políticas, programas, projetos, serviços e ações de apoio sociofamiliar para a promoção, proteção e defesa do direito de crianças e adolescentes ao convívio familiar.

Os serviços de acolhimento para crianças e adolescentes integram os Serviços de Alta Complexidade do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), sejam eles de natureza público-estatal ou não-estatal, e devem pautar-se nos pressupostos do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, da Política Nacional de Assistência Social; da Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS, da Norma Operacional Básica do SUAS [...] (ORIENTAÇÕES TÉCNICAS, 2009, p. 17).

O Sistema Único de Assistência Social (SUAS) pressupõe a articulação da rede socioassistencial com as demais políticas públicas e com o Sistema de Garantia de Direitos (SGD), que elege a família como foco central da política de assistência social⁶⁷.

⁶⁵ A política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, regulamentada pelo ECA, prevê a articulação de um conjunto de ações governamentais e não governamentais, de forma a implementar políticas sociais básicas e de caráter supletivo, dentre outras linhas de ação, bem como a municipalização do atendimento e a criação e manutenção de conselhos de direitos, fundos vinculados a esses conselhos e conselhos tutelares (FÁVERO, 2001, p. 109).

⁶⁶ A Rede Socioassistencial consiste em “um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade que oferta e opera benefícios, serviços, programas e projetos, o que supõe a articulação entre todas essas unidades de provisão de proteção social, sob a hierarquia básica e especial e ainda por níveis de complexidade” (NOB/SUAS, 2005, p. 22).

⁶⁷ Os Serviços de Acolhimento integram o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), tendo interface com outros serviços da rede socioassistencial, quanto com demais órgãos do Sistema de Garantia de Direitos [...] a proteção integral a que têm direito as crianças e os adolescentes acolhidos deve ser viabilizada por meio da utilização de equipamentos comunitários e da rede de serviços local (ORIENTAÇÕES TÉCNICAS, 2009, p.43).

De acordo com a PNAS (2004, p.37), a “ênfase da proteção social especial deve priorizar a reestruturação dos serviços de abrigo - dos indivíduos que, por uma série de fatores, não contam mais com a proteção e o cuidado de suas famílias - para as novas modalidades de atendimento”.

Segundo Fávero (2001, p. 175), “o Estado, enquanto instância responsável pela execução de políticas e ações de assistência e proteção aos cidadãos, não é lembrado como responsável pelo abandono social dessa mãe nem dessa criança, na medida em que não cumprem esses seus deveres constitucionais”.

Para que as intervenções realizadas junto às crianças e aos adolescentes acolhidos e suas famílias sejam efetivas, é fundamental que haja uma estreita articulação entre os diversos órgãos envolvidos com as demais políticas públicas que compõe a rede de serviços local e o Sistema de Garantia de Direitos.

Trabalhar com as famílias das crianças e dos adolescentes acolhidos em abrigos ou nas famílias acolhedoras implica compreender sua configuração, buscar suas competências e entender sua inserção na comunidade. O trabalho com essas famílias precisa favorecer a superação das questões, por vezes bastante complexas, que contribuíram para o afastamento da criança ou adolescente do convívio familiar. É importante compreender como as famílias estão vivenciando a situação de afastamento de seus filhos e potencializá-las para a retomada do convívio e exercício de seu papel de proteção e cuidados (ORIENTAÇÕES TÉCNICAS, 2009, p. 54).

A atuação dos serviços de acolhimento articulada com os diversos equipamentos e serviços públicos e privados responsáveis pela execução de programas, projetos, serviços e ações nas áreas saúde, educação, cultura, habitação, entre outros, são essenciais para garantir o acesso de crianças e adolescentes acolhidos e de suas famílias aos seus direitos fundamentais⁶⁸.

A composição dos fluxos locais entre os Serviços de Acolhimento e os órgãos afins, com a finalidade de promover a comunicação, o planejamento e o desenvolvimento de ações coordenadas, busca a superação das condições de vulnerabilidade das famílias e reparação das possíveis violações de direito vivenciadas pelas crianças e adolescentes.

⁶⁸ Para a garantia de um atendimento de qualidade às crianças e aos adolescentes acolhidos e às suas famílias, os serviços de acolhimento devem funcionar de forma articulada com os demais serviços da rede socioassistencial local. Tal articulação possibilitará a inserção dos usuários nos demais serviços, programas e ações que integram o SUAS, que se fizerem necessários ao atendimento às demandas específicas de cada caso, favorecendo a integração comunitária e social dos usuários (ORIENTAÇÕES TÉCNICAS, p.43).

O papel do Estado na regulamentação e implementação das políticas sociais mostra-se crucial para efetivação dos direitos fundamentais estabelecidos constitucionalmente. Entretanto, historicamente, as respostas oferecidas às expressões da “questão social” têm sido superficiais e paliativas, visto que não abrange a essência da problemática.

De acordo com as Orientações Técnicas (2009) os órgãos basilares que demandam uma atuação articulada e eficiente para assegurar os direitos das crianças e adolescentes submetidos à medida de proteção em serviços de acolhimento são: Sistema de Justiça⁶⁹; Conselho Tutelar⁷⁰; Segurança Pública⁷¹ e Conselhos de Direitos⁷².

O Sistema de Garantias de Direitos representado na figura destaca a importância da articulação e da construção de fluxos locais entre os Serviços de Acolhimento e os órgãos elencados, considerando que cada órgão e equipamento desempenham funções fundamentais para a garantia da excepcionalidade e provisoriedade do afastamento do convívio familiar, assim como para favorecer a superação das causas geradoras das violações de direito de crianças e adolescentes em serviços de acolhimento institucional.

⁶⁹ Sistema de Justiça (Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública) tem como atribuição apoiar a implementação do Plano de Atendimento Individual e Familiar, por meio da aplicação de outras medidas protetivas quando necessário; acompanhamento do processo de reintegração familiar; investigação e responsabilização dos agressores nos casos de violência contra a criança ou adolescente; investigação de paternidade e pensão alimentícia, quando for o caso; destituição do Poder Familiar e cadastramento de crianças e adolescentes para adoção, nos casos em que não for possível a reintegração familiar; preparação de todos os envolvidos para colocação em família substituta [...] (ORIENTAÇÕES TÉCNICAS, 2009).

⁷⁰ Ao Conselho Tutelar também compete apoiar na implementação do Plano de Atendimento Individual e Familiar; acompanhamento da situação familiar de crianças e adolescentes acolhidos; aplicação de outras medidas protetivas quando necessário; apoio na reintegração familiar; dentre outros.

⁷¹ Já a Segurança Pública cabe a investigação e responsabilização nos casos de violência contra a criança ou adolescente; localização de familiares; acompanhamento da situação de pais ou responsáveis que estejam no sistema prisional, inclusive para viabilizar a manutenção de contato destes com as crianças e adolescentes acolhidos; dentre outros (ORIENTAÇÕES TÉCNICAS, 2009).

⁷² Compete aos Conselhos de Direitos a elaboração, aprovação e acompanhamento das ações do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa de Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, no âmbito nacional, estadual e municipal; elaboração e aprovação de resoluções estaduais e municipais; inscrição de programas governamentais e não-governamentais; registro de entidades que executam serviços de acolhimento conforme Art. 90 do ECA; deliberação de políticas de atendimento para atender os direitos humanos de crianças e adolescentes que se encontram atendidos nos serviços de acolhimento (*ibid*, 2009).

As articulações com os órgãos do Sistema de Garantias de Direitos fazem-se necessários para identificar as condições de acesso da família aos serviços, programas e projetos das diversas políticas públicas; contribuir para promoção do núcleo familiar; analisar os vínculos afetivos, condições e interesse da família em reassumir os cuidados da criança e do adolescente; e favorecer os encaminhamentos para acesso aos recursos e serviços socioassistenciais e jurídicos.

De acordo com as legislações, normativas, protocolos e diretrizes da política nacional de atenção à infância e adolescência todos os esforços devem ser empreendidos tendo em vista a Proteção Integral de Crianças e Adolescentes. As ações intersetoriais devem assegurar o direito à convivência familiar e comunitária, com primazia para prevenção e proteção à criança e ao adolescente.

Observamos no cotidiano profissional que as ações de prevenção e proteção aos direitos da criança e do adolescente são desenvolvidas e articuladas geralmente após o acolhimento institucional. Recomenda as Orientações Técnicas (2009), que caso o acolhimento tenha sido realizado em caráter emergencial e/ou de urgência, sem estudo diagnóstico prévio, o acompanhamento à família e a elaboração do Estudo Social devem ser efetivados logo após o acolhimento, com o intuito de avaliar a real necessidade da medida ou a possibilidade imediata de retorno da criança ou adolescente ao convívio familiar. Este estudo é realizado pelo Serviço Social e quando a Unidade de acolhimento dispõe de outros profissionais como psicólogos e ou pedagogos, as intervenções e análises ocorrem em conjunto.

Cabe salientar que na prática, observamos que a reintegração imediata indicada pelas normativas e orientações técnicas raramente acontecem, seja para família natural ou extensa, visto que o processo tem demorado em média dez meses.

Geralmente, a equipe técnica da instituição de acolhimento inicia as intervenções junto à criança e/ou do adolescente e seus familiares, por meio de entrevista, escuta qualificada, observação e na sequencia realiza contato com a rede de serviços socioassistenciais de referência da família.

A elaboração do Plano Individual de Atendimento (PIA) que tem como finalidade definir estratégias e direcionar as intervenções junto à criança e ao adolescente e sua família, buscando a superação das situações que resultaram na aplicação da medida de acolhimento institucional. A sua operacionalização deve

abranger ações que favoreçam o desenvolvimento saudável da criança e do adolescente; o acesso aos serviços e recursos necessários para garantia de direitos; investimento nas possibilidades de reintegração familiar; e fortalecimento dos vínculos familiares.

Este acompanhamento inicia-se imediatamente após o acolhimento, sendo fundamental para assegurar a provisoriedade do abrigo. Para tanto, diversas técnicas são utilizadas no acompanhamento às famílias, como, por exemplo: Estudo social; entrevista; visita domiciliar; orientação individual e familiar; encaminhamento para acesso da família aos recursos e serviços socioassistenciais; articulação e acompanhamento à família junto à rede local; observação; reuniões, entre outras. Estes instrumentos técnicos – operativos são componentes intrínsecos à intervenção da atuação profissional e fundamental para elaboração de laudos⁷³ sociais, pareceres⁷⁴ e relatórios⁷⁵, necessários para subsidiar medidas judiciais e acompanhamento de processo junto Vara da Infância e da Juventude.

Segundo Fávero; Melão e Jorge (2005), o estudo social é o instrumento utilizado para conhecer e analisar as situações vivenciadas pelos sujeitos, sendo o relatório, o laudo e o parecer a apresentação desse estudo. O acompanhamento à família deve ocorrer de forma integrada e sistemática para que o acolhimento seja provisório.

É de fundamental importância que o órgão gestor da Política de Assistência Social, o Poder Judiciário e o Ministério Público estabeleçam, de forma pactuada com os demais operadores da rede de acolhida, fluxos, prazos e

⁷³ O laudo social é utilizado no meio judiciário como mais um elemento de prova, com a finalidade de dar suporte à decisão judicial, a partir de determinada área de conhecimento, no caso, o Serviço Social [...] Possui uma estrutura que geralmente se constitui por introdução, que indica a demanda judicial e objetiva; uma identificação, breve dos sujeitos envolvidos; a metodologia, para construí-lo; um relato analítico, da construção histórica da questão estudada e do estado social atual da mesma; e uma conclusão/parecer, que deve sintetizar a situação, conter breve análise crítica e apontar conclusões ou indicativos de alternativas, que expressa o posicionamento profissional frente à questão social em estudo (FÁVERO; MELÃO; JORGE, 2005, p. 128).

⁷⁴ O parecer social é apontado como sendo “esclarecimentos e análises” com base em conhecimentos específicos do Serviço Social, a uma questão ou questões relacionadas a decisões a serem tomadas. Trata-se da exposição e manifestação sucinta, enfocando-se objetivamente a questão ou situação social analisada, e os objetivos do trabalho solicitado e apresentado; a análise da situação, referenciada em fundamentos teóricos, éticos, e técnicos, inerentes ao Serviço Social [...] e uma finalização, de caráter conclusivo ou indicativo (*Idem*).

⁷⁵ O relatório social se traduz na apresentação descritiva e interpretativa de uma situação ou expressão da questão social, enquanto objeto de intervenção desse profissional, no seu cotidiano laborativo [...] Se da com a finalidade de informar, esclarecer, subsidiar, documentar um auto processual relacionado a alguma medida protetiva [...] (*Ibid*, p.45).

procedimentos que viabilizem no menor tempo possível, tão logo haja recomendação técnica, a reintegração familiar ou, na sua impossibilidade, o encaminhamento para família substituta (ORIENTAÇÕES TÉCNICAS, 2009, p.42).

Cabe salientar que a proteção integral a que têm direito as crianças e os adolescentes acolhidos devem ser viabilizados utilizando-se dos recursos, serviços e equipamentos comunitários de referência familiar.

Conforme apontado anteriormente, é crucial que o acompanhamento à família seja realizado por meio de um conjunto articulado de ações entre os governos e a sociedade civil, para viabilizar o retorno familiar da criança e do adolescente de forma segura e com absoluta prioridade. Contudo, “evocar a necessidade de proteção à infância e estabelecer formas de defesa contra a criança é característica do discurso sobre a infância no século XIX até os dias de hoje” (RIZZINI, 2008, p. 84).

Para garantir o direito à convivência familiar e comunitária é imperativo que as intervenções tenham centralidade na família, com reconhecimento de suas competências e potencialidades, porém, sem esquecer a responsabilidade do Estado e a necessidade de políticas públicas efetivas para proteção integral da criança e do adolescente. O papel do Estado na regulamentação e implementação das políticas sociais é determinante para efetivação dos direitos estabelecidos constitucionalmente. Entretanto, como alertam Behring e Boschetti (2011, p.46) “a política social é uma conquista civilizatória e a luta em sua defesa permanece fundamental, podendo ganhar em países como o Brasil uma radicalidade interessante, ela não é a via de solução da desigualdade [...]”. Neste sentido, o Brasil não dispõe de política pública para anular as desigualdades sociais e acabar com a pobreza, mesmo sendo fundamental e necessária.

Portanto, é incabível que a violação do direito fundamental à convivência familiar seja resultado da omissão do Estado, da sociedade, responsabilizando apenas a família pela conduta de negligência e de abandono.

De acordo com Fávero (2001),

A realidade das famílias pobres, personagens de grande parte dos processos que tramitam nas Varas da Infância e Juventude, majoritariamente diferencia-se da norma estabelecida pelo modelo familiar moderno ou nuclear [...] é frequente a ausência do pai, a habitação geralmente se faz em espaços reduzidos, sem privacidade, podendo, em algumas situações, não haver construção em alvenaria ou madeira, como por exemplo, nos casos em que o

espaço da rua é o local de moradia. O desemprego ou o trabalho informal percorrem cotidianamente essa realidade. A rede de apoio pública é precária e a rede de apoio familiar ou de vizinhança muitas vezes esgota suas possibilidades de ajuda (FÁVERO, 2001, p. 126).

Segundo as normativas em vigor é dever de todos: família, Estado e sociedade zelar pela dignidade e pelos direitos da criança e do adolescente e atuar de forma integrada e com absoluta prioridade, tendo em vista a garantia do direito a convivência familiar e comunitária. Como bem elucidam Volci e Baptista (2005) os motivos que resultam no acolhimento institucional se perpetuam, assim como as dificuldades para reintegração familiar, apontando que as políticas de atenção a crianças e adolescentes não estão devidamente articuladas com ações de atenção as suas famílias.

Dessa forma, a efetivação da doutrina de proteção integral a crianças e aos adolescentes, principalmente aqueles em situação de acolhimento institucional, continua sendo um desafio a ser superado, mas isso só será possível a partir de uma estreita articulação e integração entre os diversos órgãos que compõe a rede de serviços local e o Sistema de Garantia de Direitos.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A elaboração e sistematização deste trabalho é resultado das indagações surgidas no cotidiano de instituição de acolhimento para crianças submetidas à medida de proteção. Na pretensão de analisar o fluxo e as interfaces do Sistema de Garantia de Direitos previstos para assegurar o direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes, buscamos apoio teórico para apreendermos as múltiplas expressões que envolvem o acolhimento institucional no Brasil.

O desenvolvimento deste trabalho nos possibilitou a sistematização do processo histórico de atenção à criança e ao adolescente no país, o que permitiu a ampliação da visão das questões que permeiam o acolhimento institucional, por meio da indissociável relação entre a teoria e prática.

O conhecimento obtido com a pesquisa bibliográfica foi essencial para analisar as indagações iniciais e elencar novas informações que não foram consideradas e expostas neste trabalho, mas que serviram de estímulos para outras pesquisas.

As sucessivas aproximações em direção ao objeto de pesquisa favoreceram novas descobertas e questionamentos, demonstrando a complexidade da realidade estudada e sua interconexão com o contexto político, econômico, social e cultural do país.

A partir das questões norteadoras e dos objetivos desta pesquisa verificamos que o fluxo e as interfaces do Sistema de Garantia de Direito não tem assegurado, com absoluta prioridade, o direito à convivência comunitária de crianças e adolescentes.

A pesar dos avanços na política de atendimento os fatores determinantes do acolhimento institucional são inúmeros e complexos. A presente pesquisa indica que, por algumas décadas, a infância e juventude, pobre e abandonada, foi alvo de uma política e cultura de institucionalização. No entanto, com o advento do Estatuto da Criança e do Adolescente e da Lei 12.010/2009, uma nova doutrina de proteção integral foi instituída, rompendo com a cultura opressora do 'menor em situação irregular'. Este marco regulatório constituiu alterações expressivas no direito a convivência familiar e comunitária, estabelecendo o caráter excepcional e provisório do acolhimento institucional.

As mudanças são significativas, porém os desafios são muitos, principalmente em relação ao enfrentamento e a garantia de proteção à criança em situação de risco, bem como fazer valer o seu direito à convivência familiar e comunitária.

As ações intersetoriais têm sido inexpressivas no atendimento à família, mesmo que a Política Nacional de Assistência Social tenha como eixo central a matricialidade familiar, tendo em vista que as atuações intersetoriais ocorrem de forma fragmentada e desarticulada. O apoio e a promoção da família ainda têm sido deliberados apenas como demanda da política de Assistência Social, mas o princípio de uma gestão efetiva preconiza a integração das políticas sociais, respeitando as especificidades e as responsabilidades de cada área.

A atuação intersetorial remete à necessidade de deliberações claras e compartilhadas para favorecer a efetivação das políticas públicas e a garantia dos direitos sociais. Para efetividade das ações intersetoriais são essenciais recursos administrativos, econômicos, políticos, decisões governamentais, articulação, planejamento, monitoramento e avaliação, questões que ainda desafiam a gestão de políticas públicas no Brasil.

O Sistema de Garantia de Direitos apresenta avanços importantes, contudo, ainda há muito por fazer para diminuir a distância entre a eloquência do discurso da garantia dos direitos e a efetivação destes na prática. Considerando o aumento do número de crianças e adolescentes acolhidos no Brasil, no período de 2010 a 2014, o acolhimento institucional não tem sido excepcional e provisório, conforme estabelece as normativas vigentes.

A primazia da família para a formação e o desenvolvimento desse segmento também é um direito amplamente defendido. Fatores que justificam os princípios de excepcionalidade e provisoriedade do acolhimento, evitando o descomedimento na aplicação da medida de proteção e consequentemente na restrição ao direito à convivência familiar.

O fluxo e as interfaces do Sistema de Garantia de Direitos da criança e do adolescente são imprescindíveis para atender as especificidades e complexidades das questões que resultam no acolhimento institucional e garantir o caráter excepcional e transitório dessa medida. Entretanto, compreendemos que o trabalho integrado, articulado e pautado na lógica intersetorial, ainda é um desafio a ser superado, para de fato assegurar o direito à convivência familiar e comunitária da

criança e do adolescente. Para tanto, é fundamental conhecer as atribuições de todos os atores e o funcionamento dos órgãos do Sistema de Garantia de Direitos.

Historicamente crianças e adolescentes sempre foram abrigadas em instituições de longa permanência, para protegê-los ou afastá-los do convívio social e familiar. Espaços denominados de orfanatos, internatos, educandários, abrigos, entre outros.

No entanto, esta cultura de institucionalização ainda não foi superada, apesar das duas décadas de vigência do Estatuto da Criança e do Adolescente, identificado como marco normativo e regulatório da doutrina de proteção integral, e demais legislações em vigor.

A superação da cultura de institucionalização remete a necessidade de nova visão, não apenas das políticas públicas, mas de todos os atores vinculados ao Sistema de Garantia de Direitos. Fatores que implicam na capacidade de ver as crianças e adolescentes de maneira indissociável do seu contexto sócio-familiar, buscando compreender, atuar e investir efetivamente no direito a convivência familiar, com centralidade na família.

O acolhimento institucional é uma medida de proteção aplicada à criança e ao adolescente com direitos violados, vítimas de violência, abandono, maus tratos ou negligência. Entretanto, esta mesma proteção, de forma inevitável, resulta na violação ao direito fundamental a convivência familiar. Trata-se de um discurso que contrapõe a lógica da medida protetiva, visto que os vínculos familiares rompidos e ou fragilizados devem ser preservados e fortalecidos, porém com o afastamento da criança e ou do adolescente do convívio familiar.

No cotidiano profissional, observamos que as principais causas que levam ao afastamento da criança e do adolescente da família são, a negligência, o abandono e a dependência química dos pais/responsáveis. Contudo, podemos destacar a inexistência ou ineficácia de articulação e atuação intersetorial das políticas públicas; fluxos intersetoriais incipientes e ações fragmentadas e insuficientes; ausência de políticas preventivas e efetivas com centralidade na família, geralmente estereotipada como incapaz e incompetente, sem condição de criar seus filhos.

Neste sentido, é fundamental que o acolhimento institucional seja a última medida a ser aplicada, caso seja inevitável, que seja pelo menor tempo possível. Ao

contrário estaremos trabalhando na contramão para efetivação dos princípios de proteção integral.

A efetividade da doutrina de proteção integral expõe a necessidade de esforços e corresponsabilização das três esferas de governo, da sociedade e da família, implicando ainda no compromisso ético dos atores diretamente envolvidos na aplicação da medida protetiva, para romper com a cultura da institucionalização de crianças e adolescentes.

A instituição de normas, fluxos e protocolos são importantes para direcionar os processos e as intervenções, mas não garantem a articulação entre as entidades, as organizações, os programas e os serviços que compõem o Sistema de Garantia de Direitos. Este sistema não tem contribuído para que o acolhimento institucional seja realmente excepcional e provisório, conforme apontam os dados apresentados.

A importância da “matricialidade sociofamiliar” faz parte do discurso e argumentação da rede socioassistencial e demais políticas sociais, no entanto, atender de fato às necessidades da família, seus membros e indivíduos, de forma preventiva e integrada para assegurar o direito à convivência familiar e comunitária ainda tem sido um desafio, no que concerne a excepcionalidade e provisoriedade do acolhimento institucional.

Dessa forma, considerando a complexidade da problemática em foco, destacamos que apesar de insuficiente para penetrar no âmago das múltiplas questões que permeiam o acolhimento institucional, o presente estudo atingiu parcialmente os objetivos propostos.

9 REFERÊNCIAS

BRASIL. Decreto-Lei n. 99.710, de 21 de novembro de 1990. **Diário Oficial da Republica Federativa do Brasil**, Brasília, 1990. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99710.htm >. Acessado em 16/10/2014.

_____. Lei Federal n. 8.069, de 13 de julho de 1990. **Diário Oficial da União**, em 16 de jul. de 1990, Curitiba, 10 de outubro de 2000.

_____. Lei Federal n. 8.242 de 12 de outubro de 1991. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 16 de out. de 1991. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8242.htm>. Acesso em 15/10/2014.

_____. Lei Federal nº. 8.742 de 07 de dezembro de 1993. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 08 de dez. de 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm>. Acesso em 15/10/2014.

_____. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Dário Oficial da União**, 23 de dez. de 1996. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm >. Acesso em: 14/10/2014.

_____. Lei n.º 12.435 de 6 de julho de 2011. Altera a no 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12435.htm >. Acesso em 15/10/2014.

_____. Lei n.º 13.010 de 26 de junho 2014, altera a Lei no 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para estabelecer o direito da criança e do adolescente de serem educados e cuidados sem o uso de castigos físicos ou de tratamento cruel ou degradante, e altera a Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Diário Oficial da União**, 3 de julho de 2013. Brasília. DF, 26 de junho de 2014. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13010.htm >. Acesso em: 15/10/2014.

_____. Lei nº 12.010 de 03 de agosto de 2009. Dispõe sobre adoção; altera as Leis nºs 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente, 8.560, de 29 de dezembro de 1992; revoga dispositivos da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, e da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943; e dá outras providências. Disponível

em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12010.htm>. Acesso em 13/10/2014.

_____. Lei nº 8.060 de 13 de julho de 1988. Dispõe sobre o Estatuto da Criança do Adolescente, e dá outras providências. Curitiba, PR, 10 de out. de 2000.

_____. Lei Nº 9.394, de 20 de dezembro De 1996. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 de dez. de 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm >. Acesso em 15/10/2014.

_____. Lei Orgânica da Saúde nº. 8.080 de 19 de setembro de 1990. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 31 de dez. de 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8142.htm >. Acessado em 15/10/2014.

_____. Protocolo de Atenção Integral a Crianças e Adolescentes Vítimas de Violência. Disponível em: < <http://www.tjdft.jus.br/cidadaos/infancia-e-juventude/publicacoes/publicacoes-1/ProtocoloAtenIntegralCriançasAdolecentesVítimasViol.pdf>>. Acesso em: 13/10/2014.

_____. Resolução Conjunta CNAS/CONANDA nº 1/2006, de 13 de dezembro de 2006. Aprova o Plano Nacional de Promoção, Defesa e Garantia do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária.

_____. Resolução n.º 109 de 11 de novembro de 2009. Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais.

_____. Resolução nº 130, de 15 de Julho de 2005. Aprova a Norma Operacional Básica da Assistência Social – NOB SUAS.

_____. Resolução nº 145, de 15 de outubro de 2004. Aprova a Política Nacional de Assistência Social, apresenta as diretrizes para efetivação da assistência social como direito de cidadania e responsabilidade do Estado. Disponível em: <http://www.ceas.pr.gov.br/arquivos/File/CEAS/pnas20071.pdf>. Acesso em: 15/10/2014.

BOSCHETTI, I.; BEHRING, E. **Política Social: Fundamentos e História**. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

CARVALHO, M. C. B de. **A família contemporânea em debate**. São Paulo: Cortez, 2000.

CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL/ CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. **Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes**. 2. ed. Brasília, 2009.

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**. Disponível em: http://www.cnmp.mp.br/portal/images/stories/Destaques/Publicacoes/Res_71_VOLU ME_1_WEB_.PDF>. Acesso em 06/08/2014.

CURSO A GARANTIA DO DIREITO A CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA NA INFÂNCIA E NA JUVENTUDE E A CONSTRUÇÃO DE NOVOS FAZERES. 2014, Curitiba: Salão de Atos do Parque Barigui, 2014.

FÁVERO, E. T.; MELÃO, M. J. R.; JORGE, M. R. T. **Serviço Social e a Psicologia no Judiciário: construindo saberes, conquistando direitos**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

FÁVERO, E. T. **Rompimento dos vínculos do pátrio poder: condicionantes socioeconômicos e familiares**. São Paulo: Veras Editora, 2001.

FREIRE, T. **Cerca de 3,5 mil crianças e adolescentes acolhidos foram reintegrados a família no seis primeiros meses do ano**. Agência CNJ de Notícias Disponível em: < <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/29464> >. Acesso em: 16/10/2014, às 20h 50 min.

IAMAMOTO, M. V. **O serviço Social na Contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

INSTITUTO FAZENDO HISTÓRIA. Serviço de Acolhimento no Brasil. São Paulo, SP, 2014. Disponível em: <http://www.fazendohistoria.org.br/a_realidade/abrigos_no_brasil.php>. Acesso em: 26/08/2014, 23h 08 min.

IPEA/CONANDA. O direito à convivência familiar e comunitária: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil. Brasília, DF, 2004. Disponível em: <

http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/publi/ipea/direito_a_conviv_familiar_ipea_2004.pdf>. Acesso em: 14/10/2014.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, SECRETARIA ESPECIAL DE DIREITOS HUMANOS. Plano Nacional de Promoção, Defesa e Garantia do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária. CONANDA/CNAS. Brasília, DF, dez. de 2006.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME/ SECRETARIA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. Política Nacional de Assistência Social. MDS/SAS. Brasília, DF, novembro de 2005.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ. **CONSIJ e CIJ lançam campanha "Desacolher também é Proteger"**. Disponível em: <http://www.tjpr.jus.br/noticias/-/asset_publisher/9jZB/content/id/3159923>. Acesso em 16/10/2014, às 00h 50min.

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

RIZZINI, I.; PILOTTI, F. **A Arte de Governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

SOUSA, G. **Levantamento mostra que 36,5 mil crianças e adolescentes vivem em abrigos**. Agência CNJ de Notícias. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/17659-levantamento-mostra-que-365-mil-criancas-e-adolescentes-vivem-em-abrigos>>. Acesso em: 16/10/2014, às 00h 30min.

_____. **Mais de 37 mil jovens vivem em abrigos**. Agência CNJ de Notícias Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/18297:mais-de-37-mil-jovens-vivem-em-abrigos>>. Acesso em: 16/10/2014, às 00h 36min.

VIEIRA, E. A. **Os direitos e a política social**. São Paulo: Cortez, 2004.

VOLIC, C.; BAPTISTA, M. V. **Aproximações ao conceito de negligência**. In: Revista Serviço Social & Sociedade. São Paulo: Cortez, n. 83, setembro. 2005.

WAKSMAN R.D.; HIRSCHHEIMER, R. **Manual de atendimento às crianças e adolescentes vítimas de violência.** Núcleo de Estudos da Violência Doméstica contra a Criança e o Adolescente. Brasília: CFM, 2011. Disponível em: <<http://www.spsp.org.br/downloads/ATENDIMENTODOLESCENTES.pdf>>. Acesso em: 14/10/2014.