

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO  
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL**

**MARIANA FERREIRA GARCIA**

**A CONSTITUIÇÃO HISTÓRICA DOS DIREITOS DA  
CRIANÇA E DO ADOLESCENTE: DO ABRIGO AO  
ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL**

**FLORIANÓPOLIS  
2009**

**MARIANA FERREIRA GARCIA**

**A CONSTITUIÇÃO HISTÓRICA DOS DIREITOS DA  
CRIANÇA E DO ADOLESCENTE: DO ABRIGO AO  
ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL**

Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado ao Departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina, como exigência parcial para a obtenção do título de Bacharel em Serviço Social.

Prof<sup>a</sup>. Orientadora: Dr<sup>a</sup>. Darlene de Moraes Silveira

**FLORIANÓPOLIS  
2009**

# **A Constituição Histórica dos Direitos da Criança e do Adolescente: do Abrigo ao Acolhimento Institucional**

**MARIANA FERREIRA GARCIA**

Trabalho de Conclusão de Curso, aprovado como requisito parcial para a obtenção do título de bacharel em Serviço Social. Departamento de Serviço Social, Centro Sócio-Econômico da Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC.

## **BANCA EXAMINADORA**

---

### **Orientadora**

Prof. Dra. Darlene de Moraes Silveira- Universidade Federal de Santa Catarina

---

Prof. Dra. Maria Manoela Valença - Universidade Federal de Santa Catarina  
**1º Examinadora**

---

Prof.<sup>a</sup>. Dra. Beatriz Augusto Paiva- Universidade Federal de Santa Catarina

**2º Examinadora**

Florianópolis, 07 de dezembro de 2009.

## AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, Uilton e Glaudir, pelo amor incondicional, por acreditar em meu potencial torcendo muito para que essa fase fosse cumprida. A vocês minha eterna gratidão.

Aos meus irmãos Bruna e Carlos que mesmo distantes sempre torceram pelo meu sucesso.

As amigas que conquistei durante a vida acadêmica, que foram poucas, mas se tornaram únicas e especiais.

Aos amigos de longa data que de uma forma e outra sempre se fizeram presentes.

Aos meus familiares que apoiaram nessa caminhada, mesmo que distantes.

Aos professores do Departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina.

Em especial a professora Darlene, por ter aceitado o convite para me orientar e pela paciência e compreensão durante toda jornada.

As professoras Beatriz Paiva e Maria Manoela Valença por aceitarem o convite para participar da banca examinadora deste trabalho.

Enfim, a todas as pessoas que contribuíram para a concretização deste trabalho, meu muito obrigado!

*“Se as coisas são inatingíveis...ora!  
Não é motivo para não querê-las...  
Que triste os caminhos, se não fora  
A mágica presença das estrelas!”*

*Mário Quintana*

## LISTA DE SIGLAS

<b>CMDCA</b>	Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente
<b>CNSS</b>	Conselho Nacional de Serviço Social
<b>DNCr</b>	Departamento Nacional da Criança
<b>ECA</b>	Estatuto da Criança e do Adolescente
<b>FEBEM</b>	Fundação Estadual do Bem Estar do Menor
<b>FNBEM</b>	Fundação Nacional do Bem Estar do Menor
<b>FUCAS</b>	Fundação Casan
<b>FUNABEM</b>	Fundação Nacional do Bem Estar do Menor
<b>GEAASBC</b>	Grupo de Estudos e Apoio a Adoção de São Bernardo do Campo
<b>GEAF</b>	Grupo de Estudos e Apoio a Adoção de Florianópolis
<b>IPEA</b>	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
<b>LBA</b>	Legislação Brasileira de Assistência
<b>ONU</b>	Organização das Nações Unidas
<b>OSCOPAC</b>	Obras Sociais da Comunidade Paroquial de Coqueiros
<b>PDT-CE</b>	Partido Democrático Trabalhista – Ceará
<b>SAC</b>	Serviço de Atendimento a Criança
<b>SAM</b>	Serviço de Assistência aos Menores
<b>SENAC</b>	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
<b>SENAI</b>	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
<b>UDESC</b>	Universidade do Estado de Santa Catarina
<b>UFSC</b>	Universidade Federal de Santa Catarina

GARCIA, Mariana. **A Constituição Histórica dos Direitos da Criança e do Adolescente: Do Abrigo ao Acolhimento institucional.** Trabalho de Conclusão de Curso em Serviço Social. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2009, 52 p.

## RESUMO

O trabalho que ora se apresenta tem por finalidade fazer uma reflexão sobre uma das questões mais relevantes relacionadas aos direitos das crianças e dos adolescentes em situação de risco social e pessoal, o acolhimento institucional. Para realização deste estudo, toma-se como parâmetro a instituição denominada Casa Lar São João da Cruz e Nossa Senhora do Carmo. O presente trabalho foi realizado através de uma pesquisa bibliográfica e as reflexões a partir da experiência de estágio na referida instituição. O estudo trás a tona o conceito de acolhimento institucional incorporado ao ECA que define a provisoriedade e a excepcionalidade desta medida de proteção, procurando a reintegração da criança junto a sua família. Viabilizar este novo modelo consiste hoje em um desafio para todos os envolvidos na implementação de políticas de atenção a infância e á adolescência. O trabalho procurou fazer um resgate histórico da atenção à criança e ao adolescente, além de trazer as perspectivas do Serviço Social para a prática junto ao acolhimento institucional, na intervenção com as crianças e adolescentes e suas respectivas famílias, visando assegurar o direito a convivência familiar e comunitária.

**Palavras chave:** Acolhimento Institucional, Crianças e Adolescentes, Famílias, Serviço Social.

## ABSTRACT

The work that however it presents has for purpose to make a reflection on one of the questions most excellent related to the rights of the children and adolescents in situation of social and personal risk, the institutional shelter. For accomplishment of this study, one is overcome as parameter the called institution House Home São João da Cruz and Ours Lady of the Carmo. The present work was carried through through a bibliographical research and the reflections from the experience of I serve as apprentice in the cited to the ECA that defines the provisoriedade and excepecionalidade of this measure of this measure of protection, looking for the reintegration of the child next to its family. To make possible this new model today consists of a challenge for all involved in the implementation of attention politics infancy and the adolescent, beyond bringing the perspectives of the Social Service for practices next to the insitucional shelter, in the intervention with the children and adolescents and its respective families, aiming at to assure the right the familiar and communitarian convivencia.

**Key words:** Host Institution, Childhood and Adolescence, Families, Social Work.



# SUMÁRIO

<b><u>1. INTRODUÇÃO</u></b> .....	9
<b><u>2. A CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DA POLÍTICA DE ATENDIMENTO A INFANCIA E JUVENTUDE BRASILEIRA</u></b> .....	11
<u>2.1 BREVE HISTÓRICO SOBRE A CONSTITUIÇÃO DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE</u> .....	11
<u>2.2 O ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE</u> .....	15
<u>2.2.1 Do Abrigo ao Acolhimento Institucional</u> .....	22
<b><u>3. OS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE E O ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL</u></b> .....	25
<u>3.1 O ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL</u> .....	25
<u>3.2 POSSIBILIDADES E LIMITES DO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL</u> .....	29
<b><u>4. A CASA LAR SÃO JOÃO DA CRUZ E NOSSA SENHORA DO CARMO: A INSTITUCIONALIZAÇÃO DE CRIANÇAS E DE ADOLESCENTES E AS PERSPECTIVAS PARA O SERVIÇO SOCIAL</u></b> .....	36
<u>4.1 A CASA LAR SÃO JOÃO DA CRUZ E NOSSA SENHORA DO CARMO E O ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL DE CRIANÇAS E DE ADOLESCENTES</u> .....	36
<u>4.2 PERSPECTIVAS PARA O SERVIÇO SOCIAL NO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL</u> .....	42
<b><u>5. CONSIDERAÇÕES FINAIS</u></b> .....	47
<b><u>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</u></b> .....	50

# 1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem por objetivo abordar a temática abrigo/acolhimento institucional procurando entender como ocorre e quais são suas implicações, colocando-se ainda as percepções para o Serviço Social com esta demanda tão suscetível a situações de exclusão. O interesse sobre o assunto se deve a experiência durante o período de estágio realizado de maio a dezembro de 2008, na Casa Nossa Senhora do Carmo e São João da Cruz - Coqueiros, Florianópolis.

Na primeira seção foi necessário apresentar-se um breve histórico sobre a constituição dos direitos da criança e do adolescente a partir das primeiras leis na área da infância e juventude no Brasil, quando o Estado passou a responsabilizar-se e elaborar políticas de atendimento a esta população. Destaca-se o processo de mudanças que passam das abordagens correccionais repressivas e assistencialistas para a perspectiva de criança e adolescente como sujeito de direitos. Nesta seção aborda-se o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) que preconiza princípios e medidas com o objetivo da emancipação e das garantias dos direitos da criança e do adolescente. Segue-se com a temática abrigo/acolhimento institucional como medida provisória e excepcional como forma de proporcionar a reintegração familiar pautadas na garantia da convivência familiar e comunitária.

A nova Lei nº. 12.010/2009, incorporado ao ECA surgiu da inspiração do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, trazendo mudanças significativas, uma delas foi a alteração da nomenclatura, o que não significou uma simples mudança de nomenclatura, e sim um reordenamento institucional profundo que prescreve a família como foco principal das políticas públicas, não mais se admitindo a criança e o adolescente isolados de seu contexto familiar e comunitário. Assim, na segunda seção trazemos o acolhimento institucional e as suas regulamentações, tendo a lei já estipulada em um tempo limite, definindo o conceito de provisoriedade. Considera-se um aspecto positivo para manter mudanças no destino das crianças e adolescentes que passam anos de suas vidas institucionalizados, sem perspectiva necessária a convivência familiar e comunitária. Algumas críticas são feitas em virtude da complexidade que se faz a medida de acolhimento institucional e os riscos da rigidez do tempo estabelecido.

Na terceira seção foi demonstrada a caracterização e a dinâmica da Casa Lar Nossa Senhora do Carmo e São João da Cruz, pautada pelo ECA, configurando-se um programa de acolhimento institucional devendo proporcionar proteção as crianças e adolescentes. No Brasil, tanto a Constituição Federal de 1998, quanto o Estatuto da Criança e do Adolescente determinam como dever da família, da comunidade em geral e do Estado assegurar as crianças e aos adolescentes os seus direitos fundamentais, incluindo, entre eles, o direito á convivência familiar.

E se conclui com as perspectivas do Serviço Social em relação ao seu trabalho em um programa de acolhimento institucional, que deve dirigir-se também as famílias, visando o resgate dos vínculos, para concretizar o que determina o marco legal e possibilitar a essas famílias orientação, informação, encaminhamentos e quando necessário, a reintegração de crianças e adolescentes ao convívio familiar. Dentre as ações do Serviço Social, destaca-se a articulação com as redes sociais de atendimento, bem como manter contatos com programas sociais que atendem crianças e adolescentes em regime de acolhimento, visando à reinserção da criança e do adolescente ao convívio familiar, seja através da família natural, extensa ou substituta.

Entende-se que pela falta de políticas públicas asseguradoras de direitos, as famílias ainda encontram dificuldades para proteger e educar seus filhos. Por isso a prática de acolhimento institucional continua sendo uma constante, majoritariamente em famílias pobres apesar do Estatuto da Criança e Adolescente (ECA) Lei 8069/90 (BRASIL, 1990) dispor em seu artigo 23 que “a falta ou a carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou suspensão do pátrio poder”, logo, a ausência das políticas públicas relativas às demandas das famílias expõe crianças e adolescentes á prática do acolhimento institucional.

A superação da vulnerabilidade necessita acontecer a partir do território vivido, de maneira a propiciar o enraizamento, o qual só é possível de se efetivar se houver o acesso a direitos sociais nesse espaço [...] para que as famílias possam efetivar seus direitos de terem de volta suas crianças e/ou adolescentes, garantindo a elas a convivência familiar e comunitária, faz-se imprescindível que a habitação segura, o trabalho, a renda, a segurança alimentar sejam garantidos. E que o território habitado conte com escola, atendimento de saúde, lazer, esporte e bens culturais de qualidade (BAPTISTA, FAVERO, VITALE, 2008, p.111).

Por fim apresentam-se as considerações deste trabalho de conclusão de curso com os apontamentos e reflexões pertinentes a temática abrigo/acolhimento institucional e os direitos da Criança e do Adolescente.

## **2. A CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DA POLÍTICA DE ATENDIMENTO A INFÂNCIA E JUVENTUDE BRASILEIRA**

### **2.1 BREVE HISTÓRICO SOBRE A CONSTITUIÇÃO DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE**

Ao tratar da história das políticas de atenção à criança no Brasil do século XX, os estudos apontam que o atendimento a essa população ocorria no sentido de suprir necessidades emergenciais. São ações em grande parte oriundas da igreja católica, cabendo à igreja o exercício das tarefas relacionadas ao atendimento aos órfãos e crianças pobres, assim como os doentes, aos idosos e as viúvas. A perspectiva do atendimento era ora correcional repressiva, ora assistencialista, voltada para doação caritativa e sem interesses imediatos, movidas por valores de ordem religiosa.

Foi a partir do I Congresso Brasileiro de Proteção à Infância no ano de 1922, que a questão da assistência à infância no Brasil passou a ser discutida. As primeiras normas de assistência social, visando à proteção dos ‘menores abandonados’ foram criadas através do decreto nº. 16.272, de 20 de dezembro de 1923, em seqüência, o decreto nº16.273, de 20 de dezembro de 1923, editado para reorganizar a justiça do Distrito Federal, incluindo a figura do Juiz de Menores na administração da justiça e com isso, a criança e o adolescente passam a ter uma legislação especial a partir do primeiro Juizado de Menores. O Juízo de Menores estruturara um modelo de atuação que se manteria ao longo da história da assistência pública no país, funcionando como um órgão centralizador do atendimento oficial ao menor fosse ele recolhido nas ruas ou levado pela família. O objetivo da internação era preservar ou reformar os menores apreendidos (RIZZINI, 1995, p. 258).

Desde então, o estado assume a responsabilidade legal pela tutela da criança órfã e abandonada, rompendo a inércia até então existente.

Foi a partir do Código de Menores criado em 12/10/27, por meio da Lei 17.943-A, também conhecido como Mello Matos<sup>1</sup> que a infância tomou proporções significativas como ação social do Juízo de Menores, que foram consolidadas as leis de assistência e proteção aos menores, destinando-se a legislar sobre as crianças de 0 a 18 anos, o enfoque da justiça era voltada ao assistencialismo e ao paternalismo.

Portanto o Código de 1927 consolidou-se como a primeira legislação brasileira para as crianças e os adolescentes. Neste período, a proposta era resolver os problemas dos menores, não apenas no âmbito jurídico, mas englobando também as questões assistenciais. As medidas propostas proporcionavam um maior controle da população nas ruas, por meio de intervenção policial.

O sistema de proteção e assistência previsto no Código de Menores submetia qualquer criança, por sua simples condição de pobreza, à ação da Justiça e da Assistência. A esfera jurídica era protagonista na questão dos menores, por meio da ação jurídico-social dos Juízes de Menores. O termo “menor” tomou dimensões estigmatizadas dentro da própria política de atendimento.

Na prática jurídica, a construção do menor tem os seguintes sentidos: Menor não é apenas aquele indivíduo que tem idade inferior a 18 ou 21 anos conforme mandava a legislação em diferentes épocas. Menor é aquele que proveniente de família desorganizada, onde imperam os maus costumes, prostituição, a vadiagem, a frouxidão moral, e mais uma infinidade de características negativas, tem a sua conduta marcada pela amoralidade e pela falta de decoro, sua linguagem é de baixo calão, sua aparência é descuidada, tem muitas doenças e pouca instrução, trabalha nas ruas para sobreviver e anda em bandos com companhias suspeitas. (RIZZINI,1993, p.96).

O Código apontava uma visão jurídica repressiva e moralista, de caráter correccional e disciplinar prevendo repreensão e internamento, em caso de abandono físico e moral das crianças. Neste código já fica estabelecido que os processos de internação destas crianças e o processo de destituição do pátrio poder seriam gratuitos e deveriam ocorrer em segredo de justiça. O poder de decisão concentrava-se na figura do Juiz de Menores, que se baseava na boa ou má índole de crianças, adolescentes e suas famílias para definir suas trajetórias institucionais.

No período do governo de Getulio Vargas, a infância tornou se questão de defesa nacional, ocasionando uma série de iniciativas legislativas e administrativas levadas a superar os antigos problemas, bem como propiciar maior proteção a infância tratando-as como duas categorias distintas: o menor e a criança. Rizzini (1995, p.262/263) aponta que “Vargas expressava as grandes preocupações das elites da época com relação à assistência a infância, tais como a defesa da nacionalidade e a formação de uma raça sadia de cidadãos úteis”.

Assim, o foco principal passou a ser o fortalecimento da assistência social pública aqueles segmentos que apresentavam um desajustamento social (RIZZINI; IRMA, 2002)

---

<sup>1</sup> Professor e jurista José Cândido de Albuquerque Mello Mattos, foi o primeiro juiz de menores do Brasil e da América latina, passou a elaborar projetos que culminaram, em 1923, com a criação do Juízo de Menores do Distrito Federal.

principalmente á infância é a família, período em que foram criados órgãos de assistência. Em 1938 é criado Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS), cuja principal tarefa era a definição das subvenções destinadas às entidades privadas de assistência. Em 1940, o Departamento Nacional da Criança (DNCr), dispõe sobre a articulação do atendimento às crianças, combinando orientação higienista com campanhas educativas, serviços médicos e assistência privada, atendendo às necessidades de hospitais e orfanatos.

Posteriormente em 1941, é criado o Serviço de Assistência aos Menores - SAM, seguida da Legislação Brasileira de Assistência - LBA, em 1942<sup>2</sup>, por iniciativa da Primeira Dama Sra. Darcy Vargas, surge para promover serviços de assistência social, em especial às famílias dos brasileiros convocados na guerra.

O Serviço Nacional de Assistência a Menores (SAM), em 1941, ficou focado mais as questões de ordem social, relacionada à repressão do que a assistência propriamente dita. Tinha como competência orientar e fiscalizar educandários particulares, investigar os menores para fins de internamento e ajustamento social, proceder exames médico-psico-pedagógicos, abrigar, distribuir os menores pelos estabelecimentos, promover e incentivar a iniciativa particular de assistência a estudar as causas do abandono. O termo internato era utilizado para todas as instituições de acolhimento provisório ou permanente e tinha uma conotação de isolamento e fechamento.

Os internatos eram descritos como prisões, em que a infância, como fase fundamental de experimentação, prazer e descobertas, não acontecia jamais. No âmbito específico do poder judiciário, mantêm-se a estratégia de manutenção da ordem e preservação da raça já que, no julgamento dos menores de 14 a 18 anos, o juiz conserva seu poder de arbitrar sobre a personalidade do menor através do que veio a ser chamado de periculosidade. “Ao juiz cabe definir a personalidade do menor” (FALEIROS *apud* RIZZINI, 1995, p. 68).

Em 1961, por ordem do presidente Jânio Quadros é criado uma comissão para investigar o SAM, pois foi alvo de várias denúncias e críticas advindas dos próprios setores do governo, da sociedade, do parlamento e da imprensa, apontando o sistema como desumano, ineficaz e perverso, além da superlotação e falta de cuidados de higiene.

Assim o Ministério da Justiça realizou sindicâncias no SAM, constatando as gravidades das irregularidades, falhas e deficiências técnicas administrativas apontadas, efetuando parecer de Extinção do Serviço, o que se concretizou com a lei. 4.513, de

---

<sup>2</sup> Criada através da Portaria 6.013, de 1/10/1942, do Ministério da Justiça e Negócios interiores, com o objetivo de assistir as famílias dos convocados na II Guerra Mundial, sendo que, com o fim da Guerra sua atuação se voltou para atenção á infância e a família.

1/12/1964, e com a criação da Fundação Nacional do Bem Estar do Menor - FNBEM, pós FUNABEM. O novo órgão foi aprovado pelo Congresso em 01/11/64, já no contexto da ditadura militar.

A criação da FUNABEM e das FEBEMs estaduais levou o Juizado dos Menores a ocupar-se exclusivamente do Direito do Menor, com ênfases nos infratores, e as fundações assumiram os encargos de formulação e execução das políticas de atendimento. Originou-se então, a transição da concepção correcional repressiva para a assistencialista (de “perigoso” a “carente”). A FUNABEM, que pretendia ser o contraponto ao antigo sistema, o SAM, lentamente passa a expressar a herança simbólica (estereótipos presentes no imaginário da sociedade quanto ao atendimento aos adolescentes autores de atos infracionais ou em situação de abandono) associada a esse organismo. Tal efeito devia-se ao fato de ter herdado do SAM os bens (prédios, equipamentos), bem como o pessoal, com esses a cultura organizacional, conseqüentemente, mantendo os mesmos métodos de atendimento.

A falência do sistema FUNABEM está relacionada ao atendimento correcional, repressivo e assistencialista, caracterizada por uma gestão centralizadora e vertical. A sociedade (setores empresariais, populares, imprensa) cobra providências, assegurando-se de que as medidas necessárias deveriam garantir a ordem social. Ordem esta que representava o temor da sociedade diante da crescente presença de crianças e adolescentes (os “menores”) nas ruas, pedindo esmolas e cometendo “atos anti-sociais” atos infracionais.

No campo legal, contrariando o novo panorama político, em 1979 o novo direito do “menor” é estabelecido através da Lei 6.697, de 10 de outubro de 1979, que institui o Código de Menores mediante o caráter tutelar da legislação e a idéia de criminalização da pobreza. Desta forma, a concepção de infância estava pautada na pretensão de superar o modelo-correcional repressivo para um modelo assistencialista. Este concebendo crianças e adolescentes como um composto de carências psicobiológicas, sociais e culturais.

Porém continuava reforçando a diferença entre criança e menor. O “menor” era aquele cuja família não tinha condições de subsistência, que segundo Arantes (1995), transformou a pobreza em situação irregular. A política de atendimento permanecia centrada em cessar os efeitos da pobreza, as instituições assumiam funções de abrigo, casa, escola, hospital e prisão, cada uma com suas características.

“Os Juízes de Menores continuavam a decidir sobre a vida dos “menores”, através de sentenças na qual eram classificados como “menor carente”, ‘menor abandonado” ou “menor infrator” para assim encaminhá-los as diferentes instituições que prestavam atendimento.

---

No Código de Menores de 1979 a criança era julgada em situação irregular. Os menores em situação irregular passam a ser objeto da norma, por apresentarem uma “patologia social” e por não se ajustarem ao padrão social estabelecido. No caso da criança e do adolescente, a declaração da situação irregular, tanto pode ser derivada de sua conduta pessoal (caso de infrações por ele praticadas ou de “desvio de conduta”) quanto da família (maus-tratos), ou da própria sociedade nas situações de abandono (SARAIVA, 2003).

Assim a sociedade e os profissionais que atuavam na área da infância e da juventude se reuniram em encontros, oficinas e palestras, iniciando um período reflexivo, com novas concepções que marcaram e permitiram o amadurecimento coletivo, visando à elaboração de uma normativa que abandonasse o caráter tutelar dado à criança e adolescente vigente até o momento, frente à comemoração do vigésimo aniversário da declaração dos direitos da criança da ONU.

Neste período muitas lideranças emergiram, grupos representativos se encontraram e se reconheceram. De todos os atores envolvidos, o mais importante foi o movimento social, o qual convocou e uniu os demais protagonistas em torno de suas estratégias em relação ao atendimento, à promoção e a defesa dos direitos da criança e do adolescente.

Podemos dizer que a década de 80 fermentou e consolidou um novo olhar sobre a criança e o adolescente. Olhar este, exigente na alteração do “*status quo*”. É nesta década que os movimentos sociais pela criança se tornam instituídos. No bojo deles muitas das entidades não governamentais prestadoras de atendimento se articulam e se somam ao processo instituído (COSTA, 1993, p.17).

Foi na esteira destes movimentos sociais que acabaram por direcionar uma identidade política determinando os rumos que exigia uma nova legislação acerca da infância e da juventude

## 2.2 O ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

Em meados da década de 80, já em processo de abertura política, o Brasil sinalizava avanços no campo democrático com o fortalecimento de movimentos sociais de caráter reivindicatório e de denúncias das violações aos direitos humanos. Na área da infância e juventude iniciava-se uma ampla mobilização nacional em prol de um projeto que envolvia a elaboração e a aprovação de uma nova legislação para todas as crianças e adolescentes do



país, passando pela participação significativa na Assembléia Nacional através da Comissão Nacional Criança Constituinte, cuja atribuição voltava-se para a inserção dos direitos inerentes a pessoa humana no texto constitucional, considerados fundamentais ao desenvolvimento de toda criança e adolescente. A sociedade passou a debater sobre a falta de políticas adequadas, no campo da infância e juventude.

Segundo Faleiros (1996, p. 51):

A cidadania da criança e adolescente foi incorporada na agenda dos atores políticos e nos discursos oficiais muito recentemente, em função da luta dos movimentos sociais no bojo da elaboração da constituição de 1988. Na cultura e estratégias de poder predominantes, a questão da infância não se tem colocado na perspectiva de uma sociedade e de um estado de direitos, mas na perspectiva do autoritarismo/clientelismo, combinando benefícios com repressão, concessões limitadas, pessoais e arbitrárias, com disciplinamento, manutenção de ordem ao sabor das correlações de forças sociais ao nível da sociedade do governo.

O texto constitucional de 1988 garante a difusão dos direitos sociais, pautado na democracia vinculado a um projeto de conquista de cidadania que passa a considerar a criança e o adolescente como sujeitos de direitos, superando o assistencialismo, e destacando a proteção integral como direito.

Nesta situação, podemos citar Souza (2006) quando diz que o Brasil passa a olhar as crianças e os adolescentes não mais como “um feixe de carências, e eles passam a ser percebidos como sujeitos de sua história e da história de seu povo, como um feixe de possibilidades abertas para o futuro”. A criança e adolescente então chamados por menor deixa de ser objeto da lei e transforma-se em sujeitos de direitos.

Em se tratando da doutrina de proteção integral ao contemplá-la na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 227º, *in verbis*:

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

Destacamos que as crianças e os adolescentes, pela primeira vez na história das constituições brasileiras, foram tratados como cidadãos de direito, como merecedores de proteção integral, cabendo à família, à sociedade e ao Estado o dever de garantir-lhes esse direito, por haver garantido, na Constituição Federal de 1988, fundamentos determinantes da democracia e do exercício da cidadania.

A nova orientação jurídica no campo da infância e da juventude veio romper com a arcaica concepção tutelar do menor em situação irregular (SARAIVA, 2003; MACHADO,

2003; RIZZINI, 2000) estabelecendo que a criança e o adolescente são sujeitos de direito e não mais objetos da norma, remodelando totalmente a Justiça da Infância e da Juventude e abandonando o conceito de Menor.

Para Silveira:

Ao abordar o direito de crianças e de adolescentes, entende-se como um desdobramento dos direitos humanos, porém, voltados especificamente à população que necessita ser tratada com 'absoluta prioridade', tendo respeitadas suas condições de 'sujeitos de um processo histórico' e pessoas em 'condição peculiar de desenvolvimento'. (2004; p. 60)

Esta ruptura fez-se necessária, tendo em vista que, até então o Brasil adotava a doutrina da situação irregular, calcada no binômio carência/delinquência, caracterizada pela não diferenciação no tratamento a ser dado aos abandonados e aos delinquentes. Um novo direito da criança, mais científico, mais jurídico e dirigido a todas as crianças deveria ser erigido, consagrando na ordem jurídica a doutrina da proteção integral.

Machado (2003, 145) define:

o ordenamento jurídico cindia a coletividade de crianças e adolescentes em dois grupos distintos, os menores em situação regular e os menores em situação irregular, para usar a terminologia empregada no Código de Menores brasileiro de 1979. E ao fazê-lo não reconhecia a incidência do princípio da igualdade à esfera das relações jurídicas envolvendo crianças e adolescentes. Hoje não.  
Se o Direito se funda num sistema de garantias dos direitos fundamentais das pessoas, e no tocante a crianças e adolescentes um sistema especial de proteção, as pessoas (entre elas crianças e adolescentes) necessariamente têm um mesmo status jurídico: aquele que decorre dos artigos 227, 228, e 226 da CF e se cristalizou, na lei ordinária, no Estatuto da Criança e do Adolescente.

Não há mais uma dualidade no ordenamento jurídico envolvendo a coletividade crianças e adolescentes: a categoria é uma e detentora do mesmo conjunto de direitos fundamentais; o que não impede, nem impediu, o ordenamento de reconhecer situações jurídicas específicas e criar instrumentos para o tratamento delas, como, aliás, ocorre em qualquer ramo do direito (MACHADO, 2003, p. 146).

O sistema de justiça, agora não mais era concebido executando funções assistenciais, passando a interagir em rede com uma ampla gama de instituições e programas. O paradigma da estrutura piramidal cede espaço na nova dinâmica, sem desprezo da autonomia das instituições e das diferentes instâncias de atuação (Poder Judiciário, Ministério Público, Conselho Tutelar, Conselho de Direitos, etc.).

Em síntese, com a Doutrina de Proteção Integral, crianças e adolescentes independentemente da condição sócio-econômica devem receber o mesmo tratamento legal, vedada qualquer discriminação. Cabe ressaltar que com a aprovação do artigo 227, se fazia

necessário a elaboração de uma lei regulamentar específica, a partir daí, é elaborado o Estatuto da Criança e Adolescente.

Regulamentando os Artigos 227 e 204 da Constituição Federal de 1988, em 1990, cria-se uma legislação de defesa, de proteção e desenvolvimento integral para a criança e o adolescente, Lei Federal 8069/90, O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) se assenta no princípio de que todas as crianças e adolescentes,

[...] sem distinção, desfrutam dos mesmos direitos e se sujeitam a obrigações compatíveis com a peculiar condição de desenvolvimento que desfrutam, rompendo definitivamente com a idéia até então vigente de que o Juizado de Menores seria uma justiça para os pobres, na medida em que, na doutrina da situação irregular, constata-se que, para os bem-nascidos, a legislação baseada naquele primado lhes era absolutamente diferente. (SARAIVA, 2003, p. 61)

Para a infância e adolescência brasileira, o ECA sugere um novo olhar. O ECA foi a 1ª legislação aprovada de acordo com a Convenção Internacional dos Direitos da Criança e do Adolescente e prevê a proteção integral, substituindo as medidas de controle e repressão para uma perspectiva de direito e de possibilidades, que reconhece a criança e adolescente como sujeitos de direitos, esta lei se apresenta com um novo paradigma ético, de direitos, em todas as suas dimensões. É resultantes de discussões, dos fóruns, movimentos populares que passaram a denunciar nos meios de comunicação violências contra as crianças e adolescentes.

Observa-se que o ECA foi uma conquista construída historicamente no decorrer de um processo que se prolongou por várias décadas e que envolve diferentes segmentos da sociedade. Ele é a superação do Código de Menores, que se dirigia à infância como aqueles em situação irregular, a quem se aplicavam “penas” com um conteúdo médico e psicológico, tais como: “pena-castigo, pena-educação, pena-terapia, pena-ressocialização”, com um caráter de suprir-lhes as necessidades, curar doenças e corrigir os desvios.

Para além dos aspectos que se dirigem à penalização da pobreza, O ECA sinaliza a importância de políticas de direitos, assim como aborda Silveira:

O ECA contempla o entendimento que envolve a integração das deliberações sobre as políticas para a infância e para a adolescência à nova organização sócio-política do país. Nesse contexto, as leis são concebidas como instrumentos necessários à democracia. Trata-se de uma reversão de concepções e práticas que guardam aproximações com as 'lutas' desencadeadas na década de setenta, em prol da democratização das relações sociais. (2004; p.63)

O Estatuto da Criança e do Adolescente inaugurou um novo modelo ao incorporar as lutas da sociedade pela cidadania, através do reconhecimento das garantias individuais, políticas, sociais e coletivas, incorporando como discurso filosófico a doutrina de proteção integral reunindo, sistematizando e normatizando a proteção preconizada pelas Nações

Unidas, alvo das reivindicações dos movimentos sociais de defesa dos direitos da criança e do adolescente no Brasil.

O ECA introduziu a possibilidade de participação da sociedade civil no exercício de proteger os direitos de crianças e de adolescentes, ou seja, no qual todos os cidadãos se tornaram co-responsáveis pela efetivação do ECA. “Estes deveres envolvem uma tentativa de responsabilização dos cidadãos em arenas públicas, via parcerias nas políticas sociais governamentais” (GOHN, 2005, p. 74).

O ECA logo em seu primeiro artigo enfatiza a proteção integral da criança e do adolescente: “esta Lei dispõe sobre a proteção integral à criança e ao adolescente”. O artigo 3º, por sua vez, considera crianças e adolescentes pessoas em desenvolvimento, sinalizando a necessidade de oportunidades e facilidades “a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade”. Uma das características que propiciou a elaboração do ECA é a perspectiva de universalização da proteção das crianças e dos adolescentes, não mais restritiva, como antes.

Seus preceitos abrangem todas as crianças e adolescentes independentemente de estarem ou não em condições de vulnerabilidade econômica ou risco pessoal e social. O ECA institui os direitos fundamentais e as medidas preventivas, socioeducativa e protetivas que objetivam assegurar-lhes direitos.

O ECA também promoveu alterações significativas em, pelo menos, três grandes sistemas de garantias:

- a) Sistema primário, que dá conta das políticas públicas de atendimento a crianças e adolescentes (especialmente arts. 4 e 85/87).
- b) Sistema Secundário que trata das medidas de proteção dirigidas a crianças e adolescentes em situação de risco pessoal ou social, não autores de atos infracionais, de natureza preventiva, ou seja, crianças e adolescentes enquanto vítimas, enquanto violados em seus direitos fundamentais (especialmente arts. 98 e 101).
- c) Sistema Terciário, que trata das medidas socioeducativas, aplicáveis a adolescente em conflito com a lei, autores de atos infracionais, ou seja, quando passam à condição de vitimizadores (especialmente arts. 103 e 112) (SARAIVA 2003, p. 63-64).

A Lei Federal estabelece que seu artigo 4º prescreve que “é dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do Poder Público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária”.

Em relação à política de atendimento o Estatuto da Criança e do Adolescente define, no seu artigo 86, que a “política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-

se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”.

Como afirma Silveira:

Ao prever a criação dos Conselhos de Direitos, o ECA dispõe sobre a construção de relações democráticas quanto às decisões e gerenciamento das políticas, na qual torna-se necessária a parceria, politicamente instituída, entre Estado e sociedade. Trata-se de uma relação de negociação fundada em compromissos e numa agenda pública acordada entre ambos. (2004, p.86)

Define também como diretrizes da política de atendimento:

- Municipalização do atendimento;
- Criação de conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente, órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, assegurada a participação popular paritária por meio de organizações representativas, segundo leis federais, estaduais e municipais;
- Criação e manutenção de programas específicos, observada a descentralização político-administrativa;
- Manutenção de fundos nacionais, estaduais e municipais vinculados aos respectivos conselhos dos direitos da criança e do adolescente;
- Integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Segurança Pública e Assistência Social, preferencialmente em um mesmo local, para efeito de agilização do atendimento inicial a adolescente a quem se atribua autoria de ato infracional;
- Mobilização da opinião pública no sentido da indispensável participação dos diversos segmentos da sociedade (ECA, art. 88).

Na esfera dos métodos e processos, o ECA introduziu o trabalho sócio-educativo, substituindo as práticas assistencialistas e correcional - repressivas por um ditame de trabalho sócio-educativo emancipador, baseado na noção de cidadania e no respeito á sua condição de sujeitos de direitos, pessoas em condição peculiar de desenvolvimento, com prioridade absoluta.

Estabelece linhas de ação da política de atendimento e programas sociais, serviços de prevenção, entidades de atendimento, medidas de proteção e organização pública. Prioriza a reinserção familiar, como medida de ressocialização, define os atos infracionais, estabelece os direitos e as garantias processuais, medidas sócio educativas, as remissões pertinentes aos pais e responsáveis.

Deste modo, vários estados e municípios iniciaram a implementação da nova política de atendimento instituída pelo ECA, por meio da criação de Conselhos paritários, conforme preconiza o artigo 88º, Inciso II, do ECA, enquanto “órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis” e também de Conselhos Tutelares, nos municípios, de acordo com

o artigo 136, do ECA, configurados como órgãos de defesa local dos direitos das crianças e dos adolescentes previstos em Lei.

Também prevê a descentralização político-administrativa no que se refere à política de atendimento destinada às crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade/risco pessoal e social.

Inicia-se uma nova fase da política de atendimento à criança e ao adolescente no Brasil, redirecionando as atribuições do Estado e o papel da família e da sociedade, diante do paradigma de que a criança e o adolescente são sujeitos de direitos.

Com a recente alteração do ECA, através da Lei nº. 12.010/2009, o termo “acolhimento institucional” substitui a expressão “abrigamento”.

§ 1º As entidades governamentais e não governamentais deverão proceder à inscrição de seus programas, especificando os regimes de atendimento, na forma definida neste artigo, no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, o qual manterá registro das inscrições e de suas alterações, do que fará comunicação ao Conselho Tutelar e à autoridade judiciária.

§ 2º Os recursos destinados à implementação e manutenção e dos programas relacionados neste artigo serão previstos nas dotações orçamentárias dos órgãos públicos encarregados das áreas de Educação, Saúde e Assistência Social, dentre outros, observando-se o princípio da prioridade absoluta à criança e ao adolescente preconizado pelo caput do art. 227 da Constituição Federal e pelo caput e parágrafo único do art. 4º desta Lei.

§ 3º Os programas em execução serão reavaliados pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, no máximo, a cada 2 (dois) anos, constituindo-se critérios para renovação da autorização de funcionamento.

Já o artigo 92 do ECA com as alterações passa a incorporar:

I - o efetivo respeito às regras e princípios desta Lei, bem como às resoluções relativas à modalidade de atendimento prestado expedidas pelos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, em todos os níveis;

II - a qualidade e eficiência do trabalho desenvolvido, atestadas pelo Conselho Tutelar, pelo Ministério Público e pela Justiça da Infância e da Juventude;

III - em se tratando de programas de acolhimento institucional ou familiar, serão considerados os índices de sucesso na reintegração familiar ou de adaptação à família substituta, conforme o caso.

Conforme destacam Pachá, Oliveira Neto e Vieira Júnior (2009, p. 30):

O que antes era tratado de forma genérica em um parágrafo único, agora recebe tratamento mais detalhado, orientando melhor o que estava sendo objeto de regulamentação local. A padronização do atendimento é importante, assim como a fixação em lei do padrão mínimo de exigência para essas entidades. Merece destaque o inciso III, do parágrafo 3º, onde mais uma vez é reafirmado que o compromisso maior das entidades que acolhem crianças e adolescentes em sistema de abrigamento é com a reintegração familiar ou colocação em família substituta.

ECA trata, no seu livro II, sobre algumas situações específicas, ou seja, ele dá um passo adiante ao prever as situações de proteção especial e de garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes, atendidos pela oferta de serviços especiais.

### **2.2.1 Do Abrigo ao Acolhimento Institucional**

Como já foi abordado anteriormente, o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA elenca os “programas de proteção e socioeducativos destinados às crianças e adolescentes” (artigo 90), visando atender as diferentes demandas relacionadas às situações de abandono, risco pessoal e social. Os programas que instituem o regime de abrigo faz parte das medidas de proteção contempladas no ECA e deve oferecer proteção e apoio ao desenvolvimento integral que poderão ser decisivas para a criança privada do convívio familiar.

O Acolhimento institucional é parte integrante da política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, por reunir um conjunto de ações e serviços especialmente destinados à infância e juventude em contextos de privação provisória da convivência familiar. Tratam-se, portanto, de programas abrangentes e complexos.

O artigo 92 do ECA, em seu texto original abordava os princípios que os programas de abrigo devem adotar.

As entidades que desenvolvam programas de acolhimento familiar ou institucional deverão adotar os seguintes princípios:

- I. Preservação dos vínculos familiares;
- II. Integração em família substituta, quando esgotados os recursos de manutenção na família de origem;
- III. Atendimento personalizado e em pequenos grupos;
- IV. Desenvolvimento de atividades em regime de co-educacao;
- V. Não desmembramento de grupos de irmãos;
- VI. Evitar, sempre que possível, a transferência para outras entidades de crianças e adolescentes abrigados;
- VII. Participação na vida da comunidade local;
- VIII. Preparação gradativa para o desligamento;
- IX. Participação de pessoas da comunidade no processo educativo.

Como é possível observar, o artigo 92 deixa explícita a provisoriedade da permanência da criança e do adolescente em abrigo, assim como afirma a necessidade de assegurar a convivência familiar e comunitária.

Em data de 04 de agosto de 2009 foi publicada a Lei nº. 12.010/2009<sup>3</sup> que trouxe alterações à Lei nº. 8.069/1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), visando aperfeiçoar a sistemática por esta estabelecida para o efetivo exercício do direito à convivência familiar por todas as crianças e adolescentes brasileiros.

Com as novas regras, as medidas de proteção até então denominadas de abrigo, é substituído pelo “acolhimento institucional”, conforme descrito no Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa da Criança e Adolescente à Convivência Familiar e Comunitária.

As novas regras passam a compor o Estatuto da Criança e do Adolescente alterando e substituindo alguns de seus artigos. As alterações baseiam-se em três pilares: reduzir o afastamento do convívio familiar e comunitário, esgotando esta possibilidade antes da adoção; desburocratizar o processo de adoção, mantendo os cuidados necessários para a proteção integral à criança e ao adolescente e evitar o prolongamento de sua permanência em abrigos.

Parte das alterações diz respeito ao Poder Judiciário, valendo mencionar a imprescindibilidade da criação e alimentação de cadastros de pretendentes à adoção e de crianças e adolescentes em condições de serem adotadas em nível municipal, estadual e nacional, bem como de crianças e adolescentes em regime de acolhimento institucional ou familiar. No qual é previsto um “período de preparação psicossocial e jurídica, orientado pela equipe técnica da Justiça da Infância e da Juventude”; e a obrigatoriedade da reavaliação periódica (no máximo a cada seis meses) da situação das crianças e adolescentes que se encontrem em regime de acolhimento institucional e familiar, com vista à sua rápida reintegração às suas famílias de origem ou colocação em família substituta, dentre outras.

Marta Wiering Yamaoka, psicóloga e coordenadora do Grupo de Estudos e Apoio à Adoção de São Bernardo do Campo (GEAASBC) vê de maneira positiva essa alteração no ECA. Para ela, “a nova lei devia ser chamada de lei da reintegração ou convivência familiar do que propriamente de Nova Lei da Adoção, a adoção é tratada como a última das alternativas de solução para o problema de uma criança. O que a lei prioriza é a reintegração familiar”.

---

<sup>3</sup> Também chamada de “Nova Lei da Adoção” pela mídia e representantes do legislativo, no Brasil reformulada pela (Lei n.º 12.010/2.009), sancionada em 03 de agosto de 2.009, publicada no Diário Oficial da União em 04 de agosto de 2.009



Uma das motivações das alterações no ECA é que crianças e adolescentes permanecem institucionalizadas por longos períodos sem a instauração de qualquer processo ou procedimento judicial contencioso, no qual seja assegurado aos seus pais ou responsável o exercício de seus direitos constitucionais ao contraditório, ampla defesa e devido processo legal.

Posto isto, existem crianças e adolescentes privados do convívio de suas famílias de origem, sendo necessário promover a reavaliação de sua situação, à luz das normas e princípios instituídos pela Lei nº 12.010/2009, de modo que possam ser reconduzidos de volta para seus lares ou, quando isto comprovadamente se mostrar inviável, possam ser encaminhados para uma família substituta que lhes proporcione o ambiente familiar e a devida proteção integral.

### 3. OS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE E O ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL

#### 3.1 O ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL

O termo acolher de acordo com o dicionário Aurélio, 1998 significa o ato de atender, receber, tomar em consideração, em atenção, agasalhar. Entende-se por acolhimento institucional, um espaço de proteção, provisório e excepcional, destinado a crianças e adolescentes privados da convivência familiar e que se encontram em situação de risco pessoal ou social ou que tiveram seus direitos violados, não implicando em privação de liberdade. O acolhimento institucional é uma medida de proteção estabelecida pelo ECA aplicável sempre que os direitos reconhecidos nesta lei forem ameaçados ou violados: O artigo 98º do ECA trata destas medidas:

- I. Por ação ou omissão do estado;
- II. Por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsáveis.
- III. Em razão da sua própria conduta.

Entende-se por provisório o tempo de permanência da criança/adolescente na instituição que deve ser sempre o menor possível, entretanto não se deve colocar essa questão como “meta”, pois o objetivo é primeiramente fortalecer a família para que ela efetive o dever de proteção a criança/adolescente. O acolhimento institucional deve ser encarado como uma condição excepcional na vida da criança ou do adolescente. O desejado é que ela/ele possa conviver com sua família (natural ou família substituta) e aprenda a lidar com as mazelas e os conflitos decorrentes da vida familiar e social.

Para melhor visualização das alterações no artigo 92 do ECA, estas são descritas a seguir, sendo que se faz o destaque em negrito para o novo texto:

As entidades que desenvolvam programas de acolhimento familiar ou institucional deverão adotar os seguintes princípios:

- I. **Preservação dos vínculos familiares e promoção da reintegração familiar;**
- II. **Integração em família substituta, quando esgotados os recursos de manutenção na família natural ou extensa.**
- III. Atendimento personalizado e em pequenos grupos;
- IV. Desenvolvimento de atividades em regime de co-educacao;
- V. Não desmembramento de grupos de irmãos

- VI. Evitar, sempre que possível, a transferência para outras entidades de crianças e adolescentes abrigados
- VII. Participação na vida da comunidade local;
- VIII. Preparação gradativa para o desligamento;
- IX. Participação de pessoas da comunidade no processo educativo.

Como se pode constatar, as alterações ocorrem apenas nas alíneas “I” e “II” em relação ao texto original, aprovado em 1990.

Com vistas a assegurar a provisoriedade no processo de acolhimento institucional, de acordo com as novas regras art. 19, §1º, da Lei nº. 8.069/90 fica estabelecido que “toda criança ou adolescente que estiver inserido em programa de acolhimento familiar ou institucional terá sua situação reavaliada, no máximo, a cada seis (6) meses”. O objetivo é evitar que crianças e adolescentes permaneçam institucionalizadas por longos períodos sem que sua situação jurídica seja definida, tornando indispensável à realização de intervenções destinadas a permitir seu retorno às suas famílias de origem ou, quando isto não for possível, sua colocação sob guarda de parentes ou terceiros (sem prejuízo da deflagração, em casos extremos, de procedimentos de destituição do poder familiar, com posterior encaminhamento para adoção)

A senadora Patrícia Saboya (PDT-CE), autora do projeto que deu origem às novas regras (incorporadas ao ECA) destaca sua opinião sobre a Lei em site no dia 04/08/2008:

Um dos maiores avanços da nova lei nacional de adoção foi a fixação de prazos para o abrigo de crianças e adolescentes, deixando claro que essa é uma medida transitória. O texto estabelece que a situação de meninos e meninas inseridos em programas de acolhimento familiar ou institucional deve ser reavaliada a cada seis meses pelo juiz. E o prazo máximo para que fiquem nos abrigos é de dois anos. Ou seja: o Estado brasileiro tem até dois anos para resolver o destino desses meninos. É outra inovação importante, pois, no sistema atual, não havia tempo máximo para a duração dessa medida, acarretando a permanência de crianças por anos a fio nessas instituições. Ao fixar esse prazo, a lei prioriza o direito da criança ou do adolescente de viver em uma família natural ou substituta (SABOYA, 2009, *online*).

O acolhimento institucional deve zelar pela integridade física e emocional destas crianças e adolescentes que, temporariamente, precisam ser afastados da convivência com suas famílias, cujo direitos tenham sido ameaçados ou violados, para quem, os vínculos familiares encontram-se fragilizados. O texto traz o conceito de “família extensa”, formada por parentes próximos com os quais a criança ou adolescente pode conviver e manter vínculos de afinidade e afetividade, ressaltando a necessidade de reconhecer outros tipos de vínculos que pressupõem obrigações mútuas, de caráter simbólico e afetivo.

A proposta é esgotar os recursos de manutenção da criança ou adolescente em sua família natural e extensa. A legislação brasileira vigente reconhece e preconiza a família enquanto estrutura vital, lugar essencial à humanização e à socialização da criança e do adolescente, espaço ideal e privilegiado ao desenvolvimento integral dos indivíduos (Plano Nacional de Promoção, Defesa e Garantia do Direito da Criança e Adolescente à Convivência Familiar e Comunitária, CONANDA, 2006).

Com a alteração no ECA fica estabelecido que a família extensa ou ampliada seja aquela que se estende para além da unidade pais e filhos ou da unidade do casal, formada por parentes próximos com os quais a criança ou adolescente convive e mantém vínculos de afinidade e afetividades.

A família pode ser pensada como um grupo de pessoas que são unidas por laços de consangüinidade, de aliança e de afetividade. (Plano Nacional de Promoção, Defesa e Garantia do Direito das Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária).

As novas regras que passam a compor o ECA ratificam o pressuposto no tocante ao direito à convivência familiar e comunitária, como estabelece, no artigo Art. 19:

§ 1o Toda criança ou adolescente que estiver inserido em programa de acolhimento familiar ou institucional terá sua situação reavaliada, no máximo, a cada 6 (seis) meses, devendo a autoridade judiciária competente, com base em relatório elaborado por equipe interprofissional ou multidisciplinar, decidir de forma fundamentada pela possibilidade de reintegração familiar ou colocação em família substituta, em quaisquer das modalidades previstas

§ 2o A permanência da criança e do adolescente em programa de acolhimento institucional não se prolongará por mais de 2 (dois) anos, salvo comprovada necessidade que atenda ao seu superior interesse, devidamente fundamentada pela autoridade judiciária.

A família é a rede de socialização primária da criança e do adolescente, devendo ser dada condições de cuidar e educar seus filhos Assim, crianças e adolescentes têm o direito a uma família, cujos vínculos devem ser protegidos pela sociedade e pelo Estado.

Portanto, parece clara a necessidade de explicitar ainda, que a família é o foco de proteção do Estado, família esta que é base central da Política Nacional de Assistência Social, do Plano Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente a Convivência Familiar e Comunitária, sendo a família de origem a família significativa da criança e do adolescente, prioridade absoluta em nosso país, conforme o Estatuto da Criança e

do Adolescente que ratifica a Convenção Internacional dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Nas situações de risco e de fragilização desses vínculos familiares, as estratégias de atendimento deverão esgotar as possibilidades de preservação de tais vínculos, aliando o apoio socioeconômico à elaboração de novas formas de interação, referências afetivas no grupo familiar. No caso de ruptura desses vínculos, o Estado é o responsável pela proteção das crianças e dos adolescentes, sendo estabelecido pelo ECA à excepcionalidade e a provisoriedade do Acolhimento Institucional.

Aloizio Mercadante, em seu site afirma:

A medida fortalece os mecanismos para que a família da criança tenha o poder do contraditório, de opinar, de buscar solução que garanta a permanência no seio familiar e não necessariamente com os pais biológicos a lei fornece ainda outras garantias para o bem-estar da criança ou do adolescente a ser adotado, tais como a de que seja ouvida nos casos em que for colocada em família substituta e nos casos dos adotantes solicitarem a mudança do nome do adotado (MERCADANTE, 2009, *online*).

Todas as entidades que desenvolvem programas de acolhimento institucional devem prestar plena assistência à criança e ao adolescente, ofertando-lhe acolhida, cuidado e espaço para socialização e desenvolvimento

As crianças e os adolescentes que são encaminhados às entidades de acolhimento apresentam um quadro de fragilidade física e/ou emocional, configurando a necessidade de um atendimento que não se limite aos procedimentos administrativos, mas de atenção e cuidados para que não sejam revitimizados.

Crianças e adolescentes só poderão receber medida protetiva de acolhimento aplicada pelo Juiz da Vara da Infância e da Juventude. No artigo 93 do Estatuto da Criança e do Adolescente: As entidades que mantenham programa de acolhimento institucional poderão, em caráter excepcional e de urgência, acolher crianças e adolescentes sem prévia determinação da autoridade competente, fazendo comunicação do fato em até 24 (vinte e quatro) horas ao Juiz da Infância e da Juventude, sob pena de responsabilidade.

O dirigente de entidade que desenvolve programa de acolhimento institucional é equiparado ao guardião, para todos os efeitos da lei, ou seja, aquele que legalmente tem o dever de cuidar, assistir, e educar a criança e/ou adolescente (ARTIGO 92, ECA).

As entidades de acolhimento institucional devem oferecer proteção, sendo uma alternativa de moradia provisória e excepcional dentro de um clima residencial, com atendimento personalizado, em pequenas unidades, para pequenos grupos, nas quais um

cuidador se responsabiliza pelo cuidado de até 10 crianças e/ou adolescentes, devendo para tal receber a supervisão técnica.

O programa de acolhimento institucional deve propiciar as crianças e adolescentes, a oportunidade de participar na vida da comunidade através do acesso às políticas de educação, saúde, lazer, esporte, cultura, dentre outras. Nessa perspectiva as instituições de acolhimento institucional não podem ser modelados como os antigos orfanatos, internatos, instituições na qual a criança e/ ou adolescente eram criados sob a égide da disciplina que as separavam das relações e do convívio com a sociedade.

A função dos programas de acolhimento institucional “é garantir proteção integral, incluindo a moradia, alimentação, higienização, bem como os demais cuidados para crianças e adolescentes que se encontram sem referência e/ ou em situação de ameaça, que não possam permanecer em seu núcleo familiar ou comunitário” (Plano Nacional de Promoção, Defesa e Garantia do Direito das Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, CONANDA, 2006).

Cada criança e adolescente terá um processo em tramitação na Vara da Infância e Juventude e cabe ao Poder Judiciário decidir pelo retorno da criança ou adolescente à família de origem, pela colocação em família substituta ou pela adoção, que pode ser nacional ou internacional.

Aos técnicos, assistentes sociais e psicólogos tanto das Varas da Infância e Juventude como dos programas, cabe o acompanhamento do desenvolvimento das crianças e adolescentes nos processos de acolhimento institucional, bem como o de suas famílias, estimulando e garantindo o vínculo com a família original. Para tanto, devem possuir uma equipe multiprofissional, formada por assistentes sociais, psicólogos, educadores e/ou pedagogos que devem trabalhar para que as crianças e adolescentes ali institucionalizados possam retornar ao convívio familiar.

### 3.2 POSSIBILIDADES E LIMITES DO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL

A história das políticas de atendimento a crianças e adolescentes no Brasil é marcada pela institucionalização, encarada sempre como forma de dar respostas aos chamados problemas sociais Rizzini (2004) indica que o país foi atravessado por uma cultura que lançou, ao longo dos anos, várias crianças e adolescentes muitos com referência familiar, nos

grandes ‘internatos e orfanatos de menores’. Podemos frisar, ainda, que a cultura de institucionalização era orientada pela recorrente desconsideração das questões particulares e individuais dos abrigados, na medida em que a massificação do atendimento sempre foi uma constante:

Os internatos eram descritos como “prisões” onde a infância como fase fundamental de experimentação, prazer e descobertas, não acontecia jamais. Desde o processo de admissão da criança e do adolescente ao sistema (realizado por unidades de recepção ou de triagem) iniciava-se a (de) formação da sua identidade- o despojamento de seus bens, a numeração, a rotulação diagnóstica, a vivência com regulamentos difusos, hierarquia rígida e funcionários “agressores” ou “protetores (SARAIVA, 2003, p.61).

Atualmente, esse modelo de atendimento não possui mais respaldo legal. O atendimento deve ser personalizado e em pequenos grupos. Ou seja, as demandas particulares das crianças e adolescentes devem ser trabalhadas no sentido de possibilitar a construção de seus projetos de vida, visando, sempre, sua plena reinserção familiar e social.

Estamos certos que a institucionalização de crianças e adolescentes, não é a melhor solução. Veronese (1999, p. 23) coloca que:

[...] Os filhos de nossas misérias continuam sendo institucionalizados, ainda que sob o eufemismo de um abrigo, de uma casa lar. No entanto, por melhor que sejam estes ambientes, todos são artificiais. Não há presença de uma mãe, de um pai, de uma avó, enfim, de alguém que represente em ente de amor, momento após momento. Não bastam os cuidados que são ministrados neste local e, em muitos com grande responsabilidade, pois para a criança não são suficientes às oito horas de trabalho do funcionário, ou as generosas horas de voluntários. O que a criança precisa são laços permanentes de afetividade, ainda que num ambiente simples, mas que lhe permita se desenvolver com respeito e dignidade.

Mesmo a institucionalização tendo surgido como uma tentativa de dar solução ao problema de crianças e adolescentes empobrecidos, a mesma não vem produzindo efeito desejado no nosso país, pois não combate as reais causas dos problemas como o desemprego, o subemprego, a miséria social, a violência doméstica, a falta de políticas públicas de saúde, educação, habitação, entre outras.

A realidade atual demonstra que a institucionalização de crianças no Brasil estabelece uma intrínseca relação com os fatores estruturais, por potencializar situações que comprometem as possibilidades de uma família empobrecida zelar por seus membros – aqueles em situação peculiar de desenvolvimento.

Desta forma torna-se imperioso submetê-la á medida de proteção preconizada no Estatuto, acolhimento institucional (artigo 101, inciso VII).

O ECA determina que somente a carência econômica não se constitui motivo suficiente para a retirada da criança ou adolescente de sua família. Neste sentido, Gueiros e Oliveira (1999, p.87);

As enormes desigualdades sociais presentes na sociedade brasileira e a crescente exclusão do mercado formal de trabalho incidem diretamente na situação econômica das famílias e inviabilizam o provimento das condições de mínimas necessárias a sobrevivência. Conseqüentemente afeta sobremaneira a inserção dessa população, o que certamente trás transtornos importantes a convivência familiar e dificulta a permanência da criança em sua família de origem, caso não contém com políticas sociais que garantam o acesso a bens e serviços indispensáveis a cidadania.

Se o Estado, a quem cabe o dever de proteção social à família - não de forma paliativa, residual e tardia assegurasse o efetivo direito às famílias, esta estaria habilitada a proporcionar segurança a seus filhos. Sobre esse tema Szymanski (2002. p.30) afirma em seu artigo.

É no mínimo hipócrita atribuir às famílias das camadas mais empobrecidas de nossa sociedade uma função de proteção às crianças e adolescentes sem lhes oferecer meios para isso. Em países como o Canadá e França já há tentativas de elaborar programas para o atendimento de famílias que combinem políticas de emprego, habitação e educação e formação profissional, buscando a cooperação de diversos serviços.

Segundo o Plano Nacional de Promoção, Defesa e Garantia do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária a separação da criança ou adolescente do grupo familiar envolve “fundamentação teórica sobre o desenvolvimento infantil, as etapas do ciclo de vida individual e familiar e a teoria dos vínculos; e deve ter como prioridades a comunicação na família e o investimento na reorganização dos laços familiares” (CONANDA, 2006).

O que o ECA prescreve é que as ações municipais devem responder as demandas da população infanto-juvenil e suas respectivas famílias tendo por objetivo, e por fundamento o cumprimento à doutrina da proteção integral e o resgate dos direitos dessa população e famílias permanecerem juntos, em condições de manutenção de seus membros.

A ausência de políticas municipais executadas de forma articulada (de caráter público e privado), que atendam às famílias e indivíduos prevenindo a colocação de crianças e adolescentes em regime de acolhimento institucional, determinam também a permanência prolongada no programa.

Apesar das mudanças na configuração dos processos de acolhimento institucional previstas com a alteração do ECA, o estudo de Yunes, Miranda, Cuello e Adorno (2002) sobre as instituições de abrigo já apontava para a predominância da função



assistencialista nos programas, fundada na perspectiva tão somente de ajudar as crianças abandonadas, havendo um frágil compromisso com as questões do desenvolvimento da infância e da adolescência.

Estudos apontam, ainda, problemas funcionais, como o número inadequado de funcionários, ocasionando dificuldade no cumprimento das funções, sobrecarga das tarefas e um atendimento pouco eficaz; acrescente-se a precariedade na comunicação dentro da instituição (funcionário/diretoria do abrigo, adolescentes/funcionário, entre outros) e, sobretudo entre o programa e a rede de programas sócioassistenciais e demais políticas, tornando de difícil execução sua função com vistas a assegurar uma vida digna e de acesso aos direitos.

Diante do exposto acima, toda medida de proteção que indique o afastamento da criança e do adolescente de seu contexto familiar, podendo ocasionar suspensão temporária ou ruptura dos vínculos atuais, deve ser uma medida rara, excepcional. Sendo assim, salienta-se que a inserção de crianças e adolescente em regime de acolhimento institucional é uma medida de proteção caracterizada pela provisoriedade (SILVA, 2004).

Aliás, a partir desse Estatuto da Criança e do Adolescente, comenta Nunes (2005), as crianças e adolescentes são percebidos como sujeitos de direitos, que não podem ser objetos de ações disciplinares ou repressivas que choquem com o respeito à condição de sujeito já exposta e/ou com os direitos humanos. Essa orientação implica na adequação das instituições voltadas à infância e juventude ao que o ECA determina e, ainda, no dever de todo cidadão de denunciar qualquer tentativa ou real violação desses direitos.

Após a aprovação do ECA há claros avanços na incorporação da convivência familiar e comunitária passando a ser direito básico de crianças e dos adolescentes. Para que este direito possa ser possível, suas famílias devem ser respeitadas e promovidas em sua dinâmica e diversidade assegurando-lhes o acesso a políticas de superação de suas vulnerabilidades.

Não há dúvida de que a família é um espaço de proteção e de sociabilidade, um local de referência para crianças e adolescente, importante, pois, no seu desenvolvimento social e afetivo. Na ausência de condições da família de origem garantir os direitos de suas crianças e adolescentes, o processo de acolhimento deve ser uma medida excepcional e provisória.

Contudo um dos fatores que dificulta a reinserção da criança à sua família de origem para verdadeiramente efetivar o caráter provisório da medida de abrigo é a falta de integração das políticas sociais existentes. Conseqüentemente as crianças ficam por tempo indeterminado em processo de acolhimento institucional, esperando uma solução para as suas vidas. Através

de um olhar mais atento é possível perceber que, mesmo com uma legislação avançada ainda temos o que aperfeiçoar.

Crianças e adolescentes são esquecidas nas instituições de acolhimento sem a efetiva constituição de alternativas de futuro. Algumas permanecem durante muitos anos abrigados sem que a possibilidade de encaminhamento para uma família substituta seja ventilada.

Assim percebe-se que o risco permanente nos processos de acolhimento institucional é o de violar o direito a convivência familiar de crianças e adolescentes, o que deveria ser priorizado e respeitado. No entanto, uma questão importante é a manutenção do vínculo com a família de origem, sendo essa uma ação interventiva do Serviço social, cabe ao profissional valer-se de instrumentos e técnicas que garantam o convívio familiar, seja pelo retorno a esta ou contato em família substituta.

Rizzini destaca que:

Uma das conseqüências de grande impacto na vida das crianças e dos adolescentes a ser destacada é a própria dificuldade de retorno à família e à comunidade. Com o tempo, os laços afetivos vão se fragilizando e as referências vão desaparecendo. Uma vez rompidos os elos familiares e comunitários, as alternativas vão se tornando cada vez mais restritas. Ao se analisar suas trajetórias de vida, após o afastamento de casa, detecta-se que os caminhos vão se estreitando e o quadro vai se agravando. Quando se concluiu que não há possibilidade de reinserção familiar, são transferidos de uma instituição para outra (RIZZINI, 2004, p.56).

Esses princípios e obrigações devem dizer respeito a cada criança e adolescente a quem se destina o regime de acolhimento institucional. Não basta que princípios e obrigações estejam nos estatutos das instituições, os princípios dizem respeito, sobretudo, às propostas de ação que deverão permear a intervenção com cada criança e adolescente, sua família de origem, ou na busca por família substituta.

É atribuição das entidades (tanto governamentais como não-governamentais) que executam o programa de acolhimento institucional a preservação dos vínculos familiares e, para tal, deverá a instituição efetivar formas as mais variadas, seja através da intervenção de profissionais habilitados junto às famílias, seja facilitando e aproveitando as visitas de familiares para estudos e intervenções, seja no acompanhamento regular dos processos judiciais e na emissão de dados estatísticos para os Conselhos Tutelares e de Direitos de forma que se possam elaborar projetos que atendam aos direitos desses sujeitos.

As percepções positivas de mundo construído no período de permanência de crianças e adolescentes em acolhimento institucional, como o vínculo, o apego, o pertencimento são imprescindíveis.

Ocorre que a instituições de acolhimento não estão sendo utilizados como provisórios ou excepcionais, conforme determina o ECA, pois além das perspectivas de retorno familiar e de adoção serem muito baixas, não existe políticas públicas adequada de atendimento a família, e os serviços de atenção as crianças e aos adolescentes também não correspondem à demanda.

Nesse sentido, pensamos que a responsabilização de aplicação do principio de excepcionalidade e provisoriedade na medida não é tão somente das entidades de acolhimento institucional, mas de toda sociedade constituída.

A demanda de atendimento em acolhimento institucional é complexa, pois cada criança e cada adolescente possuem uma história diferente, que envolve diferentes formas de violação de direitos. Cada caso deve ser acompanhado individualmente, não só a criança como a família e toda rede que esta em volta dela. As medidas de proteção devem ser construídas dentro de um projeto baseado na concepção crítica/dialética com possibilidades de orientar as ações através de uma pedagogia emancipatória com vistas à efetivação dos direitos das crianças e adolescentes enquanto sujeitos históricos

A importância de um trabalho com as famílias deve ser realizada com competência respeitando a realidade e diversidade de cada qual e orientando as mesmas para que possam resgatar a convivência com seus filhos. Vale ressaltar que no Levantamento Nacional de Abrigos da rede SAC, realizado pelo IPEA<sup>4</sup>, aparece que um dos motivos para o abrigamento é a carência econômica das famílias. Motivo este que, de acordo com o ECA, não é suficiente para a retirada da criança e do adolescente de sua família, e que poderia ser solucionado caso houvesse políticas públicas efetivas nessa área.

Assim sendo a atuação do Serviço Social junto às famílias pode evitar a fragilização ou até mesmo o rompimento dos laços afetivos. Como aponta Silva (2004, p.64):

As seqüelas de um período de institucionalização prolongado para a criança e adolescente já são por demais conhecidas e afetam da sociabilidade á manutenção de vínculos afetivos na vida adulta (...) os danos causados pela institucionalização serão tanto maiores quanto maior for o tempo de espera, que interfere não só na adaptação em caso de retorno á família de origem, como nos casos de inserção em família substituta.

---

<sup>4</sup> O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) concluiu o Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede de Serviços de Ação Continuada - a Rede SAC, do Ministério do Desenvolvimento Social (MDA). O levantamento traz informações relevantes sobre o perfil de abrigados (as) por faixa etária (conforme sexo, raça e cor) - por exemplo, se mantêm o vínculo familiar, se frequentam escolas e qual o motivo de ingresso nas instituições -, e vários dados em relação aos abrigos: quantos apóiam a reestruturação familiar; qual o atendimento que oferecem; qual a situação em relação à promoção dos direitos à convivência familiar e comunitária, definidos no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), etc.

Dessa maneira Miotto (2004) afirma que “a família tem o direito de ser assistida para que possa desenvolver com tranquilidade suas tarefas de proteção e socialização de novas gerações, e não penalizadas por suas impossibilidades”.

Em relação à nova lei que trouxe alterações significativas ao Estatuto da Criança e do Adolescente, ficaram algumas dúvidas no ar, como por exemplo: em quanto tempo se deve insistir na reintegração familiar, o que será feito com aqueles que hoje estão acolhidos, mas ninguém se interessa em adotar, e que já estão institucionalizados há mais de dois anos? Obviamente para esta derradeira pergunta a resposta será a de sempre: ficam onde estão porque não há onde colocá-los. Para a primeira pergunta pode-se pensar como marco final o prazo da reavaliação da medida, que só poderá ser renovado se os pais ou responsáveis demonstrarem algum sucesso no lapso decorrido, que aponte a possibilidade da reintegração familiar, caso contrário deve-se partir para a colocação em família substituta.

## **4. A CASA LAR SÃO JOÃO DA CRUZ E NOSSA SENHORA DO CARMO: A INSTITUCIONALIZAÇÃO DE CRIANÇAS E DE ADOLESCENTES E AS PERSPECTIVAS PARA O SERVIÇO SOCIAL**

### **4.1 A CASA LAR SÃO JOÃO DA CRUZ E NOSSA SENHORA DO CARMO E O ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL DE CRIANÇAS E DE ADOLESCENTES**

A Casa Lar São João da Cruz e Nossa Senhora do Carmo, embora em espaços físicos diferentes se constitui em um só programa de abrigo sob a responsabilidade das Obras Sociais da Comunidade Paroquial de Coqueiros (OSCOPAC). A OSCOPAC constitui-se numa entidade da sociedade civil, sem fins econômicos e de caráter assistencial, considerada de utilidade pública, fundada no ano de 1980. A OSCOPAC desenvolve atividades que visam garantir a inclusão social de crianças e de adolescentes, que atende em regime de abrigamento.

Inicialmente, a Casa-Lar surgiu da experiência de duas moradoras da comunidade que, encarregadas de dinamizar a ação social da Paróquia de Coqueiros, desenvolveram uma experiência de atendimento a crianças e adolescentes da Via Expressa, junto a Vila Aparecida. Percebendo as precárias condições de saúde, educação, moradia, entre outras vivenciadas por esta população, deu-se início a primeira Casa-Lar da região de Coqueiros em 1994, a Casa Lar Nossa Senhora do Carmo, que atende somente crianças e adolescentes do sexo feminino. E no ano seguinte, em 1995, foi inaugurada a Casa Lar São João da Cruz que passou a atender somente crianças do sexo masculino, sendo assim uma entidade não governamental mantida pela OSCOPAC, e com doações da comunidade local, convênio com a Prefeitura Municipal de Florianópolis e algumas parcerias com o SENAC, a Polimed Coqueiros, o Plano de Assistência Odontológica, atendimento psiquiátrico infantil, médico voluntário, avaliações e atendimentos prestados por duas psicopedagogas voluntárias para as crianças e adolescentes abrigados, Grupo de Estudo e Apoio a Adoção de Florianópolis (GEAF), Angeloni supermercados, UDESC, UFSC, Macedo, Massita alimentos, FUCAS- Fundação Casan, entre outros.

As Casas Lares Nossa Senhora do Carmo e São João da Cruz se constituem em regime de abrigos conforme previsto no Estatuto da Criança e Adolescente – ECA-Lei 8069/90, sendo um programa que visa atender as diferentes demandas e problemáticas das crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social.

O acolhimento institucional para crianças e adolescentes é um modelo de atendimento integral que, a partir da do ECA, passa a ser definido como um direito á criança e do adolescente, sendo considerado pelo Sistema Único de Assistência Social – SUAS<sup>5</sup> como serviço de proteção especial de alta complexidade<sup>6</sup>, para crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade, abrigados judicialmente nas instituições de acolhimento, devidamente registrado no Conselho Municipal da Criança e do Adolescente – CMDCA, do município de Florianópolis – SC, conforme previsto no artigo 91º, do ECA.

Segundo a Lei no. 7.644, de 18 de dezembro de 1987, as Casas-Lares, são unidades residenciais sob responsabilidade de mãe social, que abrigue até dez crianças e/ou adolescentes. As entidades de abrigo podem manter estas casas, nos termos do artigo 16 desta Lei, e possui como finalidade proporcionar tratamento especial às crianças e aos adolescentes, visando dar maior individualidade ao tratamento (CONANDA, 2006).

A Casa Lar oferece proteção, é uma alternativa de moradia dentro de um clima residencial, que atua de forma direta na política da proteção integral a crianças e adolescentes violados em seus direitos básicos, ou seja, por ação ou omissão do Estado, pela falta, omissão ou abuso dos pais ou responsáveis, ou em razão da própria conduta.

As Casas Lares atendem crianças e adolescentes de 06 a 18 anos, em regime de abrigo, conforme o Estatuto da Criança e Adolescente. Todas as crianças e adolescentes são encaminhados aos abrigos via Conselho Tutelar ou Juizado da Infância e Juventude e encaminhadas apenas em situação de risco como preconizado no artigo 101 do ECA, visto que estes são órgãos que mantêm parcerias com as casas lares através do repasse de informações necessárias e documentações.

Estando as Casas Lares vinculadas às políticas de atendimento são regidas pelo ECA, que prescrevem as normas e deveres das entidades de atendimento, nos artigos de 90 a 94.

---

<sup>5</sup> O Sistema Único de Assistência Social – SUAS, fruto de quase duas décadas de debate vem através da Norma Operacional Básica 2005 –NOB, colocar em pratica os preceitos da Constituição de 1988 e da Lei Orgânica da Assistência Social –LOAS, que integra a Assistência Social a Seguridade Social juntamente com a Saúde e Previdência Social.

<sup>6</sup> São considerados serviços de proteção social de alta complexidade aqueles que oferecem atendimento as famílias e indivíduos com grave violação de direitos, sem vínculos familiares e comunitários e se inscrevem na necessidade de proteção integral aos seus usuários

Em relação ao espaço, a casa, esta localizada em um bairro residencial com facilidade de transporte e próxima a serviços públicos de saúde, educação, lazer, etc. Trata, entretanto de uma residência que não se assemelha a residência familiar dos padrões sócio econômicos do seu público alvo.

As casas oferecem instalações físicas condizentes às necessidades das crianças, foram reformadas e decoradas por uma equipe do SENAI, sendo alunos de designer e arquitetura, contando para a reforma com doações de empresas e da paróquia de Coqueiros. A casa possui quartos com dois beliches por dormitório, uma sala de estudo, e uma de informática, dois banheiros, sala de visitas e de televisão, refeitório amplo, despensa e um pátio para exercícios diversos. As casas dispõem de condições de segurança e instalações compatíveis com as necessidades de moradia, além de serem bem organizadas. É importante destacar que não há nenhuma placa de identificação na casa, para evitar qualquer tipo de discriminação e estigmatização das crianças e dos adolescentes e para preservar a natureza residencial, pois o acolhimento deve se aproximar ao máximo do ambiente familiar. As casas dispõem de condições de higiene, salubridade e segurança, compatíveis com as necessidades das casas, além de serem bastante organizados.

Cada quarto deve abrigar um pequeno número de crianças onde seja garantido a cada uma, espaços suficientes para roupas e objetos pessoais (...). As áreas de banho e higiene devem ser limpas e ventiladas, garantindo privacidade de uso (PROJETO CASA LAR, 1999, p.14).

A realidade que observamos atualmente no que se refere às instalações dos programas de acolhimento institucional corresponde bem diferente do período em que estava em vigência o Código de Menores de 1979. Naquela época, as construções eram em forma de prédios enormes; longos corredores; quartos numerosos que reuniam muitas camas; não identidade individualizada dos espaços (MELLO, 2004, p.139)

Essas mudanças na concepção das construções podem ser explicadas pelo seguinte fato:

As inovações introduzidas pela Constituição Federal e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (1990) na visão sobre a infância e a adolescência provocaram uma inversão na forma de considerar o abrigo em instituições o que antes era uma medida de prevenção e correção de "desvios" individuais e sociais passa a ser uma medida de proteção. Muda-se o foco, antes centrado na instituição que deveria atender as necessidades de uma sociedade amedrontada pelo "perigo" representado pelos "desajustados", para as necessidades de crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social (MELLO, 2004, p.140).

O corpo funcional da instituição é constituído por monitoras que têm como responsabilidade assistir e auxiliar as crianças e adolescentes em suas necessidades, sendo

responsáveis pelo acompanhamento da alimentação, afazeres escolares, cuidados com a limpeza em geral e pela divisão das tarefas estabelecidas.

Há ainda voluntários que exercem atividades, como o reforço escolar, aula de informática, música etc.

Em termos de funcionamento interno, ocorre entre as crianças e adolescentes, a participação e divisão de tarefas nas organizações da casa.

As atividades de higiene e limpeza da casa, cuidados com roupas de uso pessoal, devem ser responsabilidade das crianças/adolescentes, de acordo com o seu nível de amadurecimento em relação à tarefa. Porém, essas e outras atividades do gênero não poderão de modo algum prejudicar os horários destinados ao lazer e aos estudos de cada um. As atividades domésticas não devem constituir-se em castigo e mesmo que as crianças apresentem alguma limitação ou não tenham o hábito dessa prática, é preciso que os educadores saibam estimular e ajudar os mais novos ou mais frágeis na realização das tarefas (PROJETO CASA LAR, 1999, p.23).

No que se diz respeito à convivência comunitária, as iniciativas são tímidas, porém centradas em atividades de lazer como: cinema, passeio, teatro, shopping e passeios ao parque Temático do Beto Carreiro.

Nos finais de semana, algumas crianças e adolescentes vão para a casa de seus familiares, mediante autorização do Juizado da Infância e da Juventude. Outro ponto a ser observado se refere aos irmãos que não devem ser separados e há esse comprometimento, as novas leis ratificam este posicionamento visto que já permeava o Estatuto da Criança e do Adolescente ao conceder o regime de abrigo. As crianças e adolescentes se relacionam com as famílias por meio de visitas, de contatos telefônicos. Em sua maioria essas visitas acontecem semanalmente, por algumas horas.

Cabe ressaltar que as crianças e adolescentes em acolhimento institucional freqüentam regularmente a paróquia Nossa Senhora do Carmo que se situa próximo a instituição, embora estes não sejam obrigados a freqüentar a referida igreja, esta é a única opção oferecida, ressaltando inclusive por se tratar de uma instituição vinculada a igreja católica. Contudo este programa, que segue as diretrizes contempladas pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, busca atender os pressupostos: semelhança residencial e sem exposição de placas de identificação, não desmembramento de grupos de irmãos (quando possível) atendimento personalizado e em pequenos grupos, escolarização lazer e participação na vida da comunidade local, profissionalização e inserção no mercado de trabalho.

O Serviço Social na Casa Lar é constituído por duas Assistentes Sociais, sendo uma delas a coordenadora geral – voluntária, e outra coordenadora técnica. Conta também com estagiárias de Serviço Social da UFSC, seis educadores sociais e uma psicóloga voluntária.



Quando uma criança chega a Casa Lar o Serviço Social é o responsável em assegurar os direitos das crianças e adolescentes prestando um acompanhamento personalizado. Para a operacionalização de sua ação profissional utiliza-se de instrumentos como: entrevistas, realização de visitas domiciliares, encaminhamentos a programas e serviços da rede de políticas sociais, bem como é responsável pela documentação inerente a cada criança/adolescente, como a elaboração de relatório.

O Serviço Social da Casa Lar, através de suas ações busca proporcionar espaços de cidadania para as crianças e aos adolescentes em regime de abrigo através das documentações (registro de nascimento, documentos de saúde), estimulando o vínculo afetivo destas com os familiares e o pertencimento a comunidade, através da escola, festa de bairro, apadrinhamento afetivo. Valoriza-se o repasse de informações as crianças e aos adolescentes abrigados sobre sua família favorecendo os vínculos familiares, em consonância com as determinações do Juizado da Infância e da Juventude. O Serviço Social pautando-se no ECA, reflete sobre as regras, normas e dinâmicas da instituição com outros profissionais, bem como sobre o tempo de permanência das crianças e dos adolescente no abrigo, sobre o processo de desligamento, com os encaminhamentos necessários para as crianças e adolescentes e sua família.

Durante o período de abrigo, procura-se priorizar o retorno familiar e, quando este não se faz possível, busca-se a colocação em família substituta, objetivando a manutenção da institucionalização das crianças e dos adolescentes abrigados e garantir, desta forma, o direito a convivência familiar e comunitária, segundo o Estatuto da Criança e Adolescente (LEI FEDERAL nº 8069/90).

Cabe salientar que o Serviço Social mantém um persistente conhecimento e fortalecimento com rede de atendimento tanto governamental quanto não governamental, de instituições, programas e projetos sociais para possíveis encaminhamentos, abrangendo todos os segmentos de atuação/direitos de crianças /adolescentes e famílias.

As práticas realizadas na instituição por parte do profissional do Serviço Social é buscar conhecer a história familiar dos usuários, os motivos do abrigo, a possibilidade ou não de retorno a família de origem, a ambientação da criança na escola, sendo a escola a prioridade, e o atendimento individual com as crianças e famílias.

O Serviço Social busca integrar a criança, o adolescente e as famílias, verificando necessidade de encaminhamento para profissionais da área de saúde, como médicos e/ou psicólogos, psicopedagoga, e tem como compromisso a atualização sistemática nos

prontuários, construções dos relatórios para o Juizado da Infância e Juventude e cadastramento das crianças na comissão Estadual Judiciária de Santa Catarina

A equipe técnica do Serviço Social se reúne constantemente para fazer planejamento, avaliação das atividades e realizar projetos, bem como promover discussão de casos e necessidades de intervenção. Segundo Prado (2004, p.19), as ações profissionais do Serviço Social na Casa Lar abrangem entre outros:

Viabilização de auxílios concretos (vale transporte, dinheiro, etc) para que algumas famílias venham visitar seus filhos no abrigo; realização de contato com familiares dos abrigados (se tiver) mesmo quando possuem irmãos em outras instituições; efetivação de encaminhamentos necessários para adoção ou retorno familiar; acompanhamento do trabalho dos psicólogos, psicopedagogos, e demais profissionais que atendem as crianças e adolescentes abrigados, realizando um trabalho interdisciplinar; participação de eventos realizados por OG'S e ONG'S relacionados á criança e adolescentes; Interação com as crianças e adolescentes abrigados sobre a dinâmica e funcionamento das Casas Lares, apresentando as outras crianças e funcionários, sobre a escola que irá estudar e as novas atividades que realizará como: lazer, atendimento psicológico, psicopedagógico, reforço escolar, efetuação de contatos permanentemente com órgãos de proteção á criança e adolescente; preparação dos adolescentes para os egressos; prestação de auxílio nos recursos após egresso, entre outros.

O assistente social da Casa Lar deve extrapolar a realidade aparente, elaborando propostas que não vise somente o imediato, pois atuando assim estaremos apenas como solucionadora de problemas imediatos, e o nosso fazer profissional ficará próximo de paradigmas superficiais e conservadores. Devemos buscar alternativas que possam aproveitar as demandas imediatas em prol de projetos macros.

Abrigar e institucionalizar crianças e adolescentes vitimizados, não solucionará as situações de negligência, abandono, maus tratos, exclusão, preconceito, abusos e outras formas de violência. É preciso ir além, buscando alternativas que visem à segurança o desenvolvimento integral de crianças e de adolescentes.

Diante da realidade e entendendo que a Justiça, isoladamente não tem com resolver todas as questões colocadas, mas lembrando Yamamoto quando afirma que:

O assistente social necessita romper com a atividade rotineira burocrática, que reduz o trabalho do assistente social a mero emprego, como se esse se limitasse ao cumprimento burocrático de horário, à realização de um leque de tarefas, as mais diversas, ao cumprimento de atividades preestabelecidas. Já o exercício da profissão é mais que isto. É uma ação de sujeito profissional que tem competência para propor, para negociar com a instituição os seus projetos, para defender o seu campo de trabalho, suas qualificações e funções profissionais. Requer ir além das rotinas institucionais e buscar apreender o movimento da realidade para detectar tendências e possibilidade nela presentes passíveis de serem impulsionadas pelo profissional (1998, p.21).

Nos espaços de acolhimento institucional, faz-se necessário vislumbrar a ação profissional do Serviço Social de forma prospectiva a assegurar a almejada contribuição para a mudança da realidade que envolve crianças e adolescentes privados do convívio familiar. Esta perspectiva é ponto de reflexão do presente trabalho conforme segue.

#### 4.2 PERSPECTIVAS PARA O SERVIÇO SOCIAL NO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL.

A sociedade capitalista exige que as famílias que estão excluídas do acesso aos direitos de habitação, de educação, saúde, entre outros, cuidem de seus filhos como se pudessem, além de lutar pela sobrevivência, garantir efetiva proteção integral às crianças e aos adolescentes.

É nesta conjuntura que tem sido incrementado o acolhimento institucional como resposta da sociedade brasileira para atender a infância e a juventude em situação econômica vulnerável, e há poucos registros de posicionamentos em favor delas e de suas famílias para que a criança e o adolescente permaneçam institucionalizados pelo tempo mais curto possível.

O Serviço Social com as alterações do ECA, trabalha com a família na busca de garantir que a cada 6 meses seja feito uma avaliação da possibilidade dessa criança e adolescentes estarem de volta ao convívio familiar, garantindo assim seu direito fundamental: o da convivência familiar e comunitária.

A atuação com famílias está pautada na percepção de Szymanski, “ao se pensar na família hoje, deve-se considerar as mudanças que ocorre em nossa sociedade, como estão se construindo as novas relações humanas e de que forma as pessoas estão cuidando de suas vidas familiares”. Isso porque “as mudanças que ocorrem no mundo afeta a dinâmica familiar como um todo, e, de forma particular, cada família conforme sua composição, história e pertencimento social” (2002, p.157).

Nesse sentido o profissional deve estar comprometido com a consolidação dos direitos da criança e do adolescente como prescreve o ECA, trabalhando também pelo fortalecimento dos vínculos familiares. Cabe ao Serviço Social envolver-se com a criação de possibilidades para a reconstrução ou resgate de famílias que necessitam da intervenção social, a fim de satisfazer necessidades essenciais para criança e adolescente: a proteção, a aposta em seu desenvolvimento integral.

Assim, o Serviço Social está pautado no trabalho com a família de origem, visando à reintegração familiar e, quando esgotada as possibilidades, a colocação em família substituta.

Essa é a importância do Serviço Social no acolhimento institucional preservar a provisoriedade desta medida, Souza (2004, p.157) afirma:

A este profissional atuante no campo sócio-judiciário, devido à natureza judicial do abrigo, mas vinculado administrativamente a uma entidade governamental ou não governamental executora da medida de proteção, cabe colaborar para que a norma em relação ao abrigo se cumpra possibilitando o retorno da criança preferencialmente à própria família ou a uma família substituta.

Com relação à convivência familiar, o Serviço Social deve procurar manter os vínculos com a família de origem, quando possível, incentivando a convivência com a família extensa, faz-se necessário a realização de ações que visem à participação de crianças e adolescentes na vida da comunidade local e a realização de ações que proporcionam a participação de pessoas na comunidade no processo educativo.

Atividades, cuja dimensão educativa fundamenta-se no pensamento de Martinelli, ao abordar:

Prática educativa: toda prática social concebida na perspectiva que estamos anunciando é verdadeiramente uma prática educativa; é expressão concreta da possibilidade de trabalharmos com os sujeitos sociais na construção de seu real, de seu viver histórico (...). É, portanto, prática do encontro, da possibilidade do diálogo, da construção partilhada (1998, p.147).

Diante disso, prevalece o anseio de um de trabalho social promocional, em relação às dificuldades socioeconômicas, proporcionando que essa família tenha informações e acessos sobre as políticas socioassistenciais através da socialização de informações, orientações e com os encaminhamentos necessários ao acesso aos direitos, tal qual prevê o Código de Ética Profissional do Assistente Social (1993) em seu princípio que trata da:

Ampliação e consolidação da cidadania, considerada tarefa primordial de toda sociedade, com vistas à garantia dos direitos civis, sociais e políticos das classes trabalhadoras.

A socialização das informações nesta perspectiva é fundamental para fortalecer a autonomia dos sujeitos, considerando o seu processo de protagonismo, sendo a autonomia um valor indispensável à construção de projetos de vida.

Neste sentido, cabe destacar o que aponta o Código de Ética Profissional do Assistente Social (1993) em seus princípios fundamentais:

Reconhecimento da liberdade como valor ético central e das demandas políticas a ela inerentes - autonomia, emancipação e plena expansão dos indivíduos sociais

O Serviço Social intervém na medida em que desenvolve um trabalho sério e comprometido com os interesses das crianças e adolescentes, que são o principal motivo da atuação deste profissional. Na atualidade o assistente social deve ser um profissional em constante aprendizado, que busca se aperfeiçoar e melhorar seus conhecimentos sempre, pois, a sociedade passa por transformações e novas demandas surgem a todo o momento. E na atuação em acolhimento institucional não se difere, pois constantemente surgem novos obstáculos que exigem do assistente social preparo e capacitação para desempenhar suas funções.

Retoma-se o Código de Ética Profissional do Assistente Social (1993) ao expor o:

Compromisso com a qualidade dos serviços prestados à população e com o aprimoramento intelectual, na perspectiva da competência profissional

O trabalho com as famílias das crianças e dos adolescentes deve ter como objetivo promover a autonomia e emancipação dessas famílias, para que com isso o tempo de acolhimento institucional seja breve e as relações e os vínculos familiares fiquem mais fortalecidos.

Fávero (2001, p.170) constata que na prática profissional:

ainda não tem sido incorporado à nova mentalidade proposta na nova legislação brasileira e que, não raro se encontram nos relatórios sociais e pareceres profissionais implícita a indicação da falta de responsabilidade dos pais, sobretudo das mães com o cuidado dos filhos e a falta de um ambiente familiar seguro e capaz de oferecer amor e proteção.

Sendo que esses relatos acabam por deixar em segundo plano os fatores socioeconômicos e as questões culturais que engendram aquelas situações.

Entende-se que o deciframento das contradições existentes na política de atenção as crianças e dos adolescentes e suas família poderá servir de subsídio para que os profissionais que atuam nesta área, entre os quais o assistente social amplie sua visão e atue na perspectiva da totalidade, e realizem um atendimento comprometido com os direitos assegurados as crianças e adolescentes e suas famílias pautadas sua intervenção no fortalecimento da autonomia desses sujeitos. Esta perspectiva remete o Serviço Social para a formação de:

Um profissional qualificado, que amplie a sua competência crítica; não só executiva, mas que pense, analise, pesquise e decifra a realidade. Alimentado por uma atitude investigativa, o exercício profissional cotidiano tem ampliadas as possibilidades de vislumbrar novas alternativas de trabalho momento de profundas alterações na vida em sociedade (IAMAMOTO, 1997, p. 31).

Assim, a complexidade da sociedade atual requer do Serviço Social uma intervenção inovadora, e para atender a tal requisito, o profissional precisa conhecer a realidade, pois constantemente se apresentam novas expressões da questão social, e os assistentes sociais devem estar atentos para essas novas demandas que surgem, propondo novas formas de intervenção.

Como aponta Yamamoto, o trabalho do assistente social está vinculado à questão social:

Os assistentes sociais trabalham com a questão social nas suas mais variadas expressões quotidianas, tais como os indivíduos as experimentam no trabalho, na família, na área habitacional, na saúde, na assistência social pública, etc. Questão social que sendo desigualdade é também rebeldia, por envolver sujeitos que vivenciam as desigualdades e a ela resistem e se opõem. (1997, p. 14)

Para concretizar sua intervenção profissional, o assistente social necessita de meios ou instrumentos de trabalho irão auxiliar o usuário a tornar-se mais independente e consciente de seus direitos. Mas primeiramente o profissional precisa ter uma base teórica metodológica que constitui no recurso fundamental para conhecer a realidade para onde se dirige sua ação.

A partir do conhecimento teórico-metodológico, o profissional vai traçar sua intervenção, planejando a ação em todos os seus aspectos. Mas além da competência teórico-metodológica o assistente social necessita de instrumentos técnico-operativos que vão dar a materialidade à ação, para atingir o objetivo desejado. Podemos citar como instrumentos técnicos operativos do Serviço Social: reuniões, palestras, relatórios, visitas domiciliares, entrevistas, plantões, encaminhamentos, entre outros.

Os instrumentos são os mais diversos, cabe ao assistente social ter discernimento para saber em qual situação utilizar cada um deles. Destacamos o que aponta Guerra (1997, p.57) sobre a utilização dos instrumentais.

(...) se o produto final do trabalho do assistente social se consiste em provocar alterações no cotidiano dos segmentos que o procuram, os instrumentos e técnicas a serem utilizadas podem variar porém devem estar adequados para proporcionar os resultados concretos e esperados.

Além dos instrumentais, o assistente social trabalha orientado no Código de Ética, que trabalha em prol da autonomia dos sujeitos sociais, deve-se utilizar de outros instrumentais que dêem conta de suprir as novas demandas que surgem. Vejamos o que diz Yamamoto (1999, p.126)

Orientar o trabalho profissional nos rumos aludidos requisita um profissional culto e atento as possibilidades descortinadas pelo mundo contemporâneo, capaz de formular, avaliar e recriar propostas no nível das políticas e da organização das

forças da sociedade civil. Um profissional informado crítico e propositivo; que aposte no protagonismo dos sujeitos sociais. Mas também um profissional versado no instrumental técnico operativo, capaz de realizar as ações profissionais, nos níveis de assessoria, planejamento, negociação, pesquisa e ação direta, estimuladoras da participação dos usuários na formulação, gestão e avaliação de programas e serviços de qualidade.

Com isso as perspectivas do Serviço Social se dirigem a sua formação teórica-metodológica, técnico-operativa e ético política, que concede-lhe competência para a realização de um trabalho junto às crianças e adolescentes e suas famílias no sentido de abreviar o tempo de permanência no acolhimento institucional e evitar a ruptura dos vínculos com sua famílias de origem, bem como possibilitar e mediar à formação de laços com uma possível família substituta, fazendo valer o direito á convivência familiar e comunitária.

Dessa forma, na perspectiva de construção de uma nova mentalidade que deve nortear a ação profissional, Fávero considera que:

A competência técnica supõe a articulação com a dimensão política – permeada pela ética – de maneira a garantir que a intervenção tenha como base a análise crítica da realidade social e a preocupação com a efetiva ação na direção da conquista e da garantia de direitos fundamentais e sociais (1999, p.99)

Lutar pelos direitos das crianças e adolescentes implica lutar pelo cumprimento do ECA, assegurando os princípios da excepcionalidade, da provisoriedade e transitoriedade na institucionalização. Isso exige decisão ética e investimento político, aliados ao conhecimento teórico para um efetivo trabalho que enfrente as múltiplas expressões da questão social que grande parte das famílias vivencia.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho de conclusão de curso teve como centralidade a temática que trata do abrigo ao acolhimento institucional. De forma mais específica tratou-se da situação de acolhimento institucional, tendo como suporte as concepções advindas com a nova lei incorporadas ao ECA, sendo importante destacar que as alterações foram consagradas no período do trabalho em questão.

Através do tema foi necessário trazer ao trabalho de forma breve o processo histórico que culminou com a doutrina da proteção integral, reconhecendo os como sujeitos de direitos, na condição de pessoas em desenvolvimento, passando para a família, a sociedade e o estado, a responsabilidade pela garantia e atendimento de todas as suas necessidades.

A nova política de atendimento á crianças e aos adolescentes emerge do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e se volta para as crianças e os adolescentes enquanto sujeitos e regulamenta uma série de direitos e garantias ao atendimento desses usuários, dentre eles o direito ao convívio familiar e comunitário.

Assim a “nova lei” trata do abrigo como uma medida de acolhimento institucional reforçando ainda mais o direito da criança e do adolescente a convivência familiar. O sistema de acolhimento institucional como política de garantias de direito chega á era ECA, com a responsabilidade de fazer da medida de acolhimento assegurada a provisoriedade que lhe cabe, e na tentativa de diminuir a presença do acolhimento institucional como suporte imediato para crianças e adolescentes, antecedendo - o com políticas adequadas a convivência familiar e comunitária indicando como princípio a ser seguido no atendimento a crianças e adolescentes à participação na vida comunitária.

Esta deve ser concretizada, de um lado, pela garantia de acesso a crianças e adolescentes às políticas básicas e aos serviços oferecidos para a comunidade em geral e, de outro lado, por meio da participação das crianças e dos adolescentes em atividades externas de lazer, esporte, religião e cultura, em interação com a comunidade circundante, proporcionando a convivência comunitária.



Trazemos a importância da família, pois é este o locus privilegiado e primeiro a proporcionar a garantia de socialização, proteção e cuidados. Viver em família, além de direito, é condição fundamental para o desenvolvimento infantil, para a criação de vínculos afetivos e a construção de identidade social, indispensáveis para a formação da pessoa humana. Enviar uma criança para uma instituição é privá-la da convivência familiar e de todo relacionamento interpessoal específico de um ambiente familiar. Sendo necessário superar a cultura de que, havendo “problemas familiares”, o melhor lugar para crianças e adolescentes é uma instituição, onde podem “ter melhores condições de vida”.

O Serviço Social nesta perspectiva trabalha para que a medida seja aplicada em caráter excepcional e provisório, na perspectiva dos direitos, direito esse que encontra respaldo no artigo 19 do ECA: “Toda Criança ou adolescente tem direito a ser criado e educado no seio de sua família e, excepcionalmente em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária, em ambiente livre de pessoas dependentes de substâncias entorpecentes”.

O profissional deve esgotar todas as outras possibilidades de medida de proteção podendo dessa forma diminuir ou evitar o processo de crianças e adolescentes institucionalizados, através de ações que venham preservar fortalecer e apoiar a convivência familiar. O assistente social junto à instituição tem a importante atribuição de manter vivo o vínculo da criança abrigada com seu núcleo familiar de origem por meio da realização de ações que aproximem as famílias das crianças e vice-versa.

Além disso, o assistente social vai ter a responsabilidade de manter a família participando da avaliação periódica das condições de reintegração à família de origem e a comunicação às autoridades judiciárias quando esgotadas essas possibilidades, para que sejam providenciadas, quando for o caso, a destituição do poder familiar e a colocação em família substituta. Não podemos esquecer que o acolhimento institucional na maioria das vezes é reflexo da falta de políticas e programas de atenção à família que historicamente continuam deixados às crianças e adolescentes vulneráveis a todas as formas de riscos sociais. No livro famílias de crianças e adolescentes abrigados às organizadoras trazem essa discussão

É possível afirmar que, historicamente e na realidade atual, os maiores índices de motivos de abrigamento de crianças e adolescentes relacionam-se a impossibilidades materiais da família para mantê-los em sua companhia objetivadas, geralmente pela ausência de trabalho, renda, condições de acesso à educação, saúde, habitação, assistência social, lazer, bem como pela responsabilidade e responsabilização da mulher pelos cuidados e supostos descuidos com os filhos. (BAPTISTA; FAVERO; VITALE, 2008, p.28).

Diante disso, as famílias dos segmentos empobrecidos da sociedade brasileira são as mais penalizadas. Em consequência, muitas crianças e adolescentes são institucionalizados, sendo o acolhimento uma das últimas medidas de proteção elencadas no art.101 do ECA, continua sendo largamente aplicado às crianças em situação de abandono ou com dificuldades de convivência na própria família.

Nesse sentido, pode-se afirmar que ainda é recorrente a busca de solução pela via da “segregação” institucional, deixando-se de investir em alternativas que sejam mais abrangentes, universalistas e inclusivas. É necessário investir nas famílias de origem das crianças e dos adolescentes, seja por meio de programas de renda e de trabalho, seja pelo incremento da rede de creches, escolas, centros de juventude e atendimento psicossocial para aquelas que estão em situação de vulnerabilidade.

Por vezes, a ausência ou ineficiência de serviços que atendam essas famílias resulta na falta de alternativas para a manutenção e educação dos filhos. Fica evidente que o essencial é que o Estado criasse formas para atender as necessidades econômicas e sociais das famílias biológicas para que elas consigam efetivar a proteção integral e acompanhar o desenvolvimento de suas crianças e adolescentes.

Assim precisamos mais do que nunca, lutar a favor das determinações previstas pelo ECA em relação a esta nova política. Essas ações não são suficientes para acabar com todos os problemas sofridos na questão do acolhimento, mas servem como indicativo de que é possível transformar a realidade social a partir da combinação entre conhecimento teórico e conhecimento prático adquiridos da realidade sobre a qual precisamos intervir, a leitura da realidade precisa ser investigativa a partir de questões que possam ser objeto de intervenção profissional, na busca pela consolidação da cidadania e garantia de direitos.

A necessidade é que sejam contempladas ações emancipatórias, com base na noção de cidadania e na visão de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos em especial a ênfase é dada à garantia do direito à convivência familiar e comunitária, que representa uma das principais privações a que são submetidas às crianças e os adolescentes em entidades acolhedoras

Precisamos de políticas bem estruturadas, que contemplem o campo sócio educativo, para que promovam mudanças na trajetória de vida das crianças e de adolescentes, colocando-os em direção a autonomia, a superação das dificuldades impostas pelo sistema para que possam viver com dignidade, exercendo os direitos assegurados no ECA.

## REFERÊNCIAS

ARANTES, Esther Maria de Magalhães. Rostos de crianças no Brasil. In: PILOTTI, Francisco e RIZZINI, Irene. (orgs.) **A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil**. Rio de Janeiro. EDUSU/AMAI/Inst. Interam. Del Niño. 1995, p. 171-220. Capítulo. GEHPAI.

BRASIL. **Código de Ética Profissional dos Assistentes Sociais**. Resolução CFESS N°273/93, de 13 de março de 1993.

BRASIL. Constituição (1998). **Constituição Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1998.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente/ ECA Lei Federal n° 8069**, de 13 de julho de. 1990.

BRASIL. Ministério da Justiça, Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA; Conselho Nacional de Assistência Social – CNASS (2006) **Plano Nacional de Promoção, Defesa e Garantia do Direito das Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária** (versão Preliminar). Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos – SEDH.

COSTA, Antonio Carlos Gomes da. **De menor a cidadão: notas para uma história do novo direito da infância e da juventude no Brasil**. Brasília. Ministério da Ação Social/CBIA. s.d. .Artigo. PUC/SP.

COSTA, Antonio Carlos Gomes. **O ECA e o abrigo**. In: Trabalhando Abrigos. Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência (CBIA); Instituto de Estudos Especiais (IEE/PUC/SP). São Paulo: Cadernos de Ação n°.03. PUC/SP, Março de 1993.

FALEIROS, Vicente. **Infância e processo político no Brasil**. In: Pilotti, Francisco e Rizzini, Irene. **A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência no Brasil**. Rio de Janeiro: AMAIS 1995

FAVERO Eunice Teresinha Vitale, FALLER Maria Amália. BATISTA VERAS, Myrian (orgs). **Famílias de crianças e adolescentes abrigados: quem são, como vivem, o que pensam, o que desejam** – São Paulo: Paulus, 2008 p.101 a 203

FAVERO Eunice Teresinha Vitale. **Serviço Social, praticas judiciárias e poder: implantação e implementação do Serviço Social no Juizado da Infância e da Juventude de São Paulo**. São Paulo: Veras Editora, 2009.

GOHN, Maria da Glória. **O Protagonismo da sociedade civil: movimentos sociais, ONGs e redes solidariedades.** São Paulo: Cortez, 2005.

GARCIA, Mariana Ferreira. Relatório Final de Estágio. Universidade Federal de Santa Catarina. UFSC.: 2008

GUEIROS, Dalva Azevedo; OLIVEIRA, Rita de Cássia Silva. Direito á convivência familiar. In: **Revista Serviço Social e Sociedade**, nº81, ano XXVI. São Paulo: Cortez, 1999.

GUERRA, Yolanda. **A instrumentalidade do Serviço Social.** 2º edição. São Paulo: Cortez, 1999.

IAMAMOTO. Marilda Vilela. **O Serviço Social na contemporaneidade:** dimensões, históricas, teóricas e ético-políticas. CRESS. Fortaleza, nº6, 1997.

IAMAMOTO. Marilda Vilela. **O serviço social na contemporaneidade:** trabalho e formação profissional. São Paulo: Cortez, 1998.

IAMAMOTO. Marilda Vilela. **O trabalho do assistente social frente às mudanças do padrão de acumulação e de regulação social.** In: Capacitação em Serviço Social e políticas sociais- Crise contemporânea, questão social e Serviço Social. Brasília:CFESS/ABEPSS/CEAD/UnB, módulo 1, 1999.

MACHADO. Marta de Toledo. A Proteção Constitucional de Crianças e Adolescentes e os Direitos Humanos. São Paulo, Manole Editora, 2003.

MARTINELLI, Maria Lúcia; RODRIGUES, Maria Lúcia; MUCHAIL, Salma Tannus. **O uno e o múltiplo nas relações entre as áreas do saber.** 2ª ed., SP: Cortes, 1998.

MELLO, Simone Guerese de. **O ambiente físico no qual vivem crianças e adolescentes em situação de abrigo.** In: SILVA, E.R.A. (Coord). O direito a convivência familiar e comunitária: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil. Brasília: IPEA/ CONANDA, 2004, P.135 A 168.

MERCADANTE. Aloísio. **Nova regra de adoção.** 2009. Disponível em: <<http://mercadante.com.br/noticias/ultimas/proposta-inova-no-conceito-de-familia-extensa-e-fortalece-a-adocao-legal>> Acessado em 30 de outubro de 2009

MIOTO. Regina Célia Tomaso. Novas propostas e velhos princípios: **a assistência às famílias no contexto de programas de orientação e apoio sócio familiar.** In: SALES, Mione Apolinário; MATOS. Maurílio Castro de; LEAL, Maria Cristina (orgs.). Política social, família e juventude: uma questão de direitos. São Paulo. Cortez, 2004

PACHÁ, Andreia; OLIVEIRA NETO; Francisco Neto; VIERA JUNIOR, Enio Gentil Maciel. **Novas Regras para Adoção: Guia Comentado.** 2009. Disponível em:

<[www.amb.com.br/docs/noticias/2009/adocao\\_comentado](http://www.amb.com.br/docs/noticias/2009/adocao_comentado)> Acessado em 25 de outubro de 2009.

PRADO, Clisciene Dutra do. **Reintegração Familiar: Desafios na Prática Profissional do Serviço Social na Entidade de Abrigo.** Florianópolis, SC, 2004/1. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Serviço Social) Universidade Federal de Santa Catarina, 2004.

PROJETO CASA-LAR: uma alternativa de atendimento as crianças e aos adolescentes. Santa Catarina: CBIA, 1999.

RIZZINI, Irene. PILOTTI, Francisco. **A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil.** Rio de Janeiro: Del Niño, Santa Úrsula, Amais, 1995.

RIZZINI, Irma. **O elogio do científico: a construção do menor na prática Jurídica:** In: RIZZINI, Irene. *A criança no Brasil hoje.* RJ: Univ. Santa Úrsula, 1993.

SABOYA, Patrícia. **Nova Lei da Adoção.** 2009. Disponível em: <[www.senado.gov.br/.../senador/PatriciaSaboya/index.html](http://www.senado.gov.br/.../senador/PatriciaSaboya/index.html)> Acessado em 29 de outubro de 2009.

SARAIVA, João Batista. **Adolescente em conflito com a lei da indiferença à proteção integral.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

SILVA, Enid Rocha Andrade da. (coord). **O direito á convivência familiar e comunitária: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasília:** IPEA/CONANDA, 2004.

SILVEIRA, Darlene de Moraes. **O Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente – Florianópolis: cultura política e democracia.** Dissertação de Mestrado em Serviço Social – PUC, São Paulo, 2004.

SOUZA, Marli Palma. **Crianças e Adolescentes: absoluta prioridade?** In: Revista Katalysis, n°2. Florianópolis: editora da UFSC, 1998, p. 41 a 48.

SOUZA, Marli Palma. **Política de proteção para a infância e adolescência: problematizando os abrigos,** In: Revista Social em debate, v. 12. 1. Pelotas: EDUCAT, Junho de 2006.

SZYMANKI, Heloisa. **Teoria e teorias de famílias.** In: *A família contemporânea em debate.* 5ª ed., São Paulo; EDUC/Cortez, p. 23-27; 2003.

VERONESE, Josiane Rose Petry. **Os Direitos da criança e adolescente.** São Paulo: Ltr 1999.

YUNES, M.A.; MIRANDA, A.T.; CUELLO, S.S.; ADORNO, R.S. (2002). **A história das instituições de abrigo às crianças e concepções de desenvolvimento infantil** [Resumo]. In:

Sociedade Brasileira de Psicologia (Ed.), Resumos de comunicações científicas, XXXII  
Reunião Anual da Sociedade Brasileira de Psicologia (pp.213-214). Florianópolis: SBP.