



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E LETRAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL

KATARINA VIEIRA CALADO FELIX

**AS INSTITUIÇÕES DE ACOLHIMENTO DE JOÃO PESSOA/PB
SEGUNDO A VISÃO DAS CRIANÇAS E DOS ADOLESCENTES
ACOLHIDOS: avanços e desafios**

João Pessoa/PB
2014

KATARINA VIEIRA CALADO FELIX

**AS INSTITUIÇÕES DE ACOLHIMENTO DE JOÃO PESSOA/PB
SEGUNDO A VISÃO DAS CRIANÇAS E DOS ADOLESCENTES
ACOLHIDOS: avanços e desafios**

Dissertação de Mestrado submetida ao Programa de Pós-graduação em Serviço Social da Universidade Federal da Paraíba (UFPB) como requisito parcial para obtenção do título de Mestre Acadêmico em Serviço Social.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Bernadete de Lourdes Figueiredo de Almeida.

João Pessoa/PB
2014

KATARINA VIEIRA CALADO FELIX

**AS INSTITUIÇÕES DE ACOLHIMENTO DE JOÃO PESSOA/PB
SEGUNDO A VISÃO DAS CRIANÇAS E DOS ADOLESCENTES
ACOLHIDOS: avanços e desafios**

Aprovado em: ____/____/____.

BANCA EXAMINADORA

Prof^a. Dr^a Bernadete de Lourdes Figueiredo de Almeida (Orientadora)
Universidade Federal da Paraíba – UFPB

Prof^a Dr^a Maria do Socorro Vieira de Souza (Examinadora Interna)
Universidade Federal da Paraíba – UFPB

Prof^a Dr^a Elisângela de Oliveira Inácio (Examinadora Externa)
Universidade Federal da Paraíba – UFPB

João Pessoa/PB
2014

A todos que contribuíram para a realização deste trabalho: a Deus pela força, à minha família, aos meus amigos, a todos os professores que me auxiliaram durante a caminhada acadêmica e, em especial, às crianças e aos adolescentes entrevistados pela confiança em relatar o seu cotidiano nas instituições de acolhimento.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, por ter iluminado meu caminho e me dado forças para vencer os desafios.

A minha família, por sempre apoiar e incentivar minha vida acadêmica, principalmente a minha avó Edna, Assistente Social, que foi de extrema importância na escolha do curso de Serviço Social. Agradeço a minha mãe Maria Amélia, meu irmão, meus avós e meus tios, pela força que me deram, e por terem me direcionado tanta paz e energias positivas. Agradeço o meu pai Xerxes Calado (In memoriam), pois sei que ele sempre está comigo.

Agradeço o meu marido, Thiago Felix, pela sua amizade e pelas palavras sábias nas horas em que mais precisei. A minha sogra Sandra Felix que sempre fez questão de conversar comigo e me dar conselhos. Vocês dois foram imprescindíveis na minha caminhada.

A esta Universidade e todo seu corpo docente, sobretudo a minha orientadora Prof^a Dr^a Bernadete de Lourdes Figueiredo de Almeida que, com seus ensinamentos, teve um importante papel na minha formação. Muito obrigada pelo seu incentivo, paciência e dedicação na construção deste conhecimento, e pela confiança que depositou em mim na realização deste trabalho.

Agradeço a todos os integrantes que participaram da pesquisa *As Instituições de Acolhimento de João Pessoa/PB: Avanços e Perspectivas Pós-Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária*, coordenada pela Professora Doutora Bernadete de Lourdes Figueiredo de Almeida e desenvolvido pelo Setor de Estudos e Pesquisas em Análises de Conjuntura Políticas Sociais e Serviço Social (SEPACOPS). Todos vocês fazem parte deste trabalho e tiveram importante contribuição.

Agradeço também a Kleber José da Silva, integrante da equipe do SEPACOPS pelo primoroso e competente trabalho na construção dos Bancos de Dados da referida Pesquisa, que contribuíram qualitativamente com este trabalho.

Agradeço especialmente as minhas amigas Klênia Barbosa, Antônia Furtado, Rafaela Canini e Larissa Cavalcanti por todo o carinho e incentivo. Essa conquista eu compartilho com vocês com muita alegria.

A todos, meus agradecimentos e a minha profunda gratidão.

Que Deus os abençoe!

*A criança desprotegida que encontramos
na rua não é motivo para revolta ou
exasperação, e sim um apelo para que
trabalhemos com mais amor pela
edificação de um mundo melhor.
(Chico Xavier)*

RESUMO

FELIX, Katarina Vieira Calado. **As Instituições de Acolhimento de João Pessoa/PB Segundo a Visão das Crianças e dos Adolescentes Acolhidos: avanços e desafios.** Dissertação (Mestrado). João Pessoa: UFPB/CCHL/PPGSS, 2014.

O presente estudo investigativo configura-se como uma Dissertação de Mestrado Acadêmico, intitulada *As Instituições de Acolhimento de João Pessoa/PB segundo a visão das crianças e dos adolescentes acolhidos: avanços e desafios* que objetiva analisar as instituições de acolhimento da comarca de João Pessoa/PB a partir da visão das crianças e adolescentes acolhidos. Trata-se de um recorte investigativo de uma ampla pesquisa intitulada “As Instituições de Acolhimento de João Pessoa/PB: Avanços e Perspectivas Pós-Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária”, coordenado pelo Setor de Estudos e Pesquisas em Análises de Conjuntura, Políticas Sociais e Serviço Social (SEPACOPS), vinculado à Universidade Federal da Paraíba. Este estudo analisa a situação das crianças e adolescentes institucionalizados, embasada em referenciais teóricos e jurídicos como o Sistema de Defesa de Direitos, perpassado pela legislação pertinente, além de documentos operacionais que integram a Rede de Proteção Social que efetiva a função político-social do oferecimento de diversos serviços e atendimentos especializados à atenção integral infanto-juvenil. Neste processo investigativo, foram pesquisadas 10 (dez) instituições de acolhimento de João Pessoa/PB: Lar da Criança Shalom, Missão Restauração, Casa Lar Morada do Betinho, Casas Lares Manaíra, Lar da Criança Jesus de Nazaré, Aldeias SOS da Paraíba, Casa de Acolhida Masculina, Casa de Acolhida Feminina, Casa de Passagem e Casa Padre Pio de Pietrelcina; além de 112 (cento e doze) crianças e adolescentes; 10 (dez) gestores e 103 (cento e três) profissionais que atuavam nessas instituições no período da coleta de dados. Em termos metodológicos, conforma-se como uma pesquisa social aplicada de caráter comparativo entre os dados analisados de duas pesquisas (2005/2007 e 2012/2013), ambas realizadas pelo SEPACOPS. Operacionalmente, esta pesquisa adotou o Sistema de Indicadores de Avaliação de Políticas Sociais (SIAPS) do SEPACOPS (2004) com uso de metodologias quanti-qualitativas mediante a adoção de 04 (quatro) instrumentos de coleta de dados com aplicação da técnica da entrevista. No processo de análise dos dados, optou-se pela leitura estatística descritiva para discussão dos dados objetivos com o uso do SPSS (*Statistical Package for Social Sciences*) na organização de Bancos de Dados e a análise de conteúdo por categorização temática de Bardin (2007). Os resultados da pesquisa comprovam que embora se reconheçam os avanços, sobretudo em termos da legislação de proteção social à criança e ao adolescente no Brasil, a operacionalidade dos serviços de acolhimento institucional ainda apresentam sérias fragilidades por não se consolidar como uma medida protetiva provisória, o que aponta para amplos desafios à efetivação da reinserção familiar e comunitária. A análise desses dados vem confirmar a hipótese da pesquisa de que o Serviço de Acolhimento Institucional desenvolvido em 10 (dez) instituições existentes na cidade de João Pessoa/PB não se efetiva de acordo com o Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária no sentido de ampliar as ações de reinserção das crianças e adolescentes acolhidos às suas famílias.

Palavras-chave: Acolhimento; Proteção Integral; Criança e Adolescente.

ABSTRACT

FELIX, Katarina Vieira Calado. **The institutions of Reception of João Pessoa/PB According to the Vision of Children and Adolescents Upheld: advances and challenges.** Dissertation (Master'S Degree). Joao Pessoa: UFPB/CCHL/PPGSS, 2014.

This investigative study is configured as a Master's Academic Master entitled Institutions Welcoming João Pessoa/PB through the eyes of children and teens received: advances and challenges which aims to analyze the host institutions of the district of Joao Pessoa / PB from the view of children and teens received. It is an investigative outline of a comprehensive research titled "Institutions Welcoming João Pessoa/PB: Progress and Prospects Post-National Plan for the Promotion, Protection and Right of Children to Family and Community", coordinated the Division of Studies and Research in Economic Analysis, Social Policy and Social Work (SEPACOPS), linked to the Federal University of Paraíba. This study analyzes the situation of institutionalized children and adolescents, based on theoretical and legal frameworks such as System Advocacy, permeated by the relevant legislation, and operational documents comprising the Social Protection Network that effective political and social role of offering various specialized services and the juvenile comprehensive care attendances. This investigative process were surveyed ten (10) institutions host of João Pessoa / PB: Home Child Shalom, Mission Restoration House Home Address of Valek, Holiday Homes Manaíra, Home of the Child Jesus of Nazareth, SOS Villages of Paraíba, Home Men of Safe Haven, Safe Haven House for Women, Home and House Passage of Padre Pio of Pietrelcina; addition of 112 (one hundred and twelve) children and adolescents; Ten (10) managers and 103 (one hundred and three) professionals working in these institutions. In methodological terms, conforms as an applied social research of comparative data between the data analyzed from two surveys (2005/2007 and 2012/2013), performed by SEPACOPS. Operationally, this research adopted the System of Evaluation Indicators for Social Policies (SIAPS) of SEPACOPS (2004) using quantitative and qualitative methodologies by adopting four (04) instruments for data collection application with the interview technique. In the process of data analysis, we chose the descriptive statistics for reading discussion of objective data using the SPSS (Statistical Package for Social Sciences) in organizing databases and content analysis for thematic categorization of Bardin (2007). The survey results show that although they acknowledge the advances, especially in terms of legislation on social protection of children and adolescents, the operation of residential care services still have serious weaknesses by not consolidating as an interim protective measure, which is broad challenges to the effectiveness of family and community reintegration. The data analysis confirms the research hypothesis that the Home Service Institutional developed in ten (10) existing institutions in the city of João Pessoa/PB does not become effective in accordance with the National Plan of family and community to expand actions reintegration of children and teens received their families.

Keywords: Institutionalization; Integral protection; Children and Adolescents

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 – VÍNCULO ADMINISTRATIVO DAS INSTITUIÇÕES DE ACOLHIMENTO. JOÃO PESSOA/PB, 2012 - 2013. (N=10).....	66
GRÁFICO 2 - FAIXA ETÁRIA DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES ENTREVISTADOS EM SITUAÇÃO DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL. JOÃO PESSOA/PB, 2012-2013. (N=112).....	83
GRÁFICO 3 - GÊNERO DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES ENTREVISTADOS EM SITUAÇÃO DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL. JOÃO PESSOA/PB, 2012-2013. (N=112)	84
GRÁFICO 4 - COR/ETNIA DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES ENTREVISTADOS EM SITUAÇÃO DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL. JOÃO PESSOA/PB, 2012-2013. (N=112)	88
GRÁFICO 5 - RESPONSÁVEL PELAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES ENTREVISTADOS EM SITUAÇÃO DE ACOLHIMENTO. JOÃO PESSOA/PB, 2012-2013. (N=112)	93
GRÁFICO 6 - CIDADE DE MORADIA DOS PAIS/RESPONSÁVEIS DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES ACOLHIDOS ENTREVISTADOS. JOÃO PESSOA/PB, 2012-2013. (N=112)	94
GRÁFICO 7 - COM QUEM MORAM OS IRMÃOS DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES ENTREVISTADOS EM SITUAÇÃO DE ACOLHIMENTO. JOÃO PESSOA/PB, 2012-2013. (N=112).....	95
GRÁFICO 8 - TEMPO DE PERMANÊNCIA DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM SITUAÇÃO DE ACOLHIMENTO ENTREVISTADOS. JOÃO PESSOA/PB, 2005 - 2007 (N=487) E 2012-2013 (N=112).....	101
GRÁFICO 9 - TIPO DE VÍNCULO FAMILIAR DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES ENTREVISTADOS EM SITUAÇÃO DE ACOLHIMENTO. JOÃO PESSOA/PB, 2005 - 2007(N=487) E 2012-2013(N=168).....	104
GRÁFICO 10 - NOTAS ATRIBUÍDAS PELAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES ACOLHIDOS ENTREVISTADOS EM RELAÇÃO ÀS INSTITUIÇÕES DE ACOLHIMENTO. JOÃO PESSOA/PB, 2012-2013. (N=112).....	128

GRÁFICO 11 - MOTIVOS DA NOTA ATRIBUÍDA À INSTITUIÇÃO DE ACOLHIMENTO PELAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES ACOLHIDOS ENTREVISTADOS. JOÃO PESSOA/PB, 2012-2013. (N=112).....	130
GRÁFICO 12 - CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM CONDIÇÕES DE ADOÇÃO POR INSTITUIÇÕES DE ACOLHIMENTO. JOÃO PESSOA/PB, 2012-2013. (N=29)	135
GRÁFICO 13 - MOTIVOS APONTADOS PELAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES ACOLHIDOS ENTREVISTADOS COM RELAÇÃO À PESQUISA. JOÃO PESSOA/PB, 2012-2013 (N=133).....	138

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 - GRAU DE PARENTESCO OU VÍNCULOS SOCIAIS MANTIDOS PELAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES ENTREVISTADOS ANTES DO ACOLHIMENTO. JOÃO PESSOA/PB, 2012-2013.....	96
QUADRO 2 - GRAU DE PARENTESCO E OUTROS TIPOS VÍNCULOS SOCIAIS MANTIDOS PELAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES ACOLHIDOS ENTREVISTADOS. JOÃO PESSOA/PB, 2012-2013(N=46).....	105
QUADRO 3 - MOTIVOS DO INGRESSO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NAS INSTITUIÇÕES DE ACOLHIMENTO SEGUNDO A DOCUMENTAÇÃO EXISTENTE. JOÃO PESSOA, 2012-2013 (N=168).....	108
QUADRO 4 - INSTITUIÇÕES FREQUENTADAS PELAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES ACOLHIDOS ENTREVISTADOS. JOÃO PESSOA/PB, 2012-2013. (N=112)	117
QUADRO 5 - PROGRAMAS/SERVIÇOS APONTADOS COMO NECESSIDADE PELAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES ACOLHIDOS ENTREVISTADOS. JOÃO PESSOA/PB, 2012-2013. (N=112).....	118

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - ESFERA DE GESTÃO DAS INSTITUIÇÕES DE ACOLHIMENTO PESQUISADAS. ESFERA DE GESTÃO DAS INSTITUIÇÕES DE ACOLHIMENTO PESQUISADAS. JOÃO PESSOA/PB, 2012-2013 (N=10).	64
TABELA 2 - ÂMBITO DE GESTÃO DAS INSTITUIÇÕES DE ACOLHIMENTO PESQUISADAS. JOÃO PESSOA/PB, 2012-2013. (N=10)	65
TABELA 3 - VINCULAÇÃO RELIGIOSA DAS INSTITUIÇÕES DE ACOLHIMENTO. JOÃO PESSOA/PB, 2012-2013. (N=10)	68
TABELA 4 - TIPOLOGIA DAS INSTITUIÇÕES DE ACOLHIMENTO PESQUISADAS. JOÃO PESSOA/PB, 2012-2013. (N=10)	69
TABELA 5 - PROBLEMAS ENFRENTADOS PELAS INSTITUIÇÕES DE ACOLHIMENTO SEGUNDO OS GESTORES ENTREVISTADOS. JOÃO PESSOA, 2012-2013. (N=10)	70
TABELA 6 - NÍVEL DE ESCOLARIDADE DOS FUNCIONÁRIOS ENTREVISTADOS DAS INSTITUIÇÕES DE ACOLHIMENTO. JOÃO PESSOA/PB, 2012-2013. (N=103)	78
TABELA 7 - FORMAÇÃO PROFISSIONAL DE NÍVEL SUPERIOR DOS GESTORES ENTREVISTADOS. JOÃO PESSOA, 2012- 2013. (N=35)	79
TABELA 8 - DISTRIBUIÇÃO DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES ENTREVISTADOS POR INSTITUIÇÕES DE ACOLHIMENTO. JOÃO PESSOA/PB, 2012- 2013. (N=112)	81
TABELA 9 - MOTIVOS DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES ACOLHIDOS NÃO ESTUDAREM. JOÃO PESSOA/PB, 2012-2013 (N=15)	89
TABELA 10 - CRIANÇAS E ADOLESCENTES ANALFABETOS, DISTRIBUÍDOS POR FAIXA ETÁRIA E INSTITUIÇÕES DE ACOLHIMENTO. JOÃO PESSOA/PB: 2012-2013. (N=7)	91
TABELA 11 - TEMPO DE PERMANÊNCIA DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES NAS INSTITUIÇÕES DE ACOLHIMENTO. JOÃO PESSOA/PB, 2012 – 2013. (N=158)	102

TABELA 12 - AS ATIVIDADES REALIZADAS PELAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES ACOLHIDOS ENTREVISTADOS NA INSTITUIÇÃO DE ACOLHIMENTO. JOÃO PESSOA/PB, 2012/2013. (N=112).....	119
TABELA 13 - RESPOSTAS DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES ACOLHIDOS ENTREVISTADOS SOBRE O TIPO DE CURSO FREQUENTADO. JOÃO PESSOA/PB, 2012-2013.....	122
TABELA 14 - CURSOS DESEJADOS PELAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES ACOLHIDOS ENTREVISTADOS A FREQUENTAR. JOÃO PESSOA/PB, 2012-2013. (N=121)	123
TABELA 15 - OPINIÃO DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES ACOLHIDOS SOBRE A VONTADE OU NÃO DE VOLTAR PARA CASA. JOÃO PESSOA/PB, 2012-2013. (N=112)	137

LISTA DE SIGLAS

CC – Código Civil

CF88 – Constituição Federal de 1988

CMDCA – Conselho Municipal de Assistência Social

CNA – Cadastro Nacional de Adoção

CNJ – Conselho Nacional de Justiça

CONANDA – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente

CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social

CRAS – Centro de Referência da Assistência Social

CREAS – Centro de Referência Especializado de Assistência Social

ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente

FUNABEM – Fundação Nacional do Bem Estar do Menor

FUNDAC - Fundação da Criança e do Adolescente.

IBGE – Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social

NOB/SUAS – Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social

OEA – Organização dos Estados Americanos

ONGs – Organizações Não Governamentais

ONU – Organização das Nações Unidas

PNAS – Política Nacional de Assistência Social

PNCFC – Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito das Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária

SAM – Serviço de Assistência ao Menor

SGD – Sistema de Garantia de Direitos

SEPACOPS – Setor de Estudos e Pesquisas em Análises de Conjuntura, Políticas Sociais e Serviço Social

SIAPS – Sistema de Indicadores de Avaliação das Políticas Sociais

SUAS – Sistema Único da Assistência Social

SUS – Sistema Único de Saúde

UFPB – Universidade Federal da Paraíba

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	17
1 OS MARCOS LEGAIS DA PROTEÇÃO SOCIAL À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE: do Código de Menores ao Estatuto da Criança e do Adolescente	27
1.1 CÓDIGO DE MENORES: doutrina de situação irregular	28
1.2 ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (ECA): a Doutrina da Proteção Social Integral.....	45
1.3 PLANO NACIONAL DE PROMOÇÃO, DEFESA E GARANTIA DO DIREITO DE CRIANÇA E ADOLESCENTE À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA: a operacionalização do ECA e a aprovação do novo Código Civil	53
2 AS INSTITUIÇÕES DE ACOLHIMENTO EM JOÃO PESSOA/PB: caracterização organizacional e perfil das crianças e adolescentes institucionalizados	59
2.1 CARACTERIZAÇÃO INSTITUCIONAL.....	61
2.2 PERFIL DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES INSTITUCIONALIZADOS.....	80
3 AS INSTITUIÇÕES DE ACOLHIMENTO DE JOÃO PESSOA/PB: a visão das crianças e adolescentes acolhidos	98
3.1 CONDIÇÕES DE ACOLHIMENTO DAS INSTITUIÇÕES: municipalização e fortalecimento de vínculos	99
3.2 CONVIVÊNCIA FAMILIAR: motivos para o acolhimento institucional e a dinâmica familiar	107
3.3 SERVIÇO DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL DE JOÃO PESSOA/PB NA VISÃO DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES ENTREVISTADOS.....	116
CONSIDERAÇÕES FINAIS	143
REFERÊNCIAS.....	154
ANEXOS	163

INTRODUÇÃO

O presente estudo de cunho investigativo intitulado “*As Instituições de Acolhimento de João Pessoa/PB segundo a visão das crianças e dos adolescentes acolhidos: avanços e desafios*” configura-se como uma Dissertação de Mestrado Acadêmico, vinculada ao Programa de Pós-graduação em Serviço Social (PPGSS) da Universidade Federal da Paraíba.

Esta pesquisa apresenta como objetivo geral analisar as instituições de acolhimento da comarca de João Pessoa/PB a partir da visão das crianças e adolescentes acolhidos. Os principais objetivos específicos foram: analisar a questão do abandono e a proteção social a partir da trajetória histórica da legislação e da política de atenção integral à criança e ao adolescente no Brasil; caracterizar as instituições de acolhimento de João Pessoa/PB à luz dos gestores e funcionários que atuam nessas instituições; traçar o perfil das crianças e adolescentes acolhidos institucionalmente; verificar o universo das crianças e adolescentes acolhidos em situação de abandono, mapeando os principais motivos para tal situação; analisar as instituições de acolhimento segundo o universo das crianças e dos adolescentes dos 9 aos 18 anos de idade que estão acolhidos com ou sem perspectiva de reinserção familiar e comunitária.

Neste estudo considerou-se a situação das crianças e adolescentes institucionalizados embasada no Sistema de Defesa de Direitos, materializado pela legislação pertinente e operacionalmente pela Rede de Proteção Social que efetiva a função político-social do oferecimento de diversos serviços e atendimentos especializados à atenção integral infanto-juvenil.

A primeira aproximação com a realidade das crianças e adolescentes institucionalizados foi como aluna do Curso de Graduação em Serviço Social da Universidade Federal da Paraíba, durante o Estágio Supervisionado I e II no Fórum da Infância e da Juventude de João Pessoa/PB. A partir desta experiência despertou o interesse em estudar e pesquisar os condicionantes do abandono em Instituições de Acolhimento e a relação com o Cadastro Nacional de Adoção mediante a realização de visitas institucionais e domiciliares, entrevistas e acompanhamento de processos.

Nesta experiência curricular, pôde-se vivenciar *in loco* a situação socioeconômica de diversas famílias que convivem com a materialidade das expressões da “questão social”, expressada no abandono de crianças e adolescentes, derivado por motivos diversos. Oriundos desta problemática, as crianças e adolescentes, na maioria das vezes vítimas da omissão de sua família biológica e extensa, ficam à deriva do seu próprio destino, cabendo ao Estado o dever de melhor ampará-los.

A segunda aproximação com a realidade das crianças e adolescentes acolhidos institucionalmente na Comarca de João Pessoa, estado da Paraíba, adveio da participação efetiva desta mestranda enquanto integrante da equipe de trabalho em todas as etapas da pesquisa *As Instituições de Acolhimento de João Pessoa/PB: avanços e perspectivas Pós-Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária*.

Portanto, o presente trabalho monográfico deriva da referida pesquisa, desenvolvido pelo Setor de Estudos e Pesquisas em Análises de Conjuntura Políticas Sociais e Serviço Social (SEPACOPS) ligado ao PPGSS/UFPB, e coordenado pela Professora Doutora Bernadete de Lourdes Figueiredo de Almeida, também orientadora desta mestranda.

Trata-se de um amplo processo investigativo que surgiu do convite concretizado pela Coordenadoria da Infância e da Juventude (COINJU) do Tribunal da Justiça do Estado da Paraíba em parceria com a Rede Margarida Pró-Crianças (REMAR) à Coordenação do SEPACOPS para elaborar um estudo investigativo atual acerca da realidade das Instituições de Acolhimento para crianças e adolescentes, localizadas em João Pessoa/PB.

Em parcerias com essas duas instituições, o SEPACOPS realizou no período de 2005 a 2007 a pesquisa “*A Realidade dos Abrigos para Crianças e Adolescentes de João Pessoa/PB: desafios e perspectivas*”, onde foram pesquisadas 17 (dezessete) instituições. Em face das múltiplas contradições e desafios enfrentados na gestão dos Programas de Abrigo, a citada pesquisa apontou para a necessidade de reordenamento desses Programas. “A implementação desse reordenamento faz-se urgente no sentido de modificar o processo de abrigamento em instituições fechadas e conservadoras, ao assegurar

às crianças e aos adolescentes alternativas concretas de inclusão [...]” (ALMEIDA; NEVES; XAVIER, 2008, p. 261), como a convivência familiar e comunitária.

A finalização da pesquisa (2005/2007) ocorreu no contexto da aprovação do *Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária* (BRASIL, Presidência da República/MDS, 2006), em dezembro de 2006. Trata-se de um Plano que veio operacionalizar a Política de Promoção, Defesa e Garantia do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, inspirada no paradigma legal do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA – (1990), com a implementação de programas, ações e serviços destinados às situações de risco e enfraquecimento dos vínculos familiares,

No caso de ruptura desses vínculos, o Estado é o responsável pela proteção das crianças e dos adolescentes, incluindo o desenvolvimento de programas, projetos e estratégias que possam levar à constituição de novos vínculos familiares e comunitários, mas sempre priorizando o resgate dos vínculos originais ou, em caso de sua impossibilidade, propiciando as políticas públicas necessárias para a formação de novos vínculos que garantam o direito à convivência familiar e comunitária. (BRASIL, Presidência da República/MDS, 2006, p. 15)

Nos casos de decisão judicial de afastamento da criança ou do adolescente da família, o PNCFC estabelece a *prestação de cuidados alternativos a crianças e adolescentes afastados do convívio com a família de origem*. Dentre os programas e serviços destinados a esses cuidados, têm-se o Serviço de Acolhimento Institucional e o Programa Famílias Acolhedoras.

No caso do Serviço de Acolhimento Institucional, objeto deste estudo e análise, o PNCFC o define como:

[...] para designar os programas de abrigo em entidade, definidos [...] como aqueles que atendem crianças e adolescentes que se encontram sob a medida protetiva de abrigo [...]. Segundo o Art. 101, Parágrafo Único, [do ECA] o abrigo é medida provisória e excepcional, não implicando privação de liberdade. O Acolhimento Institucional para crianças e adolescentes pode ser oferecido em diferentes modalidades como: Abrigo Institucional para pequenos grupos, Casa Lar e Casa de Passagem. Independentemente da nomenclatura, todas estas modalidades de acolhimento constituem “programas de abrigo” [...]. (BRASIL, Presidência da República/MDS, 2006, p. 39).

O Acolhimento Institucional integra a Proteção Social Especial de Alta Complexidade da Política de Assistência Social. Portanto, conforma-se como uma Política de Estado que se direciona a atender pessoas com vínculos familiares rompidos ou fragilizados, a fim de garantir-lhes proteção integral.

O atendimento é realizado em equipamentos próprios ou em entidades conveniadas. Seus principais equipamentos são: abrigos, repúblicas, albergues e centros de passagem. O atendimento prestado nesses espaços é personalizado e em pequenos grupos, favorecendo os vínculos comunitários. As regras de convivência são construídas de forma participativa e coletiva, buscando assegurar a autonomia dos usuários. Além disso, são ofertados serviços, programas, projetos e benefícios, que podem ser executados nos equipamentos institucionais ou fora deles. (BRASIL, MDS, 2014, p. 1).

De modo a melhor operacionalizar o Acolhimento Institucional para Crianças e Adolescentes, em 2008, foi elaborado pelo CONANDA e CNAS o documento *Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes*, cuja aprovação ocorreu em 2009, com a finalidade de “[...] subsidiar a regulamentação [...] dos serviços de acolhimento para crianças e adolescentes”. (CONANDA; CNAS, 2009, p. 2).

Em face da relevância política e operacional desses documentos (PNCFC e Orientações Técnicas) tornaram-se referência básica para o estudo ora apresentado. Por conseguinte, a 2ª pesquisa desenvolvida pelo SEPACOPS no período de 2012-2013 se embasou nos referidos documentos.

Este estudo investigativo tipificou-se como uma pesquisa social aplicada de caráter comparativo e com uso de metodologias quanti-qualitativas. Para tanto, utilizou-se de diversos procedimentos e técnicas mediante a adoção de 04 (quatro) instrumentos de coleta de dados. O caráter comparativo da pesquisa efetivou-se entre os dados analisados nas duas pesquisas (2005/2007 e 2012/2013).

A primeira pesquisa (2005/2007) desenvolveu-se em 17 (dezessete) abrigos da região metropolitana João Pessoa/PB, na qual entrevistou 17 (dezessete) gestores dessas instituições que acolhiam 487 (quatrocentas e oitenta e sete) crianças e adolescentes no momento da coleta de dados. Essa pesquisa produziu um livro *A Realidade dos Abrigos para Crianças e Adolescentes de João Pessoa/PB: desafios e perspectivas* que foi publicado pela Editora Universitária da UFPB e financiado pelo UNICEF. Este livro teve duas edições, em um total de 1.500

exemplares, cujas análises permitiram proceder à pesquisa comparativa entre os resultados obtidos nos dois processos investigativos (2005/2007 e 2012/2013).

As análises realizadas em torno da 1ª Pesquisa apontaram a carência de recursos financeiros para manutenção das instituições; a falta de apoio da esfera público-estatal frente às necessidades das instituições; a morosidade da justiça em face da tramitação demorada dos processos, o que colocava a provisoriedade dos Programas de Abrigos; as dificuldades das instituições em reintegrar o abrigado; e a recorrência excessiva por parte das instâncias legais à medida de abrigamento de crianças e adolescentes (ALMEIDA; NEVES; XAVIER, 2008).

Passados 7 anos, a 2ª Pesquisa teve uma maior amplitude por envolver os três sujeitos de pesquisa e maior magnitude de variáveis analíticas. Essa pesquisa foi desenvolvida em 10 (dez) instituições de acolhimento, localizadas na cidade de João Pessoa/PB junto a 10 (dez) gestores, 103 (cento e três) funcionários que trabalhavam nessas instituições e 112 (cento e doze) crianças e adolescentes nas faixas etárias de 09 a 12 anos e de 13 a 18 anos, além de 25 (vinte e cinco) membros do GT Pró-Convivência.

As 10 (dez) instituições de acolhimento pesquisadas foram: Lar da Criança Shalom, Missão Restauração, Casa Lar Morada do Betinho, Casas Lares Manaíra, Lar da Criança Jesus de Nazaré, Aldeias SOS da Paraíba, Casa de Acolhida Masculina, Casa de Acolhida Feminina, Casa de Passagem e Casa Padre Pio de Pietrelcina.

Esta pesquisa adotou o Método de Abordagem a partir de uma leitura crítica da realidade da institucionalização de crianças e adolescentes enquanto uma expressão da questão social, considerando a dinâmica contraditória da sociedade capitalista, inserida nas atuais mudanças societárias derivadas do capitalismo tardio. Como Método do Procedimento, optou-se pelo método histórico, seguindo o pressuposto de que os acontecimentos do passado influenciam a sociedade atual, ou seja, para se estudar um fenômeno atual é preciso se fazer um recorte histórico e entender suas origens. Esse método foi seguido nas análises das categorias teóricas que perpassaram o objeto deste estudo. (MARSHALL, 2008)

Destaca-se ainda como método de procedimento a escolha do método estatístico de cunho descritivo, entendido como uma leitura matemática ou materializada dos dados objetivos mediante o uso de quadros, gráficos e tabelas.

Em virtude de amplitude de variáveis, adotou-se o SPSS (*Statistical Package for Social Sciences*) com versão 11.5 para organização dos Bancos de Dados.

Em nível complementar, de maneira diminuta, elegeu-se a análise de conteúdo mediante o uso da categorização temática de Bardin (2007) para discutir os poucos dados subjetivos – fragmentos de falas das crianças e adolescentes entrevistados - originários das questões abertas do Formulário.

Acrescenta-se que os métodos de abordagem e de procedimento ganharam concretude com a aplicação do SIAPS (Sistema de Indicadores de Avaliação de Políticas Sociais), patenteado pelo CNPq, criado em 2004 pela orientadora desta mestranda e amplamente adotado pelo SEPACOPS. Deste modo, o SIAPS caracteriza-se como uma:

[...] metodologia de avaliação que reúne diversos indicadores, instrumentos e técnicas de modo a se aproximar da captura do real, que é complexo, contraditório, dinâmico e multifacetado [...] direciona-se a avaliação em torno de três eixos analíticos: os gestores institucionais, os técnicos executores e os usuários das Políticas Sociais mediante três indicadores: acessibilidade, qualidade e efetividade. (ALMEIDA, 2008, p. 18-19).

Como se aludiu anteriormente, enquanto aluna do Mestrado Acadêmico em Serviço Social da UFPB, teve-se a oportunidade de integrar o Setor de Estudos e Pesquisas em Análises de Conjuntura de Políticas Sociais e Serviço Social (SEPACOPS) e, de participar efetivamente de todas as etapas da 2ª Pesquisa (2012/2013). Essa experiência investigativa oportunizou acessar o universo das instituições de acolhimento de João Pessoa/PB através de visitas institucionais e da realização de entrevistas com as crianças e adolescentes acolhidos, gestores, funcionários, além de entrevistar os membros do GT Pró-Convivência.

A realização desta pesquisa envolveu uma extensa equipe de trabalho, composta de 20 (vinte) integrantes entre docentes, pesquisadores voluntários, mestrandos, bolsistas de iniciação científica e estudantes voluntários.

Considerando o amplo universo da pesquisa realizada pelo SEPACOPS, procedeu-se a um recorte investigativo a partir da delimitação dos dados referentes à institucionalização das crianças e adolescentes em torno de 03 (três) dimensões analíticas: caracterização institucional das 10 unidades de acolhimento, perfil das 112 crianças e adolescentes institucionalizados e as instituições de acolhimento na perspectiva dos acolhidos.

Desse modo, o objeto deste estudo fincou-se na análise dos dados empíricos fundamentada nos autores estudiosos dessa questão, arrolados mediante a realização de uma pesquisa bibliográfica, afora o estudo das legislações brasileiras pertinentes a este estudo, tais como: o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) de 1990, o Código Civil, o Plano de Convivência Familiar e Comunitária, As Orientações Técnicas de Atendimento às Crianças e Adolescentes e a Constituição Federal de 1988, dentre outras.

Acrescenta-se que esta Pesquisa obedeceu aos requisitos legais da pesquisa com seres humanos, conforme os critérios estabelecidos na antiga Resolução nº 196/1996 do Conselho Nacional de Saúde (CNS). No caso desta Pesquisa, ela apresentou uma particularidade ética uma vez que, segundo a citada Resolução, crianças e adolescentes são considerados como **grupos vulneráveis** e como tais exige o cumprimento de condições especiais enquanto sujeitos de pesquisa.

De modo a atender tais requisitos, foram aplicados os seguintes instrumentos éticos: Termo de Anuência da Instituição Proponente assinado pelo Juiz de Direito da Vara da Infância e da Juventude, o Dr. Fabiano Moura de Moura; o Termo de Autorização de Uso de Imagem, também assinado pelo Juiz de Direito da Vara da Infância e da Juventude; o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido da Criança, assinado pelo Juiz de Direito da Vara da Infância e da Juventude; o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido do Adolescente, assinado em conjunto com Juiz de Direito; Termo de Consentimento Livre e Esclarecido do Gestor; Termo de Consentimento Livre e Esclarecido dos Recursos Humanos, assinado por Técnicos, Administrativos e Voluntários e Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, assinado pelos Membros do GT – Pró Convivência Familiar e Comunitária.¹

Em face das observações empíricas vivenciadas durante as disciplinas de Estágio Supervisionado e a pesquisa social aplicada sobre as instituições de acolhimento para crianças e adolescentes em João Pessoa/PB, além dos estudos realizados, sobretudo, na revisão de literatura sobre a temática central que perpassa o objeto deste estudo, formulou a seguinte hipótese de pesquisa: existe uma

¹ Em anexo, além dos modelos dos instrumentos de coleta de dados – que compõem o protocolo de pesquisa do SEPACOPS para utilização do SIAPS – encontram-se as cópias dos instrumentos éticos aplicados.

situação de vulnerabilidade social e econômica como determinante do abandono das crianças e adolescentes nas instituições de acolhimento. Em torno dessa constatação, afiança-se a existência de uma dupla falta de efetividade da Proteção Social à Criança e ao Adolescente tanto no amparo à família, o que provoca a maioria dos casos de institucionalização das crianças e dos adolescentes, como no acolhimento das crianças e dos adolescentes que, em razão de as instituições não garantirem a convivência familiar e comunitária, potencializam a condições de abandono. Portanto, as crianças e adolescentes convivem com um duplo abandono: familiar e institucional.

As análises conclusivas advindas dos resultados alcançados junto aos gestores indicaram uma limitada estrutura física e manutenção da instituição, deficiência de recursos humanos qualificados e de captação financeira, problema de acesso à Escola regular para os acolhidos, falta integração na Rede de Proteção Social, restrições de recursos financeiros, processo deficitário da municipalização do serviço de acolhimento, ausência de compromisso da família, assim como fragilidade do processo de reintegração familiar.

Embora as instituições tenham diminuído ao longo desses 7 anos entre a 1ª e a 2ª pesquisa realizadas pelo SEPACOPS, de 17 para 10 unidades de acolhimento e tenha se dado a redução de acolhidos de 487 para 168, as deficiências apontadas são praticamente as mesmas. São dificuldades que se perpetuam na gestão das instituições de acolhimento e que rebatem na qualidade do atendimento das crianças e adolescentes acolhidos.

A lógica expositiva desta Dissertação divide-se em três capítulos. O primeiro capítulo trata das principais medidas adotadas pelo Estado para enfrentar as expressões da questão social que incidem sobre a criança e o adolescente. Para tanto, analisou-se as interfaces da Política de Proteção Social, principalmente no que concerne às mudanças conceituais e ideológicas presentes desde o Código de Menores (1927) até os dias atuais. Nesses estudos, recorreu-se aos seguintes documentos jurídicos: Código de Menores (1927), Declaração Universal dos Direitos Humanos e na Declaração Universal dos Direitos da Criança (1959), Código de Menores (1979), Constituição Federal (1988) e Estatuto da Criança e do Adolescente (1990).

O segundo capítulo analisa empírica e teoricamente duas dimensões: a caracterização das instituições de acolhimento e o perfil das crianças e adolescentes

institucionalizados. Na primeira dimensão, as instituições foram caracterizadas e tipificadas, conforme as normativas brasileiras: as Orientações Técnicas de Atendimento para Crianças e Adolescentes (2009) e o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (2006). O segundo eixo investigativo versa sobre a análise dos dados referentes ao perfil às crianças e adolescentes acolhidos a partir de um conjunto de variáveis identitárias que compõem de dados sociodemográficos e composição familiar.

O terceiro e último capítulo analisa as instituições de acolhimento segundo a perspectiva das crianças e adolescentes acolhidos. Desse modo, trata-se da análise acerca dos posicionamentos dos acolhidos em relação aos serviços prestados pelas instituições de acolhimento. Esse capítulo discute aspectos analíticos em torno dos seguintes dados: tempo de permanência na instituição de acolhimento; motivos do acolhimento; atividades que participam na instituição e fora dela; envolvimento com a leitura e com cursos profissionalizantes; participação em grupos religiosos; situação dos vínculos familiares e perspectiva de inserção em família substituta.

Por fim, considera-se que o tema deste trabalho torna-se relevante para estudantes e profissionais atuantes na área, principalmente àqueles que partilham da ideia de que o lugar da criança é no contexto familiar, seja de família extensa, substituta ou nuclear, pois por mais organizada que seja a Instituição de Acolhimento, esta nunca substituirá o aconchego do lar e os cuidados da família.

O assunto abordado também é relevante para a formação e a atuação do profissional de Serviço Social, haja vista que a proteção integral como prioridade absoluta à criança e ao adolescente, a partir do ECA (1990) tem provocado um acúmulo de conhecimento que se materializa em livros, capítulos de livro, artigos, dissertações de mestrado e teses de doutorado. Conforma-se também como um importante tema para a sociedade que, como preconiza o ECA, tem responsabilidade protetiva sobre as crianças e adolescentes; bem como para profissionais forenses, uma vez que lidam juridicamente com a realidade das crianças e adolescentes institucionalizados; para as Ciências Sociais, pois o fenômeno abordado é de inteiro interesse dos estudiosos e continua sendo uma temática muito atual; e, sobretudo, para as crianças e adolescentes, cujo retorno

desses estudos investigativos deve materializar ações efetivas na direção da garantia dos seus direitos.

Desse modo, justifica-se que atualmente intensifique a realização de estudos mais aprofundados acerca do tema, uma vez que as instituições que trabalham com a condição de abandono de crianças e adolescentes precisam ser pesquisadas de modo a elaborar análises que redirecionem ações efetivas protetivas no atendimento a essas crianças e adolescentes conforme preconiza o marco legal pertinente a essa questão.

1 OS MARCOS LEGAIS DA PROTEÇÃO SOCIAL À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE: do Código de Menores ao Estatuto da Criança e do Adolescente

Neste Capítulo, tematiza-se sobre os principais mecanismos legais brasileiros em defesa dos direitos da criança e do adolescente. Nesta abordagem de cunho descritivo crítico, busca-se identificar as principais mudanças que ocorrem com a proteção social destinada a esse segmento até os dias atuais.

O marco legal mais importante das medidas protetivas consiste no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), sancionado em 1990. Foi embasado na clássica “Doutrina de Proteção Integral na Infância” que se constitui em um conjunto de preceitos internacionais estabelecido pela Organização das Nações Unidas (ONU), inspirado na Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) e na Declaração Universal dos Direitos da Criança, aprovada também pela própria ONU em 1959.

Ressalta-se que essa Doutrina se edifica através de uma longa cronologia que se estende pelo sec. XX, cujos principais marcos históricos internacionais foram os princípios estabelecidos e adotados pela Assembleia Geral da ONU de 1985 e a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança de 1989.

Merece registrar que a aprovação do ECA ocorreu em um contexto de muita efervescência política do Brasil, após o amplo processo de democratização e mobilização da sociedade brasileira na Assembleia Constituinte (em 1987) e a posterior promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil (em 05/10/88), conhecida como a “Constituição Cidadã”.

Os ganhos políticos que a referida Constituição enseja, sobretudo, no campo dos direitos sociais, e impactam, sobremaneira, nos avanços da legislação social do país. Portanto, o ECA, além das influências recebidas da legislação internacional sobre a proteção à infância, também será influenciada pelas implicações progressistas derivadas do referido texto constitucional.

Portanto, para analisar a proteção social da criança e adolescente no Brasil no momento atual, mais especificamente em sua condição de acolhimento institucional, é proposta que este Capítulo descrever analiticamente a construção e o entendimento da história da Política da Infância e Juventude desde a aprovação do

Código do Menor ao ECA, quando torna as crianças e adolescentes sujeitos de direitos e, ao longo dos anos, mudanças significativas advieram nas áreas sócio-políticas, como por exemplo, a rede de proteção social.

1.1 CÓDIGO DE MENORES: doutrina de situação irregular

Com o processo de urbanização no Brasil, acentuou-se a questão social que eclodia com a formação da sociedade industrial. Essa urbanização incidiu de maneira rápida e desordenada, ao longo do século XX, com a grande migração da população do meio rural para os grandes centros industriais, em busca de melhoria na qualidade de vida.

Em resposta à eclosão e ao agudizamento das expressões da questão social, decorrentes do modo de produção capitalista industrial, o Estado passa a desencadear uma atuação assistencial e repressiva sobre os movimentos operários que reivindicavam melhores condições de vida e de trabalho frente às dificuldades provenientes das condições extremas de exploração dos trabalhadores e de sua família e aos graves problemas estruturais existentes nos aglomerados urbanos.

Nesse contexto, o Estado passa a forjar estratégias de controle da ordem social em torno dos segmentos da população marginalizados, inclusive crianças e adolescentes com vivência de rua, ou até mesmo sem um convívio familiar e comunitário salutar. No conjunto dessas ações do Estado, surge o termo “menor” que passa a ser utilizado a partir da diferença de tratamento dado aos jovens em relação aos adultos, principalmente em relação à aplicação da legislação penal.

Desse modo, o termo “menor” utilizado como referência para crianças e adolescentes “em estado de patologia social ampla”, e, portanto, devendo o Estado, mediante uma decisão judicial, solucionar o problema, tendo em vista a “regulação” desse “menor”. O processo era fiscalizado pelo Ministério Público e restrito às “situações irregulares” que exigiam prestação jurisdicional.

Nesse período, os trabalhos sociais voltados para a criança e o adolescente eram, em sua maioria, orientados pela Igreja Católica mediante a utilização de práticas sociais que tinham o intuito de intervir na sociedade a partir de uma ideologia conservadora e filantrópica.

Notadamente, durante a década de 1920, houve um crescimento do número de entidades privadas e públicas destinadas ao amparo dos órfãos e abandonados, como historiam Rizzini e Pilotti (2009, p. 38):

Conforme o censo de 1920, a família padrão é composta dos pais e cinco filhos. Os problemas de carência social já se vinculam, na primeira metade do século, à profunda desigualdade social então existente, com consequências graves para as crianças. [...] a criança pobre pede esmola na igreja ou começa a trabalhar muito cedo, antes dos dez anos de idade. Ela vende doces na rua, carrega embrulhos, entrega encomendas, é ajudante de pedreiro, carpinteiro ou é operária numa fábrica. A polícia, por sua vez, reprime os ‘vagabundos’ e os encaminha ao juiz de órfãos.

Vale registrar que o período de 1920 a 1930 foi caracterizado por um sistema político não-oficial que consistia na troca de favores entre o Presidente da República e os Governadores dos estados com as entidades filantrópicas e/ou religiosas. De modo, geral eram entidades sem fins lucrativos que recebiam benesses do Estado, sobretudo, com a isenção de impostos.

O contexto político era marcadamente clientelista e patrimonialista em que se envolviam não somente as entidades assistenciais, mas, sobretudo, os grandes proprietários rurais que eram chamados de “coronéis” – que garantiam apoio político aos governantes - que, por sua vez, recorriam de meios legais e/ou ilegais para conseguir votos para eleger seus representantes (os parlamentares). Durante décadas, esse sistema político foi perpassado por fraudes eleitorais e compra de votos, prática popularmente conhecida como “voto de cabresto”, em que só os candidatos de situação ganhavam as eleições.

Os governos desse período, conhecido como “República Velha” (1889 – 1930), marcada pelas oligarquias, foram responsáveis por tomar algumas medidas importantes para o cenário da época, entre elas, citam-se: a cidadania a todos os estrangeiros, a separação do Estado e Igreja e a instituição do casamento civil. A economia do Brasil era essencialmente agrária, dependendo do mercado externo para escoar as mercadorias produzidas e a maioria da população dependia da economia cafeeira.

O contexto sócio-político da “República Velha” foi caracterizado por uma grande agitação política e por lutas sociais que quase sempre enveredavam pela via armada, como a “Guerra dos Canudos”, “Revolta da Chibata”, a “Revolta dos Fuzileiros Navais”, a “Revolta do Juazeiro”, a “Guerra do Contestado”, dentre outras.

Na década de 1920, houve o surgimento da indústria nas regiões cafeeiras, com grande desenvolvimento e crescimento da agricultura. Outra característica marcante naquele período consistiu na implantação de empresas estrangeiras no Brasil, passando os artigos manufaturados à produção industrial nacional, processo que se acelerou nos períodos das duas Grandes Guerras Mundiais com o processo denominado de “substituição de exportação”.

Concomitantemente ao processo de industrialização ocorre a formação do operariado, bem como a organização política enquanto classe trabalhadora, com a influência política dos italianos e espanhóis que tiveram grande destaque com a difusão do anarquismo e comunismo no Brasil. Essa luta da classe operária, como se aludiu anteriormente, se justificava pelas péssimas condições de trabalho e de vida a que eram submetidos. Porém, a burguesia nacional não procurava meios eficazes de melhorar as condições de vida da classe operária, intensificando ainda mais as expressões da questão social.

No enfrentamento dessa questão social foram disseminadas pelas classes governantes da época, medidas repressivas que passaram a ser conhecida como “caso de polícia” e, mais adiante, com o assistencialismo, quando a intervenção sobre a questão social torna-se “caso de política”.

A Lei nº 4.242, de 05 de janeiro de 1921, mais precisamente em seu terceiro artigo autorizava a organização do Serviço de Assistência e Proteção à Infância Abandonada e Delinquente. As crianças e adolescentes em situação irregular, sobretudo, no que tange ao abandono, tinham a figura ligada à delinquência, devendo, portanto, serem “regulados” e “corrigidos”.

O 1º Congresso Brasileiro sobre a Infância, ocorrido em 1922, em consonância com o 3º Congresso Americano da Criança (CAC), teve como pauta de discussão a assistência, proteção, educação e saúde, bem como a intervenção do Estado nessas áreas. Portanto, os dois congressos tinham como objetivo analisar as relações entre família, sociedade e Estado.

A fundação do Juizado de Menores no Rio de Janeiro, em 1923, constituiu a figura do primeiro “Juiz de Menor” de toda a América Latina. O referido Juizado objetivava consolidar uma relação mais efetiva entre o Estado brasileiro e a assistência aos menores, baseada na especificidade jurídica.

Em 1924, a Liga das Nações proclamou a primeira Carta dos Direitos Universais da Criança, considerando o seu desenvolvimento físico e intelectual em

medidas que visavam o bem-estar das crianças, bem como uma proteção especial. O citado documento ficou conhecido como “Declaração de Genebra”.

A ordem e a disciplina deveriam existir não só no âmbito da vivência familiar, como também na comunidade e em instituições que lidavam com a criança. A partir dessa perspectiva o Código Penal de 1830 serviu de inspiração para a promulgação da Doutrina do Direito Penal do Menor. Vale ressaltar que a partir dessa Legislação, o *menor* era tido como responsabilidade do Estado quando vítima/agente de delito penal, fora isso ele seria responsabilidade da família e sociedade.

O primeiro Código de Menores entrou em vigor a partir do Decreto Nº 17.943 – A de 12/10/1927, tornando-se um instrumento de proteção e vigilância para os “*menores*” que eram crianças e adolescentes vítimas de omissão e/ou transgressão da família em seus direitos básicos, devendo estes ser tutelados pelo Estado.

Desse modo, o Documento em questão consolidava as leis de assistência e proteção ao público infanto-juvenil, apresentando uma ideologia higienista e correccional. Os higienistas aspiravam ao controle das doenças, além de levar em consideração o meio no qual o “menor” vive, pois “[...] lutam para implantar a inspeção das amas-de-leite e a inspeção higiênica nas escolas (foco de difusão de moléstias contagiosas)”. (RIZZINI; PILOTTI, 2009, p. 44).

Esta perspectiva consolidava ainda uma visão jurídica repressiva e moralista, uma vez que instaurava indicativos disciplinares. O público alvo dessa legislação disciplinadora eram crianças e adolescentes com 18 anos incompletos e em situação de abandono. Em seu segundo artigo, pode-se observar uma conotação autoritária por parte do Estado:

Art. 2º - Toda criança de menos de dois anos de idade, entregue a criar, ou em ablactação ou guarda, fora da casa dos pais ou responsáveis, mediante salário, torna-se por esse fato objeto da vigilância da autoridade pública, com o fim de lhe proteger a vida e a saúde. (BRASIL, Presidência da República, 1927, p. 1).

De acordo com o Art. 26 do Código de Menores (BRASIL, Presidência da República, 1927), o termo “menor abandonado” se referia, às crianças e aos adolescentes que não tinham moradia definida nem sequer meios de subsistência por serem órfãos ou de pais desconhecidos ou até mesmo por não terem tutor ou

guardião. O termo podia ser utilizado ainda para designar àqueles em razão da crueldade sofrida, abuso de autoridade, negligência ou exploração dos pais, tutor ou encarregado de sua guarda, fossem privados habitualmente dos alimentos ou dos cuidados indispensáveis à saúde, e fossem vítimas de maus tratos físicos habituais ou castigos imoderados. Segundo Marcílio (2009, p. 78-79):

Associações filantrópicas foram sendo criadas, notadamente a partir dos anos de 1930, para o amparo e assistência à infância desamparada. Uma delas, de grande ação, foi a Liga das Senhoras Católicas; outra foi o Rothary Club: ambas fundaram ou apoiaram inúmeras instituições asilares. Em São Paulo, atuação notável teve a Associação Pérola Bygthon para a atenção à infância desvalida. A assistência filantrópica, particular e pública, imperava.

Para Saeta e Souza Neto (2006), a partir do século XX, o sistema jurídico passou a admitir a pobreza como uma expressão da questão social, mas, na perspectiva da criminalização. Nas décadas de 1920 e 1930, os juristas defendiam que as condições econômicas da população e a desagregação familiar eram as causas do abandono de crianças que passavam a morar nas ruas e aprendiam vícios e palavras pornográficas.

Até 1930, o Brasil era governado pelas oligarquias de Minas Gerais e São Paulo, a chamada aliança política “café com leite”. A manutenção dessa ordem conservadora se mantinha com o “voto do cabresto”, em que as oligarquias se revezavam no poder. Porém, essa prática fraudulenta causava descontentamento de setores militares, os chamados “tenentes” que em 1930 passaram a gerar um sério conflito político. Naquele momento, houve um aumento das contradições intra-oligárquicas e a insatisfação dos setores médios urbanos, configurando um embate entre a burguesia ligada ao complexo cafeeiro e os representantes políticos.

Naquele quadro conjuntural, a parcela da oligarquia regional, os segmentos do Estado vinculados ao aparelho militar e a as camadas médias urbanas da população organizaram um movimento político - a chamada “Revolução de 30” - que pôs fim à “República Velha”. Essa Revolução funcionou como uma resposta à crise política de valorização do café, intensificada pela crise de 1929, a séria crise capitalista em nível mundial.

A classe proletária, por sua vez, intensificou a luta contra as precárias condições de vida, haja vista que com a industrialização das fazendas e consequentemente das cidades, as famílias passaram a migrar para os grandes

centros industriais, a procura de emprego e melhores oportunidades. Como se elucidou anteriormente, esse fenômeno originou uma série de problemas estruturais nas cidades, como a formação de cortiços que não tinham as mínimas condições de habitabilidade.

As mulheres passaram a trabalhar nas fábricas para ajudar no sustento das famílias. De acordo com as lideranças religiosas da época, conformava-se como uma situação preocupante, pois a mulher tinha um papel importante na manutenção do lar. Com a sua entrada no mercado de trabalho, a família corria o risco de se “desestruturar”. Desse modo, segmentos da sociedade exigiam que o Estado tivesse um plano de proteção e assistência à criança.

As instituições de cunho repressivo tinham o intuito de reeducar e *aplicar correção* em jovens infratores, tais como o Instituto Disciplinar, Unidade Educacional e Colônia Correccional, criados em meados de 1902. (SIMÕES, 2009). Por conseguinte, não se tinha um sistema social amplo de proteção à criança e ao adolescente.

A ideologia dominante corroborava que o “*menor* abandonado ou delinquente” deveria ser objeto de vigilância da autoridade pública. Neste sentido, Fonseca (1995) assevera que o Código do Menor tinha um caráter discriminatório, uma vez que considerava os *menores* advindos das classes subalternas por qualificá-los como seres inferiores, detentores de comportamento desviante da ordem social. Como tais, eram tratados como delinquentes e não como vítimas da ausência de atuação efetiva do Estado, sociedade e família. Essa visão obsoleta e discriminatória não levava em consideração as diversas expressões da questão social, tais como a desigualdade social e o desemprego. Esse momento se configurava como repressivo com o uso abusivo dos aparelhos policiais do Estado como instrumento de controle.

O Art. 26 do Código do Menor (BRASIL, Presidência da República, 1927, p.5) dispõe que o “menor”, público alvo da referida Legislação, não poderia viver em companhia de familiares, tutor ou terceiros que estivessem praticando “atos contrários à moral e aos bons costumes”; que frequentassem “lugares de jogo ou de moralidade duvidosa ou andem na companhia de gente viciosa ou de má vida”.

A partir desse dispositivo legal, a vida social no contexto das famílias pobres passou a ser circunscrita a regras rigorosas e a qualquer conduta suspeita

seria alvo da ação repressora do Estado. Já os “menores vadios” eram caracterizados da seguinte forma:

Art. 28 – São vadios os menores que:

- a) Vivem em casa dos pais ou tutor ou guarda, porém, se mostram refratários a receber instrução ou entregar-se a trabalho sério e útil, vagando habitualmente pelas ruas e logradouros públicos;
- b) Tendo deixado sem causa legítima o domicílio do pai, mãe ou tutor ou guarda, ou os lugares onde se achavam colocados por aquele a cuja autoridade estavam submetidos ou confiados, ou não tendo domicílio, nem alguém por si, são encontrados habitualmente a vagar pelas ruas ou logradouros públicos, sem que tenham meio de vida regular ou tirando seus recursos de ocupação moral ou proibida. (BRASIL, Presidência do Brasil, 1927, p. 6).

Os mecanismos de participação do primeiro Código estabeleciam o Conselho de Assistência e Proteção aos Menores, como uma associação de utilidade pública, com propriedade jurídica. As funções dos Conselheiros, denominados de *Delegados da Assistência e Proteção aos Menores* que eram nomeados pelo Governo, davam-se no intuito de auxiliar o Juiz de Menores. Foi um marco para a sistematização de uma Política voltada para a infância e sua regulamentação na perspectiva de prevenção e de recuperação dos “criminosos” e “delinquentes”. As formas de atendimento eram baseadas na internação de crianças em instituições, distantes do convívio social e a posição do Juiz de Menores era de autoridade máxima. (SIMÕES, 2009).

Em plena década de 1930, em que se dá e se consolida a Era Vargas até 1945, as ações protetivas à criança e ao adolescente foram marcadas pelo cariz disciplinador e repressor. Nesse período, as *instituições disciplinadoras* criaram um novo paradigma de enfrentamento à problemática, com a introdução de ensino profissionalizante com vistas à “reinserção social”, mas, permanecia o caráter conservador por considerar que os “menores” estariam “desregulados” da sociedade.

A lógica conservadora, derivada da ideologia burguesa, reproduzia a noção da sociedade perfeita e harmoniosa, e, os segmentos que nela não se ajustavam – vítimas da desigualdade social - eram considerados “anormais”, necessitando se enquadrar aos ditames dessa sociedade de modo a não ameaçar a ordem capitalista vigente. Portanto, as pessoas vítimas das mais diversas

expressões da questão social eram culpabilizadas por suas iniquidades, e, não a sociedade capitalista, geradora de múltiplas desigualdades.

Em 1931 foi criado o Serviço de Assistência ao Menor (SAM), com o objetivo a garantir atendimento aos menores carentes e infratores da lei penal, mas, sem oferecer a proteção adequada, uma vez que preconizava a quebra de vínculos familiares e a aplicação de medidas coercitivas com o uso da força.

Cumprе evidenciar que no contexto sócio-político da época varguista ocorreu à criação de uma Legislação Social que fundou os sindicatos “pelegos”, subordinados ao Ministério do Trabalho, obrigando os operários a se submeter ao sindicalismo oficial que era regulado e controlado pelo Estado. Contraditoriamente, deu-se uma relativa autonomia política da classe operária, ainda que a referida Legislação só ofertasse mínimos sociais para a reprodução social do trabalhador. Com o movimento operário sindical sofrendo o controle pelo Estado, a classe proletária teve que renunciar seu projeto político social independente de consolidação de sindicatos autônomos.

Concomitantemente a essa intervenção no movimento operário, o Estado organiza uma campanha anticomunista e recebe o apoio da Igreja Católica, na qual intentava a fragmentação da luta operária e, conseqüentemente, a consolidação da ordem burguesa para manutenção do *status quo*. Portanto, a aliança entre Estado e Igreja são características marcantes da década de 1930. Segundo Saeta e Souza Neto (2006, p. 25):

Nas reivindicações do conjunto da classe trabalhadora, sempre esteve em pauta a situação da criança. Embora algumas leis, como o Decreto-Lei 13.113 de 17 de janeiro de 1891, o Código do Menor de 1927 e a Constituição de 1932 garantissem que a criança não trabalharia antes dos doze anos de idade, permitia-se o trabalho antes dos 12 ou 14 anos só como aprendiz. A maioria dos empresários sempre procurou, de alguma forma, burlar as leis e empregar crianças, o que ampliou o exército de mão de obra de reserva e forçou o achatamento dos salários, consoante a lei de oferta e procura.

Cabe elucidar que no período de 1937 a 1945, ocorreu o período ditatorial varguista, chamado de “Estado Novo”. Durante os anos de 1940 as ações voltadas para a infância e a juventude ainda eram norteadas no sentido de conter a ampliação do número de menores delinquentes. Para isso, foram criadas creches vinculadas ao Ministério da Educação e Saúde, além de ser instituída em 1942 a

Legião Brasileira de Assistência (LBA) que foi criada com o objetivo de proporcionar cuidado às famílias, sobretudo, dos pracinhas que serviam na II Guerra Mundial.

Nesse contexto, o Estado precisava do apoio da população à ditadura Vargas, para isso, a LBA foi criada *a priori* com o objetivo de adesão pública brasileira para a entrada do Brasil na guerra. As principais atividades da LBA foi o apoio aos soldados e seus familiares, e, posteriormente passou a atuar em praticamente todas as áreas da assistência social, com a definição de auxílios financeiros, encaminhamentos para serviços médicos, internação de crianças, obtenção de emprego, regularização de documentos e de vida conjugal.

Desde a criação do Juizado de Menores até o surgimento do Serviço de Assistência ao Menor (SAM), conhecido como o "Internado de Horrores", o Estado enfrentava a problemática com características conservadoras e assistencialistas, aplicando medidas regulatórias aos menores, como a guarda e a vigilância (SIMÕES, 2009). O atendimento aos "menores" obedecia a um regulamento que os dividia em dois grupos: autor de ato infracional e carente abandonado. Para o primeiro grupo eram destinados os internatos que eram conhecidos como reformatórios e casas de correção; e no segundo grupo, as crianças frequentavam escolas de aprendizagem de ofícios urbanos. Faz parte dessa época a ampliação das Escolas de Aprendizes Artífices, majoritariamente, frequentadas por crianças e adolescentes originários das classes trabalhadoras.

Notadamente, o atendimento no SAM era equivalente a um sistema penitenciário para os chamados "menores". Tal prática estabelecia que a resolução dos problemas sociais fosse obtida a partir de uma postura educativa, com a finalidade de reestabelecer a ordem e a paz social.

A implantação do SAM tem mais a ver com a questão da ordem social que da assistência propriamente dita. Esta instituição, que deveria orientar a política pública para a infância, é redefinida em 1944 (Decreto-lei n.6.865). Vinculada ao Ministério da Justiça e aos juizados de menores, tem como competência orientar e fiscalizar educandários particulares, investigar os menores para fins de internação e ajustamento social, proceder ao exame médico-psicopedagógico, abrigar e distribuir os menores pelos estabelecimentos, promover a colocação de menores, incentivar a iniciativa particular de assistência aos menores e estudar as causas do abandono. O SAM é o novo nome do Instituto Sete de Setembro (de 1932). [...] controla e supervisiona as instituições particulares que só poderão receber subvenção após audiência efetuada com o SAM. Ao Juizado de Menores cabe fiscalizar o regime disciplinar e

educativo dos internatos (art. 6º), o que significa uma redução do poder dos Juízes com o aumento do poder do SAM. (RIZZINI; PILOTTI, 2009, p. 54).

Na década de 1950 inseria-se em sociedade brasileira a ideologia proposta pela ONU, mais precisamente no documento *Direito Internacional da Criança*, que serviu como pilar para a construção de um sistema de garantia dos direitos das crianças e adolescentes. Mas, as medidas disciplinadoras coercivas ainda eram prevalentes no SAM, e, só durante o processo de democratização brasileiro – pós-fim do “Estado Novo” – que essa instituição passa a ser denunciada pela sociedade como uma instituição desumanizadora e repressora.

Com o Golpe e a instauração da Ditadura Militar de 1964, se dá o encerramento das atividades do SAM diante da sua ação de correção com coerção, sendo substituído pela Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM), criada pela Lei Federal 4.513 de 01/12/1964. Mas, o perfil assistencialista e repressor ainda não tinha sido transposto (SIMÕES, 2009), mesmo objetivando reestabelecer a criança e o adolescente na sociedade. A lei 4.513 de 1964 criou a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor tinha a essência do SAM, inclusive a estrutura física e recursos humanos.

As transformações sociais do século XX fizeram emergir organismos internacionais que passaram a cobrar dos governos e da sociedade uma nova concepção da infância e da juventude. As políticas públicas foram influenciadas tanto por essas exigências internacionais quanto pelos reclamos da população. Entretanto, o Estado ainda mantém a política autoritária da Lei 4.513, de 1º de dezembro de 1964, introduzida pelo Governo Militar, a saber, a Política Nacional do Bem Estar do Menor, para tratar dos desajustes do menor carente, abandonado e delinquente. (SAETA; SOUZA NETO, 2006, p. 24).

O processo democrático sucumbiu após a instauração do Golpe Militar de 1964. O Estado Autoritário ganha novas características e dimensões com a Constituição Federal de 1967.

A FUNABEM propunha a prestar assistência aos “menores” a partir de um atendimento destinado à internação, tanto dos infratores quanto dos carentes abandonados. Portanto, pretendia oferecer um modelo mais humanitário, em vez do modelo correccional-repressivo.

Para Ribeiro (1999), a FUNABEM surgiu a partir da pretensão do Estado brasileiro em gerar um instrumento eficaz em substituição à ideologia repressora e

meramente assistencialista do SAM. As práticas oferecidas pela FUNABEM tinham duas perspectivas basilares: preventiva, com atividades realizadas fora dos internatos; e sócio terapêutica que compreendia as ações voltadas aos infratores internatos.

Ainda segundo Ribeiro (1999), ambas as atividades desenvolvidas pela FUNABEM eram setorializadas, seguindo uma perspectiva compensatória, supletiva e reparadora, originada pelo desmonte das políticas públicas, principalmente em um contexto no qual não havia uma prioridade nos investimentos nas áreas notadamente sociais. Portanto, a setorialização implicava a responsabilização/supervisão/viabilização da FUNABEM pelo Ministério de Previdência e Assistência Social, com ações fragmentadas e ineficazes.

Ao completar sua 'maioridade absoluta' (1964/1985), tem sido evidenciada a manutenção do 'caráter assistencialista' da FUNABEM, de vez que sua ação preventiva não se integra aos programas nacionais e regionais de desenvolvimento político, econômico e social e – dependendo de políticas interministeriais que não se viabilizam – permanece atuando sobre as manifestações da problemática da infância e juventude. Também se tem patenteado o 'caráter repressivo' da sua ação terapêutica que pretende ressocializar crianças e jovens considerados como praticantes de 'atos anti-sociais', isolando-os da sociedade mais inclusiva e acabando por confundir uma adaptação às rotinas da instituição, onde são internados, com reeducação de seus comportamentos. (RIBEIRO, 1999, p. 31-32).

Reconhecer o adolescente como autor de uma prática “antissocial” implica caracterizá-lo como um sujeito a-histórico e excluído das relações sociais. Ora, a institucionalização é um processo social. Desse modo, toda prática constituída pelas relações sociais, inerentes em nossa sociedade, antes de ser um ato infracional é uma prática social marcada por determinantes sócio-históricos.

Vale assinalar que a FUNABEM integrava as ações da Política Nacional do Bem-Estar do Menor que objetivavam articular os programas de desenvolvimento econômico e social, dimensionando as necessidades afetivas, de nutrição, sanitárias e educativas das crianças e adolescentes. Para isso, foi necessária a racionalização dos métodos a serem utilizados, com o objetivo de fundar uma lógica assistencialista de “[...] transformação da personalidade individual”. (PASSETTI, 1991, p. 158)

Ao refletir acerca da FUNABEM e do sistema de atendimento ao *menor*, Neto (1999) considera a questão do “menor abandonado” como uma expressão da

questão social, no qual a criança e o adolescente se tornam consequência da falha do Estado em todas as etapas de atendimento: saúde, habitação, alimentação, educação, trabalho, distribuição de renda, justiça e segurança. Essa contínua negação de direitos culmina com a transformação da criança e do adolescente em clientela do sistema FUNABEM/FEBEM.

A FEBEM (Fundação Estadual do Bem Estar do Menor) foi instituída pela Lei 1.534 de 27 de novembro de 1967 que autorizava o Poder Executivo à criação da com instalação de unidades em vários estados brasileiros.

O contexto social brasileiro se agravou nos anos 1970, período em que houve um crescimento dos chamados grandes centros urbanos, concomitantemente ao aumento de crianças e adolescentes nessas localidades. Crianças, adolescentes e jovens passaram a criar nas ruas um espaço de trabalho para obtenção de renda, transformando os espaços públicos em locais de subsistência.

Desse modo, os espaços públicos propiciavam a esses segmentos, transformados em população de rua, condições mínimas para sua reprodução social, além de fomentar contatos e relações sociais. Essa apropriação do espaço público é refletida por Ribeiro (1999) como uma transformação em espaço privado, onde se tem uma utilização desse espaço pelas crianças, adolescentes e jovens para geração de renda, além de ser um ambiente propício à manifestação das lutas pela sobrevivência. O processo de urbanização brasileiro trouxe grandes rebatimentos sociais:

Nós somos um país que sofreu um processo de urbanização violentíssimo (1960- 40%; 1980- 67,5% de população urbana) com todas as consequências de um crescimento urbano se soluções urbanísticas, com aparelhos sociais deficientes. Por exemplo, a escolarização: na faixa de 0 a 19 anos, apenas 37,1% recebem um atendimento sistemático pré e escolar; metade da nossa população tem de 0 a 19 anos (48,5%) e o sistema escolar apresenta o dado escandaloso que revela 8 milhões de crianças fora da escola, enquanto são 22 milhões de crianças que deveriam estar na escolaridade obrigatória de 1º grau. E se formos analisar o escândalo de repetência e de evasão, vamos ver que o sistema educacional não tem produtividade. Ele é improdutivo quando não é, às vezes, nocivo. (SANTOS NETO, 1999, p. 70).

Destarte, as problemáticas que envolvem o “*menor*” têm origem na própria dinâmica societária, caracterizada como um conjunto de relações sociais que expressam interesses antagônicos de classes. É impossível entender a problemática

que envolve a infância e a juventude a partir de uma leitura fragmentada e isolada - como a perspectiva de exclusão social -, considerando-a como uma expressão isolada.

O segundo Código de Menores, criado pela Lei nº 6.697 de 10/10/1979, ainda era baseado na Doutrina da Situação Irregular, porém com algumas reformulações. De todo modo, o documento ratifica o Juiz de Menores como a autoridade judiciária máxima, com poderes definidos em Lei para proteção do *menor*.

Cabe sinalizar que os “menores infratores” não eram mais chamados de “delinquentes”, porém instituições como a Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor (FEBEM) ainda apresentavam em sua prática a perspectiva carcerária no que tange às medidas destinadas aos infratores.

[...] o Código de Menores de 1979 já nasceu defasada, obsoleta para seu tempo. Pois se constitui como prolongamento da filosofia menorista (início do século XX), sem os direitos. A reivindicação por direitos era necessária e legítima, tanto que em 1979 comemorou-se o Ano Internacional da Criança – fruto de mobilizações internacional e nacional-, cuja principal manifestação era a exigência por direitos e proteção, os quais permaneciam não incorporados na ‘nova’ legislação que acabara de nascer. (SILVA, 2011, p. 102-103).

O novo Código surge como instrumento de controle social para crianças e adolescentes, possíveis vítimas da omissão e transgressão da família, da sociedade e do Estado em seus direitos básicos. Com caráter não universalista, pois, mais uma vez era restrito ao *menor* de classe subalterna que não atendesse à ordem social como futuros trabalhadores, portanto, em situação irregular, devendo este ser objeto de medidas judiciais. O Juiz de Menores tinha poderes para aplicação de medidas que iriam desde a advertência até a institucionalização (MENDEZ, 1990).

Essa perspectiva de conceber a criança e o adolescente como futuros trabalhadores é pensada por Saeta e Souza Neto (2006) como um antídoto para prevenir a vadiagem e a criminalidade, utilizando-se para isso uma ferramenta básica: a educação/profissionalização. Desse modo, a relação entre “capital humano” e o “capital industrial” ganhava força no cenário jurídico da época.

No final dos anos 1970, a terminologia *menor*² foi alvo de muitas críticas por movimentos que pediam a reforma legislativa, a fim de tentar conseguir legalmente uma proteção integral das crianças e adolescentes como sujeito de direitos.

O Art. 1º do Código de Menores de 1979 entende como “menor” aquele com idade inferior aos 18 anos, carentes e de conduta antissocial, devendo o Estado tomar medidas de vigilância, mesmo que o “menor” estivesse sob o pátrio poder. A situação irregular era caracterizada quando a criança ou adolescente fosse “[...] privado de condições essenciais à sua subsistência, saúde e instrução obrigatória, ainda que eventualmente” ou até mesmo quando houvesse “desvio de conduta, em virtude de grave inadaptação familiar ou comunitária”. (BRASIL, Presidência da República, 1979, p. 1).

Em nível do governo federal, o Plano de Integração Menor-comunidade e o acordo UNICEF-FUNABEM, em articulação com a Secretaria de Ação Social (SAS) do Ministério da Previdência e Ação Social, nortearam trabalhos com perfil assistencial e educativo para crianças e adolescentes em situação de rua. Tal perspectiva tinha em sua essência o ideário estrutural-funcionalista, no qual todos devem desempenhar uma função específica na sociedade. Desse modo, os adolescentes infratores deveriam ser reinseridos e reeducados para viver em sociedade, como futuros trabalhadores.

Apesar da proposta de eliminação das denominações “abandonado, delinquente, transviado, infrator e exposto”, o novo Código de Menores (1979), em Art. 26, ainda situa o “menor” como possível vítima em situação de “perigo moral”, haja vista que poderia se encontrar em um “ambiente contrário aos bons costumes”. As normas e regras sociais impostas em sociedade eram pontuadas pelo Código de Menores, rotulando àqueles que não seguiam esse padrão.

A caracterização do “estado de abandono dos menores” é constituída entre os Artigos 9 ao 12 do novo Código de Menores, que tentam imputar uma visão mais ampla ao sentido de abandono, como: abandono material, moral, intelectual e até mesmo jurídico, como se observa abaixo:

² A palavra *menor* sempre foi objeto de estigmatização, de rotulagem, significando “filho dos outros”. O *menor* era a clientela do SAM, da FUNABEM / FEBEM (MENDEZ, 1990).

Art. 9º - Consideram-se em estado de abandono material os menores de dezoito (18) anos que, embora tendo pais ou responsáveis, presentes ou não, encontram-se materialmente desamparados pela privação dos meios indispensáveis à sua subsistência ou dos cuidados indispensáveis à sua saúde física.

Art. 10 – Consideram-se em estado de abandono moral os menores de dezoito (18) anos que, embora tendo pais ou responsáveis, presentes ou não, estão privados dos cuidados indispensáveis à sua formação moral e, notadamente: a) sejam vadios habituais, mendigos ou libertinos; b) convivam com pessoa dada à prática de atos contrários à moral e aos bons costumes ou que os induza à prática de atos ilícitos; c) frequentem lugares interditos a menores, casa de jogo ou mal-afamada; d) frequentem espetáculo capaz de pervertê-los ou ofendê-los o pudor ou participem de representação de igual natureza; e) sofram maus tratos ou castigos imoderados; f) trabalhem em ocupações proibidas ou manifestamente nocivas à sua formação moral.

Art. 11 – Consideram-se em estado de abandono intelectual os menores de quatorze (14) anos que, embora tendo pais ou responsáveis, presentes ou não, estejam privados, sem justa causa, de instrução primária obrigatória.

Art. 12 – Ocorre, ainda, abandono jurídico quando o menor de dezoito (18) anos, [...] não tem responsável legalmente nomeado. (BRASIL, Presidência da República, 1979, p. 8).

A efervescência política de meados dos anos de 1970 atravessa toda a década de 1980, marcada pelo Movimento das Diretas Já (2004), o fim da Ditadura Militar (1985), a Assembleia Constituinte (1987), a promulgação da Constituição Cidadã (1988) e a eleição do Presidente da República após 29 anos.

No final da década de 1980, foi criada a Comissão Nacional das Crianças, já embalada pelos avanços políticos da Carta Constituinte de 1988. Nessa década, cria-se uma legislação compreendida como um aparato estratégico que daria início ao estabelecimento de condições justas e dignas para as crianças e adolescentes, respeitando seus direitos.

A Organização das Nações Unidas (ONU), em 1989, proclamou a Convenção dos Direitos da Criança que priorizava a integração familiar. De acordo com os autores Albernaz e Ferreira (2009), a Convenção define o conceito de criança e estabelece parâmetros de orientação e atuação política dos poderes estatais para a efetivação dos princípios elencados no referido Documento. Essa Convenção visava o desenvolvimento individual e social saudável dos infantes, consequentemente, ajudar a formar o “caráter e a personalidade humana” (ONU, 1989, p. 7). Em seu 1º Art., estabelece a diferença entre criança e adolescente:

Art.1 Para efeitos da presente convenção considera-se como criança todo ser humano com menos de 18 anos de idade, a não ser que, em conformidade com a lei aplicável à criança, a maioridade seja alcançada antes. (ONU, 1989, p. 1).

Na análise do referido Documento, fica claro a mudança de paradigma no que concerne à proteção integral das crianças e adolescentes: “Art. 6. 1 – Os Estados Partes reconhecem que toda criança tem o direito inerente à vida. 2 – Os Estados Partes assegurarão ao máximo a sobrevivência e o desenvolvimento da criança”. (ONU, 1989, p. 1)

Segundo Belmiro e Carlos (2009, p. 136), no Brasil:

As discussões sobre a temática da infância tiveram influência direta das normativas internacionais, uma vez que as principais inovações foram incorporadas pelo novo sistema. O documento normativo de maior relevância, nesse âmbito, é a Convenção sobre Direitos da Criança de 1989, que incorporou a Doutrina da Proteção Integral, repercutindo como novo paradigma a ser incorporado pelas legislações internas dos países, processo esse ainda não concretizado plenamente.

É interessante ressaltar que o Art. 7º do texto dessa Convenção estabelece que a criança deva ser registrada imediatamente após o seu nascimento, e, com essa medida, ficam ainda mais eficientes os processos adotivos, uma vez que a criança ou adolescente tinha uma identidade social, diminuindo os casos de crianças em “estado de abandono”. Em relação à Adoção, o Art. 21 dispõe: “Os Estados Partes que reconhecem ou permitem o sistema de adoção atentarão para o fato de que a consideração primordial seja o interesse maior da criança”. (ONU, 1989, p. 5).

Portanto, nessa Convenção é defendida uma série de direitos e deveres, tanto do Estado quanto da própria sociedade. Os artigos trazem de forma muito empírica os traços humanitários e de consciência de direitos em relação às crianças e adolescentes. Como muito bem pontuou Albernaz e Ferreira (2009, p. 5):

A partir do artigo 2º, a Convenção passa a discorrer sobre os direitos fundamentais da criança, é dizer, direito a vida (art. 6º), à integridade física e moral (art. 19), à privacidade e à honra (art.16), à imagem, à igualdade, à liberdade (art. 37), o direito de expressão (arts. 12 e 13), de manifestação de pensamento (art. 14), sem distinção de qualquer natureza (raça, cor, sexo, língua, religião, convicções filosóficas ou políticas, origem étnica ou social etc.), estabelecendo diretrizes para adoção e efetivação de medidas que garantam estes direitos por parte dos Estados convencionados, objetivando garantir a proteção

das crianças de qualquer forma de discriminação ou punição injusta. Para tanto, nos termos do artigo 4º, os Estados-partes deverão tomar todas as medidas administrativas, legislativas para a implementação dos direitos reconhecidos na Convenção, e, especialmente com relação aos direitos econômicos, sociais e culturais, tomarão tais medidas no alcance máximo de seus recursos disponíveis e, quando necessário, no âmbito da cooperação internacional.

Torna-se relevante registrar que a Convenção dos Direitos da Criança não foi o primeiro documento oficial que defendeu os direitos da criança e do adolescente. Na verdade, a Convenção teve como base outros documentos que o antecederam e o nortearam ideologicamente, entre eles, citam-se: a Declaração de Genebra de 1924 sobre os Direitos da Criança; a Declaração dos Direitos da Criança adotada pela Assembleia Geral em 20 de novembro de 1959, e reconhecida na Declaração Universal dos Direitos Humanos; no Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (nos artigos 23 e 24); e no Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (artigo 10).

No texto da Convenção, em seu Art. 9, defende a convivência familiar e comunitária:

1 – Os Estados Partes deverão zelar para que a criança não seja separada dos pais contra a vontade dos mesmos, exceto quando, sujeita à revisão judicial, as autoridades competentes determinarem, em conformidade com a lei e os procedimentos legais cabíveis, que tal separação é necessária ao interesse maior da criança. Tal determinação pode ser necessária em casos específicos, por exemplo, se a criança sofre maus tratos ou descuido por parte dos pais, ou quando estes vivem separados e uma decisão deve ser tomada a respeito do local da residência da criança.

2 – Caso seja adotado qualquer procedimento em conformidade com o estipulado no parágrafo 1 do presente Artigo, todas as Partes interessadas terão a oportunidade de participar e de manifestar suas opiniões.

3 – Os Estados Partes respeitarão o direito da criança separada de um ou de ambos os pais de manter regularmente relações pessoais e contato com ambos, a menos que isso seja contrário ao interesse maior da criança.

4 – Quando essa separação ocorrer em virtude de uma medida adotada por um Estado parte, tal como detenção, prisão, exílio, deportação ou morte (inclusive falecimento decorrente de qualquer causa enquanto a pessoa estiver sob custódia do Estado) de um dos pais da criança, ou de ambos, ou da própria criança, o Estado Parte, quando solicitado, proporcionará aos pais, à criança ou, se for o caso, a outro familiar, informações básicas a respeito do paradeiro do familiar ou familiares ausentes, a não ser que tal procedimento seja prejudicial ao bem estar da criança. Os Estados Partes certificar-se-ão, além disso, de que a apresentação de tal petição não acarrete, por si só, consequências adversas para a pessoa ou pessoas interessadas (ONU, 1989, p.2).

A Constituição Federal brasileira de 1988, também conhecida como “Constituição Cidadã”, cujos avanços derivam da mobilização e da organização dos movimentos sociais, traduz-se em um dos maiores marcos legais para a efetivação de direitos sociais que iriam se estender nos ganhos políticos direcionados à criança e adolescente. Segundo Lorenzi (2007, p. 2):

A organização dos grupos em torno do tema da infância era basicamente de dois tipos: os menoristas e os estatutistas. Os primeiros defendiam a manutenção do Código de Menores, que se propunha a regulamentar a situação das crianças e adolescentes que estivessem em situação irregular (Doutrina da Situação Irregular). Já os estatutistas defendiam uma grande mudança no Código, instituindo novos e amplos direitos às crianças e aos adolescentes, que passariam a ser sujeito de direitos e a contar com uma Política de Proteção Integral. O grupo dos estatutistas era articulado, tendo representação e capacidade de atuação importante.

Sem dúvida, nessa conjuntura depara-se com um relevante avanço político no cenário mundial que se espraiava também no Brasil no que concernem a implementação e a efetivação de ações protetivas destinadas à criança e ao adolescente. Esse avanço concretiza no Brasil, em 1990, a aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) inspirada nas regulamentações internacionais, como a Convenção dos Direitos das Crianças (ONU, 1989), como na Constituição brasileira de 1988.

1.2 ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (ECA): a Doutrina da Proteção Social Integral

O ECA começou a vigorar em 12 de Outubro de 1990 (em comemoração ao dia da criança no Brasil), tendo como diretriz básica a Doutrina de Proteção Integral, ou seja, o reconhecimento da criança e do adolescente como sujeito de direitos e em peculiar estágio de desenvolvimento. A Legislação em questão realizou várias mudanças no intuito de responsabilizar o Estado, a família e a sociedade para desempenhar atividades articuladas, visando o mesmo objetivo: proporcionar um desenvolvimento salutar para as crianças e adolescentes brasileiras.

De acordo com Silva (2011, p. 101), o ECA é uma resposta ao esgotamento histórico, jurídico e social do Código de Menores, pois esta última

legislação “[...] não correspondia mais ao projeto político-ideológico das ‘novas’ forças políticas que emergiam, pós ditadura militar”. Para essa autora, o ECA promoveu um processo de continuidades e discontinuidades no que tange às mudanças societárias. O processo de continuidade se refere à principal característica do ECA: o fato de promover uma reforma na Legislação de Proteção à Infância e à Juventude; enquanto o processo de discontinuidade se justifica pela série de mudanças estabelecidas no ECA que rompe com o ideário obsoleto do Código de Menores, principalmente em relação às mudanças conceituais entre as medidas protetivas/punitivas.

Conforme se aludiu anteriormente, ao analisar historicamente o período de 1980 a 1990, reconhece-se a efervescência dos movimentos sociais exógenos (internacionais) e endógenos (nacionais) que criaram as condições políticas de viabilizar a promulgação do ECA em um período em eclodia o ideário neoliberal no país.

Apesar de alguns autores, como Silva (2011), considerarem os anos de 1980 como a “década perdida” em referência à estagnação econômica vivida pela América Latina e no Brasil, essa estagnação foi acompanhada pela alta inflação, baixos salários dos trabalhadores e péssimos indicadores sociais, contraditoriamente, em termos políticos representou no país enormes avanços políticos, decorrentes das lutas sociais a partir da crise da Ditadura Militar e de redemocratização do país.

A condição de portador de sujeito de direitos que o ECA imputa advém do texto constitucional de 1988, sobretudo, Art. 227.

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. [Redação alterada pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010] (BRASIL, Presidência da República, 2010, p. 1).

Os Artigos 4º e 5º correspondentes ao ECA estabelecem um novo enfoque no que tange à organização da Rede de Proteção Social, substituindo o antigo Código de Menores de 1979 e a Política de Bem-Estar do Menor. São eles:

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

Art. 4º 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. (BRASIL, Presidência da República, 1990, p. 1)

As conquistas políticas materializadas no texto do ECA resultaram de um amplo movimento de mobilização e organização social que tomou a forma de duas emendas populares apresentadas à Assembleia Nacional Constituinte com as assinaturas de mais de duzentos mil cidadãos e de um milhão e quatrocentos mil assinaturas de crianças e adolescentes. (COSTA, 1991).

O texto do ECA é considerado como uma das ferramentas legislativas mais avançadas do mundo sobre o assunto, tendo um enfoque amplo de proteção à criança e adolescente. Sendo crianças até doze anos de idade e adolescentes de doze aos dezoito, como dispõe o Art. 2º: “Considera-se criança, para os efeitos desta lei, a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescentes aquela entre doze e dezoito anos de idade”. (BRASIL, Presidência da República, 1990, p. 1).

A partir desse preâmbulo, pode-se afirmar que a aprovação do Estatuto rompe com o modelo da Doutrina da Situação Irregular para dar lugar à Doutrina da Proteção Integral que se fundamenta na concepção da norma internacional a respeito dos direitos da infância e juventude, abandonando de vez a palavra *menor* como expressão pejorativa ao direcionar um novo entendimento atribuído às crianças e adolescentes. Com essa nova normativa, consideram-se os problemas estruturais que afetam as situações de risco das crianças e adolescentes, sejam eles sociais, políticos, econômicos e/ou psicológicos.

Ademais, a regulamentação internacional que inspirou o texto legal do ECA trouxe outras contribuições como a noção de que criança e o adolescente não devem ser vistos como objetos de intervenção do Estado, mas concebidos como cidadãos em desenvolvimento e como sujeito de direitos à proteção integral que precisam ser concretizados e não podem ser violados. Conforme o texto da Convenção dos Direitos da Criança (ONU, 1989) que assegurava a satisfação de

todas as necessidades das pessoas com faixa etária até os dezoito anos, nos seus aspectos gerais, incluindo-se os pertinentes à saúde, à educação, à recreação, à profissionalização, entre outras.

O ECA, mais precisamente no seu Art. 15 ratifica o ideário da Convenção sobre os Direitos da Criança (ONU, 1989), reconhecida como a lei internacional, também por entender a importância do papel da família, conceituando-a como um grupo fundamental da sociedade e ambiente natural para o crescimento e o bem estar de todos os seus membros. A família, portanto, deve oferecer proteção e assistência necessária para que as crianças possam se desenvolver, de modo que assumam no futuro suas responsabilidades dentro da comunidade.

Art. 15. A criança e o adolescente têm direito à liberdade, ao respeito e à dignidade como pessoas humanas em processo de desenvolvimento e como sujeitos de direitos civis, humanos e sociais, garantidos na Constituição e nas leis. (BRASIL, Presidência da República, 1990, p. 3).

O Estatuto surge da necessidade de um reordenamento jurídico no Brasil, uma vez que o Código de Menores não era mais compatível com os princípios da Constituição Federal de 1988 e tão pouco com da Convenção Internacional dos Direitos da Criança de 1989 (SIMÕES, 2009). O ECA é a prova de que a participação popular, refletida pelo avanço político dos movimentos sociais que representavam a sociedade civil, era capaz de propor mudanças significativas no que se refere aos direitos infanto-juvenis.

Com a aprovação do ECA que propõe a proteção integral às crianças e adolescentes, o termo *menor* está sendo gradativamente ultrapassado, embora essa terminologia ainda seja utilizada nos dias hodiernos não apenas em setores conservadores, como em instituições do governo federal como CNPq, CAPES, dentre outros.

Segundo COSTA (1991), o Estatuto inova ao organizar e hierarquizar as ações em favor da criança e do adolescente, dividindo-se em: Políticas Sociais Básicas, consideradas direito de todos e dever do Estado como: saúde, educação, esporte, cultura, lazer; Políticas Assistenciais, destinadas apenas àqueles que delas necessitem, como: complementação alimentar, acolhimento e os programas de capacitação e iniciação ao trabalho para adolescentes pobres; e a política de proteção especial, responsável pelo atendimento às crianças e jovens em

circunstâncias especialmente difíceis em razão de sua conduta ou da ação ou omissão dos adultos.

As Políticas Públicas representam ações coletivas que concretizam direitos sociais declarados em lei. É mediante elas que os bens e serviços são distribuídos, como resposta ao enfrentamento da questão social. A história da infância, como questão política e social, objeto de ações públicas, vai ter um componente de modernidade político-social a partir do Estatuto da Criança e do Adolescente, com a previsão de políticas sociais básicas, complementares e de garantia e defesa de direitos da criança e do adolescente, consubstanciada num importante conjunto de mudanças, método e gestão. (JANCZURA, 2005, p. 01).

Vale salientar que o Estatuto estabelece a descentralização político-administrativa, ampliando consideravelmente as competências e responsabilidades como um princípio básico, bem como a participação da população por meio de suas organizações representativas. Apresenta ainda três sistemas de garantia (JANCZURA, 2005): Sistema Primário, Secundário e Terciário. Passa-se a detalhar as ações de cada Sistema:

O Sistema Primário refere-se às Políticas Públicas de Atendimento à criança e ao adolescente (Artigos 4 e 87). No Art. 4 do ECA, já explicitado anteriormente, encontra-se a definição dos papéis da família, da comunidade e do poder público enquanto atores sociais e que devem atuar de forma integral e articulada para “[...] 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” (BRASIL, Presidência da República, 1990, p. 1) das crianças e adolescentes.

O Artigo em questão ainda estabelece a garantia de prioridade que compreende: a) primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias; b) precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública; c) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas; d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude.

E o Art. 87 do ECA define as linhas de ação da política de atendimento, dentre elas, estão: I) políticas sociais básicas; II) políticas e programas de assistência social, em caráter supletivo, para aqueles que deles necessitem; III) serviços especiais de prevenção e atendimento médico e psicossocial às vítimas de

negligência, maus ratos, exploração, abuso, crueldade e opressão; IV) serviço de identificação e localização de pais, responsável, crianças e adolescentes desaparecidos; V) proteção jurídico-social por entidades de defesa dos direitos da criança e do adolescente.

O ECA ainda estabelece políticas e programas destinados a prevenir ou abreviar o período de afastamento do convívio familiar e a garantir o efetivo exercício do direito à convivência familiar de crianças e adolescentes; campanhas de estímulo ao acolhimento sob forma de guarda de crianças e adolescentes afastados do convívio familiar e à adoção, especificamente inter-racial, de crianças maiores ou de adolescentes, com necessidades específicas de saúde ou com deficiências e de grupos de irmãos.

Desse modo, cada estado deverá adaptar as normas federais à sua realidade. A coordenação será exercida de maneira complementar ao trabalho desenvolvido pela União. Já a execução direta de programas pelo governo estadual, deverá ocorrer de forma suplementar ao trabalho realizado pelo município e as entidades não governamentais.

À esfera municipal caberá a coordenação em nível local e a execução direta das políticas e programas em parceria com as entidades não governamentais que atuam no município. Os governos federais e estaduais já não poderão ter funções típicas de governo local. A característica fundamental no atendimento é a municipalização.

A lei municipal deve estabelecer as normas básicas para que, atendidas as peculiaridades locais, sejam efetivados os direitos constitucionais das crianças e dos adolescentes. E principalmente, levando-se em conta os aspectos geográficos, demográficos, culturais e econômicos da região, organizar as estruturas adequadas para aplicar o ECA. (SÊDA, 1991).

O Sistema Secundário alude às medidas de proteção dirigidas às crianças e aos adolescentes em situação de risco pessoal ou social (dispostos nos Art. 98 e 101).

O Art. 98 estabelece as medidas de proteção à criança e ao adolescente que devem ser aplicadas sempre que os direitos elencados no ECA forem ameaçados ou violados por ação ou omissão da sociedade ou do Estado, por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável ou em razão de sua conduta.

De acordo com o Art. 101, em caso de essas situações serem verificadas, a autoridade competente poderá determinar a adoção das seguintes medidas: I. encaminhamento aos pais ou responsável mediante termo de responsabilidade; II. orientação, apoio e acompanhamento temporários; III. matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental; IV. inclusão em programa comunitário ou oficial de auxílio à família, à criança e ao adolescente; V. requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial; VI. inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos; VII. abrigo em entidade; VIII. colocação em família substituta. (BRASIL, Presidência da República, 1990, p. 31).

Por conseguinte, o ECA normatiza as medidas protetivas mediante uma articulação entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, ou seja, depende da vontade política dos governantes das três esferas de poder. Nessa perspectiva, é necessária a articulação com as Políticas Sociais Básicas e Políticas de Assistência Social em caráter supletivo, além de serviços especiais de proteção, atendimento médico e apoio social.

O Sistema Terciário destina-se às medidas socioeducativas aplicáveis a adolescentes em conflito com a Lei, autores de atos infracionais, em conformidade com o Art. 112 do ECA. Esse Artigo elenca as medidas socioeducativas que devem ser aplicadas pela autoridade competente quando verificadas a prática de ato infracional pela criança e adolescente, entre elas:

- I) Advertência – segundo o Art. 115 consiste em admoestação verbal que será reduzida a termo e assinada;
- II) Obrigação de reparar dano – é aplicado quando se trata de um ato infracional com reflexos patrimoniais, no qual a criança/adolescente deve restituir, ressarcir o dano ou compensar o prejuízo da vítima (Art. 116);
- III) Prestação de serviços à comunidade – consiste na prestação de serviços comunitários de interesse público, por período de até seis meses, com jornada de trabalho até 08 horas por dia, durante os sábados, domingos e feriados. Caso a medida seja aplicada em dias de semana, a jornada laboral não deve comprometer as atividades educativas. Deve ser aplicada em conjunto com programas comunitários ou governamentais, entidades assistenciais, hospitais, escolas e outros estabelecimentos congêneres (Art.117).

- IV) Liberdade assistida – aplica-se essa medida quando se objetiva acompanhar, auxiliar e orientar o autor de ato infracional. Desse modo, a autoridade judiciária designa uma pessoa capacitada, chamada de orientador, para acompanhar o caso. O prazo da medida é de seis meses, podendo ser prorrogada, revogada ou substituída por outra medida elencada no ECA. Vale ressaltar que o orientador deve fornecer/inserir, quando necessário, o adolescente e sua família em programa oficial ou comunitário de auxílio e assistência social, além de supervisionar a frequência e aproveitamento escolar do adolescente, promover a profissionalização e sua inserção no mercado de trabalho. Após todo o acompanhamento sistemático, o orientador deve apresentar o relatório do caso à autoridade competente (Art. 118 e 119).
- V) Inserção em regime de semiliberdade - pode ser aplicada como primeira medida ou como segunda como forma de transição para o meio aberto, possibilitando a realização de atividades externas, independentemente de autorização judicial, sem prazo determinado. É obrigatória a escolarização e a profissionalização, devendo o adolescente ser inserido, prioritariamente, em recursos existentes na comunidade (Art. 120).
- VI) Internação em estabelecimento educacional – essa medida é a única que implica a privação de liberdade. Está sujeita aos princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito ao desenvolvimento da criança e do adolescente. Não comporta prazo determinado, podendo ser reavaliada no máximo a cada seis meses. A medida não pode exceder três anos, tendo liberdade compulsória aos vinte e um anos de idade. (BRASIL, Presidência da República, 1990).

Diante desses destaques ao ECA, atesta-se a importância e o intento do Estatuto na defesa da proteção integral à criança e ao adolescente, além de normatizar diversas medidas protetivas e socioeducativas que defendem a capacidade de articulação entre os serviços, a autonomia da liderança local, além do predomínio de interesses coletivos e a valorização da diversidade cultural e geográfica. Essa normatização embasa a construção de redes de proteção, objeto de análise do Capítulo 2 desta Dissertação.

1.3 PLANO NACIONAL DE PROMOÇÃO, DEFESA E GARANTIA DO DIREITO DE CRIANÇA E ADOLESCENTE À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA: a operacionalização do ECA e a aprovação do novo Código Civil

O Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito da Criança e do Adolescente à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC) foi criado em 2004, a partir da articulação do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) e o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), com apoio do Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef).

O ECA traz à luz um novo modelo de se enfrentar as problemáticas que envolvem as crianças e os adolescentes, enquanto o PNCFC detalha as alterações realizadas pelo Senado Federal no referido documento, com o papel de nortear os diferentes meios de proteção social. Desse modo, o Plano é resultado da soma de esforços de todas as esferas do governo, da sociedade civil e organismos internacionais com o objetivo de nortear a política de proteção à criança e ao adolescente, sobretudo no tocante à formulação e à implementação de políticas públicas que visam a real efetividade do direito à convivência familiar e comunitária.

Segundo Belmiro e Carlos (2009), o PNCFC relaciona-se ao Acolhimento Institucional por abordar que esse tipo de instituição deve prestar plena assistência à criança e ao adolescente, dando-lhes acolhida, desenvolvimento salutar, cuidados e espaço para a sociabilização. Porém, as instituições de acolhimento, muitas vezes, são desprovidas desses objetivos e de estrutura de toda ordem.

Para Ribeiro (2009), o Plano tem como uma de suas diretrizes a centralidade da família nas políticas públicas, com o objetivo de oferecer melhores condições para as mesmas de modo a cuidarem melhor de suas crianças e adolescentes, já que muitas vezes a falta de assistência mínima aos direitos básicos, como ter uma família e viver em comunidade, não são efetivados através dos amparos legais, políticos e institucionais.

Nos primeiros anos de vida, a criança faz aquisições importantes, desenvolvendo comportamentos dos mais simples aos mais complexos – diferenciação e construção de seu “eu”, desenvolvimento da autonomia, da socialização, da coordenação motora, linguagem, afeto, pensamento e cognição, dentre outros. Sua capacidade de explorar e relacionar-se com o ambiente será

gradativamente ampliada. [...] É essencial mostrar que a capacidade da família para desempenhar plenamente suas responsabilidades e funções é fortemente interligada ao seu acesso aos direitos universais de saúde, educação e demais direitos sociais. Assim, uma família que conta com orientação e assistência para o acompanhamento do desenvolvimento de seus filhos, bem como acesso a serviços de qualidade nas áreas da saúde, da educação e da assistência social, também encontrará condições propícias para bem desempenhar as suas funções afetivas e socializadoras, bem como para compreender e superar suas possíveis vulnerabilidades. (BRASIL, Presidência da República, 2006, p. 26-27).

Sem dúvidas, o Plano configura-se como um marco na consolidação de direitos sociais dos diversos sujeitos envolvidos no que diz respeito à expressão social do abandono (quando se rompem os vínculos familiares) e semiabandono (vínculos familiares fragilizados) na sociedade. Esse aspecto alterou o Estatuto da Criança e do Adolescente quanto ao funcionamento dos acolhimentos institucionais (anteriormente conhecidos por Abrigos), os processos de destituição do poder familiar (antigo pátrio poder) e as medidas pertinentes à inclusão de crianças e adolescentes em famílias substitutas.

Uma das principais mudanças do PNCCF atinge o Art. 3º do ECA ao substituir a expressão “pátrio poder” por “poder familiar”. Essa alteração se dá porque o primeiro conceito é abordado no Código Civil de 1916, no qual os direitos e deveres eram vinculados à predominância do pai em detrimento ao poder materno, era a famigerada figura do “chefe de família”; já o segundo conceito vem à tona com a Constituição de 1988 e o Novo Código Civil (2002) para desvincular a ideia patriarcal, dando plena igualdade de direitos e deveres entre cônjuges ou companheiros.

À luz dessa nova visão de sociedade, o Código Civil traz ainda esclarecimentos no tocante à separação judicial, divórcio, dissolução da união estável e perda do poder familiar. É importante enfatizar que as três primeiras situações (separação judicial, divórcio, dissolução da união estável) não alteram o poder familiar, com exceção da guarda que fica com um dos pais. Mas, a perda do poder familiar é aplicada pela autoridade judicial se for constatado o abandono, uso da força através de castigos físicos de forma imoderada, caracterizando crime de maus tratos de acordo com o art. 1.638 do Código Civil (2002).

Ratifica-se que, de acordo com o Art. 23 da Constituição Federal de 1988 e o Art. 129 do ECA, a carência de recursos dos genitores não constitui motivo

suficiente para a decretação da suspensão ou perda do poder familiar. Segundo Pansieri (2006, p. 94), apesar dos avanços constitucionais, ainda hoje diversos segmentos da população continuam enfrentando situação de limitação ou negação do exercício da sua cidadania, “[...] em clara afronta ao princípio democrático que assegura a participação de todos os cidadãos nas decisões políticas do Estado do qual fazem parte”.

O Art. 1.637 do Código Civil (2002) esclarece que a suspensão do poder familiar não rompe o vínculo com os filhos, no entanto, quando ocorrer qualquer motivo elencado no Art. 1.638, o genitor causador pode ser incurso nas causas de destituição do poder familiar. A inovação que traz o Código Civil é a possibilidade de destituição do poder familiar, “[...] caso o(a) genitor(a) reitere em casos de suspensão (inciso IV)”. (BRASIL, Presidência da República, 2002, p. 162). Ressalta-se ainda que, em tese, a destituição atinge todos os filhos, porém deve ser feita um processo em relação a cada filho.

Pode ser pedido pelo Ministério Público ou quem tenha interesse. Pode inclusive ser deferido o pedido liminar de suspensão do poder familiar enquanto pendente a ação, conforme dispõe o Art. 157 do ECA. Geralmente, ocorre o pedido quando a mãe ou o pai abandonou o filho ou tem vida promíscua. Assim, sempre há um procedimento anterior na Vara da Infância em termos de providências judiciais para averiguar a situação. O pedido também é antecedente ou concomitante ao de adoção.

Conforme citado anteriormente, as mães que doavam seus filhos não eram bem vistas na sociedade e sofriam preconceito, sendo seus filhos entregues para qualquer casal que estivesse em consonância com os princípios católicos na época. Antes da promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente e do Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária, a Igreja Católica teve papel de mediação fundamental nos processos de adoção. Segundo Diniz (1991, p. 69),

A ignorância sobre a possibilidade da adoção, a existência de dificuldades pessoais ou mesmo preconceitos – estes, com muita frequência, dependentes do seu meio ambiente, onde uma solução desse gênero é vista como altamente condenável – impedem em geral a tomada de uma decisão precoce, por parte da mãe.

Esse preconceito atrapalhava o futuro da criança em questão, pois as mães se sentiam inseguras de doar o filho para não sofrer preconceito. Para Saad e

Villarreal (1991), raramente a genitora renunciava à criança antes do parto ou imediatamente depois, em razão de não só haver resistências internas, mas, sobretudo, as pressões sociais.

Considerando-se os transtornos causados pelo rompimento dos vínculos maternos, nos Artigos 8º e 13º da Lei de Adoção (2009d), defende uma assistência psicológica à mãe que desejar perder o poder familiar sob o filho, devendo o Estado proporcionar os encaminhamentos necessários para o bem-estar de ambas as partes envolvidas. Portanto, se torna obrigação dar atenção especializada à genitora durante a gestação, bem como após o nascimento do bebê. Após a manifestação pela doação do filho, a mãe deverá ser encaminhada à Justiça da Infância e da Juventude para evitar que crianças sejam colocadas em situação de vulnerabilidade social em locais inadequados.

Antes do PNCFC era muito comum que os familiares deixassem crianças e adolescentes em Instituições de Acolhimento para só buscá-los quando completassem dezoito anos. Assim, a situação de semiabandono deixava crianças e adolescentes vivendo sem referências de pais/família, tendo que conviver com diferentes empregados da instituição. Atualmente essa situação não deverá mais existir, haja vista que as Instituições de Acolhimento são medidas protetivas temporárias e ocasionais, portanto, por um curto período de tempo até que as dificuldades e problemas de cada caso sejam sanados.

Art. 34 § 1º A inclusão da criança ou adolescente em programas de acolhimento familiar terá preferência a seu acolhimento institucional, observado, em qualquer caso, o caráter temporário e excepcional da medida, nos termos desta Lei. (BRASIL, Presidência da República, 1990, p. 8).

Já a opção de colocação em família substituta ocorrerá quando forem esgotadas as alternativas de reintegração familiar. Durante o processo de adoção, as famílias serão acompanhadas por profissionais especializados que farão relatórios a partir de visitas *in loco* e entrevistas. Neste sentido, o papel do Assistente Social é de suma importância, pois este deverá promover a preparação gradativa para a dinâmica familiar.

Art. 28 § 5º A colocação da criança ou adolescente em família substituta será precedida de sua preparação gradativa e acompanhamento posterior, realizados pela equipe interprofissional a serviço da Justiça da Infância e da Juventude, preferencialmente

com o apoio dos técnicos responsáveis pela execução da política municipal de garantia do direito à convivência familiar. (BRASIL, Presidência da República, 1990, p. 6).

Segundo o PNCFC, uma vez constatada a necessidade do afastamento do convívio familiar de origem, ainda que temporário, o caso deve ser levado imediatamente para o Ministério Público e à autoridade judiciária. Mesmo condicionado a uma decisão judicial, a retirada do convívio familiar da criança ou do adolescente deve acontecer a partir de uma recomendação técnica e um estudo diagnóstico de cada caso, preferencialmente realizado por equipe interdisciplinar de instituição pública, ou, caso não seja possível, de outra instituição que ofereça equipe técnica qualificada para tal.

A realização de cada estudo diagnóstico deve ser realizada em articulação com a Justiça da Infância e da Juventude e o Ministério Público, de forma a subsidiar tal decisão. Nos casos de afastamento em caráter emergencial e de urgência, sem prévia determinação judicial, a autoridade judiciária deverá ser comunicada até o 2º dia útil imediato.

O estudo diagnóstico deve incluir uma criteriosa avaliação dos riscos a que estão submetidos à criança ou o adolescente e as condições da família para a superação das violações e o provimento de proteção e cuidados, bem como os recursos e potencialidades da família extensa e da rede social de apoio, que muitas vezes pode desempenhar um importante papel na superação de uma situação de crise, ou dificuldade momentânea da família. (CONANDA; CNAS, 2009, p. 24).

Destarte, ainda segundo as Orientações Técnicas (2009), para a elaboração do estudo é necessário que todas as partes envolvidas sejam ouvidas, de modo que os problemas sejam solucionados e as consequências da retirada da criança ou/ e adolescente do convívio familiar sejam minimizadas, para tanto, toda decisão que envolve o destino da criança/adolescente deve ser refletida por uma equipe profissional especializada.

Ressalta-se ainda que cada caso deva ser revisto de seis em seis meses, no intuito de dar mais rapidez aos processos de reintegração familiar, destituição do poder familiar, guarda, tutela e adoção. Portanto, o direito de uma criança e adolescente de viver no seio familiar, seja ele substituto ou biológico, deverá ser privilegiado em detrimento à permanência em uma instituição, levando em consideração que a mesma não substitui o convívio familiar.

No Capítulo seguinte, passa-se a analisar as Instituições de Acolhimento para Crianças e Adolescentes existentes no município de João Pessoa/PB a partir de sua caracterização. Trata-se de dar continuidade à discussão iniciada neste capítulo, mas, materializada a partir do funcionamento administrativo e organizacional dessas instituições e do conhecimento de traços do perfil das crianças e adolescentes acolhidos.

2 AS INSTITUIÇÕES DE ACOLHIMENTO EM JOÃO PESSOA/PB: caracterização organizacional e perfil das crianças e adolescentes institucionalizados

Este Capítulo aborda as Instituições de Acolhimento para Crianças e Adolescentes da cidade de João Pessoa/PB a partir de duas dimensões investigativas: a caracterização dessas instituições e o perfil das crianças e adolescentes acolhidos. Os dados empíricos relacionados a essas duas dimensões originam-se da Pesquisa intitulada *As Instituições de Acolhimento de João Pessoa/PB: Avanços e Perspectivas Pós-Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária*, coordenada pela Professora Doutora Bernadete de Lourdes Figueiredo de Almeida e desenvolvido pelo Setor de Estudos e Pesquisas em Análises de Conjuntura Políticas Sociais e Serviço Social (SEPACOPS).

Como membro da equipe da referida pesquisa na qualidade de mestranda do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da UFPB e orientada da referida docente, participei das fases de coleta e de análise de dados, além de compor o grupo de estudos e discussão sobre as temáticas que perpassaram o objeto central desta análise.

Essa Pesquisa envolveu três subprojetos, quais foram: a capacidade institucional do acolhimento, a gestão das pessoas que atuam nessas instituições e a avaliação das crianças e adolescentes acerca das instituições de acolhimento. Por se tratar de três subprojetos, o levantamento e a análise dos dados envolveram um amplo universo investigativo que compreendeu uma multiplicidade de variáveis. O conjunto desses dados será objeto da publicação de um livro, financiado pelo Unicef (2014), que versará sobre a realidade dessas instituições de acolhimento a partir de uma análise comparativa entre os resultados da 1ª pesquisa realizada entre 2005-2007 e a atual, desenvolvida no período de 2012-2013.

Na impossibilidade deste trabalho contemplar esses três subprojetos, procedeu-se a um recorte investigativo de modo a contemplar as variáveis pertinentes ao interesse desta pesquisadora, qual seja: analisar as opiniões das crianças e adolescentes sobre o acolhimento institucional.

Antes de proceder à análise da situação de acolhimento institucional pelas crianças e adolescentes, sentiu-se a necessidade de interpretar algumas

variáveis relacionadas à caracterização das 10 (dez) unidades de acolhimento de maneira que possibilitasse expressar o contexto das instituições em que as crianças e adolescentes entrevistados encontram-se acolhidos. Portanto, o presente Capítulo propõe a analisar a caracterização institucional e o perfil das 112 (cento e doze) crianças e adolescentes entrevistados.

Em termos metodológicos, para realizar a caracterização institucional, recorreu-se ao Cadastro Institucional, modelo instituído e patenteado no CNPq de autoria do SEPACOPS (2004) que integra o protocolo do Sistema de Indicadores de Avaliação das Políticas Sociais (SIAPS); e para traçar o perfil das crianças e adolescentes, foram escolhidos os dados relativos à 1ª parte do Formulário dos Usuários, também instrumento que se vincula ao protocolo do SIAPS. Ambos os modelos se encontram em anexo a esta Dissertação.

Os referidos instrumentos de coleta compõem-se basicamente de questões objetivas, contemplando, assim, minimamente questões abertas ou subjetivas, cujos dados foram levantados mediante o uso da entrevista semiestruturada. Por tal razão, a discussão dos dados é predominantemente quantitativa mediante a leitura estatística descritiva, recorrendo ao uso da análise tabular e gráfica.

Merece registrar que a análise dos dados quantitativos foi realizada através da construção de um Banco de Dados pelo estagiário do SEPACOPS e atualmente mestrando Kleber José da Silva, que organizou e sistematizou todos os dados da pesquisa e formatou as Tabelas e Gráficos.

A citada Pesquisa, coordenada pela referida orientadora desta Dissertação, envolveu uma equipe de trabalho composta por 20 (vinte) membros, sendo 07 (sete) docentes da área de Serviço Social, 05 (cinco) mestrandos do Programa de Pós-graduação em Serviço Social, 04 (quatro) bolsistas de Iniciação Científica e (04) estudantes voluntárias do Curso de Graduação em Serviço Social da UFPB que investigaram o universo das 10 (dez) Instituições de Acolhimento para crianças e adolescentes de João Pessoa/PB, a saber: Aldeia S.O.S., Casa de Acolhida Feminina, Casa de Acolhida Masculina, Casa de Passagem, Casa Lar Manaíra, Casa Padre Pio de Pietrelcina, Casa Shalon, Lar da Criança Jesus de Nazaré, Missão Restauração e Morada do Betinho. Além dos 10 (dez) gestores institucionais entrevistados, foram pesquisados ainda 103 pessoas que trabalham nessas instituições, 112 crianças e adolescentes em situação de acolhimento (no

momento da coleta de dados) e mais 25 membros do GT-Pró Convivência Familiar e Comunitária, totalizando 250 sujeitos de pesquisa (ALMEIDA *et al.*, 2014)

A interpretação dos dados também se embasou nas legislações protetivas existentes no país, tendo como base a Constituição Federal de 1988 que foram: o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) de 1990, o Código Civil de 2002, a Nova Lei de Adoção – Lei nº 12.010 (2009d), além de textos operacionais como o *Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária* (2006) e as *Orientações Técnicas: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes* (2009), bem como outros dispositivos legais e operacionais (documentos oficiais), afora a análise teórica realizada por autores que estudam e pesquisam sobre crianças e adolescentes.

Evidenciam-se ainda duas pesquisas que foram basilares neste trabalho: *O Direito à Convivência Familiar e Comunitária: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil* (IPEA, 2004) e *A Realidade dos Abrigos de João Pessoa/PB: desafios e perspectivas* (SEPACOPS, 2008). Portanto, a elaboração deste Capítulo recorreu-se à pesquisa bibliográfica e documental.

Este Capítulo foi dividido em dois eixos investigativos para melhor elucidar a dinâmica das instituições de acolhimento e como essas instituições desenvolvem seus serviços para o atendimento das necessidades das crianças e adolescentes acolhidos. Conforme se elucidou anteriormente, o primeiro eixo trata da caracterização das 10 (dez) instituições pesquisadas, considerando os aspectos físicos, materiais e recursos humanos das instituições de acolhimento. No segundo eixo, são analisados os dados referentes ao perfil dos usuários que compreende variáveis identitárias a partir de dados sociodemográficos e a composição familiar.

2.1 CARACTERIZAÇÃO INSTITUCIONAL

As instituições de acolhimento são entidades de atendimento da Rede de Proteção Social, nas quais, em tese, são desenvolvidos programas de garantia de direitos da criança e do adolescente. Conforme Art. 90 do ECA (1990), cada instituição deve se inscrever no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do

Adolescente (CMDCA), especificando o regime de atendimento adotado (regime de acolhimento) com comunicação ao Conselho Tutelar e à autoridade judiciária.

De acordo com o Art. 92 do ECA, as instituições de acolhimento podem ser de dois tipos: familiar (família acolhedora) ou institucional (governamental ou não-governamental) e ambas devem 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 coeducação; V - não-desmembramento de grupos de irmãos; VI - evitar, sempre que possível, a transferência para outras entidades de crianças e adolescentes abrigados; VII - participação na vida da comunidade local; VIII - preparação gradativa para o desligamento; IX - participação de pessoas da comunidade no processo educativo. (BRASIL, Presidência da República, 1990, p. 26).

Para analisar as características das instituições de acolhimento torna-se necessário entender a classificação destas e como operam seus respectivos atendimentos. Em relação aos parâmetros de funcionamento, essas instituições podem ser classificadas em: Abrigo Institucional, Casa-Lar e Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora.

Segundo o Art. 101 do ECA (1990), o Abrigo Institucional é um serviço de acolhimento provisório que funciona como medida protetiva para até 20 crianças e/ou adolescentes de 0 a 18 anos afastados do convívio familiar em casos de abandono, configurando a impossibilidade da família de cuidar de seus descendentes. Esse tipo de instituição deve viabilizar a reintegração familiar, ou, na impossibilidade desta, a inserção em família substituta. O que difere essencialmente o Abrigo Institucional da Casa Lar é que esta última há pelo menos uma pessoa ou casal que trabalha como educador/cuidador residente em uma casa que não é sua, prestando cuidados a até 10 crianças e adolescentes.

O Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora também presta serviço protetivo, porém o espaço físico da instituição é a própria residência das famílias acolhedoras que são cadastradas juridicamente. Cada família acolhedora deve acolher uma criança/adolescente de 0 a 18 anos por vez, podendo esse número ser ampliado quando houver grupo de irmãos.

O Programa de Família Acolhedora, embora não se encaixe nas modalidades de acolhimento institucional, tem sido uma forma de acolhimento que minimiza danos psicológicos à criança ou adolescente. Caracteriza-se como um serviço que organiza o acolhimento de crianças e adolescentes afastados da família de origem, na residência de famílias acolhedoras previamente cadastradas e selecionadas. O programa não deve ser confundido com a Adoção, que suspende definitivamente o poder familiar e é irrevogável e mesmo se tratando de acolhimento não institucional, não isenta a responsabilidade do gestor do programa (e não o cuidador) em prover o atendimento psicossocial à criança/adolescente e sua família. (CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DA INFÂNCIA, JUVENTUDE E EDUCAÇÃO, 2009, p. 12).

O acolhimento institucional não é uma medida que expressa um caráter punitivo ou coercitivo, muito pelo contrário, a institucionalização possibilita que a criança ou um adolescente que teve seus direitos violados sejam protegidos a partir de um acompanhamento sistemático feito por profissionais.

Portanto, trata-se de uma medida de proteção adotada pelo Poder Jurídico local para resguardar a idoneidade física e psicológica da criança, retirando-a de um ambiente desfavorável para seu desenvolvimento salutar. A proteção especial coloca a criança e o adolescente a salvo da: negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (ECA, 1990).

A caracterização das instituições de acolhimento pesquisadas da comarca de João Pessoa/PB, resulta dos dados coletados das entrevistas realizadas com os 10 (dez) gestores que responderam questões referentes às especificidades institucionais destas unidades. A análise desses dados possibilitou realizar uma caracterização institucional.

A caracterização institucional das unidades de acolhimento contempla a análise de um conjunto de dados pertinentes à esfera administrativa, âmbito da gestão, vínculo administrativo, vinculação religiosa, tipo de instituição de acolhimento, problemas enfrentados e formação dos profissionais que trabalham nessas instituições.

Inicia-se a discussão dos dados referentes à esfera de gestão das instituições pesquisadas. Os resultados da Tabela 01 a seguir, indicam que 60% das instituições de acolhimento são governamentais.

Tabela 1 - Esfera de gestão das instituições de acolhimento pesquisadas. Esfera de gestão das instituições de acolhimento pesquisadas. João Pessoa/PB, 2012-2013 (N=10).

Esfera de gestão	N	%
Governamental	6	60
Não-Governamental	4	30
Total	10	100

Fonte: SEPACOPS

Porém, os dados desta Tabela evidenciam a existência de um percentual significativo de 40% de instituições não governamentais. A diminuição da atuação de ONGs na gestão das instituições de acolhimento na cidade de João Pessoa é expressiva se comparada com a pesquisa de 2005/2007, realizada pelo SEPACOPS, que indicou 76%. Essa constatação revela o aumento da atuação do Estado na gestão da Política de Atendimento à Criança e Adolescente nos Programa de Acolhimento que era de 24% e passou para 60%. (ALMEIDA; NEVES; XAVIER, 2008).

Segundo Silva (2011), há um princípio no ECA que norteia a gestão pública governamental, diferenciando das legislações anteriores, que é o princípio da democratização. Esta perspectiva preconiza uma parceria entre o Estado e a sociedade, “[...] como uma recente forma de fazer política pública (re)inventada pelo neoliberalismo e incorporada pelo ECA (1990, p. 119)”. O objetivo dessa aliança é promover um discurso de democratização e descentralização/municipalização político-administrativa para promover a responsabilidade social. Para materializar essa prerrogativa:

O Estado restringe sua responsabilidade delegando-a para a sociedade, isto é, para as Organizações Não Governamentais (ONGs), que também assumem legalmente a responsabilidade de executar as políticas públicas. [...] O processo de descentralização/municipalização torna-se substancial no contraste com o Código de Menores, que centralizava a execução no âmbito nacional e estadual. Havia uma demanda das lutas sociais pela municipalização, é uma das principais críticas ao modelo piramidal da execução das políticas públicas centralizadas no poder federal, além de manter a dicotomia entre os planejadores e os executores. (SILVA, 2011, p. 120).

Embora as instituições governamentais se apresentem em maior número, é preciso que exista, além desse processo de municipalização, o incremento da participação da população nos serviços ofertados. Nesse sentido, o Art. 86 do ECA (1990) enfatiza que a Política de Atendimento dos Direitos da Criança e do Adolescente deve ser concebida como um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais, da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios. Trata-se de uma diretriz da Política de Atendimento que corrobora para a formação de uma Rede de Proteção Integral na perspectiva do “bom funcionamento” da política pública.

A Tabela 02, a seguir, apresenta os dados atinentes ao âmbito de gestão que assinalam a tendência de municipalização da Política de Atendimento ao revelar a predominância de 50% das instituições de acolhimento vinculadas ao município.

Tabela 2 - Âmbito de gestão das instituições de acolhimento pesquisadas.
João Pessoa/PB, 2012-2013. (N=10)

Âmbito de gestão	N	%
Governo Municipal de João Pessoa	5	50
Governo Estadual	1	10
ONGs*	4	40
Total	10	100

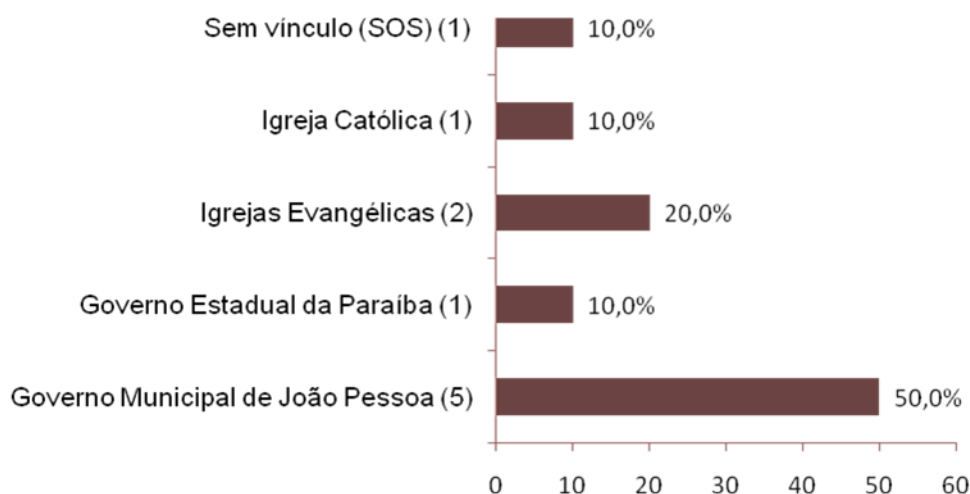
Fonte: SEPACOPS

* NOTA: Há uma ONG com gestão internacional

A esse fenômeno da municipalização, Tenório (2004, p. 2) chama de “processo de desenvolvimento local” que implica o conjunto de esforços articulados entre os atores sociais, a sociedade civil e o capital, objetivando a efetivação de projetos que surjam da negociação de interesses, inclusive os antagônicos. Desse modo, as ações locais de desenvolvimento não podem ocorrer de modo centralizador, deve “[...] funcionar como um articulador e facilitador de ações que só terão eficácia quando representativas de um projeto de desenvolvimento apropriado pela sociedade, no qual o poder público seja apenas um dos agentes envolvidos”. (TENÓRIO, 2004, p. 2). Para tanto, esse conceito deve sugerir o fortalecimento da gestão pública.

Os resultados seguintes analisam o vínculo administrativo das instituições de acolhimento que apontam 60% das instituições de acolhimento identificam-se

como administração da esfera governamental, sendo cinco vinculadas ao Governo Municipal de João Pessoa/PB e uma ao Governo Estadual da Paraíba.



Fonte: SEPACOPS

Gráfico 1 – Vínculo administrativo das instituições de acolhimento. João Pessoa/PB, 2012 - 2013. (N=10)

A leitura destes dados não surpreende, uma vez que a Tabela 2 já sinaliza a prevalência de 60% das instituições pesquisadas identificadas como gestão governamental. Outro dado que será objeto da discussão dos próximos dados refere-se à frequência de instituição não governamental com vínculo administrativo de cunho religioso (30%) e outra com vínculo internacional.

A presença de instituições com vinculação religiosa não é uma característica recente, haja vista que as primeiras ações de cunho religioso no cuidado com crianças e adolescentes brasileiros denotam do Século XVIII, a partir da instalação da Roda dos Expostos em Salvador e no Rio de Janeiro.

Naquela época, os índices de abandono caracterizavam um grande problema social urbano, imputado à prostituição e à vadiagem: “De acordo com os documentos, as crianças abandonadas na ‘roda dos expostos’ permaneciam de um a dois meses nas Santas Casas, onde o índice de mortalidade infantil era em torno de 50 a 70%”. (SAETA; SOUZA NETO, 2006, p. 21)

Em torno desse contexto, prosseguem os citados autores:

A aglomeração urbana contribuía para agravar as causas de mortalidade infantil, assim como a falta de cuidado das amas pobres

e ignorantes, que moravam longe, em locais sem médico ou farmacêutico. Contudo, era aceita naturalmente como a “vontade de Deus”, sem maior senso crítico. (SAETA; SOUZA NETO, 2006, p. 22).

Segundo Rizzini (2011), a criança era identificada como uma peça importante para a construção de uma nação forte, porém o contexto do abandono era uma preocupação para os pensadores na época, inclusive médicos, políticos e juristas, haja vista que as instituições da época estavam repletas de crianças abandonadas “[...] entregues à ociosidade e às más influências pelas ruas das cidades” (RIZZINI, 2011, p. 90).

Para Cintra (1999), na década de 1980 ocorreu o 7º Plano Bial com conotação religiosa que objetivava promover um intercâmbio de experiências vinculadas à “atenção pastoral ao menor”. A Pastoral do Menor deveria fomentar a sensibilização e conscientização da população acerca da “questão do menor” na sociedade. O agravamento dessa questão fez com a Igreja Católica passasse a ter interesse especial, sobretudo, pela problemática que envolvia a “criança empobrecida”. (CINTRA, 1999, p. 100).

Com relação à ‘atenção ao menor’, um dos primeiros princípios que emanam da prática é o da globalidade: a realidade e o fenômeno ‘menor abandonado, carente ou infrator’, como dizem, não pode ser vista separadamente. O menor é fruto, consequência, vítima de uma série de situações. Da mesma forma, a resposta não pode ser dada por uma ação isolada e nem mesmo só por pastoral específica. Se quisermos, a principal função de um grupo particularmente dedicado a esta realidade é suscitar a atenção pastoral de toda a Igreja do Brasil, em todas as dimensões de sua atenção, para esta situação emergente que vem desafiando o nosso compromisso de ação evangelizadora junto ao Povo de Deus. (Idem)

Nesse sentido, a Ação Pastoral destaca-se no tocante ao envolvimento da Igreja Católica com as expressões da “questão social”, principalmente àquelas relacionadas à criança e ao adolescente. As principais características da ideologia religiosa eram a vida em comunhão, catequese e a conversão pessoal, comunitária e social. (CINTRA, 1999)

Em relação ao vínculo confessional das instituições de acolhimento pesquisadas, a Tabela subsequente apresenta dados que demonstram a predominância de 70% da conotação laica dessas unidades protetivas:

Tabela 3 - Vinculação religiosa das instituições de acolhimento.
João Pessoa/PB, 2012-2013. (N=10)

Vínculos	N	%
Laica	7	70
Confessional	3	30
Total	10	100

Fonte: SEPACOPS

A leitura tabular revela que apenas 30% das instituições pesquisadas são de cunho confessional, ou seja, apresenta uma representação oficial religiosa, com base na liturgia e doutrina. Embora o Estado seja laico, as legislações brasileiras não obrigam as instituições prestadoras de serviços socioassistenciais a serem leigas. Porém, esse vínculo religioso das instituições deve ser ponderado com cautela, posto que no Art. 17 do ECA (1990) o respeito aos valores, ideias e crenças das crianças e adolescentes devem ser garantidas, além de serem preservados os valores morais e a integridade psíquica.

Historicamente, no Brasil, a vinculação religiosa das instituições de abrigo – atualmente denominadas de acolhimento – tem sido predominante. Citam-se pesquisas que indicam o vínculo religioso dominante dessas instituições, como na Pesquisa do IPEA (2004): “De acordo com os dados levantados pela pesquisa, a grande maioria (67,2%) dos abrigos possui vínculo ou orientação religiosa, sendo que, desses, mais de 60% seguem a religião católica [com] 82,1% dos abrigos do Nordeste [...]”. (SILVA; MELLO, 2004, p.77-78).

A pesquisa realizada pelo SEPACOPS (2005-2007) com os abrigos de João Pessoa, também apontam essa prevalência: “Atestou-se a existência de 13 (76,4%) dos Abrigos pesquisados que possuem essa orientação ou vinculação. Desses, 47,1% são de origem católica, 5,9% são espíritas e 23,5%, evangélicos”. (ALMEIDA; NEVES; XAVIER, 2008, p. 56).

Certamente, os dados da atual pesquisa (2012-2013) que caracterizam a predominante laicidade das unidades de acolhimento não surpreendem em razão de os resultados das Tabelas analisadas anteriormente constatarem a prevalência de instituições de caráter público governamental.

A seguir, discute-se a tipologia das instituições de acolhimento. De acordo com *As Orientações Técnicas* que definiram os parâmetros de funcionamento das

diferentes modalidades de serviços de acolhimento, as instituições caracterizam-se em: “Abrigo Institucional, Casa-lar, Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora e República” (CONANDA; CNAS, 2009, p. 14). Em relação a essa tipologia, é possível identificar uma maior incidência de abrigos institucionais, como mostra a Tabela abaixo:

Tabela 4 - Tipologia das instituições de acolhimento pesquisadas.
João Pessoa/PB, 2012-2013. (N=10)

Tipos	N	%
Abrigo Institucional	6	60
Casa – Lar	2	20
Casa de Passagem	1	10
Casa – Lar e Abrigo Institucional	1	10
Total	10	100

Fonte: SEPACOPS

O crescimento da tipologia “abrigo institucional” e a diminuição da “casa lar” em relação aos demais tipos se justificam pelas mudanças de nomenclaturas, concebidas pelas *Orientações Técnicas* (CNAS; CONANDA, 2009). Ressalta-se que as nomenclaturas: Aldeia, Abrigo Comum, Albergue e Casa Transitória não são mais aceitos enquanto modalidades de atendimento para crianças e adolescentes, uma vez que o ECA (1990):

[...] propõe uma grande reformulação na lógica de atendimento, visto que prevê a gradativa extinção dos internatos, orfanatos e instituições que então não ofereciam condições adequadas à formação e ao crescimento das crianças e adolescentes [...] daí a preocupação em atender tanto a família quanto a comunidade onde as crianças e os adolescentes estão inseridos. Isso porque o convívio e o apoio da família e/ou da comunidade é elemento integrante na vida de uma criança. (MACHADO, 2011, p. 09).

Nos dias hodiernos, a Política de Atendimento se torna inerente à Proteção Social em razão do agudizamento dos grandes problemas sociais advindos da crise societal que se vive e se concretiza sob uma multiplicidade de expressões. Nesse contexto, a Política de Atendimento à Criança e ao Adolescente encontra sérios entraves para sua efetivação, sejam eles de natureza ideológica, material, físico ou financeiro. A análise tabular seguinte identifica os principais problemas enfrentados pelas instituições de acolhimento, segundo os gestores entrevistados.

Tabela 5 - Problemas enfrentados pelas instituições de acolhimento segundo os gestores entrevistados. João Pessoa, 2012-2013. (N=10)

Principais problemas	N	%
Estrutura física limitada	03	30
Ausência de recursos humanos qualificados e captação financeira	01	10
Dificuldade de acesso à Escola regular para os/as acolhidos/as	01	10
Falta integração na rede	01	10
Limitações de recursos financeiros	01	10
Falta de efetivação da municipalização do serviço de acolhimento	01	10
Ausência de compromisso da família/ Dificuldade do processo de reintegração familiar	01	10
Problema de manutenção da casa	01	10
Total	10	100

Fonte: SEPACOPS

Como se atesta, a “*estrutura física limitada*” é apontada por 30% dos gestores como um dos principais problemas enfrentados pelas instituições de acolhimento. Além da análise quantitativa, também se discute qualitativamente os dados através da análise de conteúdo por categorização temática de Bardin (2007) em torno dos fragmentos de fala dos gestores entrevistados:

- ***Casa pequena e não condiz com o PPP.*** (Gestor/a entrevistado/a)
- ***Infraestrutura limitada, pois não comporta mais a quantidade de acolhidos. São 20 vagas, mas muitas vezes o número de acolhidos ultrapassa esse limite. Atualmente temos 22 pessoas entre mães, crianças e adolescentes.*** (Gestor/a entrevistado/a)
- ***Não ter ainda uma Política voltada para o atendimento às acolhidas usuárias de drogas. Aqui não tem estrutura física. A localidade da casa é outra dificuldade. Os moradores do prédio da frente ficam vigiando as acolhidas. Elas ficam sem privacidade.*** (Gestor/a entrevistado/a)

As falas dos gestores revelam que as limitações físicas das instituições de acolhimento se tornam um empecilho, tendo em vista que não seguem os padrões

previstos pelo Projeto Político-Pedagógico (PPP). Apreende-se também a enorme demanda que chega para a unidade de acolhimento, que segundo o gestor entrevistado, refere-se à modalidade abrigo institucional por acolher no máximo 20 crianças e adolescentes. Depara-se com instituições que estão com a capacidade máxima excedendo, muitas vezes, o limite proposto pelas legislações protetivas.

Outra problemática identificada se refere ao preconceito existente na própria comunidade onde as instituições se localizam por estarem em áreas residenciais, sem distanciar-se excessivamente da realidade de origem das crianças e adolescentes acolhidos. Levando-se em consideração a importância da convivência comunitária dos acolhidos, o julgamento moral da própria comunidade é prejudicial para a formação da personalidade das crianças e adolescentes acolhidos. Ratifica-se ainda a responsabilidade que a sociedade tem com o bem-estar e a proteção da criança e do adolescente, conforme preconiza o ECA (1990).

As falas dos gestores indicam ainda que os problemas referentes à infraestrutura das instituições de acolhimento são acentuados por envolverem a falta de material e equipamentos e de articulação com as demais Políticas Públicas, bem como com as outras instituições protetivas.

Segundo as *Orientações Técnicas* (CNAS; CONANDA, 2009), o financiamento dos serviços de acolhimento deve se basear na manutenção da capacidade de atendimento da unidade acolhedora e não no número de vagas ocupadas, ou seja, caso exceda o limite da capacidade não há alteração no valor do financiamento. Desse modo, é imprescindível que o acolhido seja destinado a outra unidade que tenha o mesmo perfil institucional. A efetivação desse procedimento requer a articulação entre as instituições sociais da Rede Proteção.

Segue-se a análise qualitativa das demais dificuldades apontadas pelos gestores entrevistados:

A “*falta de integração na rede*”, problema alegado por 01 gestor, como se verifica no seguinte depoimento:

- Falta de um fortalecimento na rede de proteção da criança e do adolescente (escolas, por exemplo). Há dificuldade em matricular as adolescentes. (Gestor/a entrevistado/a)

As entidades de acolhimento precisam estar inseridas em uma Rede de Proteção efetiva, com amplo apoio da comunidade local. Para tanto, é necessário

que os demais mecanismos protetivos estejam trabalhando de forma articulada para a promoção e defesa dos direitos das crianças e adolescentes. Enquanto vítimas de situações de vulnerabilidade e risco social, a infância e a juventude devem receber apoio da Rede de Proteção através do oferecimento de serviços sócioassistenciais.

Vale ressaltar que essas medidas protetivas não têm a mesma natureza da chamada Rede de Solidariedade que, para Takashima (2005, p. 88-89), funciona como um processo em que várias famílias, principalmente mulheres, identificam alguns problemas em comum e passam “[...] a aprender a se conhecer e a ajudar-se mutuamente na gestão e educação dos filhos, aprendendo a ‘lutar’ em grupos de autoajuda”.

Apesar de a Rede de Solidariedade fazer parte da construção de uma cultura democrática, bem como fomentar laços de solidariedade na própria comunidade, não apresenta o cariz formal de gestão, como acontece na Rede de Proteção Social com a perspectiva do direito social.

Dessa forma, se a Rede de Proteção Social está fragmentada, conseqüentemente, alguns direitos básicos infanto-juvenis estão sendo negados ou reduzidos. Segundo Tenório (2004), a governabilidade democrática combina com a ação interorganizacional que requer a integralidade da implementação de várias Políticas de Proteção Social, formada por um conjunto amplo de relações sociais.

Portanto, a gestão da Rede de Proteção não deve considerar os atores envolvidos no oferecimento de serviços sociais apenas de forma individualizada, mas, coletiva, pois se trata de um conjunto conectado e interdependente de ações. Sendo assim, funciona a partir de um modelo horizontal-territorial que também tem uma conotação cooperativa e educativa (TENÓRIO, 2004).

Segundo Souza Neto (2006), a Rede deve ter uma proposta pedagógica no sentido de propiciar uma alternativa de conquista e construção de um espaço destinado à prática da cidadania, pois “(...) permite capturar as dimensões de subjetividade e objetividade do sujeito, perscrutar sua formação, interferência e interdependência recíprocas”. (SOUZA NETO, 2006, p. 195)

Segue-se a fala do gestor entrevistado que afirmou a “*Dificuldade de acesso à escola regular para os acolhidos*”, conforme fragmento abaixo:

- Quando a Direção da Escola fica sabendo que um adolescente está acolhido na ... [nome da instituição], fica difícil fazer a matrícula. (Gestor/a entrevistado/a)

Notifica-se, mais uma vez, a dificuldade de inserir o acolhido – a depender de suas características – nos serviços disponíveis na comunidade, algo que se torna um desafio constante. Os acolhidos não devem se sentir incomodados por se encontrarem afastados do convívio familiar. Nesse sentido, a escola não pode se abster de prestar um atendimento individualizado, bem como de promover ações de conscientização e sensibilização entre todos os profissionais da escola, “[...] evitando ou superando possíveis situações de preconceito e discriminação”. (CONANDA; CNAS, 2009, p. 48)

O trabalho realizado nas escolas deve ter continuidade na própria instituição de acolhimento. Para isso, a equipe técnica e os demais profissionais precisam estar cientes do seu papel na formação biopsicossocial dos acolhidos.

A fala seguinte de um gestor entrevistado expõe a “*Ausência de recursos humanos qualificados e captação financeira*”. Historicamente, o Estado brasileiro sempre contou com um frágil Sistema de Proteção Social. Mesmo na Era Vargas, marcada pelo populismo, esse Sistema conformou-se pelo caráter de negação de direitos em razão das características clientelistas, assistencialistas e patrimonialistas. Posteriormente, no período da Ditadura Militar, embora tenha deslanchado um processo de ampliação das Políticas Sociais, estas foram perpassadas pelo autoritarismo e cooptação, sendo esta tendência forjada no sentido de garantir legitimidade popular aos governos ditatoriais.

O Sistema de Proteção Social adquire o caráter formal universalista com a promulgação da Constituição “Cidadã” (1988), tornando o seu acesso e usufruto como direitos sociais. Entretanto, com a Reforma do Estado em 1995, embasado na ideologia neoliberal, ocorre o ataque aos direitos sociais. Desse modo, as ações protetivas historicamente frágeis tornam-se mais precarizadas.

A precarização das Políticas de Proteção Social manifesta-se sob as mais variadas formas, desde as estruturais – como instalações físicas inadequadas e a falta de recursos financeiros, materiais e equipamentos – como a ineficiente gestão organizacional, nesta cita-se a gestão de pessoas que compreende o conjunto de profissionais (do quadro técnico, operacional e de apoio).

O trabalho precarizado nas instituições de acolhimento reproduz a mesma situação existente nas demais Políticas Sociais, desenvolvidas no âmbito governamental e não governamental. As expressões de precarização se concretizam nos vínculos empregatícios flexíveis ou desregulados, totalmente desprotegidos, portanto, de negação dos direitos trabalhistas. Essa questão será retomada na discussão da última caracterização institucional a ser analisada.

A outra fala do gestor entrevistado indica como dificuldade a “*falta de efetivação da municipalização do serviço de acolhimento*”. De acordo com o ECA (1990), mais precisamente em seu Art. 86, a Política de Atendimento dos Direitos da Criança e do Adolescente deve ser efetivada através de um conjunto de ações governamentais e não governamentais, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios. Já o Art. 90 dispõe que as entidades de acolhimento (governamentais ou não governamentais), devem ser inscritas no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

A descentralização administrativa da Política de Atendimento preconiza a municipalidade da Rede de Proteção, desse modo, as entidades devem ter comunicação direta com o Conselho Tutelas da região, bem como com a autoridade judiciária responsável pela Jurisdição ou Comarca.

Com base no escopo das Legislações, o processo de municipalização da gestão institucional além do registro no Conselho Municipal cabe a entidade de acolhimento não governamental apresentar o projeto pedagógico, o plano de trabalho, o estatuto da entidade e a ata da eleição da diretoria da entidade.

O Art. 97 do ECA elenca as medidas aplicáveis às entidades de acolhimento, caso descumpram sua obrigação enquanto prestadora de serviços protetivos. Para as entidades governamentais, poderão ser aplicadas medidas de advertência, afastamento provisório de seus dirigentes, afastamento definitivo de seus dirigentes e até mesmo o fechamento da instituição ou interdição do programa. Já as medidas aplicáveis às entidades não governamentais podem ser a advertência, a suspensão total ou parcial do repasse de verbas públicas, a interdição de unidades ou suspensão de programas, podendo chegar à cassação de registro.

A próxima fala de um gestor entrevistado a identificar dificuldade na gestão institucional do Programa de Acolhimento refere-se às “*limitações de recursos financeiros*”. De acordo com o MDS, os critérios para o cofinanciamento federal dos serviços da Proteção Social Especial (PSE) de Alta Complexidade – na

qual se inserem as instituições de acolhimento - deverão ser pactuados na Comissão Intergestores Tripartite (CIT) e deliberadas no Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS).

Merece elucidar que essas modificações foram realizadas após a implantação da Norma Operacional Básica (NOB/SUAS) de 2005 (atualizadas em 2012) e as Normas sobre cofinanciamento (MDS, 2014).

Os recursos destinados ao cofinanciamento de tais serviços são transferidos de forma regular e automática do Fundo Nacional de Assistência Social para os Fundos de Assistência Social dos municípios, estados e Distrito Federal, por meio de Pisos de Alta Complexidade (conforme Portaria nº 440/2005, Art. 6º, e Portaria nº 460/2007, Art. 3º). A expansão da cobertura para novos municípios ou ampliação dos valores já repassados depende da disponibilidade de recursos orçamentários, da definição de critérios de partilha e elegibilidade pautados em diagnósticos sociais e da capacidade de gestão dos municípios, estados e Distrito Federal para a execução, acompanhamento e monitoramento das ações. (MDS, 2014, p. 1).

O ECA (1990) estabelece em seu Art. 59 que os municípios devem receber apoio dos estados e da União no sentido de estimular e facilitar a destinação de recursos e espaços para programações culturais, esportivas e de lazer voltadas para a criança e o adolescente. Destaca-se ainda no Art. 95 (ECA, 1990) que as instituições de acolhimento deverão ser fiscalizadas pelo Poder Judiciário, Ministério Público e Conselhos Tutelares; e mais no Art. 25 (ECA, 1990), essas instituições de acolhimento devem apresentar aos estados ou ao município os planos de aplicação dos recursos financeiros e as prestações de contas.

Destarte, a limitação de recursos financeiros apontada pelo gestor pode ter dois entendimentos a depender da gestão da entidade de acolhimento: caso a instituição seja governamental, a insuficiência de recursos remete ao repasse de verbas da União; e na entidade não governamental, o repasse de verbas públicas ou privadas são insuficientes para a prestação dos serviços de atendimento às crianças e adolescentes.

A fala seguinte de um gestor apontou o “*problema de manutenção da casa*”. Com o processo de regionalização do atendimento, o município passa a se responsabilizar pela manutenção das instituições de acolhimento governamentais, desse modo, os serviços de manutenção passam a ser propiciados pela autoridade local.

A dificuldade encontrada pelo gestor – que indicou essa dificuldade - está na ineficiência do município em prestar serviços de manutenção que a instituição de acolhimento necessita. Cabe salientar que a estrutura física na qual se dá o atendimento às crianças e adolescentes acolhidos deve estar de acordo com as *Orientações Técnicas de Atendimento* (2009), ou seja, as instalações das instalações precisam passar por uma manutenção periódica de modo a evitar possíveis transtornos aos acolhidos.

Segundo ainda as *Orientações Técnicas* (2009), as crianças e adolescentes acolhidos devem ter a oportunidade de participar da organização do cotidiano do serviço de acolhimento no que tange ao desenvolvimento de atividades que podem ser realizadas sob a supervisão dos educadores sociais, tais como a organização dos espaços de moradia, limpeza, programação das atividades recreativas, culturais e sociais.

O intuito dessa participação em relação à organização do ambiente é o de “[...] proporcionar o fortalecimento gradativo da autonomia, de modo condizente com o processo de desenvolvimento e a aquisição de habilidades nas diferentes faixas etárias” (CONANDA/CNAS, 2009, p. 22). Mais uma vez, percebe-se que a otimização dos serviços de acolhimento necessita da articulação de todos os atores sociais envolvidos na garantia dos direitos da criança e do adolescente.

Por fim, a última fala de um gestor que indicou como dificuldades a “ausência de compromisso da família e a dificuldade do processo de reintegração familiar”. O Plano de Convivência Familiar e Comunitária (2006) preconiza a valorização da família, porém algumas famílias não cumprem seu papel na proteção dos direitos da criança e do adolescente. Desse modo, as *Orientações Técnicas* (2009) estabelecem que as situações de vulnerabilidade e risco vivenciadas pela família devem ser analisadas pela equipe técnica da instituição de acolhimento, de modo que se possa entender como os problemas sócioeconômicos repercutem sobre a capacidade da família de prover os cuidados para com seus filhos.

Nesse entendimento, o estudo diagnóstico deve detalhar a situação atual da família nuclear ou extensa, evidenciando o grau de motivação no que tange à reintegração familiar e as principais dificuldades que a família apresenta para exercer seu papel, e, destacando, inclusive, a qualidade dos vínculos entre os membros da família no que se refere à vinculação afetiva, interação, interesse e participação na vida do acolhido.

Nos casos em que há possibilidade de reintegração familiar, deve-se encaminhar a família para serviços de apoio disponíveis na Rede de Proteção, criando condições de acesso aos programas e projetos que possam responder aos carecimentos sócioeconômicos da família de modo que ocorra a superação do quadro de negação de direitos.

Cumprir enfatizar que cada caso estudado pela equipe técnica tem suas peculiaridades, portanto, além do histórico familiar, o estudo social deve dar atenção especial para a composição familiar, delineando os vínculos afetivos, bem como o contexto sócioeconômico e cultural (valores e costumes) na qual a família se encontra.

Além da avaliação dos riscos aos quais porventura a criança ou adolescente estejam expostos no ambiente familiar, antes de considerar o encaminhamento para serviço de acolhimento como uma alternativa para garantir sua proteção, é preciso observar se na família extensa ou comunidade há pessoas significativas que possam e aceitem se responsabilizar por seus cuidados. No estudo diagnóstico deve-se buscar identificar, ainda, se a situação de risco à qual está exposta a criança ou adolescente decorre exclusivamente do contexto social, histórico e econômico de vida da família e se a garantia de apoio, orientação e acesso às diversas políticas públicas seriam suficientes para reduzir os riscos e possibilitar a manutenção do convívio familiar. (BRASIL, Presidência da República, 2006, p. 26).

Se o quadro de risco social e desproteção forem uma possibilidade e caso haja uma reintegração familiar, outras possibilidades devem ser estudadas de maneira que não aconteçam novamente os episódios que levaram a retirada da criança e/ou adolescente do convívio familiar. A criança e o adolescente devem ser sempre protegidos e caso a família ainda não cumpra com seus deveres básicos, deve-se estudar a possibilidade de destituição do poder familiar e a inserção da criança e/ou adolescente em família substituta, criando condições para um desenvolvimento biopsicossocial salutar.

A última variável a compor a categorização institucional refere-se aos recursos humanos em torno da formação dos profissionais que trabalham nessas instituições.

Durante o período da pesquisa realizada nas 10 (dez) instituições de acolhimento de João Pessoa/PB, a equipe do SEPACOPS detectou a existência de 181 funcionários que trabalhavam nessas instituições. Esses funcionários

encontravam-se distribuídos da seguinte maneira: 35 profissionais de nível superior que formam a equipe técnica, 109 que trabalhavam em nível operacional, e 37 que atuavam em nível de apoio.

Deste universo dos 181 funcionários, foram retirados os 37 que atuavam em nível de apoio em razão da dificuldade que esses funcionários teriam de responder as questões diante da complexidade dos instrumentos de coleta. Essa dificuldade derivou da baixa escolaridade dos funcionários de apoio. Esse cuidado foi tomado de modo a não prejudicar os resultados da pesquisa. (ALMEIDA *et.*, 2013)

Ademais, a intencionalidade da pesquisa era de realizar as entrevistas com todo o universo dos funcionários dos níveis técnico e operacional que somavam 144, porém 41 funcionários deixaram de ser entrevistados em razão de terem jornadas flexíveis, trabalhando como plantonistas em horários noturnos e/ou nos finais de semana, o que dificultou a realização da entrevista. Em face desses aspectos, o total de entrevistados durante a pesquisa foi de 103 (cento e três) funcionários. Quanto à formação desses entrevistados, os resultados apresentam-se na Tabela abaixo:

Tabela 6 - Nível de Escolaridade dos funcionários entrevistados das instituições de acolhimento. João Pessoa/PB, 2012-2013. (N=103)

Nível de Escolaridade	N	%
Superior	35	34
Ensino Médio	33	32
Ensino Fundamental	5	4,9
Ensino Fundamental Incompleto	2	1,9
Ensino Médio Incompleto	2	1,9
Não Informado	26	25,3
Total	103	100

Fonte: SEPACOPS

A análise tabular indica o baixo nível de escolaridade dos funcionários ao constatar que apenas 34% dos profissionais possuem ensino superior completo; seguindo-se de 32% que possuem ensino médio completo; 8,7% referem-se aos que possuem ensino médio incompleto, ensino fundamental completo e incompleto.

Chama atenção na leitura desta Tabela para o dado de 25,3% dos profissionais entrevistados que não revelaram sua escolaridade, levando ao

entendimento de que possivelmente não gostariam de revelar sua baixa escolaridade.

Trata-se de um dado significativo por envolver $\frac{1}{4}$ de entrevistados. Nesses casos de grande incidência de respostas negativas, traduz-se como um discurso indizível, ou seja, aquele dado que não é revelado por apontar uma situação que se pretende esconder ou calar. Nessa interpretação, a existência de 25,3% dos entrevistados que não mencionaram o nível de escolaridade pode estar a esconder a baixa escolaridade.

A discussão desses dados aponta que 34% dos funcionários podem apresentar uma baixa escolaridade, o que compromete, sobremaneira, o desenvolvimento de ações protetivas com as crianças e adolescentes acolhidos que estão em processo de formação.

Os dados seguintes complementam a discussão sobre a escolaridade ao tratar da formação profissional superior dos gestores entrevistados.

Tabela 7 - Formação Profissional de nível superior dos gestores entrevistados.
João Pessoa, 2012- 2013. (n=35)

Formação Profissional	N	%
Psicologia	10	28,7
Assistente Social	8	22,9
Pedagogia	7	20,2
Administração	2	5,8
Bibliotecária	1	2,8
Contabilista	1	2,8
Educador Físico	1	2,8
Enfermeiro	1	2,8
Historiadora	1	2,8
Teologia	1	2,8
Filósofo	1	2,8
Não informado	1	2,8
Total	35	100

Fonte: SEPACOPS

Dentre os profissionais com nível superior completo, obteve-se as seguintes categorias: Psicologia (28,7%); Serviço Social (22,9%); Pedagogia (20,2); Administração (5,8%); Biblioteconomia (2,8%); Ciências Contábeis (2,8%); Educação

Física (2,8%); Enfermeiro (2,8%), História (2,8%); Teologia (2,8%); Filosofia (2,8%); e apenas 1 (um) entrevistado que não informou o curso de formação superior.

Teoricamente, as categorias profissionais que em seu processo de formação acadêmico teriam um maior contato com a Política de Proteção na perspectiva do desenvolvimento biopsicossocial da criança e do adolescente seriam os psicólogos, assistentes sociais e pedagogos. Porém, constata-se que 28,2% do quadro técnico não possuem essa formação.

Um dos grandes desafios para a efetivação da Política de Proteção está em promover uma atuação da equipe psicossocial que objetive a reintegração familiar em nível local, promovendo a articulação com a família de origem do acolhido. Em outros termos, a Política de Proteção à Criança e ao Adolescente deve ter articulação com a Política de Atenção à Família. Se os profissionais que não possuem formação norteada para esse fim e não participam de capacitações sistemáticas, dificilmente irão conseguir entender a complexidade da Política na qual estão inseridos, tampouco a promover a ampliação da participação social e a incorporação de demandas locais.

Os motivos da pouca eficiência no processo de fortalecimento de vínculos podem estar também relacionados com a flexibilização do trabalho dos funcionários das instituições de acolhimento. Trata-se de funcionários que não são bem remunerados, com jornadas de trabalho desgastantes e com um vínculo empregatício muito precário e flexível, o que compromete o processo de formação contínuo desses atores sociais.

2.2 PERFIL DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES INSTITUCIONALIZADOS

O universo das crianças e dos adolescentes entrevistados corresponde a 112 (cento e doze). Esse número totaliza o número de acolhidos nas faixas etárias de 9 a 12 anos e de 13 a 18 anos que se encontravam nas instituições de acolhimento durante a coleta de dados.

Merece registrar que o procedimento metodológico da pesquisa adotou critério de exclusão para a composição da unidade investigativa. Nesse caso, para assegurar a confiabilidade dos dados, não foram entrevistados os acolhidos que se encontravam abaixo de 9 anos de idade em razão da necessária compreensão das

questões. Acrescenta-se que não houve caso de recusa dentre os acolhidos que estavam na faixa etária indicada no critério de inclusão do universo/amostra da pesquisa.

De acordo com os critérios de inclusão, a unidade investigativa compõe-se do universo de crianças e adolescentes acolhidos na faixa etária de 9 aos 18 anos, o que correspondeu a 112 acolhidos entrevistados. Esses entrevistados encontram-se distribuídos nas 10 (dez) instituições de acolhimento pesquisadas, como se verifica na Tabela abaixo:

Tabela 8 - Distribuição das crianças e adolescentes entrevistados por instituições de acolhimento. João Pessoa/PB, 2012- 2013. (N=112)

Instituições de acolhimento	N	%
Aldeias S.O.S	39	34,8
Casa Lar Manaíra	14	12,5
Lar da Criança Jesus de Nazaré	13	11,6
Casa de Passagem	11	9,8
Casa Shalon	8	7,1
Missão Restauração	7	6,3
Casa Padre Pio Pietrelcina	7	6,3
Morada do Betinho	6	5,4
Casa de Acolhida Masculina	5	4,5
Casa de Acolhida Feminina	2	1,8
Total	112	100

Fonte: SEPACOPS

Conforme revela a leitura tabular, são as Aldeias Infantis SOS que acolhem o maior número de crianças e adolescentes em João Pessoa/PB. Trata-se de uma instituição que possui uma configuração física diferenciada das demais por se estruturar em diferentes moradias, nas quais em cada casa funciona um núcleo familiar.

No acolhimento institucional, cada núcleo familiar é composto por até nove crianças, irmãos biológicos ou não, de diferentes idades e de ambos os sexos que ficam sob o cuidado de uma mãe social (cuidadora residente). Cada núcleo familiar possui suas próprias características, ritmo e rotina. No núcleo familiar estimula-se a convivência na comunidade, compartilhando responsabilidades, trabalhando conflitos e limites da vida cotidiana, na perspectiva de um desenvolvimento integral. Os núcleos familiares estão inseridos no meio comunitário, onde crianças, adolescentes e jovens têm a

oportunidade de participar ativamente da realidade local. (ALDEIA INFANTIS SOS, 2014, p. 01).

Em razão dessa estrutura física das Aldeias SOS, justifica-se assim apresentar o maior número de crianças e adolescentes acolhidos em relação às demais instituições que possuem menos de 20 acolhidos por instituição. Deste modo, a composição numérica dessas instituições atende à regulamentação existente sobre o acolhimento institucional de crianças e adolescentes, cuja unidade institucional deve ser semelhante a uma residência, destinada ao atendimento de grupo de até 20 crianças e/ou adolescentes. (CNAS; CONANDA, 2009).

A partir do novo paradigma estabelecido pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (1990), as crianças e adolescentes passam a ser considerados como pessoas em condições peculiares de desenvolvimento, sendo assim, “[...] já não poderão mais ser tratados como objetos passivos de intervenção da família, da sociedade e do Estado”. (COSTA, 1990, p. 15).

Este novo ideário é imprescindível para a proteção à infância e à juventude, visto que a criança e o adolescente ainda não têm acesso ao conhecimento pleno de seus direitos, sendo assim, não têm condições de defender os seus direitos e de entender integralmente episódios de violações de direitos.

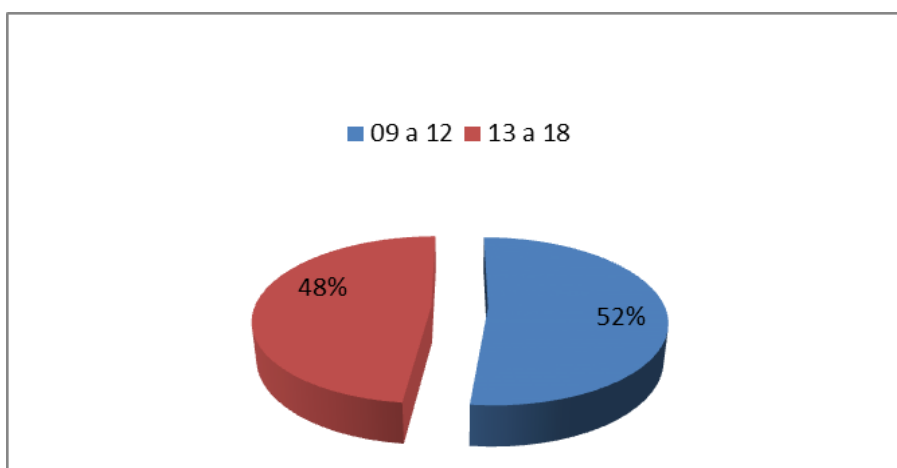
Segundo Alberto e Lima (2011), até o final do século VXII a infância era dividida entre duas faixas etárias: a primeira e segunda infância. A primeira infância terminava aproximadamente aos seis anos de idade, quando o grau de dependência diminui e a criança deixa de receber tantos cuidados dos pais ou responsáveis pela criação. Era caracterizada como sendo uma etapa que a criança passa a ter os primeiros contatos com o ambiente escolar. Já a segunda infância começava aproximadamente entre os dez e catorze anos. No que tange à adolescência, esta compreendia a faixa etária entre os 15 aos 18 anos e era diferente da juventude que, por sua vez, começava aos 19 e se estendia até os 28 anos.

Neste trabalho, a infância e adolescência são entendidas como etapas do desenvolvimento biopsicossocial do ser social, tomando por base a definição do Art. 2 do ECA (1990, p. 1): “Considera-se criança, para os efeitos desta Lei, a pessoa até doze anos de idade incompletos, e adolescente aquela entre doze e dezoito anos de idade”.

A discussão dos traços atinentes ao perfil identitário das crianças e adolescentes entrevistados se decompõem em dados sociodemográficos e condição

familiar, que são: faixa etária, cor/etnia, nível de escolaridade, motivos dos entrevistados não estudarem, condição familiar, local de moradia dos pais ou responsáveis e com quem moram os irmãos dos acolhidos.

Inicia-se a interpretação dos dados com os traços sociodemográficos pertinentes à faixa etária dos acolhidos, conforme se atesta na leitura do Gráfico 2:



Fonte: SEPACOPS

Gráfico 2 - Faixa etária das crianças e adolescentes entrevistados em situação de acolhimento institucional. João Pessoa/PB, 2012-2013. (N=112)

Entre as crianças e adolescentes entrevistados, identificou-se a faixa etária entre 09 a 12 anos de idade com 58 entrevistados, o que correspondeu a 52%, enquanto a faixa de 13 a 18 anos de idade apresentou 54, portanto, 48% dos acolhidos entrevistados.

Conforme se verificou na tabela anterior, as crianças e adolescentes estão acolhidos em diferentes instituições, e muitas vezes, durante o seu desenvolvimento biopsicossocial, alguns desses entrevistados passaram por mais de uma instituição de acolhimento. A institucionalização prolongada pode acarretar uma série de comprometimentos para a criança e o adolescente, dentre eles, a dificuldade de criar vínculos afetivos.

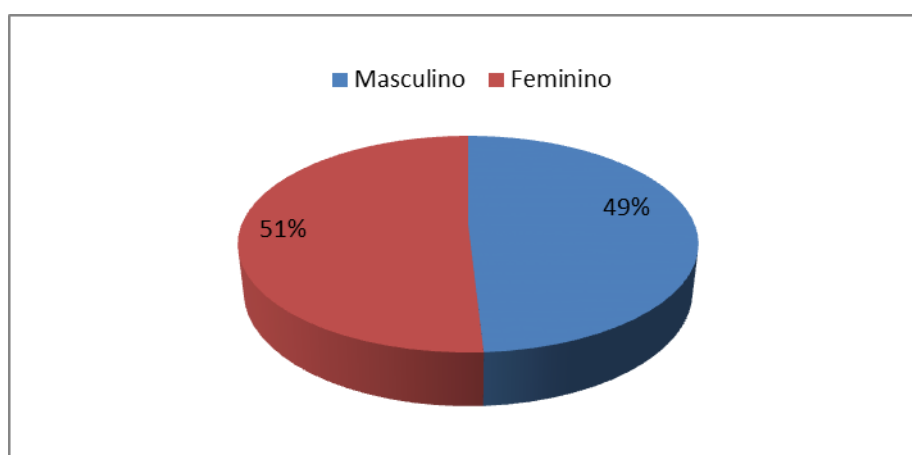
Esse aspecto merece ser considerado, pois, as crianças e adolescentes, enquanto pessoas em desenvolvimento físico, emocional, cognitivo e sociocultural. Assim, torna-se imprescindível que tenham o direito à convivência familiar e comunitária a partir do fortalecimento dos vínculos familiares, fomentando o sentimento de pertencimento. Capacidade esta que não é garantida durante longos

anos de acolhimento em diferentes instituições, levando o acolhido a se sentir abandonado em um local que não pode ser considerado como um lar.

Vale assinalar ainda que as crianças e adolescentes não estão preparados para dar respostas às suas necessidades básicas, sejam elas de natureza fisiológicas ou sociais. Desse modo, “[...] não podem responder pelo cumprimento das leis e demais deveres e obrigações inerentes à cidadania da mesma forma que os adultos”. (COSTA, 1990, p. 15). Em instituições, as pessoas que convivem diretamente com os acolhidos e são responsáveis por oferecer condições plenas para o seu desenvolvimento são os funcionários que não têm vínculo empregatício fixo, o que acaba diminuindo a possibilidade de se criar uma relação afetiva, típica de uma família.

Cabe ao Estado oferecer prioridade absoluta à criança e ao adolescente, oferecendo proteção e apoio em circunstâncias de violação de direitos a partir da formulação e execução das Políticas Sociais públicas. Portanto, o Estado ao executar esses serviços de Proteção Social não tem como objetivo de ocupar o papel da família, vista que essa tem seu papel no desenvolvimento biopsicossocial dos acolhidos.

Em relação ao gênero, constatou-se que o maior número de acolhidos é do sexo feminino (51%), mas, com apenas 2% de diferença do sexo masculino. A prevalência do sexo feminino se mantém desde a pesquisa de 2005-2007 em que se constatou 53,4% do sexo feminino (ALMEIDA; NEVES; XAVIER, 2008).



Fonte: SEPACOPS

Gráfico 3 - Gênero das crianças e adolescentes entrevistados em situação de acolhimento institucional. João Pessoa/PB, 2012-2013. (N=112)

De acordo com os dados publicados pelo IPEA (2004), referentes ao Levantamento Nacional dos Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC (2003), verificou-se que entre o total das crianças e dos adolescentes acolhidos 58,5% eram meninos e 41,5% meninas. Conferiu-se também que em todos os grupos etários a razão é maior do que 1, ou seja, a proporção de meninos nas instituições de acolhimento é sempre maior do que a de meninas, independente da faixa etária que se analise.

Na análise de Silva (2004), essa razão aumenta de acordo com a idade das crianças e dos adolescentes acolhidos, alcançando, na faixa etária de 16 a 18 anos, a razão de 2 para 1. Em outras palavras: nesse grupo etário, para cada menina acolhida existem dois meninos na mesma condição. Para a autora, essa tendência talvez indique que as meninas conseguem deixar mais facilmente as instituições do que os meninos. Os motivos sejam porque a reintegração à família de origem se processe de forma mais rápida, “[...] ou porque encontram uma família substituta, ou, ainda, porque conseguem mais rápido, meios para viabilizar a própria sobrevivência de forma autônoma e independente”. (SILVA, 2004, p. 52).

A análise dos dados da publicação do IPEA (2004) não explicita os reais motivos do maior número de meninos em instituições de acolhimento. Por se tratar de uma pesquisa nacional, essa média é do país, o que pode diferenciar nas regiões, como o Nordeste. O fato é que tanto em 2005-2007 como em 2012-2013, as pesquisas do SEPACOPS realizadas na cidade de João Pessoa/PB apresentaram um dado contrário: há mais meninas do que meninos acolhidos. Assim, abre-se espaço para se entender as razões que levaram as meninas a ficarem mais tempo em instituições de acolhimento.

Ainda conforme Silva (2004), na sociedade brasileira há uma preferência pela adoção de crianças do sexo feminino. Porém, a partir dos dados das pesquisas do SEPACOPS, comprova-se que essa preferência nacional não se reproduz em João Pessoa/PB. Entre os aspectos que podem levar o gênero feminino ser predominante nas instituições de acolhimento, pode ser a existência de diversos problemas que afetam essas meninas antes da medida protetiva.

Segundo Rizzini e Rizzini (1996), no caso específico das crianças e adolescentes do gênero feminino há uma maior incidência de discriminação do que no sexo oposto, seja no exercício do trabalho doméstico ou até mesmo no

envolvimento de atividades marginais, como é o caso da prostituição. Essa conjuntura acaba ocasionando conflitos familiares que, para essas autoras,

[...] parecem constituir a principal causa da ida definitiva para a rua. Diferentemente do que ocorre com os meninos, a saída das meninas para a rua implica com frequência no rompimento dos laços familiares, pelo confronto gerado com a recusa do papel reservado a elas no meio familiar. [...] Muitas alegam que a permanência na rua representa um alívio diante das dificuldades enfrentadas em casa, como a violência, o abuso sexual, a fome e a instabilidade nas relações entre os membros. (RIZZINI; RIZZINI, 1996, p. 86).

De acordo com os dados da Vigilância Contínua (VIVA Contínua/SINAN), publicados pelo Ministério da Saúde (2011) em 2010, dos 5.565 municípios brasileiros, 44,9% notificaram violência doméstica, sexual, entre outras. Os principais tipos de violência notificados foram os atendimentos de violência física (50,1%), seguidos dos eventos decorrentes de violência sexual (39,9%), violência psicológica/moral (26,2%) e negligência (16,2%).

Na faixa etária entre 0 a 9 anos de idade foram totalizadas 21.199 notificações de violência, sendo que em 9.145 dos casos as vítimas eram meninos e 12.054 eram meninas. Também foram identificados os tipos de violência: negligência (35,6%), violência sexual (35,6%) e a violência física (32,8%). No sexo masculino destacaram-se a negligência (42,8%) e a violência física (37,2%) em maior proporção. Entre as meninas, as formas de violência que tiveram mais evidência foram a violência sexual (45,5%) e a negligência (30,1%). Merece destacar que em 25,6% dos casos, os pacientes eram vítimas de violência de repetição, ou seja, o evento de violação de direitos já havia ocorrido outras vezes. A ocorrência da violência por repetição incidiu mais sobre as meninas (27,6%) do que sobre os meninos (22,9%). Ressalta-se ainda que os atos de violência foram praticados predominantemente nas residências dessas crianças (61,9%) e apenas 5,2% dos casos ocorreram em vias públicas.

Já entre a faixa etária dos 10 aos 19 anos de idade, foram totalizadas 29.502 notificações de violência contra as crianças e adolescentes, sendo que em 10.050 dos casos as vítimas eram meninos e em 19.452 eram meninas. Percebe-se que o número de meninas vitimadas é quase o dobro do de meninos. Os tipos de violência que tiveram mais incidência foram a agressão física (61%), a violência sexual (30,4%) e a violência psicológica/moral (24,3%). No sexo masculino, foram

destaque os atendimentos a vítimas de agressão física (76,1%) e a psicológica/moral (14,3%). Porém, em relação ao sexo feminino, além dos casos envolvendo agressão física (53,2%) e a violência psicológica/moral (29,4%), também foram contabilizados episódios de um outro tipo de violência que representou uma grande ocorrência entre os atendimentos: a violência sexual com 41,9%. Esses adolescentes informaram ainda ter sido vítimas de violência de repetição, sendo que em 18,6% as vítimas eram do gênero masculino e 30,6% eram do gênero feminino. Parte das agressões ocorreram na residência da criança/adolescente (42,6%). Em relação ao meio utilizado para agressão, a força corporal foi o meio mais apontado (42%), seguida pela ameaça (17,2%) e por objeto perfurocortante (8,3%). No caso das agressões sofridas pelo gênero feminino, a violência foi cometida por um único indivíduo (67,5%) dos casos o agressor era o próprio pai (8,5%) ou um homem que mantinha relação com a vítima na condição de amigo/conhecido (18,8%), ou seja, alguém do convívio muito próximo da criança e do adolescente, como amigos e vizinhos.

Portanto, apreende-se o grande número de episódios que envolvem a violência contra as meninas, com predominância da violência sexual. Talvez esse seja o motivo para a maior proporção de meninas em instituições de acolhimento do que de meninos. Segundo Alberto e Lima (2011, p. 220):

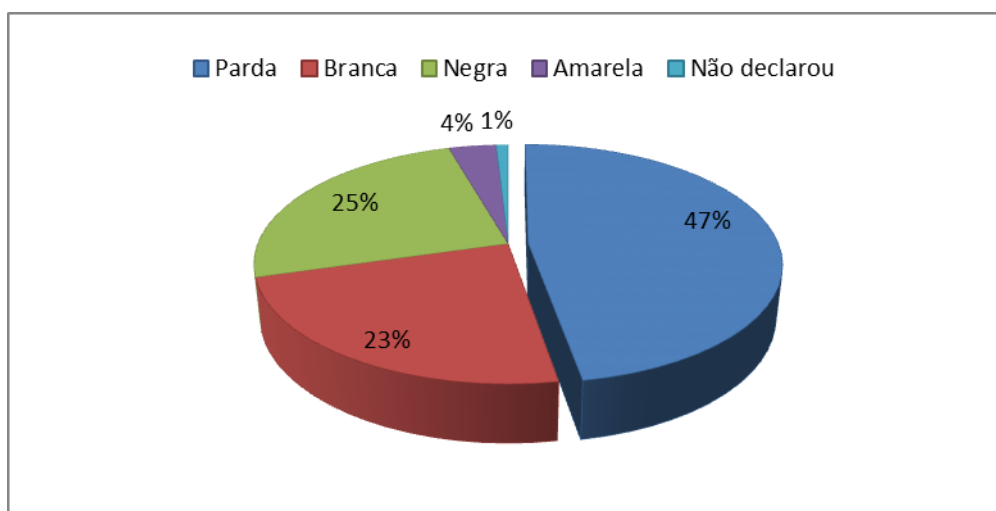
O fato é que, embora o tempo tenha passado, em pleno século XXI, crianças e adolescentes ainda continuam sendo vitimadas, e, de acordo com o serviço nacional de Disque-Denúncia Nacional, os dados registrados desde a sua implantação, em maio de 2003 até julho de 2010, revelam que foi realizado um total de 2.484.755 atendimentos, dos quais recebeu e encaminhou 130.872 denúncias de todo o país. A região Nordeste ocupa o primeiro lugar no ranking de denúncias totais (37%). Além disso, os dados expressos do serviço divulgam a maior incidência de violência vitimando crianças e adolescentes do sexo feminino em denúncias sobre violência sexual.

Em consequência da realidade vivida antes do acolhimento, a gravidez na adolescência pode ser uma realidade problemática nas instituições. Nessas ocasiões, a instituição responsável pela adolescente deve assegurar à gestante, através do Sistema Único de Saúde, o atendimento pré e perinatal. O Poder Público deve propiciar apoio alimentar à gestante e à nutriz que dele necessitem.

A destinação privilegiada de recursos públicos às áreas protetivas relacionadas à infância e à juventude, também deve levar em consideração a

articulação com as demais Políticas Sociais. O Art. 7 do Estatuto da Criança e do Adolescente (1990) ratifica que a criança e o adolescente têm direito a proteção à vida e à saúde, mediante a efetivação de Políticas Sociais públicas que permeiam o nascimento, o desenvolvimento sadio e seguro, e, em condições dignas de existência.

Em relação ao perfil étnico-racial, houve a prevalência da identificação parda (47,3%); seguida das respostas que consideram brancos (23,2%) e de cor negra (25%). Tais dados também demonstram semelhança com relação à pesquisa realizada pelo SEPACOPS/REMAR (2005-2007), que evidenciou a maior incidência de acolhidos de cor parda (51,3%). Ratifica-se que essa identificação foi feita pelos próprios acolhidos durante a entrevista.



Fonte: SEPACOPS

Gráfico 4 - Cor/Etnia das crianças e adolescentes entrevistados em situação de acolhimento institucional. João Pessoa/PB, 2012-2013. (N=112)

Esses dados expressam a formação social e histórica da sociedade brasileira – denominada de miscigenação –, na qual a raça negra predomina sobre as demais (indígena e branca europeia). Até os dias atuais, o negro é visto como “inferior”, sendo marginalizado, discriminado e diferenciado. A raça negra é sinônima de pobreza, de baixa escolaridade, de poucas oportunidades de emprego, de restrito acesso aos bens e serviços da sociedade e de baixos salários e, portanto, torna-se usuária em potencial dos inúmeros programas das Políticas Sociais.

Silva (2008, p. 124) que investigou a participação da raça negra nos programas de Proteção Social no Brasil, afirmou a hipótese da pesquisa que é a “[...]”

população negra, usuária habitual dos serviços sócioassistenciais e viver majoritariamente no País, em situação de vulnerabilidades, caracterizadas pelos baixos indicadores sociais, o que compromete a concretude da equidade racial”.

Apesar da marginalização da raça negra ser interpretada como um fenômeno atual, ela tem suas raízes na própria origem da sociedade brasileira. As consequências são as mais diversas, entre elas: o preconceito e a dificuldade de se autodeclarar como negro, sendo preferível o termo “moreninho” ou “mulato” (em nível científico interpretado como pardo).

No que tange à frequência à escola, os dados demonstram uma predominância de 97 (86,6%) crianças e adolescentes acolhidos que afirmaram estar estudando. Assim, 15 acolhidos (13,4%) não frequentavam a escola no momento da coleta de dados. Os motivos de não estarem frequentando a sala de aula podem ser identificados na Tabela abaixo:

Tabela 9 - Motivos das crianças e adolescentes acolhidos não estudarem. João Pessoa/PB, 2012-2013 (n=15)

Motivos	N	%
Não queriam	4	44,4
Não tem documentos	1	11,1
A escola não aceita	1	11,1
Não responderam	3	33,3
Total	15	100

Fonte: SEPACOPS

Apesar do direito à educação se constituir como Direito Humano fundamental para a pessoa em desenvolvimento biopsicossocial, mas, com base nos dados da pesquisa, observa-se que esse direito está sendo negligenciado pelas instituições de acolhimento em relação aos acolhidos.

As Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil, definidas pela Resolução CNE/CEB nº 5/2009, embasadas no Parecer CNE/CEB nº 20/2009, bem como as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de 9 anos, definidas pela Resolução CNE/CEB nº 7/2010 e no Parecer CNE/CEB nº 11/2010. Estas últimas indicam como princípio norteador:

O Ensino Fundamental ampliado para nove anos de duração é um novo Ensino Fundamental, que exige um projeto político-pedagógico

próprio, para ser desenvolvido em cada escola. O Ensino Fundamental de nove anos, de matrícula obrigatória para crianças a partir dos seis anos – completos ou a completar até o início do ano letivo – deverá ser adotado por todos os sistemas de ensino, até o ano letivo de 2010, o que significa dizer que deverá estar planejado e organizado até 2009, para que ocorra sua implementação no ano seguinte. (CNE/CEB /2010, p. 1).

Vale ressaltar que os referidos documentos oficiais citados anteriormente foram elaborados a partir da articulação entre o Conselho Nacional de Educação (CNE) com os Conselhos de Educação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como com a própria sociedade civil com significativa representação de professores e dirigentes de ensino, além de representações de secretários estaduais e dirigentes municipais de educação.

Em discordância ao proposto nesses documentos, os dados da pesquisa comprovam que o ambiente escolar ainda não é acessível para todos os que dele necessitam. Os entraves institucionais fazem parte do cotidiano das crianças e adolescentes acolhidos que por falta de documentos (11%) e por não aceitação (11%) simplesmente são excluídos da dinâmica escolar.

A falta de estímulo e a dificuldade de acesso aos serviços educacionais ocasionam abandono escolar pelos acolhidos de forma precoce, contrariando o que preconiza o ECA (1990), mais precisamente o Art. 94 (p. 28):

Art. 53. A criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, assegurando-se-lhes:

- I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- II - direito de ser respeitado por seus educadores;
- III - direito de contestar critérios avaliativos, podendo recorrer às instâncias escolares superiores;
- IV - direito de organização e participação em entidades estudantis;
- V - acesso à escola pública e gratuita próxima de sua residência.

Parágrafo único. É direito dos pais ou responsáveis ter ciência do processo pedagógico, bem como participar da definição das propostas educacionais.

Os dados seguintes demonstram a existência de crianças e adolescentes analfabetos nas instituições de acolhimento. Trata-se de um fato da maior gravidade, uma vez que esses acolhidos encontram-se sob a tutela do Estado. A tabela abaixo indica que há 07 (6,25%) analfabetos, estratificados por faixa etária e identificados pelas instituições de acolhimento.

Tabela 10 - Crianças e Adolescentes analfabetos, distribuídos por faixa etária e instituições de acolhimento. João Pessoa/PB: 2012-2013. (n=7)

Instituições de acolhimento	Faixa etária		Total
	7 a 12 anos	13 a 17 anos e 11 meses	
Casa Shalon	1	1	2
Morada do Betinho	1	0	1
Casa Lar Manaíra	2	1	3
Casa de Passagem	1	0	1
Missão Restauração	0	0	0
Lar da Criança Jesus de Nazaré	0	0	0
Casa de Acolhida Feminina	0	0	0
Aldeia S.O.S	0	0	0
Casa de Acolhida Masculina	0	0	0
Casa Padre Pio Pietrelcina	-	-	-
Total	5	2	7

Fonte: SEPACOPS

Detectar a presença de crianças e adolescentes analfabetos em situação de acolhimento configura-se como um dado devastador de negação de direito, mesmo que essas crianças e adolescentes estejam há pouco tempo na instituição. Trata-se de negação fragorosa aos direitos preconizados no Estatuto da Criança e do Adolescente (1990).

O Art. 54 do ECA (1990) estabelece que é dever do Estado assegurar à criança e ao adolescente: ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria; progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio; atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino; atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade; acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um; oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do adolescente trabalhador; bem como, atendimento no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

O não oferecimento de ensino obrigatório pelo Poder Público não deve

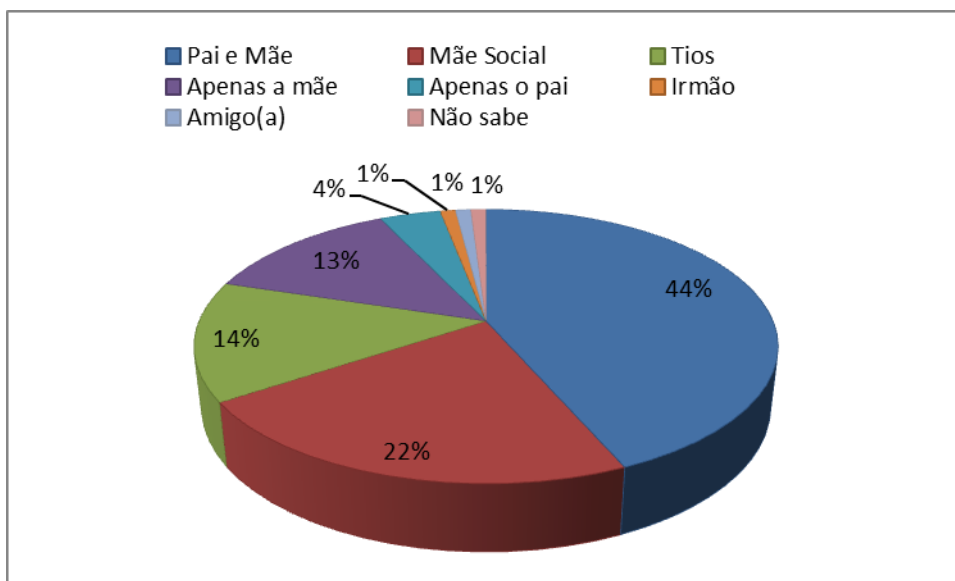
por hipótese alguma acontecer, o que significa desrespeitar os valores políticos, civis e socioculturais e a própria história de vida dessas crianças e adolescentes em situação de acolhimento institucional. A negação desses acarreta para os acolhidos uma série de dificuldades materiais e subjetivas. Nesses casos, é dever das autoridades competentes (Judiciário e Executivo) se responsabilizarem por esse grave desrespeito à lei e tomarem as medidas cabíveis urgentemente.

Comumente, acusa-se a família pelo fracasso escolar dos filhos. Segundo Neder (2005, p. 27), as causas do fracasso escolar não podem ser explicadas pela “desestruturação” ou “irregularidade” da família. O fracasso é aquele no qual os governantes, munidos dos instrumentos necessários para a transformação social, mostram-se incapazes de formular estratégias eficazes de educação pública de qualidade.

Quanto à condição familiar das crianças e adolescente entrevistados foi possível constatar que apesar de muitos terem pai e mãe, permanecem institucionalizados por diversos motivos. Os números são consideráveis, haja vista que 58% afirmaram ter pai e mãe, 30% têm apenas a mãe, e 12% afirmaram ter somente o pai.

O Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária ratifica a importância fundamental da família no desenvolvimento integral das crianças e dos adolescentes, afirmando que “enquanto estrutura vital, lugar essencial à humanização e à socialização da criança e do adolescente, espaço ideal e privilegiado para o desenvolvimento integral dos indivíduos”. (BRASIL, Presidência da República, 2006, p. 24).

Embora a maioria das crianças e dos adolescentes acolhidos entrevistados tenha genitores, outros parentes e até mesmo os que possuem vínculos sociais – vínculos não consanguíneos como amigos, mãe social – se tornam os responsáveis, segundo os entrevistados, conforme se atesta no gráfico seguinte:



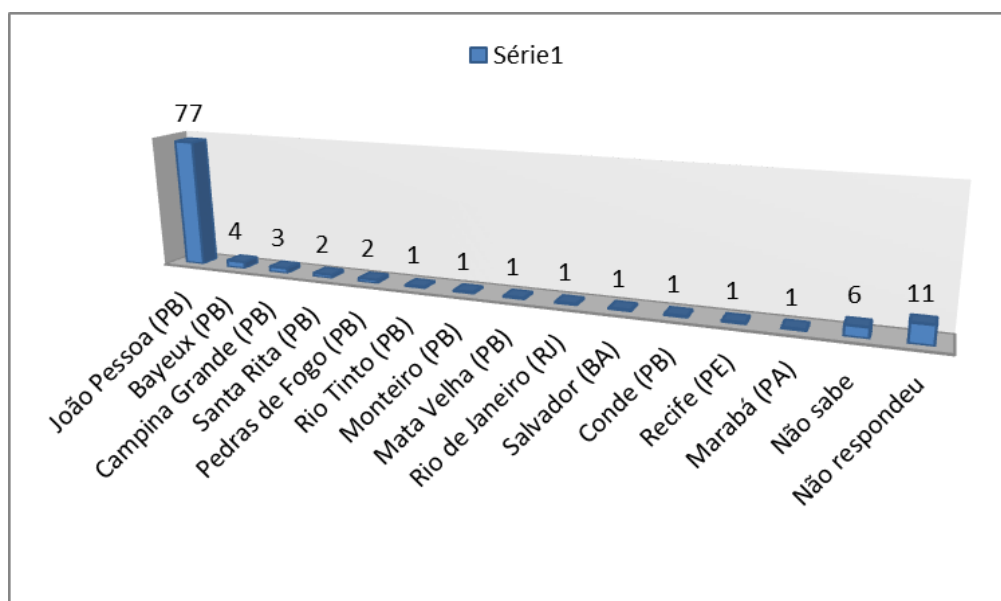
Fonte: SEPACOPS.
*Respostas Múltiplas.

Gráfico 5 - Responsável pelas crianças e adolescentes entrevistados em situação de acolhimento. João Pessoa/PB, 2012-2013. (N=112)

Merece elucidar que os acolhidos entrevistados entendem como responsável àquela pessoa que oferece algum tipo de convívio, proteção e afeto. A participação de diversas pessoas da comunidade no desenvolvimento biopsicossocial é indispensável, sobretudo, às crianças e adolescentes institucionalizados. Essa participação não deve se restringir apenas a participação da família nuclear, é importante no processo formativo dessas crianças e adolescentes fortalecer os vínculos afetivos com a família de origem em seu sentido mais amplo.

Para tal fortalecimento torna-se necessário que a família more a uma distância mínima do local onde a criança ou adolescente esteja acolhido institucionalmente de modo a facilitar as visitas dos familiares e, posteriormente o acompanhamento sistemático da equipe técnica da instituição de acolhimento aos familiares do acolhido.

No gráfico a seguir, apresentam-se os dados atinentes à cidade em que residem as famílias ou responsáveis pelos acolhidos entrevistados.



Fonte: SEPACOPS

Gráfico 6 - Cidade de moradia dos Pais/Responsáveis das crianças e adolescentes acolhidos entrevistados. João Pessoa/PB, 2012-2013. (N=112)

A leitura gráfica revela que a maioria (68,1%) dos pais ou responsáveis moram na cidade de João Pessoa/PB, o mesmo município das instituições de acolhimento. Porém, constata-se uma parcela significativa (31,9%) de crianças e de adolescentes oriunda de outros municípios da Paraíba e até mesmo de diferentes estados brasileiros. Essa constatação é grave em virtude de dificultar o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, bem como obstar uma possível reintegração familiar.

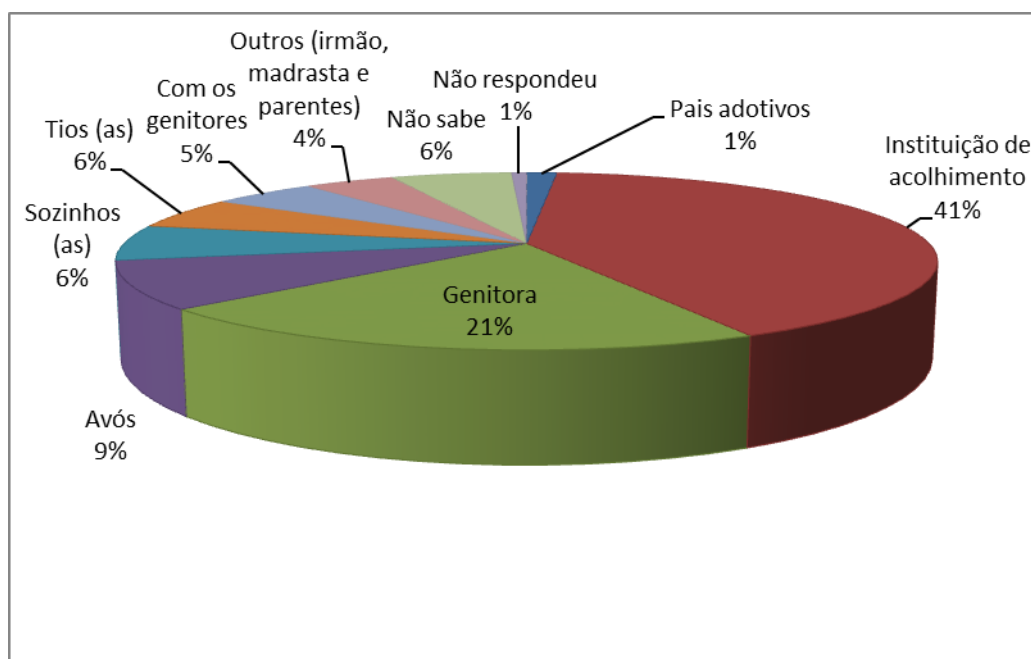
De acordo com o ECA (1990) e o PCFC (2006), as diretrizes indicam a municipalização no processo de acolhimento institucional de crianças e adolescentes, para que estes recebam a medida protetiva no seu município ou o mais próximo dele:

Art.101. § 7º O acolhimento familiar ou institucional ocorrerá no local mais próximo à residência dos pais ou do responsável e, como parte do processo de reintegração familiar, sempre que identificada a necessidade, a família de origem será incluída em programas oficiais de orientação, de apoio e de promoção social, sendo facilitado e estimulado o contato com a criança ou com o adolescente acolhido. (ECA, 1990, p. 31).

A pesquisa revelou ainda que a maioria das crianças e adolescentes acolhidos além de ter genitores, possuem irmãos. Os resultados da pesquisa

apontam que 98,2% dos entrevistados têm esse grau de parentesco. Dentre os usuários com irmãos, 33,6% afirmaram ter 5 ou mais irmãos, caracterizando famílias numerosas.

Quando perguntados sobre a localização dos irmãos, 41% das crianças e adolescentes acolhidos revelaram que assim como eles, se encontravam institucionalizados, segundo dados do Gráfico abaixo:



Fonte: SEPACOPS.
*Respostas Múltiplas.

Gráfico 7 - Com quem moram os irmãos das crianças e adolescentes entrevistados em situação de acolhimento. João Pessoa/PB, 2012-2013. (N=112)

O Art. 28, § 4º do ECA (1990) estabelece que grupo de irmãos não deve ser separado. A conclusão que se tem é de que a maior parte dos acolhidos encontra-se individualmente em uma situação de institucionalizado, não atingindo aos demais irmãos, uma vez que os dados identificam que 9% dos irmãos moram com as avós, 6% com os tios, 5% com os genitores, 4% com outros parentes e 1% com pais adotivos. Portanto, trata-se de percentual significativo de 25% dos acolhidos que possuem irmãos que estão no contexto familiar. Nesse Gráfico, constatou-se ainda que 6% dos acolhidos não souberam da localização dos irmãos, 1% não respondeu e 6% afirmaram que os irmãos moram sozinhos.

Esses dados expressam um processo de desestruturação familiar, cujos filhos menores de 18 anos tornam-se nômades por viverem a perda do território familiar e das referências de pertença do grupo familiar. Assim, passam a viver com quem (familiar ou não) se dispõe a cuidá-los e protegê-los ou simplesmente tornam-se agregados e não inseridos na nova família.

No tocante à existência de vínculos familiares e sociais antes do acolhimento institucional, as crianças e adolescentes entrevistados indicaram com respostas múltiplas que antes do acolhimento, moravam com: mãe (18,8%), madrinha (14,3%), padrinho (13,4%), tios (12,5%), amigos (9,8%), pais (7,1%), irmãos (6,3%), dentre outros vínculos familiares e sociais, como demonstram os dados do quadro abaixo:

Quadro 1 - Grau de Parentesco ou vínculos sociais mantidos pelas crianças e adolescentes entrevistados antes do acolhimento. João Pessoa/PB, 2012-2013.

Grau de parentesco ou vínculos sociais	N	%
Mãe	21	18,8
Madrinha	16	14,3
Padrinho	15	13,4
Tios	14	12,5
Amigos/Amiga da mãe/Amiga da Mãe Social	11	9,8
Pais	8	7,1
Irmãos	7	6,3
Familiares	2	1,8
Mãe de Oração	2	1,8
Vizinho	2	1,8
Padrasto/ Madrasta	2	1,8
Pessoa da Igreja	1	0,9
Avó	1	0,9
Professora da Escola	1	0,9

Fonte: SEPACOPS (N=112)

A leitura dos dados deste quadro evidencia a existência de pessoas de dois tipos de vínculos (familiares e sociais) com quem os entrevistados moravam antes de ir para a instituição de acolhimento. Esses dados chamam atenção para o acolhimento das crianças e adolescentes antes da institucionalização por pessoas dos seus vínculos sociais com 42,9%, como padrinhos, amigos, vizinhos, pessoa da Igreja e até uma mãe de oração e uma professora da escola. Essa expressiva

significância revela o nível de abandono das crianças e adolescentes do convívio familiar.

Complementando esses dados, analisa-se a seguir os resultados referentes à localização dos entrevistados antes do acolhimento institucional. 84,6% dos entrevistados encontravam-se na casa da família (grau de parentesco) ou na casa de quem mantinham vínculos sociais; os demais 15,4% inseriam-se em outros contextos: 5,6% afirmaram vir de outra instituição de acolhimento; 1,6% moravam com mãe adotiva; 0,8% com uma família acolhedora, 0,8% na rua; e 0,8% sozinho, além de 4,8% dos acolhidos que responderam não saber com quem moravam antes do acolhimento. O fato de não responder a essa questão pode representar uma postura de autoproteção da criança e do adolescente entrevistado de não querer comentar algo que para eles se constituiu um momento de grande dificuldade, como o abandono, a vulnerabilidade e o risco que se encontravam.

Em relação ao posicionamento dos acolhidos no que tange aos serviços prestados pelas instituições de acolhimento, o capítulo subsequente destina-se a analisar o programa de acolhimento institucional, tendo como base as entrevistas realizadas com os usuários.

3 AS INSTITUIÇÕES DE ACOLHIMENTO DE JOÃO PESSOA/PB: a visão das crianças e adolescentes acolhidos

A elaboração deste Capítulo versa sobre a avaliação das 10 (dez) instituições de acolhimento a partir das opiniões dadas pelas 112 (cento e doze) crianças e adolescentes entrevistados.

Conforme o Art. 90 do ECA (1990), o acolhimento institucional é um programa de proteção destinado ao público infante-juvenil, planejado e executado por instituições de atendimento que são responsáveis pela manutenção das próprias unidades. Cada instituição sendo ela governamental ou não governamental deve ter inscrição no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) e terá a “[...] qualidade e eficiência do trabalho desenvolvido, atestadas pelo Conselho Tutelar, pelo Ministério Público e pela Justiça da Infância e da Juventude” (BRASIL, Presidência da República, 1990, p. 26).

As instituições de atendimento que executam os programas de acolhimento institucional são reavaliadas pelo CMDCA a cada dois anos, o que implica que a eficiência do programa deve ser levada em consideração, principalmente no que tange à reintegração familiar ou à inserção em família substituta.

Após o registro no CMDCA, este comunicará ao Conselho Tutelar e à autoridade judiciária competente pela jurisdição infante-juvenil. Para isso, a instituição precisa oferecer, de acordo com o Art. 91 do ECA (1990), instalações físicas adequadas de habitabilidade, higiene, salubridade e segurança, além de ter em seu quadro de recursos humanos pessoas idôneas, devendo 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 coeducação; V – não desmembramento de grupos de irmãos;
- VI – evitar, sempre que possível, a transferência para outras entidades de crianças e adolescentes abrigados;
- VII – participação na vida da comunidade local;
- VIII – preparação gradativa para o desligamento;

IX – participação de pessoas da comunidade no processo educativo. (BRASIL, Presidência da República, 1990, p. 32).

Em torno desses princípios, pretendeu-se analisar alguns destes a partir de três eixos analíticos: condições de acolhimento, convivência familiar e comunitária e avaliação dos serviços prestados pelas instituições de acolhimento. Para cada um desses eixos, corresponde um conjunto de dados a partir das opiniões dos acolhidos entrevistados.

Metodologicamente, essas opiniões foram levantadas mediante o uso do formulário – apensado ao final desta Dissertação. Esse instrumento de coleta contemplou duas dimensões investigativas: a primeira versou sobre o perfil dos acolhidos, objeto de discussão de parte do Capítulo 2 desta Dissertação; e a segunda dimensão trata da avaliação das instituições realizada pelas crianças e adolescentes acolhidos, objeto de análise deste Capítulo.

Para construir este Capítulo, recorreu-se a metodologias quanti-qualitativas: no processo de coleta de dados aplicou-se a entrevista semiestruturada com questões abertas e fechadas; e a interpretação dos dados foi realizada através da adoção da leitura estatística com uso de tabelas e gráficos para as questões objetivas e a análise de conteúdo para discussão das questões subjetivas. Desse modo, seguiu-se a mesma metodologia do Capítulo anterior, também com predominância das discussões quantitativas.

O embasamento explicativo das discussões, assim como o Capítulo anterior, apoiou-se no estudo de autores que pesquisam sobre as temáticas que permeiam o objeto desta análise, a legislação social pertinente e os documentos operacionais que versam sobre a Política de Proteção Social à Criança e ao Adolescente.

3.1 CONDIÇÕES DE ACOLHIMENTO DAS INSTITUIÇÕES: municipalização e fortalecimento de vínculos

A municipalização do atendimento desponta como mecanismo facilitador da gestão descentralizada das Políticas Sociais. No caso da Política de Proteção Social à Criança e ao Adolescente, a municipalização imbrica-se à condição

indispensável ao restabelecimento e à preservação dos vínculos familiares e comunitários. Desse modo, a municipalização do acolhimento possibilita o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários.

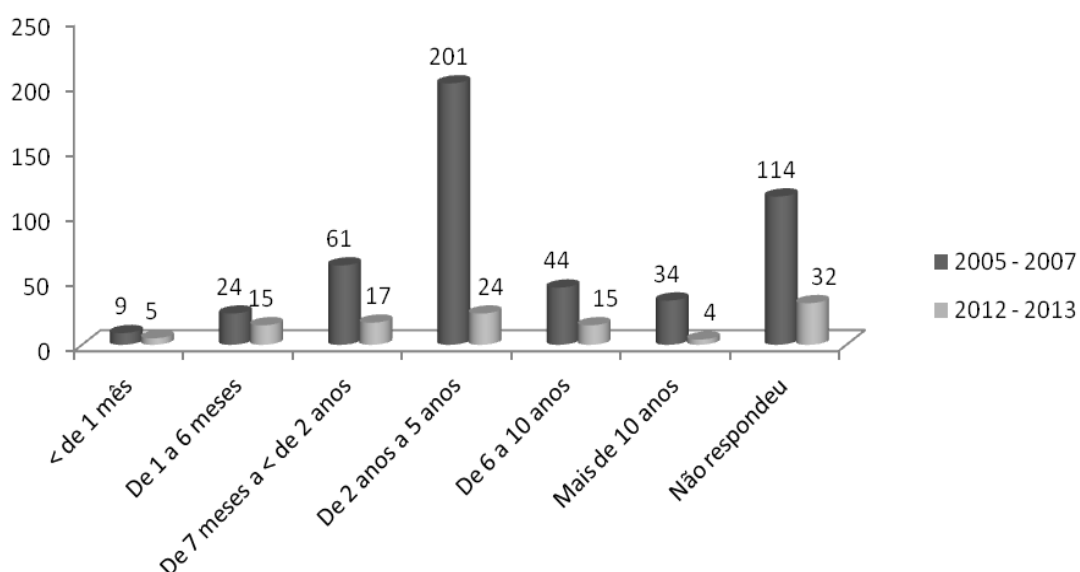
O Serviço de Acolhimento Institucional para crianças e adolescentes vincula-se à Política de Assistência Social ligada à Proteção Social Especial de Alta Complexidade. Trata-se de um serviço que tem um caráter de provisoriedade e excepcionalidade com vistas à reinserção familiar ou colocação em família substituta.

Acolhimento provisório e excepcional para crianças e adolescentes de ambos os sexos, inclusive crianças e adolescentes com deficiência, sob a medida de proteção e em situação de risco pessoal e social, cujas famílias ou responsáveis encontrem-se temporariamente impossibilitados de cumprir sua função de cuidado e proteção. As unidades não devem distanciar-se excessivamente, do ponto de vista geográfico e sócioeconômico, da comunidade de origem das crianças e adolescentes atendidos. (BRASIL, MDS, 2014, p. 1).

De modo a assegurar o caráter de provisoriedade desse serviço, o documento operacional *As Orientações Técnicas* (CONANDA; CNAS, 2009, p. 7) considera “[...] i. acolhimento emergencial: até um mês; ii. acolhimento de curta permanência: até seis meses; iii. acolhimento de média permanência: até dois anos; e iv. acolhimento de longa permanência: superior a dois anos”.

Em torno dessa tipificação da temporalidade do acolhimento institucional, foram coletados os dados relativos ao tempo de permanência nas instituições de acolhimento das crianças e adolescentes entrevistados.

Em razão de essa questão também ter sido levantada na pesquisa do SEPACOPS/REMAR no período de 2005/2007, passa-se no gráfico seguinte a analisar esses dados em termos comparativos com os dados atuais (da 2ª pesquisa) de modo a analisar se ocorreram avanços entre a 1ª e 2ª pesquisas realizadas.



Fonte: SEPACOPS/REMAR e SEPACOPS

Gráfico 8 - Tempo de permanência das crianças e adolescentes em situação de acolhimento entrevistados. João Pessoa/PB, 2005 -2007 (N=487) e 2012-2013 (n=112).

A leitura gráfica chama atenção, inicialmente, para a grande significância percentual dos entrevistados da 1ª e 2ª pesquisa que não respondeu a essa questão. Assim, na 2ª Pesquisa, atesta-se que dos 112 acolhidos entrevistados, 80 (71,4%) indicaram o tempo de permanência de acolhimento.

Dentre esses 80 entrevistados, verifica-se que 43 (38,4%) encontram-se em situação de acolhimento institucional há mais de 2 anos, enquanto 37 (33%) estão de 1 mês até 2 anos.

Se considerar a tipificação da temporalidade do acolhimento institucional, indicada no documento *As Orientações Técnicas*, comprova-se que 33% dos entrevistados inserem-se nas modalidades: 4,5% no acolhimento emergencial; 13,3% em curta permanência e 15,2% em média permanência. Portanto, 38,4% estão em situação de acolhimento de longa permanência, por ser superior a dois anos.

Em termos relativos, verifica-se que na 1ª pesquisa eram 487 (quatrocentas e oitenta e sete) crianças e adolescentes acolhidos institucionalmente, enquanto na 2ª Pesquisa foram entrevistados 112 (cento e doze), embora houvesse 168 (cento e sessenta e oito) crianças e adolescentes acolhidos, mas que em razão da baixa idade deixaram de ser entrevistados. Segue-se a Tabela que demonstra o

tempo de permanência do total de crianças e adolescentes acolhidos, distribuídos por instituições na 2ª Pesquisa.

Tabela 11 - Tempo de permanência das crianças e adolescentes nas instituições de acolhimento. João Pessoa/PB, 2012 – 2013. (N=158)

Instituições de acolhimento	Crianças/adolescentes (Ne %)							Total
	< de 1 mês	1 a 6 meses	7 meses a 1 ano	1 a 2 anos	2 a 5 anos	6 a 10 anos	Mais de 10 anos	
Aldeia S.O.S	-	1	15	-	23	9	4	52
Lar da Criança Jesus de Nazaré	2	20	4	-	3	-	5	34
Casa Lar Manaíra	1	4	7	3	5	-	-	20
Casa de Passagem	14	-	-	-	-	-	1	15
Casa de Acolhida Masculina	3	7	-	-	-	-	-	10
Casa Shalon	-	2	-	-	5	1	-	8
Missão Restauração	4	1	2	-	1	-	-	8
Morada do Betinho	-	2	3	-	1	-	-	6
Casa de Acolhida Feminina	-	5	-	-	-	-	-	5
Casa Padre Pio Pietrelcina	-	-	-	-	-	-	-	-
Total	24	42	31	03	38	10	10	158

Fonte: SEPACOPS

(*) Essa Tabela totaliza em 158 invés de 168 acolhidos, uma vez que o gestor da Casa Pe. Pio não detinha os dados correspondentes aos 10 acolhidos.

Com a leitura desses dados, verifica-se que 58 (51,8%) do total das crianças e adolescentes acolhidos no período da 2ª Pesquisa se encontravam em longa permanência de institucionalização.

Em termos absolutos, deduz-se que no período dos últimos 7 anos, decaiu tenuemente o período de longa permanência de acolhidos nas instituições. Em análise comparativa, os dados da 1ª Pesquisa (2005-2007), constata-se que 57,3% dos entrevistados se encontravam em situação de acolhimento de longa permanência; enquanto na 2ª pesquisa (2012-2013), 51,8% estavam em longa permanência nas instituições de acolhimento.

Em face desses dados, confirma-se a existência de grandes fragilidades na execução da Política de Reinserção Familiar e Comunitária, por não atender as disposições gerais do Art.19 § 2 da Lei nº 8.069 do ECA (BRASIL, 1990, p. 5) que estabelece o período de permanência da criança e do/a adolescente em programa de acolhimento institucional, que: “não se prolongará por mais de 2 (dois) anos, salvo comprovada necessidade que atenda ao seu superior interesse, devidamente fundamentada pela autoridade judiciária”.

A longa permanência ocasiona sérios agravos para o desenvolvimento pleno das crianças e adolescentes, haja vista que se configura o enfraquecimento dos vínculos familiares. A esse respeito, há de se considerar que,

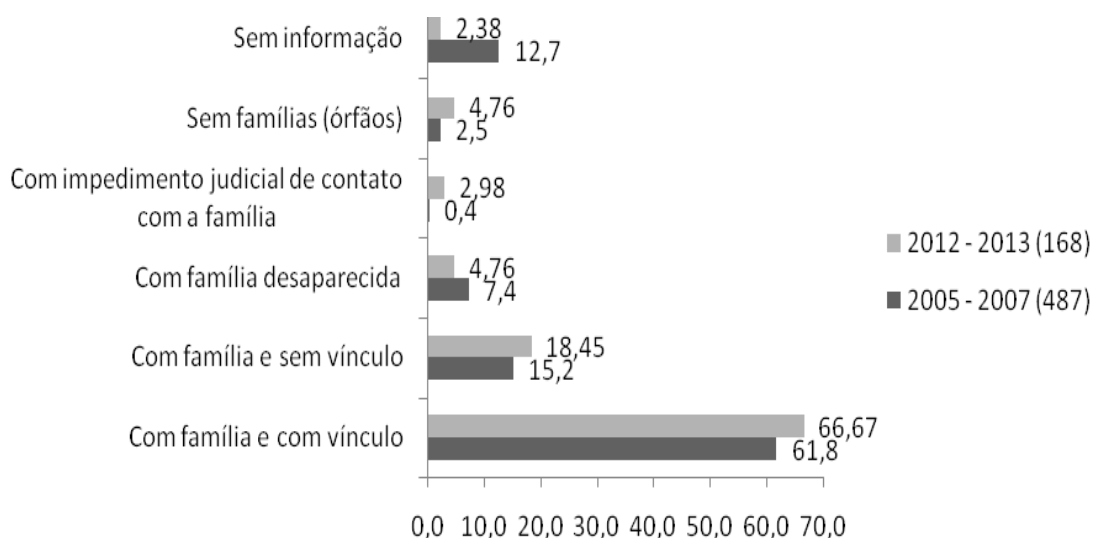
As sequelas que um período de institucionalização prolongado acarreta em crianças e adolescentes serão tanto maiores quanto maior for o tempo em que estas forem privadas do convívio familiar, o tempo de espera, que interfere não só na adaptação em caso de retorno à família de origem, mas também nos casos de inserção definitiva em outra família. (CONANDA; CNAS, 2009, p. 61).

Nessa direção, o documento *As Orientações Técnicas aos Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes* (CONANDA; CNAS. 2009, p. 20) ressalta a importância do cumprimento do caráter de provisoriedade do acolhimento e a necessidade do fortalecimento de vínculos:

Todos os esforços devem ser empreendidos para preservar e fortalecer vínculos familiares e comunitários das crianças e dos adolescentes atendidos em serviços de acolhimento. Esses vínculos são fundamentais, nessa etapa do desenvolvimento humano, para oferecer-lhes condições para um desenvolvimento saudável, que favoreça a formação de sua identidade e sua constituição como sujeito e cidadão. Nesse sentido, é importante que esse fortalecimento ocorra nas ações cotidianas dos serviços de acolhimento - visitas e encontros com as famílias e com as pessoas de referências da comunidade da criança e do adolescente, por exemplo. Crianças e adolescentes com vínculos de parentesco, não devem ser separados ao serem encaminhados para serviço de acolhimento, salvo se isso for contrário ao seu desejo ou interesses ou se houver claro risco de violência.

A municipalização do atendimento é mais uma vez retomada no sentido de evidenciar o respeito às peculiaridades e limites geográficos dos municípios, visando o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, e quando necessário à inserção social das famílias nos serviços públicos locais.

No tocante ao fortalecimento do vínculo familiar, os dados a seguir discutem comparativamente nos períodos de 2005/2007 e 2012/2013 os tipos de vínculo familiar do total de crianças e adolescentes acolhidos.



Fonte: SEPACOPS/REMAR e SEPACOPS

Gráfico 9 - Tipo de vínculo familiar das crianças e adolescentes entrevistados em situação de acolhimento. João Pessoa/PB, 2005 -2007(N=487) e 2012-2013(n=168).

Na leitura gráfica, destaca-se a falta de informação no tocante a esse dado, embora na 2ª Pesquisa essa incidência tenha diminuído (2,38%), bem como a existência de acolhidos órfãos, também com baixa incidência. Essa baixa incidência comprova que 92,86% dos acolhidos durante a 2ª Pesquisa (2012/2013) tinham família, enquanto na 1ª Pesquisa (2005/2007), esse percentual foi de 84,8%.

Ainda se distingue uma baixa incidência nas duas Pesquisas do “impedimento judicial de contato com a família”, embora na 2ª Pesquisa o percentual de acolhidos nessa situação (2,98%) supere o percentual da 1ª com 0,4%. Em seguida, assinala-se a condição de “família desaparecida” com 7,4% dos acolhidos detectados na 1ª Pesquisa e 4,76% dos acolhidos na 2ª.

Apontam-se os dados pertinentes à condição de “com família”. Nessa condição, dividem-se os acolhidos “com família sem vínculo”, cujos dados da 2ª Pesquisa (2012/2013) com 18,45% dos acolhidos sobrepõem os dados da 1ª Pesquisa com 15,2% dos acolhidos. Por fim, chama-se atenção para outra modalidade que se refere aos acolhidos “com família e com vínculo” que apresenta maior incidência nas duas pesquisas em relação aos demais tipos. Os resultados da

2ª Pesquisa indicam que 66,67% dos acolhidos “com família e com vínculo” e na 1ª Pesquisa, esse percentual é de 61,8%. Portanto, essa condição “com família e com vínculo” se repete ao longo desses últimos 7 anos com os mais altos percentuais.

Tais percentuais comprovam que essa realidade de “com família e com vínculo” sinaliza a ausência de resolutividade do Estado frente à garantia dos direitos da criança e do adolescente ao convívio familiar.

De acordo com o ECA (BRASIL, 1990, p. 5), em seu Art. 19, estabelece que “É direito de toda criança ou adolescente ser criado e educado no seio de sua família, com uma convivência familiar e comunitária. Essa convivência também pode ser de forma excepcional em família substituta [...]”.

Apesar dos avanços normativos e dos esforços no sentido de combater a institucionalização, o número de 46 (41%) crianças e de adolescentes entrevistados na 2ª Pesquisa que afirmaram visitar sua família de origem ainda é baixo em comparação ao número de 66 (59%) entrevistados que declararam não visitar seus familiares.

Seguem-se os dados pertinentes à identificação dos vínculos familiares e sociais das 46 (quarenta e seis) crianças e adolescentes entrevistados que afirmaram visitar sua família de origem.

Quadro 2 - Grau de Parentesco e outros tipos vínculos sociais mantidos pelas crianças e adolescentes acolhidos entrevistados. João Pessoa/PB, 2012-2013(n=46)

Grau de Parentesco/ Vínculos Sociais	N	%
Mãe	26	56,5
Pais	6	13
Avós	4	8,7
Pai	1	2,2
Outros (tios, irmãos, primos, amigos)	32	69,6

Fonte: SEPACOPS

Salienta-se nessa leitura deste quadro, que a maior incidência (69,6%) recai sobre vínculos familiares e sociais que 46 (quarenta e seis) acolhidos entrevistados mantêm com tios, irmãos, primos e amigos, superando os demais vínculos. Evidencia-se ainda que o vínculo familiar menos incidente (com 1 caso) é o pai do acolhido. Essa incidência expressa o abandono paterno, sobretudo se relacionar com o vínculo mantido com a mãe (56,5%).

O PNCFC (2006) preconiza uma série de ações a serem desenvolvidas pelas entidades que oferecem o acolhimento institucional, no sentido de atender as determinações dadas pelo ECA no que se refere à preservação e restauração dos vínculos familiares e comunitários. Destacam-se as seguintes:

[...] promover a preservação do vínculo e do contato da criança e do adolescente com sua família de origem, salvo determinação judicial do contrário [...] propiciar a convivência comunitária por meio do convívio com o contexto local e da utilização dos serviços da rede para o atendimento das demandas de saúde, lazer, educação dentre outras evitando o isolamento social. (BRASIL, Presidência da República/ CNAS/CONANDA, 2006. p. 41).

Os dados ainda revelam o afastamento da família segundo 59% dos acolhidos entrevistados ao relataram que não visitam seus familiares. Este percentual significativo revela as dificuldades existentes para efetivar as ações de fortalecimento de vínculos familiares pelas instituições de acolhimento.

Merece salientar que essa dificuldade só pode ser revertida quando todos os sujeitos envolvidos na Rede de Proteção Social saibam da real necessidade do fortalecimento de vínculos para o desenvolvimento salutar das crianças e adolescentes institucionalizados.

Como este afastamento traz profundas implicações, tanto para a criança e o adolescente, quanto para a família, deve-se recorrer a esta medida apenas quando representar o melhor interesse da criança ou do adolescente e o menor prejuízo ao seu processo de desenvolvimento. Destaca-se que tal medida deve ser aplicada apenas nos casos em que não for possível realizar uma intervenção mantendo a criança ou adolescente no convívio com sua família. Para que este princípio possa ser aplicado, é importante que se promova o fortalecimento, a emancipação e a inclusão social das famílias, por meio do acesso às políticas públicas e às ações comunitárias. Dessa forma, antes de se considerar a hipótese do afastamento, é necessário assegurar à família o acesso à rede de serviços públicos que possam potencializar as condições de oferecer à criança ou ao adolescente um ambiente seguro de convivência. (CONANDA; CNAS, 2009, p. 18).

Ao analisar a Política de Proteção Social à Criança e ao Adolescente, percebe-se o grande número de agentes envolvidos nesse processo, sejam eles formados pelos Conselhos de Direitos, Conselhos Tutelares, Sociedade Civil, Secretarias Municipais e Secretarias Estaduais e outras organizações em nível governamental. Mas, muitas vezes, sem uma efetiva articulação com as instituições

de acolhimento que atendem e convivem direta e diariamente com as crianças e adolescentes que tiveram seus direitos negados na mais tenra idade.

Cotidianamente, nessas instituições, os profissionais se deparam com o desafio de atuar na política local de atendimento: acolher e atender a criança e o adolescente institucionalizados que apresentam diferentes níveis de fragilidade no convívio familiar e comunitário. Essa característica por si só já é bastante complexa, requerendo um perfil profissional altamente qualificado.

3.2 CONVIVÊNCIA FAMILIAR: motivos para o acolhimento institucional e a dinâmica familiar

É direito da criança e do adolescente saber dos motivos que o levaram a estar em uma instituição de acolhimento. Segundo o ECA (1990) deve existir a obrigatoriedade da informação, respeitando o estágio de desenvolvimento e capacidade de compreensão da criança e do adolescente. Os pais ou responsáveis também devem ser informados sobre seus direitos e dos motivos que culminaram com a intervenção judicial.

Esse acesso às informações oferece ao acolhido a perspectiva de entender sua própria história de vida, apreendendo quais são as mudanças necessárias que devem ser feitas para a reintegração familiar ou integração em família substituta. Segundo as *Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes* (2009), a instituição de acolhimento deve organizar os registros sobre a história de vida e desenvolvimento de cada criança e adolescente, respeitando o processo individual de apropriação da história de vida.

Esses registros são feitos de forma sistemática, a partir de prontuários individuais, abrangendo todo o histórico de vida do acolhido, relacionando os motivos que levaram à institucionalização, documentação pessoal, datas de acolhimento e desligamento da instituição, informações sobre saúde, rotina, escolaridade, progressos, comportamento e desenvolvimento biopsicossocial.

Tais registros devem conter, ainda, informações sobre a família de origem, o trabalho desenvolvido com vistas à reintegração familiar (visitas, encaminhamentos, acompanhamento em grupo, encontros da família com a criança ou adolescente, preparação para a

reintegração, etc.) e o acompanhamento da família acolhedora, se for o caso. Esses registros devem ser consultados apenas por profissionais devidamente autorizados, devendo os serviços de acolhimento ter uma política clara de confidencialidade desses dados, observada por todos os profissionais. A transmissão pelos técnicos aos educadores/cuidadores ou família acolhedora de informações necessárias ao atendimento das crianças e adolescentes deve estar pautada em princípios éticos, os quais também devem pautar a postura dos educadores/cuidadores. Os registros devem ser acessíveis à equipe, caso a criança ou adolescente seja novamente acolhida. (CNAS; CONANDA, 2009, p. 46).

Essa construção da própria identidade dos acolhidos deve ser promovida dentro das instituições, a partir do apoio de um educador/cuidador, família acolhedora ou pessoa previamente preparada, no intuito de fortalecer a valorização da criança e do adolescente. Para isso, há um projeto em efetivação nas instituições de acolhimento da comarca de João Pessoa: o projeto *Fazendo Minha História*. Tal ação objetiva oferecer meios de expressão para que os acolhidos se apropriem de sua própria história de vida, a partir da construção de registros e de um álbum com sua trajetória de vida.

Vale ressaltar que a instituição deve, a partir do trabalho do educador/cuidador, organizar fotografias e registros individuais sobre o desenvolvimento de cada criança e/ou adolescente, de modo a preservar sua história de vida. No caso da equipe técnica deve organizar o Plano Individual de Atendimento (PIA) no qual constam informações, objetivos, estratégias e ações a serem desenvolvidas, com o objetivo de superar os motivos que levaram a criança e o adolescente a serem institucionalizados.

Segundo os gestores, os motivos que levaram as crianças e os adolescentes ao acolhimento, registrados na documentação existente na instituição, encontram-se arrolados no quadro abaixo:

Quadro 3 - Motivos do ingresso de crianças e adolescentes nas instituições de acolhimento segundo a documentação existente. João Pessoa, 2012-2013 (N=168)

Motivos de ingresso na instituição de acolhimento	N	%
Situações vividas (ou provocadas) pelos pais ou responsáveis	166	98,8
Violência atentada às crianças e aos adolescentes	66	39,3
Situação de pobreza	56	33,3
Problema institucional	1	0,6
Outros	13	7,6

Fonte: SEPACOPS. *Respostas múltiplas

Durante a pesquisa de campo, verificou-se a relevância de coletar os dados pertinentes aos motivos de ingresso na instituição de acolhimento com os gestores das instituições diretamente nas fichas sociais dos acolhidos. Assim, os dados apresentados nesse quadro referem-se ao total de 168 acolhidos no momento da pesquisa, não apenas os 112 acolhidos entrevistados que se encontram nas faixas etárias de 9 a 12 e de 13 a 18 anos.

Na documentação pesquisada nas instituições, verificou-se que os motivos do acolhimento mais incidentes foram: a “situação vivenciada (ou provocada) pelos pais ou responsáveis” citado por 166 (98,8%) do total de 168 acolhidos; seguindo-se do motivo “violência contra crianças e adolescentes”, alegados por 66 (39,3%) acolhidos; e a “situação de pobreza” por 56 (33,3%).

Na entrevista com os acolhidos, constatou-se que 80,4% das crianças e adolescentes revelaram ter conhecimento dos motivos que levaram a sua retirada do convívio familiar, portanto, 19,6% relataram não saber informar o motivo do acolhimento institucional.

O direito à informação da criança e do adolescente está disposto como uma obrigatoriedade no inciso XI do Art.100 do ECA (BRASIL, Presidência República, 1990, p. 31) incorporado pela Lei nº 12.012:

Obrigatoriedade da informação: a criança e o adolescente, respeitado seu estágio de desenvolvimento e capacidade de compreensão, seus pais ou responsável devem ser informados dos seus direitos, dos motivos que determinaram a intervenção e da forma como esta se processa.

Os motivos elencados pelas crianças e adolescentes entrevistados guardam similitude com os indicados na documentação existente na instituição, arrolados no Quadro 3. Segundo os acolhidos entrevistados, as principais razões do acolhimento institucional foram:

- ✓ Abandono dos pais ou responsáveis;
- ✓ Violência doméstica
- ✓ Envolvimento dos pais ou responsáveis com drogas
- ✓ Abuso sexual cometido pelos pais ou responsáveis
- ✓ Auto-culpabilização

- ✓ Carência de recursos materiais da família
- ✓ Situação de dependência química
- ✓ Prisão dos pais ou responsáveis
- ✓ Falecimento dos pais ou responsável
- ✓ Vivência de/na rua
- ✓ Outros motivos variados

A identificação dos motivos da institucionalização revelados pelos acolhidos entrevistados é expressa por fragmentos de fala, categorizados tematicamente segundo a análise de conteúdo (BARDIN, 2007):

a) “Abandono dos pais ou responsáveis” segundo a fala do entrevistado:

- *Meus pais me abandonaram.*
- *Minha mãe adotiva não me queria mais.*
- *A minha madrinha não podia ficar comigo.*

b) “Violência doméstica”:

- *Fugi de casa, pois apanhava direto da minha madrasta.*
- *Briguei com meu padrasto, então ele me colocou para fora de casa.*
- *O meu pai me batia muito.*
- *Minha mãe bebia e me batia.*
- *Sofria maus tratos.*

c) “Envolvimento dos pais ou responsáveis com drogas”:

- *Meu pai faleceu e o meu padrasto se envolvia com “coisas erradas”*
- *Morte da minha mãe devido às drogas.*
- *Morte dos meus pais por causa de drogas.*
- *Meus pais são viciados em drogas e minha tia não tem condições de me criar.*

d) “Abuso sexual cometido pelos pais ou responsáveis”:

- *Fui abusada sexualmente pelo meu pai.*

e) “Auto-culpabilização”:

- *Por causa do meu mau comportamento.*

- *Por ser muito desobediente.*

- *Minha tia não me quis mais, por que eu fazia coisa errada.*

- *Eu dava muito trabalho para a minha madrinha.*

f) “Carência de recursos materiais da família”:

- *A minha mãe não tem condições.*

- *A minha mãe não tem casa.*

- *Eu pedia dinheiro na rua para ajudar minha mãe.*

- *Minha mãe não tem condições e tem medo de eu ficar na rua.*

- *Minha mãe morava só e já tinha dois filhos para sustentar.*

g) “Situação de dependência química”:

- *Estou em tratamento da dependência das drogas.*

- *Me envolvi com um rapaz “errado”.*

h) “Prisão dos pais ou responsáveis”:

- *Meu irmão foi preso e eu fiquei só.*

- *Minha mãe é presidiária.*

- *A minha mãe foi presa.*

i) “Falecimento dos pais ou responsável”:

- ***Os responsáveis por mim faleceram e não tenho mais ninguém***
- ***Meus pais morreram.***
- ***Minha mãe morreu.***

j) Vivência de/na rua:

- ***Fugi de casa e vivia na rua***
- ***Eu estava na rua, grávida.***
- ***Eu vivia nas ruas.***
- ***Eu passava fome, por isso eu ficava na rua.***

A maioria dos fragmentos de fala apontou para causas referentes à situação de risco e carência de recursos materiais da família, apesar deste último não ser considerado pelas legislações em vigor como um motivo para a retirada do convívio familiar. O ECA (1990) em seu Art. 23 estabelece que a falta de recursos materiais não deva se constituir motivo para a perda ou suspensão do poder familiar.

A escassez de recursos na família revela-se na precarização das condições de habitabilidade, na dificuldade financeira de cuidar e proteger os filhos, no desemprego, no cotidiano de mendicância etc. Percebe-se que muitas dessas famílias se encontram em situação de busca por sobrevivência dentro de uma ordem social, marcada por um sistema de desigualdade e má distribuição de renda e pela total ausência do Estado Democrático de Direito.

Na 1ª Pesquisa (2005-2007), os motivos que estavam por trás da recorrência de crianças e adolescentes ao sistema de acolhimento tiveram a sua maior representatividade percentual na precarização das condições da vida familiar. Na 2ª Pesquisa, embora outros aspectos tenham potencializado como a desestruturação familiar, a carência de recursos financeiros – a pobreza – continua como um dos motivos de acolhimento institucional, o que contraria a legislação brasileira que normatiza sobre essa questão.

Outras falas também sinalizaram para o envolvimento dos pais/responsáveis com outras substâncias entorpecentes como drogas ilícitas,

configurando um ambiente desfavorável para o desenvolvimento salutar dessas crianças e adolescentes. Esse fenômeno de esfacelamento dos vínculos familiares pode ser pensado a partir de uma análise conjuntural:

A família, ao longo da história moderna, foi-se caracterizando como um espaço de inserção e apoio para o indivíduo, embora não se negue também a existência nela da reprodução da desigualdade e da violência. Além disso, nas últimas décadas, a sociabilidade familiar parece estar sendo ainda mais valorizada, talvez porque o trabalho – assumindo historicamente como o principal representante de integração e de acesso à cidadania, apesar de sua dimensão de exploração – está deixando de fazer parte da vida de muitos indivíduos, especialmente na condição de emprego, em decorrência de políticas neoliberais, adotadas no Brasil a partir do final da década de 1980 e intensificadas na década de 1990. (GUEIROS, 2002, p. 118).

A partir da análise dos fragmentos de fala dos entrevistados, afirma-se que inúmeros fatores contribuíram para o processo de institucionalização, porém todos eles revelaram a constante violação de direitos e fragilidade dos vínculos familiares. As falas ilustram o que a primeira pesquisa realizada pelo SEPACOPS (2005-2007) já havia comprovado, ou seja, os motivos da institucionalização têm sua maior representatividade na precarização da dinâmica familiar. Ainda de acordo com a referida pesquisa, a carência de recursos materiais da família responsável pelas crianças e pelos adolescentes foi apontada em 23,8% dos casos, seguidas de 19,5% que citaram o abandono pelos pais ou responsáveis e 10,1% destacaram a violência doméstica.

As situações relatadas pelas crianças e adolescentes acolhidos apontam, sobretudo, para a falta de efetividade das políticas de proteção social, sobretudo das ações assistenciais complementares de apoio às famílias que delas necessitam. De acordo com a Constituição Federal (1988), a família é base da sociedade e ao Estado cabe assegurar especial proteção, uma vez que a instituição família é considerada *locus* principal para o sustento, a educação e o cuidado de crianças e adolescentes e de outros membros internos.

Em outras palavras: os riscos sociais retratados neste trabalho, em sua maioria, são ocasionados pela desigualdade social e pela ineficiência do Estado brasileiro no enfrentamento das expressões da questão social. Desse modo, há uma inoperância das políticas assistenciais complementares de apoio às famílias que muitas vezes ficam sem alternativas, levando-as a abandonar seus descendentes.

Por essa razão é que ainda se encontram casos de retirada de crianças e adolescentes de suas famílias, problemas estes que são próprias da dinâmica estrutural da sociedade brasileira: não há direito para todos!

É inconcebível que a carência de recursos financeiros leve ainda dezenas de crianças e adolescentes a serem retiradas do seio familiar, em troca de uma vivência institucional com pessoas desconhecidas do seu convívio. É imprescindível dar atenção à família³ para que haja de fato a sua responsabilização que deve ser compartilhada entre a sociedade e o Estado, objetivando o direito à convivência familiar e comunitária.

Além das questões sócioeconômicas, a estabilidade da família também pode ser afetada por desentendimentos entre cônjuges e/ou filhos que atingem a formação das crianças e adolescentes. Nota-se, a partir dos fragmentos de fala, que a figura materna surgiu em diversas falas, demonstrando que o papel da mulher na família atual é de suma importância, pois em muitos casos ela se torna responsável pelo sustento de sua família:

Na verdade, as condições sociais e econômicas do Brasil na atualidade refundam a tendência já historicamente predominante na sociedade brasileira, qual seja a de resolver na esfera privada questões de ordem pública. Na ausência de direitos sociais, é na família que os indivíduos tendem a buscar recursos para lidar com as circunstâncias adversas. Dessa forma, as mais diversas situações de precariedade oscilam entre desemprego, doença e velhice encaradas como dramas da esfera privada, tenderam a ser solucionadas na família, como responsabilidade de seus membros. Na maioria das vezes, a responsabilidade recai sobre as mulheres, tornando-as responsáveis pelo cuidado dos filhos menores, dos idosos, doentes e deficientes, sobrecarregando-a ainda mais, considerando-se que grande parte das famílias são chefiadas por mulheres. (ALENCAR, 2010, p. 64).

Torna-se imprescindível analisar essa nova composição familiar a partir da inserção das mulheres no mercado de trabalho, ocasionando uma diversificação dos arranjos familiares, porém, ao mesmo tempo, há no país o signo da desigualdade social que atinge cada vez mais os brasileiros em virtude da precarização do trabalho e do desemprego estrutural.

³ Segundo Siqueira e Bell'Aglio (2006), a família é o primeiro microssistema com o qual a pessoa em desenvolvimento interage. Já para Bronfenbrenner apud Siqueira e Bell'Aglio (2006, p. 2), "[...] a família é considerada um sistema dinâmico e em interação, compreendida em um ambiente próximo e imediato, da pessoa em desenvolvimento, que envolve atividades, papéis e um complexo de relações interpessoais".

O papel materno é refletido na forma do “cuidar” que Freitas (2002) revela como uma atividade que historicamente está associada à figura feminina. Essa perspectiva de gênero traduz que o “cuidar” não é apenas “[...] proteger, maternar, educar, mas também ser responsável em lutar pela vida desse filho”. (FREITAS, 2000, p. 90). Portanto uma nova característica é somada à imagem feminina: *a luta*⁴.

Desse modo, o Estado precisa criar condições dignas para que essas famílias consigam sobreviver às adversidades. Para isso as legislações atuais defendem a articulação entre as Políticas de Saúde, Assistência e Previdência Social, facilitando a reprodução social da classe trabalhadora. O apoio à família deve ser sistemático com visitas domiciliares, reuniões de grupos de discussão e encaminhamentos das famílias aos serviços de Proteção Social.

Ao discutir o grau de efetivação dos preceitos estabelecidos pelo Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente⁵, um aspecto fundamental consiste em analisar se, após o cumprimento da medida protetiva, as famílias conseguiram reverter os antigos problemas que levaram à institucionalização de suas crianças e adolescentes.

De acordo com a pesquisa, constatou-se que 47,3% dos acolhidos já tinham recebido medidas protetivas em outras entidades de acolhimento, o que significa que a medida protetiva foi estabelecida mais de uma vez para esses acolhidos. Portanto, a Rede de Proteção Social ainda encontra entraves na sua operacionalização. Ou seja, esse dado sinaliza a grande incidência de crianças e adolescentes que passaram em mais de uma unidade. Entretanto, cabe destacar que 49,1% relataram ser a primeira vez que se encontravam institucionalizados/as e 3,6% dos entrevistados não responderam a questão. Para que essa reincidência não ocorra, é importante destacar o papel do acompanhamento da equipe psicossocial a partir da reintegração familiar que deve ser avaliada sistematicamente:

⁴ Entendida como reflexo das transformações que se desenvolvem na sociedade e na dinâmica familiar, significando um ônus para essas mulheres. Como diria Freitas (2002, p. 93): “Na verdade, apesar da forma guerreira como elas, muitas vezes, se veem, trata-se de uma guerra a ser travada sem armas”.

⁵ É a articulação das instâncias públicas governamentais e da sociedade civil com a finalidade de zelar pela aplicação dos instrumentos normativos e o funcionamento dos mecanismos de promoção, defesa e controle, para a efetivação dos direitos da criança e do adolescente nos níveis federal, estaduais, distrital e municipais. Dele participam os Conselhos Nacional, Estaduais, Distrital e Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente, o Juizado da Infância e da Juventude, a Defensoria Pública, as Secretarias e órgãos de Segurança e Justiça, o Ministério Público, os Centros de Defesa e os Conselhos Tutelares. (BRASIL, 2010, p. 12).

O estudo diagnóstico deve incluir uma criteriosa avaliação dos riscos a que estão submetidos a criança ou o adolescente e as condições da família para a superação das violações e o provimento de proteção e cuidados, bem como os recursos e potencialidades da família extensa e da rede social de apoio, que muitas vezes pode desempenhar um importante papel na superação de uma situação de crise, ou dificuldade momentânea da família. (...) Nesse sentido, os Programas de Apoio Sócio-Familiar devem articular-se com os serviços especializados de prestação de cuidados alternativos, para garantir a continuidade do acompanhamento da criança ou do adolescente e de sua família, durante o período de acolhimento e após a reintegração à família de origem. Somente quando esgotadas as possibilidades de reintegração familiar é que se deverá proceder à busca por uma colocação familiar definitiva, por meio da adoção. (CONANDA; CNAS, 2009, p. 40).

Portanto, segundo o Plano de Convivência Familiar e Comunitária (2006), devem-se defender as seguintes ações norteadoras: 1) políticas preventivas proporcionem a permanência da criança e do adolescente com sua família de origem; 2) o afastamento do ambiente familiar seja medida excepcional e provisória; 3) realize-se um investimento efetivo para a reintegração familiar, desde o primeiro dia da separação da criança ou do adolescente de sua família; 4) não se assuma uma postura de defesa intransigente dos laços biológicos, mas sim de laços afetivos e estruturantes para a personalidade da criança e do adolescente; 5) haja comunicação permanente entre os serviços de acolhimento e a Justiça da Infância e Juventude; 6) a adoção seja medida excepcional, realizada apenas quando esgotadas as possibilidades de reintegração à família de origem; 7) avaliem-se as situações caso a caso, tendo sempre como princípio norteador básico o melhor interesse da criança e do adolescente.

Cumpramos ressaltar que o Art. 92 do ECA (1990) estabelece que a instituição de acolhimento deve evitar, sempre que possível, a transferência para outras entidades de crianças e adolescentes acolhidos. Essa transitoriedade ou mudança contínua podem afetar a construção de relações afetivas estáveis, além de prejudicar o desenvolvimento educacional e convívio comunitário.

3.3 SERVIÇO DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL DE JOÃO PESSOA/PB NA VISÃO DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES ENTREVISTADOS

A Política de Atendimento materializada no Serviço de Acolhimento Institucional deve ser gerida pela articulação entre o Poder Público, os órgãos da sociedade civil e a família. Essa articulação deve ser norteada pelas diretrizes do ECA (1990) para que sejam oferecidos serviços públicos de qualidade, estendendo sua proteção a diferentes unidades, como CRAS, CREAS e CAPS, todos voltados para real efetivação dos direitos de proteção integral da criança e do adolescente.

Essa perspectiva significa dizer que as Políticas de Proteção Social devem refletir a integração entre o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), Sistema Único de Saúde (SUS) e as demais Políticas, dentre esta o sistema educacional, considerado como um dos instrumentos de manutenção dos vínculos familiares.

Em relação às instituições frequentadas pelos acolhidos entrevistados, observa-se que 80,4% das crianças e adolescentes com a faixa etária a partir de 9 anos afirmaram frequentar a Escola; 60% as Unidades de Saúde da Família; 43% indicaram serviços hospitalares; 11,6% apontaram o CAPS, seguindo-se de outras incidências, conforme se atesta no quadro abaixo.

Quadro 4 - Instituições frequentadas pelas crianças e adolescentes acolhidos entrevistados. João Pessoa/PB, 2012-2013. (N=112)

Instituições	N	%
Escola	90	80,4
Unidade de Saúde da Família	67	60
Hospital	48	43
CAPS	13	11,6
ONGs	10	9
CRAS	10	9
Universidade	9	8
Pré-escola	9	8
Creche	9	8
Não responderam	16	14,3

Fonte: SEPACOPS

A leitura do quadro acima, ainda indica a frequência a ONGs (9%), embora não tenham sido identificadas, seguindo do CRAS (9%), Universidade (8%), Pré-escola (8%) e Creche (8%). Chama atenção para o dado de apenas 9% dos

entrevistados indicaram a frequência às ONGs, os demais percentuais apontam para frequência às instituições governamentais.

Merece elucidar que a frequência à Universidade – refere-se à Universidade Federal da Paraíba – não significa registrar que 8% dos entrevistados cursem a Universidade, mas, que frequentam serviços ofertados por essa instituição.

É dever da família, da sociedade e do Estado prevenir a ocorrência de ameaça ou violação dos direitos da criança e do adolescente, como dispõe o Art.70 do ECA. (BRASIL, Presidência da República, 1990, p. 20). Dentre as estratégias a serem implementadas afora as já indicadas nos documentos oficiais, os acolhidos entrevistados identificaram outras atividades em nível de prevenção, consideradas necessidades de modo a evitar uma futura violação de direitos.

A seguir, os principais programas e/ou serviços apontados pelos entrevistados como necessidade encontram-se apresentados no quadro 05:

Quadro 5 - Programas/serviços apontados como necessidade pelas crianças e adolescentes acolhidos entrevistados. João Pessoa/PB, 2012-2013. (N=112)

Programas /Serviços	N	%
Atividades esportivas	68	60,7
Atendimento odontológico	68	60,7
Reforço escolar	56	50
Cursos profissionalizantes	43	38,4
Atendimento médico	38	34
Realização de exames	21	18,6
Recebimento de medicamentos	18	16,1
Escola	5	4,5
Outro	1	0,9

Fonte: SEPACOPS

A partir dos dados deste quadro, observa-se 60,7% dos acolhidos sinalizaram a prática de atividade esportiva como uma das necessidades a participar dentro e fora da instituição. Os serviços de Saúde constituem os mais recomendados pelos entrevistados através de respostas múltiplas, a saber: atendimento odontológico (60,7%), atendimento médico (34%), realização de exames (18,6%) e recebimento de medicamentos (16,1%). De acordo com o ECA (BRASIL, Presidência da República, 1990, p. 3):

Art. 14. O Sistema Único de Saúde promoverá programas de assistência médica e odontológica para a prevenção das enfermidades que ordinariamente afetam a população infantil, e campanhas de educação sanitária para pais, educadores e alunos.

Parágrafo único. É obrigatória a vacinação das crianças nos casos recomendados pelas autoridades sanitárias

O Direito à Saúde torna-se crucial no atendimento ao princípio basilar da universalidade. De acordo com a Constituição Federal de 1988, é dever de o Estado assegurar a saúde pública de qualidade. Em razão de as crianças e adolescentes acolhidos encontram-se sob a responsabilidade do Estado, esse direito deveria ser efetivado na dinâmica da instituição de acolhimento.

Questionou-se junto aos acolhidos entrevistados acerca das atividades desenvolvidas nas instituições de acolhimento, os dados encontram-se na Tabela abaixo:

Tabela 12 - As atividades realizadas pelas crianças e adolescentes acolhidos entrevistados na Instituição de Acolhimento. João Pessoa/PB, 2012/2013. (N=112)

Atividades realizadas	N	%
Brincadeira	86	76,8
Estudo	81	72,3
Trabalho	23	20,5
Outra	24	21,4

Fonte: SEPACOPS

Chama-se atenção para as três atividades discriminadas que são realizadas pelos acolhidos entrevistados nas instituições de acolhimento: a) o ato de brincar indicado por 76,8% do total dos entrevistados. Deduz-se que 26 (23,2%) acolhidos deixaram de citar a brincadeira ou não brincam na instituição; b) 72,3% entrevistados informaram que estudam na instituição, portanto, 27,7% não estudam. Como esse percentual é superior aos 15,2% de acolhidos que não frequentam a escola, conclui-se que não os entrevistados não quiseram citar o ato de estudar como atividade realizada na instituição ou porque não estudam na instituição, só no período do dia que estão escola; c) 20,5% afirmaram trabalhar na instituição.

Esse é um dado que deve ser considerado, pois é imprescindível a articulação da instituição de acolhimento com o sistema educacional, pois a escola é um instrumento que assegura o direito à convivência comunitária e à socialização.

Segundo as *Orientações Técnicas* (2009), essa articulação significa manter canais de comunicação com intuito de possibilitar o acompanhamento do desempenho escolar das crianças e dos adolescentes acolhidos, incentivando o envolvimento com a família de origem e/ou extensa.

Acrescenta-se ainda a indicação de 20,5% dos entrevistados acerca do ato de trabalhar. Conforma-se como um dado que mereceria maior discussão no sentido de investigar o tipo de trabalho que os acolhidos desenvolvem nas instituições de acolhimento. Na pesquisa realizada no período de 2005-2007, deparou-se “[...] no cotidiano dessas crianças e desses adolescentes abrigados o desenvolvimento de atividades pertinentes à formação para os cuidados domésticos, como o cuidar de suas roupas, o cobrir a cama, etc.” (ALMEIDA; NEVES; XAVIER, 2008, p. 259).

As atividades desenvolvidas no sentido do cuidado doméstico não são consideradas trabalho, mas, atividades que possuem um cariz pedagógico, formativo para a solidariedade e o convívio social. No entanto, nos casos que as atividades desenvolvidas pelos acolhidos não tenham esse caráter, configura-se como negação de direito, posto que as crianças e adolescentes não devam ser utilizados pela instituição como mão de obra barata, e tão pouco explorados pelo trabalho infanto-juvenil.

Outro dado da pesquisa questionado junto aos acolhidos entrevistados trata da participação de atividades de lazer desenvolvidas fora da instituição de acolhimento. A maioria absoluta (90,2%) dos entrevistados afirmou realizar atividades de lazer fora das instituições de acolhimento pesquisadas, assim, 9,8% os que não realizam.

Em nível complementar a essa questão, indagou-se o tipo de atividade de lazer que os acolhidos participam fora da instituição, e, as mais citadas foram: o **passeio** (51,2%), consistindo na atividade que mais da metade dos entrevistados participa; em seguida, foi citado o **cinema** (26,5%); e 22,3% dos acolhidos mencionaram outras opções, dentre estas: a visita à casa de familiares, a praia, a ida à lanchonete, ao campo de futebol, à cachoeira, piscinas, pizzarias, praças, circo e igreja.

A Constituição de 1988 legitima o direito de crianças e adolescentes de terem a oportunidade de participar de atividades lúdicas que estimulem o seu bem

estar. Esse princípio também está contido no artigo 7º da Declaração Universal dos Direitos Humanos, bem como nos Art. 4º e 16º do ECA (1990).

A participação em atividade cultural é de suma importância para a formação cidadã de crianças e adolescentes. Afora à ida ao cinema, circo e outras atividades culturais, indagou-se aos acolhidos se desenvolvem a prática da leitura e 78 (69,6%) dos entrevistados responderam afirmativamente.

De forma complementar a essa questão, perguntou-se aos 78 (setenta e oito) acolhidos sobre os tipos de incentivo à leitura, oferecidos pelas instituições, cujas respostas foram as seguintes: livros e revistas (29,5%), livros (23 %), biblioteca (2,6%), revistas (2,6%), outros (9,0%) e não responderam (33.3%).

No Art. 53 do ECA (1990) o direito à educação é entendido como indispensável para o desenvolvimento da criança e do adolescente e para o preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho. Portanto, deve ser assegurada igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, o direito de ser respeitado pelos educadores e o acesso à escola pública e gratuita, localizada próxima a sua residência.

Destaca-se também o Art. 58 do ECA (1990) que além do acesso e permanência em instituições educativas, preconiza que todo infante e jovem em seu processo educacional deve adquirir valores culturais, artísticos e históricos respeitados, sendo garantidos a liberdade de criação e o acesso às fontes de cultura.

A articulação da instituição de acolhimento com o sistema educacional, cultural, esportivo e artístico é indispensável para proceder ao desligamento institucional gradativo da criança e do adolescente, uma vez que esse sistema contribuirá, sobremaneira, para fortalecer os vínculos familiares e comunitários. Desse modo, sempre que possível, recomenda-se não tirar a criança da sua escola de origem após o acolhimento para não romper ainda mais vínculos afetivos que é muito comum em escolas a partir da amizade entre os próprios alunos e professores.

Considerando a importância dos estudos na vida profissional dos acolhidos, questionou-se a participação em cursos profissionalizantes. Os resultados demonstraram que apenas 21,4% dos acolhidos entrevistados afirmaram participar desses cursos; enquanto que 57,2% disseram não participar e 21,4% não responderam. O art. 69 do ECA (1990) dispõe que o adolescente tem direito à

profissionalização e à proteção no trabalho, devendo sua capacitação ser adequada ao mercado de trabalho.

Dentre os 21,4% entrevistados que afirmaram fazer curso profissionalizante, destes, 36% realizam curso profissionalizante na própria instituição de acolhimento; 8% participam de cursos na escola; 12% frequentam cursos do Projeto Cidade Viva; e os demais não identificaram. Em razão de apenas 21,4% participarem de cursos profissionalizantes, conclui-se que deve haver um maior investimento nesses cursos para que ocorra a formação profissional, consequentemente o desenvolvimento da autonomia dos adolescentes acolhidos e a capacitação para reinserção social.

A seguir se destacam os cursos profissionalizantes mais frequentados pelos 24 (21,4%) dos acolhidos entrevistados:

Tabela 13 - Respostas das crianças e adolescentes acolhidos entrevistados sobre o tipo de curso frequentado. João Pessoa/PB, 2012-2013.

Cursos	N	%
Informática	8	25
Artesanato	2	6,3
Culinária	5	15,6
Corte e costura	4	12,5
Idiomas (Inglês e/ou Espanhol)	3	9,4
Fotografia	3	9,4
Esportes	1	3,1
Marcenaria	1	3,1
Pintura/Trabalho Manual	1	3,1
Decoplagem	2	6,3
Origami	1	3,1
Ginástica rítmica	1	3,1
Total	32*	100

Fonte: SEPACOPS

*Respostas múltiplas

Primeiramente, atesta-se a pulverização dos cursos profissionalizantes ministrados. Em seguida, comprova-se que o curso predominante dos entrevistados é de informática (25%); seguido de culinária (15,6%), corte/ costura (12,5%), fotografia (9,4%) e idiomas (9,4%). Trata-se de cursos antenados à demanda de mercado, considerando as tendências da era digital globalizada, marcada pela informatização, internacionalização, moda, imagem e bem-estar. Outros cursos com

menor incidência são citados, como: marcenaria, esporte, pintura/trabalho manual, origami, ginástica rítmica e decoplanagem.

A participação nesses cursos também pode contribuir para o protagonismo juvenil que “[...] pressupõe a criação de espaços e mecanismos de escuta e participação em que os jovens vivenciam processos formativos e conquistas graduais”. (LEAL, 2010, p. 161).

Entende-se a identificação dos cursos profissionalizantes que a individualidade das crianças e adolescentes acolhidos está sendo preservada no que tange à escolha por determinados cursos, haja vista a variedade de opções reveladas nesta pesquisa. De modo a complementar esses dados, indagou-se também aos acolhidos entrevistados qual curso gostaria de fazer, cujas respostas encontram-se discriminadas na Tabela seguinte:

Tabela 14 - Cursos desejados pelas crianças e adolescentes acolhidos entrevistados a frequentar. João Pessoa/PB, 2012-2013. (n=121)

Cursos	N	%
Informática	37	30,6
Línguas (Inglês e Espanhol)	8	6,6
Letras	5	4,1
Marcenaria	5	4,1
Música	4	3,3
Enfermagem	3	2,5
Fotografia	3	2,5
Medicina	3	2,5
Natação	2	1,7
Polícia	2	1,7
Esporte	2	1,7
Escolinha de futebol	2	1,7
Design Gráfico	2	1,7
Medicina Veterinária	2	1,7
Manicure	3	2,5
Desenho	1	0,8
Eletricista	1	0,8
Pintura	1	0,8
Gastronomia	1	0,8
Técnico em refrigeração	1	0,8
Desenhos de Moda	1	0,8
Administração	1	0,8

	(Continuação)	
Cabeleireira	3	2,5
Culinária	1	0,8
Hotelaria e Turismo	1	0,8
Pintura	1	0,8
Modelo	1	0,8
Pedagogia	1	0,8
Moda	1	0,8
Direito	1	0,8
Exército	1	0,8
Matemática	1	0,8
Não sabem	2	1,7
Não responderam	17	14
Total	121*	100

Fonte: SEPACOPS

*Respostas múltiplas

Os cursos indicados pelos entrevistados são os mais exigidos pelo mercado de trabalho, e parte significativa destes envolve tecnologia. A pesquisa constatou também que outros acolhidos expressaram a vontade de fazer um curso superior ao informar como respostas: Letras (4,1%), Medicina (2,5%), Medicina Veterinária (1,7%), Música (3,3%), Enfermagem (2,5%), entre outros.

A Política de Atendimento para efetivação dos direitos da criança e do adolescente deve ter como destaque o respeito pela crença/religião. Porém, Sales (2010) afirma que o entendimento dos dispositivos legais é muito ambíguo, haja vista que, se por um lado, muitas instituições que atuam na defesa de direitos para crianças e adolescentes são adeptas de uma dada vertente religiosa e/ou até mesmo são financiadas por Igrejas⁶; por outro, defende-se que o Estado é laico.

Para Arendt (1989), a importância do espaço público está diretamente ligada à desprivatização da realidade, fazendo com que as coisas humanas conquistem aparição pública. Portanto, a esfera pública é a única adequada para garantir o debate daqueles assuntos de interesse coletivo que não são suscetíveis de serem regidos pelo despotismo liberal. (SALES, 2010).

Deve-se deixar esclarecido que a liberdade de optar pelo culto religioso de sua preferência é direito inerente à criança e ao adolescente, conforme preconiza o Art. 16 do ECA (1990), visto que a liberdade de expressão deve ser respeitada,

⁶ Entende-se por Igrejas, as instituições religiosas dos mais diversos credos.

inclusive no que tange à crença e cultos religiosos. O documento *As Orientações Técnicas: Serviços para Acolhimento Institucional* (CONANDA, CNAS, 2009, p. 22) ratificam que:

Os antecedentes religiosos de crianças e adolescentes devem ser respeitados tanto pelo serviço de acolhimento quanto por aqueles com os quais venha a manter contato em razão de seu acolhimento. “Nenhuma criança ou adolescente deverá ser incentivado ou persuadido a mudar sua orientação religiosa enquanto estiver sob cuidados” em serviço de acolhimento. Visando a garantia do direito à liberdade de crença e culto religioso, assegurado no Art. 16 do ECA, os serviços de acolhimento devem propiciar, ainda, que a criança e o adolescente possam satisfazer suas necessidades de vida religiosa e espiritual. Nesse sentido, deve ser viabilizado o acesso às atividades de sua religião, bem como o direito de “não participar de atos religiosos e recusar instrução ou orientação religiosa que não lhe seja significativa”.

No tocante à religiosidade dos acolhidos, constatou-se que 49,1% dos entrevistados não fazem parte de grupos religiosos. Enquanto 48,2% dos entrevistados declararam participar de algum tipo de grupo religioso, e apenas 2,7% não responderam. Dentre os que declararam participar de grupos religiosos, 48,3% dos entrevistados participam de grupos evangélicos, seguidos da indicação de grupos católicos (37,9%) e 13,8% afirmaram participar de grupos religiosos, mas, não especificaram sua natureza.

Ressalta-se a importância de manter (e respeitar) a orientação que a criança/adolescente obteve antes do acolhimento, preservando, ainda, sua liberdade de crença e religião. A Declaração Universal dos Direitos da Criança também corrobora com essa perspectiva ao afirmar que a criança e o adolescente têm direito à igualdade, sem distinção de raça, religião ou nacionalidade.

Os dados seguintes a analisar versam sobre a existência de espaço exclusivo para guardar os pertencentes das crianças e adolescentes acolhidos, cuja análise constatou que 81,2% das crianças e adolescentes entrevistados afirmaram possuir espaços individuais para colocar seus objetos pessoais, enquanto 18,8% declararam não possuir espaços exclusivos.

Em termos comparativos entre os resultados da 1ª Pesquisa (2005/2007) e os atuais da 2ª Pesquisa (2012/2013), comprovou-se que não obteve avanço, uma vez que na 1ª Pesquisa o percentual foi de 17,6% de crianças e adolescentes não tinham espaços individuais (ALMEIDA; NEVES; XAVIER, 2008). Atualmente,

deparou-se com um aumento de 1,2%, correspondendo a 18,8% dos acolhidos sem espaço exclusivo para guardar seus pertences nas instituições de acolhimento.

Vale ressaltar que o espaço individual diz respeito à formação da subjetividade e individualidade da pessoa. Essa construção de vínculos de pertencimento possibilita o fortalecimento emocional e social do indivíduo, tornando-o mais seguro.

A existência de espaços individuais garante a criação de vínculos de pertença, de convivência com contexto coletivo a partir do entendimento do sentido do privado. Ao mesmo tempo esses espaços possibilitam a construção da importância do significado do coletivo, do social e do comunitário na proporção em que passa a se conviver e cultivar valores como solidariedade, troca, partilha e companheirismo. (ALMEIDA; NEVES; XAVIER, 2008, p. 111).

De acordo com 23,2% dos entrevistados, é necessário dividir suas roupas com outras crianças e adolescentes acolhidos da instituição. Esses dados expressam a falta de um espaço próprio, e, o fato de a criança e de o adolescente dividirem suas roupas com outros acolhidos dificulta a formação da subjetividade desses acolhidos que estão na fase de desenvolvimento biopsicossocial. Por outro lado, registra-se que a maioria dos acolhidos (76,8%) afirmou não precisar dividir roupas, mas, ao certo esse percentual deveria ser de 100%. De acordo com o ECA (BRASIL, Presidência da República, 1990, p. 4):

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

O documento *As Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento* (2009) corrobora essa perspectiva ao especificar como necessita ser o espaço físico da instituição de acolhimento, assegurando que os quartos devem possuir espaços específicos para guardar os objetos pessoais, mesmo que a instituição comporte várias pessoas acolhidas.

Em relação ao sentimento de retorno ao convívio familiar, a maioria dos acolhidos entrevistados (55,3%) afirmou desejar retornar para suas famílias de origem possivelmente por entender a noção de brevidade que deve caracterizar os serviços de acolhimento ou por já ter fortalecido os vínculos familiares. Porém, merece evidenciar um percentual significativo de 42,9% dos entrevistados que

afirmou que não quer voltar para seus lares de origem; detectou-se ainda que 0,9% não responderam e 0,9% responderam “em parte”.

O tempo vivenciado na instituição é um momento marcante para a vida das crianças e adolescentes acolhidos. Para alguns, representa um espaço de proteção, tendo em vista que diferentes motivações desencadearam o afastamento do convívio familiar. Para outros, é entendido como um tempo de espera, momento em que são tomadas decisões importantes que podem gerar expectativas, angústias, sentimento de abandono e profundas frustrações. (ALMEIDA *et al.*, 2013, p. 272).

A seguir, indagou-se aos acolhidos entrevistados o sentimento de aprovação ou não da instituição, cujos dados revelam que 82,1% afirmaram gostar da instituição na qual se encontram acolhidos, enquanto 15,2% alegaram não gostar, seguidos de 2,7% que afirmaram gostar em parte, ou seja, “mais ou menos”.

Dentre os 82,1% dos entrevistados que afirmaram gostar da instituição de acolhimento, 58% alegaram que a segurança e a proteção os fazem gostar da instituição. Outros motivos também foram elencados como: a construção de novos vínculos de amizade com os demais acolhidos e com a equipe técnica; a garantia de alimentação e de um local para dormir; a perspectiva de um futuro melhor; os laços afetivos estabelecidos com as pessoas da instituição; e ter um espaço para brincadeiras e acessar outras formas de lazer fora da instituição.

Mister se faz destacar que a partir da implementação do ECA (1990), obteve-se um importante instrumento de efetivação dos direitos humanos e sociais, e, de acordo com as respostas dadas pelas crianças e adolescentes entrevistados, constata-se que os pontos positivos no que se refere à Política de Atendimento estão sendo percebidos pela maioria dos acolhidos.

Porém, assinala-se que 15,2% dos entrevistados deram respostas negativas em relação à instituição. A justificativa para essa resposta negativa foi o sentimento de abandono e a privação de liberdade que os acolhidos sentem na instituição. Seguem-se outras justificativas, como: a dificuldade em fazer amizades, a submissão a castigos, a permanência de muitas crianças e adolescentes na condição de acolhimento, os conflitos (brigas e confusões entre os acolhidos) e o rompimento do vínculo familiar.

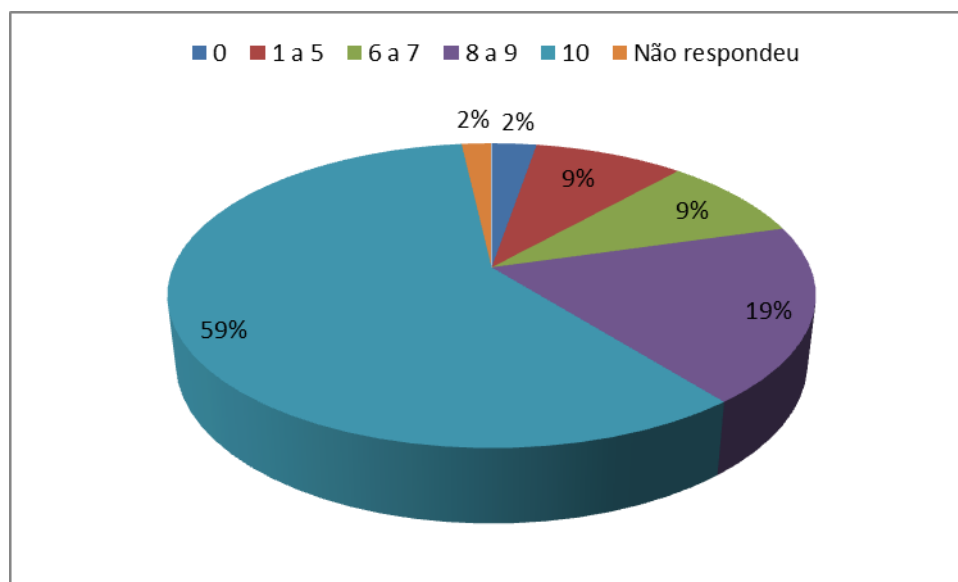
No instrumento de análise, é possível identificar a instituição que as crianças e adolescentes deram as respostas negativas, inclusive com relatos de

maus tratos físicos e conflitos. Trata-se de uma acusação muito grave, posto que as instituições de acolhimento devam garantir a proteção integral das crianças e adolescentes, o que subentende a integridade física, moral e psicológica dos acolhidos.

Como o objetivo da Pesquisa, coordenada pelo SEPACOPS em convênio com a Coordenadoria da Infância e da Juventude (COINJU) do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, consiste apresentar a pesquisa, cujos resultados terão os devidos encaminhamentos pelos órgãos competentes.

Os próximos dados a discutir aludem à atribuição de nota às instituições de acolhimento pelos acolhidos entrevistados. Durante a entrevista, foi solicitado que cada criança e adolescente acolhido atribuisse uma nota de 0 até 10 para as instituições de acolhimento. Os resultados demonstram que 58,9% dos acolhidos atribuíram nota 10, seguindo-se de 18,8% que conferiram nota entre 9 a 8.

Esses resultados afirmam que a maioria (77,7%) dos entrevistados gostam da instituição de acolhimento, apesar de estarem longe de seus familiares. Esses dados encontram-se no Gráfico seguinte:



Fonte: SEPACOPS

Gráfico 10 - Notas atribuídas pelas crianças e adolescentes acolhidos entrevistados em relação às instituições de acolhimento. João Pessoa/PB, 2012-2013. (N=112)

No processo de análise dos fragmentos das falas dos acolhidos entrevistados, atestou-se que 77,7% das melhores notas atribuídas às instituições de acolhimento é um reflexo dos cuidados básicos que as crianças e adolescentes

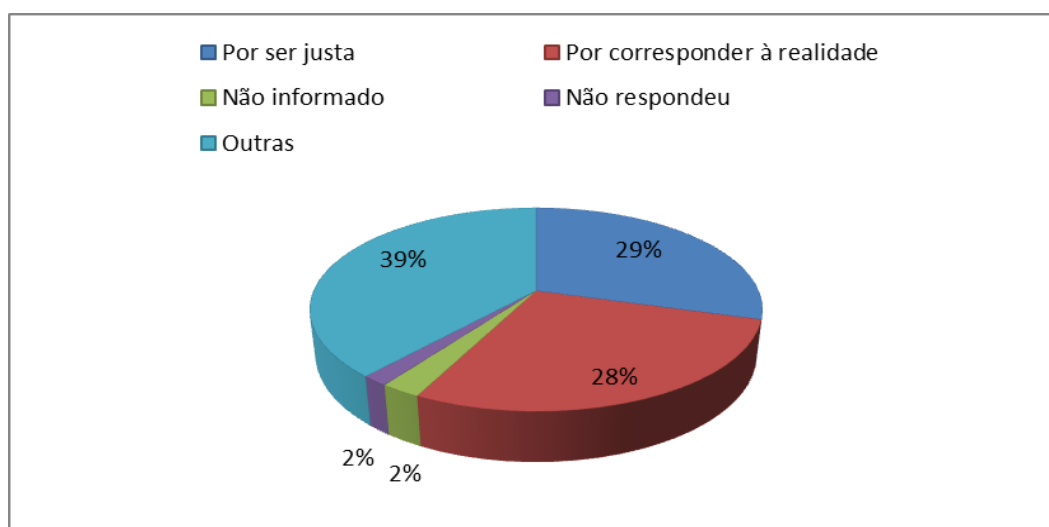
acolhidos só obtiveram mediante a institucionalização, como, por exemplo: alimentação, vestimenta, segurança, organização da casa, proteção e educação. Cuidados básicos estes que são direitos de toda criança e adolescente, mas que muitas vezes não tem ou são disponibilizados de forma precária no convívio familiar.

Contextualizar os problemas que levam à institucionalização das crianças e adolescentes significa relacionar o papel da família à ausência dos cuidados básicos para com seus filhos. Segundo o Art. 18 do ECA (1990), a família tem o dever de velar pela dignidade da criança e do adolescente, pondo-os a salvo de qualquer tratamento desumano, violento, aterrorizante, vexatório ou constrangedor.

Nesse sentido, para que todo infante e jovem seja criado e educado no contexto familiar de origem é necessário que a família garanta os condicionantes impostos pelas legislações protetivas. Caso não as cumpra, haverá intervenção do Estado, significando a retirada do convívio familiar.

Acrescenta-se que a análise dos dados do Gráfico nº13 mostra ainda outros resultados significativos: 02 (2%) entrevistados não responderam; 10 (9%) atribuíram nota de 7 a 6, o que classifica a instituição com conceito regular; 10 (9 %) conferiram de 5 a 1, representando o conceito de regular a ruim; e 03 (2,9%) deram nota zero, o que expressa o conceito péssimo.

Quando indagados acerca do motivo da nota atribuída à instituição de acolhimento, os resultados revelaram que 29% dos acolhidos entrevistados declaram ser a *nota justa*; e 28% por *corresponder à realidade*, como confirmamos do gráfico a seguir:



Fonte: SEPACOPS

(Continuação)

Gráfico 11 - Motivos da nota atribuída à instituição de acolhimento pelas crianças e adolescentes acolhidos entrevistados. João Pessoa/PB, 2012-2013. (N=112)

Ainda no tocante a leitura gráfica, verifica-se que 39% dos entrevistados deram outros motivos, enquanto 2% não responderam e 2% afirmaram não saber informar.

Na discussão qualitativa desses dados, ressaltaram duas amplas categorias temáticas: a positividade (notas de 10 a 8) e a negatividade (as notas mais baixas) das respostas dos entrevistados em relação às instituições de acolhimento. Dentre as respostas qualitativas de positividade, detectaram-se duas categorias temáticas específicas: as condições materiais e as condições imateriais das instituições de acolhimento.

Seguem alguns fragmentos de fala dos acolhidos entrevistados que afirmaram ter atribuídos uma *nota justa*, enfatizando as condições materiais da instituição de acolhimento:

- ***Porque a casa é muito boa.***
- ***Eu gosto daqui, tem piscina.***
- ***Acho a casa muito organizada.***

A existência de situações problemáticas e adversas vivenciadas pela criança ou adolescência em sua família de origem provoca o acolhimento institucional dessas crianças e adolescentes por ser considerada a melhor alternativa para garantir a sua integridade física, mental e moral. Os fragmentos de falas dos entrevistados acima ilustram essa perspectiva, mas, chamam atenção pela importância e ênfase atribuídas aos quesitos físicos e materiais das instituições. Essas respostas podem expressar a qualidade da moradia e o que as instituições oferecem aos acolhidos em termos de comodidade, algo que não tinham com a família de origem.

De acordo com as *Orientações Técnicas* (2009), os serviços de acolhimento devem ter aspecto semelhante ao de uma residência e estar inserido na comunidade, em áreas residenciais, objetivando oferecer um ambiente acolhedor, convívio familiar e comunitário, além da utilização dos equipamentos e serviços

disponíveis na comunidade local. Desse modo, as instituições de acolhimento não podem se distanciar excessivamente, do ponto de vista geográfico e sócio-político, da realidade de origem dos acolhidos.

Destacam-se outros fragmentos de fala em que os entrevistados justificaram suas respostas positivas em relação às instituições a partir de condições imateriais, como o acolhimento, o cuidado e a proteção recebidos das pessoas que atuam nessas instituições:

- *Os responsáveis estão fazendo a coisa certa, ensinam o que é bom.*
- *Por que eu gosto da Mãe Social.*
- *Porque a Mãe Social cuida bem, sinto-me segura.*
- *Eles educam a gente, fazem as tarefas com a gente.*
- *Porque as tias são boas*

No tocante às respostas negativas dadas pelos entrevistados à instituição de acolhimento, evidenciam-se duas categorizações temáticas: à realidade institucional (gestão, condições materiais e normas) e ao contexto das relações sociais na instituição. Seguem-se as respostas negativas dos entrevistados no tocante à realidade institucional:

- *Faltam jogos, livros e atividades.*
- *Ainda não estou acostumado em ficar aqui.*
- *Porque não posso sair.*
- *Não gosto da rigidez.*

As respostas negativas quanto ao contexto institucional tornam visíveis dois, dentre outros, aspectos que são: a falta de lazer e o sentimento de rejeição. O primeiro refere-se à ausência de atividades pedagógicas e lúdicas nas instituições de acolhimento que atendam a necessidade de lazer dos acolhidos. Esse dado foi amplamente detectado na Pesquisa de 2005-2007: “Dentre os objetos específicos para desenvolvimento das atividades lúdicas, pedagógicas, de formação e de capacitação das crianças e dos adolescentes destaca-se a presença de brinquedos e jogos, mas, em pouca quantidade”. (ALMEIDA; NEVES; XAVIER, 2008, p. 258)

Conforme se constata na Pesquisa de 2012-2013, não havia objetos para as atividades de lazer na resposta de um entrevistado. Essa realidade pode ter se dado em outras instituições, embora apenas um acolhido tenha relatado.

Deve haver ambientes receptivos a brincadeiras e atividades típicas por idade, os brinquedos e os livros devem estar acessíveis aos usuários e, se possível, o espaço para recreação ao ar livre. Além disso, singular atenção é dada à disponibilidade de um lugar para estudos individuais e realização de atividades escolares [...] (MELLO, 2004, p. 141).

As outras respostas negativas têm origem emocional que se manifestam em sentimentos de rejeição em relação à instituição em decorrência da sua rigidez, da falta de liberdade, e, conseqüentemente, os acolhidos não sentem o ambiente de um lar, embora os responsáveis pelo lar devam ter disciplina e dar limites. “É preciso que as crianças e os adolescentes em situação de abrigo sintam-se em casa, ou, pelo menos, em *uma* casa, como acontece com a maioria das crianças e adolescentes da comunidade que conhecem e que os circunda”. (MELLO, 2004, p. 141).

No que se refere às respostas negativas dos entrevistados pertinentes ao contexto das relações sociais na instituição manifestam-se na dificuldade de convivência ou de lidar com outros acolhidos, como se vislumbram nos fragmentos de fala que seguem:

- ***Aqui tem menino que arenga comigo.***
- ***Porque é muita criança aqui.***
- ***Não gosto das pessoas que estão na instituição.***

Esses fragmentos de falas também podem expressar sentimentos de rejeição, sobretudo, por não estar mais com sua família de origem, em contato com os irmãos e outros familiares; ou por se sentir um estranho no contexto institucional, inclusive com a perda de sua identidade de origem; ou por sofrer maus tratos de outros meninos, como aludiu um entrevistado, dentre outros elementos elucidativos. (ALMEIDA *et al*, 2013)

Outra questão de suma relevância na avaliação das instituições de acolhimento pelas crianças e adolescentes trata-se da adoção, alternativa quando

se esgotam todas tentativas de reintegração familiar. Essa alternativa pode ser efetivada seja em família nuclear ou extensa.

Essa medida é aplicada devido a muitas famílias não desempenharem de forma minimamente satisfatória e digna o direito-dever da paternidade e maternidade. As crianças e adolescentes que não puderam voltar para o convívio da família biológica revela a situação de omissão por parte das famílias, não se comprometendo com a reintegração das crianças e adolescentes institucionalizados, devendo estes ser encaminhados para a adoção pelo mecanismo jurídico.

Segundo Diniz (1991), a adoção surge como um meio de proteger a crianças e adolescentes, e que, portanto, deve ser vista no conjunto dos vários recursos de uma política integrada de proteção à infância e juventude. O autor ressalta ainda que este é o melhor recurso existente para defender as crianças e adolescentes que foram privados de uma série de direitos.

O ECA estabelece que a adoção tenha permanência irrevogável, com filiação substituta, devendo o adotando estar devidamente integrado ao novo convívio familiar, com direitos igualitários entre os filhos dos adotantes, sejam eles consanguíneos ou não.

A Lei de nº 12.010, de 3 de agosto de 2009, popularmente conhecida como Nova Lei de Adoção modificou o Estatuto da Criança e do Adolescente no que diz respeito ao funcionamento dos acolhimentos institucionais, bem como aos processos de destituição do poder familiar e à inclusão de crianças e adolescentes em famílias substitutas.

A colocação em família substituta ocorrerá quando forem esgotadas as alternativas de reintegração familiar, ou seja, na impossibilidade de permanência na família natural.

Essa alternativa é adotada em razão de a convivência familiar ser um direito da criança e do adolescente, podendo a família ser substituta ou biológica. Portanto, a vivência no seio familiar deve ser privilegiada em relação à permanência em uma instituição, levando-se em consideração que o convívio familiar é imprescindível para o desenvolvimento biopsicossocial salutar. Segundo o ECA (BRASIL, Presidência da República, 1990, p. 6):

Art. 28 § 5º A colocação da criança ou adolescente em família substituta será precedida de sua preparação gradativa e acompanhamento posterior, realizados pela equipe interprofissional a

serviço da Justiça da Infância e da Juventude, preferencialmente com o apoio dos técnicos responsáveis pela execução da política municipal de garantia do direito à convivência familiar.

O rompimento dos vínculos maternos pode acarretar uma série de transtornos para as genitoras, haja vista que o preconceito incide na figura feminina que passa a ser a responsável pelos problemas familiares. Esse contexto acarreta uma série de dificuldades para o futuro da criança, pois as mães se sentem inseguras de doar o filho para não sofrer preconceito, porém acabam construindo um sentimento de apatia pelo filho ou filhos.

Essas coações sociais que incidem sobre a figura materna dificultam o processo legalizado de adoção, pois a genitora não quer ter sua figura relacionada com a doação de um filho, sendo muitas vezes estigmatizada e rotulada perante a sociedade como uma “mãe ruim”. Segundo Saad e Villarreal (1991, p. 39), “[...] são raros os casos em que a mãe renuncia à criança, antes do parto, ou imediatamente depois, devido não só a resistências internas, mas, também e, sobretudo, às pressões sociais”.

Em torno dessa questão, os Artigos 8º e 13º da supracitada Lei 12.010, estabelecem uma assistência psicológica à mãe que desejar perder o poder familiar do filho e entregá-lo para adoção, sobretudo, no apoio a possíveis transtornos causados pelo rompimento dos vínculos maternos.

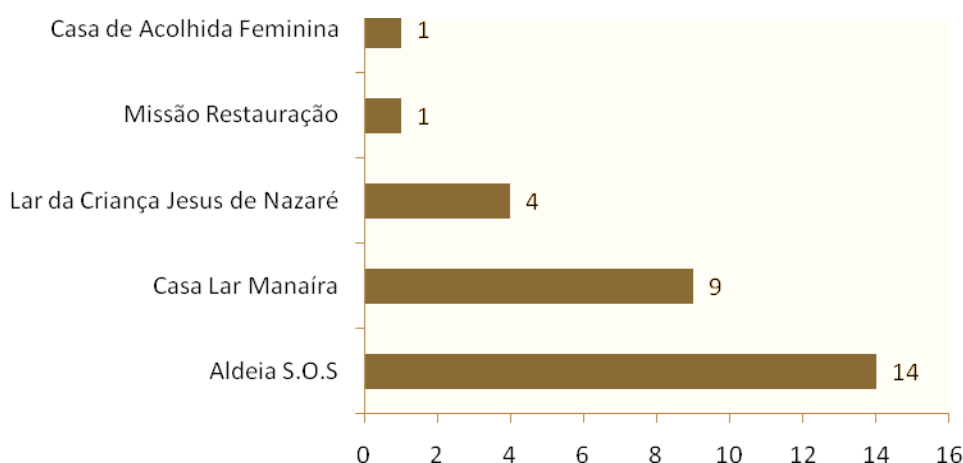
Nesses casos, o Estado deve proporcionar os encaminhamentos necessários para o bem estar de ambas as partes envolvidas, proporcionando atenção especializada à genitora durante a gestação, bem como após o nascimento do bebê.

Atualmente existem dispositivos jurídicos que são acionados após a manifestação pela doação do filho. Desse modo, a mãe é encaminhada à Justiça da Infância e da Juventude, na qual é ouvida por profissionais especializados e expressa o seu desejo de abrir mão do poder familiar. Esse procedimento evita que crianças sejam colocadas em situação de vulnerabilidade social em locais inadequados.

Esses procedimentos foram adotados para reverter os índices de abandono de incapaz, entre outras práticas igualmente prejudiciais. Antes da referida Lei 12.010, era comum que os familiares deixassem crianças e adolescentes em “abrigos”, como eram chamadas as Instituições de Acolhimento,

para só buscá-los quando completassem dezoito anos. Essa situação privava as crianças e adolescentes de terem referências de seus pais e da família ampliada de origem.

Durante a coleta de dados, comprovou-se que 29 (17,8%) do total de 163 crianças e adolescentes existentes nas instituições de acolhimento do município de João Pessoa/PB se encontravam em condições de adoção, conforme Gráfico a seguir:



Fonte: SEPACOPS

Gráfico 12 - Crianças e adolescentes em condições de adoção por instituições de acolhimento. João Pessoa/PB, 2012-2013. (n=29)

De acordo com a documentação apresentada pelos gestores institucionais, 17,8% dos acolhidos estão habilitados para serem adotados. O processo de adoção não pode ser pensado de forma instantânea, pois requer um processo de destituição do poder familiar em relação à família biológica e um período de convivência com a nova família. Chama-se atenção para o dado de entre as 10 instituições pesquisadas, apenas 5 têm crianças em condição de adoção e a instituição com maior número é a S.O.S Aldeias.

Durante esse período, a família substituta ficará com a guarda da criança ou adolescente. Após esse período, o processo de adoção pode ser concluído mediante a avaliação e parecer positivo da equipe técnica do Juizado da Infância e da Juventude. A mudança na certidão de nascimento e nos demais documentos do adotado só ocorre após o êxito de todas as etapas do processo. Cumpre evidenciar que o processo de destituição do poder familiar pode ser realizado

concomitantemente ao processo de adoção.

Os problemas encontrados para adoção de crianças e adolescentes acolhidos são pertinentes ao perfil de preferência dos adotantes. Ao fazer a habilitação no Juizado da Infância e da Juventude, os adotantes escolhem uma série de características que expressam a preferência no que tange à raça, idade, saúde e gênero da criança/adolescente a ser adotada. Tais exigências dificultam a adoção de muitos acolhidos que não apresentam as características do perfil escolhido pelos adotantes. Sem uma perspectiva de inserção em família substituta, a tendência é que essas crianças e adolescentes permaneçam nas instituições de acolhimento até completar a maioridade.

Ressalva-se ainda que a preferência dos pretendentes à adoção, no geral, é por recém-nascidos. Muitas vezes esses recém-nascidos já saem do Hospital com os pais adotivos, nos casos em que o Juizado consegue fazer um acompanhamento sistemático com a genitora durante a gravidez. Portanto, assim que a genitora entra em trabalho de parto, o Juizado é acionado e consegue fazer os encaminhamentos necessários.

Como se tem uma maior procura pela faixa etária de recém-nascidos, a lista de pretendentes fica cada vez maior, conseqüentemente o tempo de espera aumenta. Trata-se de uma grande contradição, tendo em vista que existem várias crianças a espera de um lar. Segundo Diniz (1991, p. 106), esse fenômeno acontece porque as crianças com mais idade e adolescentes,

[...] já têm um corpo desenvolvido, uma personalidade, um caráter já afirmado. Por isso, o acolhimento de uma criança de 8, 10 ou 12 anos exige maiores precauções do que aquela de um bebê de 6 meses. A criança terá conhecido diversos lugares, e a instabilidade, não raro a violência e a fome, farão com que, apenas gradativamente, ela adquira o sentimento do caráter definitivo da adoção. Até lá, suas reações poderão desorientar e exigir paciência e compreensão dos pais.

Os bebês são mais requisitados, pois no ideário dos adotantes há uma maior facilidade em educá-los ao seu modo. Segundo Becker (2005), é comum que os candidatos manifestem preferência por um bebê recém-nascido e que pensem em ocultar da criança sua condição de filho adotivo, porém essas questões devem ser tratadas com muita cautela, pois o sucesso da adoção depende também da construção de uma relação verdadeira entre as partes envolvidas. Portanto, a

presença do segredo é danosa, pois gera medo e ansiedade. Para essa autora, a relação deve ser transparente:

Os futuros pais adotivos devem ter acesso à história da criança e aos dados referentes à sua identidade para, no momento oportuno, transmitirem-nos aos filhos. Embora o Estatuto permita a alteração do prenome da criança adotada, não se considera recomendável fazê-lo, a partir do momento em que a criança se identifica com o próprio nome, o que ocorre já antes do primeiro ano de vida. Manter o nome original é uma das formas de respeitar sua identidade e de manifestar a aceitação, sem reservas, de sua pessoa. Um trabalho bem feito de preparação ode levar candidatos a aceitar a adoção de crianças mais velhas ou de grupos de irmãos, pois estarão abandonando a ideia de “fazer conta” que o filho adotivo é biológico. A concepção generalizada de que “brasileiros só adotam crianças recém-nascidas e de sua própria etnia” se deve, em grande parte, à ausência de trabalho preparatório à adoção. (BECKER, 2005, p. 73).

No processo de adoção, o Poder Judiciário deve realizar um curso preparatório para adoção de modo que os pretendentes possam (re)pensar a ideia da adoção enquanto um procedimento que não deve ser escondido ou estigmatizado.

A seguir, indagou-se aos entrevistados sobre a vontade ou não de voltar para casa, cujos resultados apresentam-se na Tabela abaixo:

Tabela 15 - Opinião das crianças e adolescentes acolhidos sobre a vontade ou não de voltar para casa. João Pessoa/PB, 2012-2013. (N=112)

Opiniões	N	%
Sim	62	55,3
Não	48	42,9
Em parte	01	0,9
Não sabe	01	0,9
Total	112	100

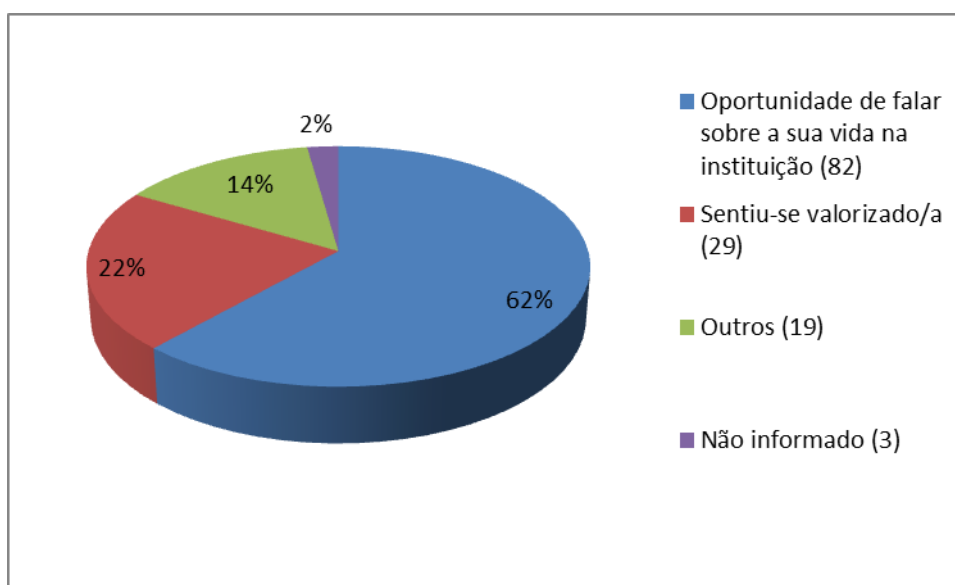
Fonte: SEPACOPS

Os resultados apontam a predominância de 55,3% dos acolhidos entrevistados que têm vontade de voltar para casa. Entretanto, merece evidenciar o percentual significativo de 42,9% que não querem voltar para casa.

O tempo vivenciado na instituição é um momento marcante para a vida das crianças e adolescentes acolhidos. Para alguns, representa um espaço de proteção, tendo em vista que diferentes motivações desencadearam o afastamento do convívio familiar. Para outros, é entendido como um tempo de espera, momento em que são tomadas

decisões importantes que podem gerar expectativas, angústias, sentimento de abandono e profundas frustrações. (ALMEIDA *et al*, 2013, p. 157).

Ao término da entrevista, foi perguntado às crianças e adolescentes **se gostaram de ser entrevistados**. Os resultados em respostas múltiplas apresentam uma discussão deveras interessante: 98% dos entrevistados afirmaram positivamente, conforme se comprova no Gráfico abaixo:



Fonte: SEPACOPS
Respostas múltiplas (133)

Gráfico 13 - Motivos apontados pelas crianças e adolescentes acolhidos entrevistados com relação à pesquisa. João Pessoa/PB, 2012-2013 (n=133).

Dentre os entrevistados que responderam positivamente, alguns deram respostas múltiplas, que se dividem em “oportunidade de falar sobre a sua vida na instituição” (62%), “sentiu-se valorizado” (22%) e 14% indicaram outros motivos; enquanto 2% não informaram.

A oportunidade de expressar as emoções, os sentimentos, experiências de vida e opiniões para quem vive em condição de acolhimento institucional justifica tão alta incidência.

Interessante destacar nos fragmentos de fala dos entrevistados, algumas das respostas que foram classificadas como “outros” que expressam a boa receptividade à pesquisa:

- *A senhora é gente boa.*
- *Falei o que eu estou precisando.*
- *Gosto de conversar com os outros.*
- *Gosto de conversar e me acho tímido.*
- *Por lembrar-me de meus pais.*
- *Por desabafo.*
- *Me senti à vontade.*

Mais uma vez, as respostas qualitativas revelam, em grande medida, a importância do relacionamento, da troca de experiência com outras pessoas mesmo que não tenha visto antes, a necessidade de expressar os próprios sentimentos e vontades, além da manifestação de carinho e afeto. A carência afetiva das crianças e adolescentes foi evidente durante o processo de coleta de dados. A atenção dada pela entrevistadora durante a coleta de dados, enquanto uma pessoa desconhecida para o acolhido suscitou por parte dele manifestação de sentimentos de carinho, confiança e autoestima.

Por fim, perguntou-se ao final da entrevista se os entrevistados sentiam a necessidade de falar mais alguma coisa. 71,4% dos acolhidos entrevistados afirmaram que não sentiam a necessidade de acrescentar mais nada em suas falas; e 6,3% não responderam. Mas, 22,3% dos entrevistados emitiram suas últimas opiniões. Em seus fragmentos de fala destacaram aspectos materiais ou sob a forma de sugestão ou de protesto. Seguem duas dessas falas:

- *Gostaria que a Diretora desse um quarto [só para ele].*
- *Porque quero roupas só minhas.*

Esses dois fragmentos manifestam a ausência de privacidade, necessária à pessoa na construção da personalidade e do respeito à individualidade. O fato de se tratar de uma instituição de acolhimento de crianças e adolescentes não significa que tudo deva ser coletivizado. Mesmo na convivência regular de crianças e adolescentes em casa com sua família, há uma divisão de pertences e ambientes individuais que podem ser chamados “de meu”

Segundo as *Orientações Técnicas* (2009), os quartos devem ter dimensão de uma casa comum, suficientes para acomodar bem as crianças e adolescentes

acolhidos em camas, berços e/ou beliches. Esses espaços precisam ter um espaço que possa guardar os pertences pessoais dos acolhidos de forma individualizada, como armário, guarda-roupa, cômoda ou algo similar.

De acordo com as *Orientações Técnicas* (2009), o número de acolhidos por quarto deve ser de até quatro, excepcionalmente, até seis por quarto. Portanto, a primeira sugestão não pode ser atendida, pois o serviço de acolhimento entende que os quartos devam ser compartilhados, seguindo a metragem de 2,25 m² por ocupante.

Destacam-se ainda fragmentos de fala dos entrevistados relativos ao sentimento e vivência dos acolhidos, como se atesta a seguir:

- ***Eu gosto de ver meus pais juntos para poder voltar para casa.***
- ***Queria ir embora daqui.***
- ***Quero ficar aqui até os 18 anos, [depois] sair e poder ficar com a minha mãe.***
- ***Quero ser adotada.***
- ***Me sinto injustiçada na instituição e por isso tento tirar a minha própria vida.***
- ***Tenho saudade da irmã que foi adotada.***
- ***Gostaria que encontrassem meus pais para receber visitas.***
- ***Gostaria de ser alguém na vida.***
- ***Gosto da casa, mas sinto saudades da família.***
- ***Não gosto do tratamento da instituição. Acho que falta conversa com as tias. Sinto-me presa!***

Após a entrada em vigor do ECA (1990) e das demais legislações de promoção e proteção aos direitos sociais das crianças e adolescentes, paulatinamente, as ações ou posturas que visam mudanças de paradigmas foram sendo construídas em termos de um novo reordenamento das instituições de acolhimento. O PNCFC, aprovado em 2006, vai nessa direção.

Entretanto, parte significativa dos dados e dos fragmentos de falas apresentados neste Capítulo indica que ainda o conteúdo obsoleto das legislações

passadas ainda está presente. O pouco entendimento da Política de Proteção Social das Crianças e Adolescentes pelos acolhidos os faz planejar seu desligamento institucional só ao completar 18 anos e até mesmo sentirem-se presos, ou seja, como se estivessem em regime de cárcere.

Esse contexto expressa uma realidade oposta aos objetivos delineados pela Constituição Federal de 1988 e pelo ECA, aprovado em 1990. As crianças e adolescentes devem ser protagonistas, entendendo que o atendimento e a proteção social integral são indispensáveis para a definição da responsabilidade do Estado e da família. Mas, a família precisa ter condições objetivas para tal fim. Para tanto, se faz necessário que programas sociais priorizem o atendimento das famílias, cujos filhos se encontram em situação de acolhimento institucional. Evidencia-se esse aspecto, uma vez que parte significativa das crianças e adolescentes se encontra acolhida em face da fragilidade da sua condição material, ou seja, estado de pobreza.

Assinala-se ainda que a Política de Atendimento dos Direitos da Criança e do Adolescente⁷ não mostra avanços significativos na gestão do Serviço do Acolhimento Institucional, sobretudo, no que concerne ao fortalecimento de vínculos como a convivência familiar e comunitária. A reinserção familiar ainda é distante para muitos dos acolhidos institucionalizados. Essa constatação comprova a hipótese desta pesquisa, haja vista que não houve avanço expressivo entre a 1ª Pesquisa realizada pelo SEPACOPS nos anos de 2005-2007 à atual Pesquisa (2012-2013) Os resultados da 1ª Pesquisa já sinalizavam e os atuais resultados ratificam a fragmentação das ações direcionadas à convivência familiar e comunitária. Esses dados abrem espaço para refletir criticamente sobre a efetivação da Política de Atendimento dos Direitos da Criança e do Adolescente.

⁷ Ela é composta pelas políticas públicas, especialmente as políticas sociais básicas, pela política de assistência social e pela política de proteção especial (destinada àqueles que têm seus direitos extremamente violados). A Secretaria Especial de Direitos Humanos – SEDH e o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA articulam e apoiam as ações desenvolvidas pelos órgãos que têm atribuições relativas à promoção: ministérios, secretarias estaduais e municipais de políticas sociais, secretarias de direitos humanos ou órgãos equivalentes e conselhos dos direitos. O CONANDA é o órgão responsável pela definição das diretrizes que orientam a política de atenção integral e pelo acompanhamento e controle das ações que põem essa política em prática. Os Conselhos Estaduais, Distrital e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente têm suas competências específicas, definidas em lei, em articulação e sintonia com o Conselho Nacional. O Poder Público – por meio dos órgãos de Segurança Pública, Ministério Público, Poder Judiciário e Defensoria Pública – e a sociedade civil – por meio dos Conselhos Tutelares e Centros de Defesa – desenvolvem ações articuladas e harmônicas, visando à garantia dos direitos e à responsabilização dos agentes (BRASIL, 2010, p. 12)

Dado que o problema estaria relacionado à precariedade da rede municipal de serviços sociais, as críticas em geral são remetidas aos gestores das políticas de atendimento a crianças e adolescentes e a suas famílias. A análise das entrevistas com gestores e técnicos dos órgãos executivos municipais, bem como dos documentos entregues à equipe do “Levantamento”, permite afirmar que, de fato, existe forte burocratismo e pouca gestão estratégica na atuação da grande maioria dos municípios pesquisados na área da infância e da adolescência, estando as ações organizadas de forma fragmentada ou compartimentalizada. Interessante observar que as declarações mais radicais neste sentido provêm dos membros do Judiciário e do Ministério Público. Na maior parte dos casos, esses atores demonstram desconsideração sobre a complexidade da gestão pública, alegando recorrentemente negligência por parte dos gestores e falta de comprometimento do município com a prestação dos serviços. (AQUINO, 2004, p. 346).

Essa questão deve ser refletida a partir do Estatuto e demais legislações sociais relacionadas. O conhecimento e a efetivação da Política de Atendimento dos Direitos da Criança e do Adolescente devem ser amplamente perseguidos de modo que as ações implementadas impactem qualitativamente na vida das crianças e adolescentes e de suas famílias. Desse modo, precisa-se entender o que fazer em casos de violação dos direitos e como será realizada a fiscalização do atendimento de crianças e adolescentes pelos entes federativos nas três esferas e pela sociedade social (os Conselhos).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo investigativo objetivou analisar o processo de acolhimento institucional na comarca de João Pessoa/PB, a partir da perspectiva das crianças e adolescentes acolhidos. Para tanto, tornou-se imprescindível avaliar as percepções que esses acolhidos constroem acerca de suas experiências, sobretudo, os principais desafios e expectativas para a efetivação da Política Protetiva à infância e à adolescência.

A partir dessa proposta, discutiu-se a Política de Atenção Integral à Infância e à Adolescência embasada nas legislações e documentos operacionais da implementação dessa Política, delineando as relações e papéis do Estado, da sociedade e das famílias. A análise teórica e documental possibilitou analisar o fenômeno da institucionalização de crianças e adolescentes no Brasil a partir dos múltiplos contextos históricos, fomentado pelo debate político dos movimentos da sociedade acerca do processo de desenvolvimento da criança e do adolescente enquanto sujeito de direitos.

Analisa-se o acolhimento institucional de crianças e adolescentes à luz do ECA (1990) como uma medida protetiva que não implica em privação de liberdade. Nesse sentido, historiou-se a evolução conceitual entre “instituição de acolhimento”, “internato” e “prisão” derivada das mudanças de paradigmas estabelecidos desde o primeiro Código de Menores até os dias atuais com o advento do ECA e os documentos posteriores que implementam uma nova Política de Proteção Social Integral à criança e Adolescente. Nessa direção, citam-se as Diretrizes Nacionais para a Política de Atenção Integral à Infância e à Adolescência (CONANDA, 2000), o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (BRASIL, MDS, 2006) e as Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes (CONANDA; CNAS, 2009), dentre outras fontes documentais.

Na vigência do Código de Menores (1927), o abandono de crianças e adolescentes em instituições era um fenômeno cotidiano, levando os familiares a só buscar seus descendentes quando completassem dezoito anos e, não menos numerosos, os casos em que a mãe – escondida ou com a cumplicidade da família - abandonavam os filhos nos “orfanatos” para nunca mais contatá-los. Essas crianças tornam-se adultos órgãos, mas, de pais vivos desconhecidos.

Com o avanço no âmbito jurídico, em decorrência da pressão política da sociedade civil em exigir do Estado ações mais efetivamente protetivas – derivado da Assembleia Constituinte, da promulgação da Constituição Federal de 1988, da aprovação do ECA (1990), dentre outros –, provoca mudanças substanciais na Proteção Social à Criança e ao Adolescente que suscitaram novo reordenamento com medidas políticas, jurídicas e programáticas, e, dentre estas, menciona-se os Serviços de Acolhimento Institucional para Crianças e Adolescentes como medidas protetivas temporárias e ocasionais, ou seja, por um curto período de tempo, até que as dificuldades e problemas de cada caso sejam sanados.

Neste sentido, a principal medida de proteção social à criança e ao adolescente em grave situação de risco e vulnerabilidade (pessoal e social) consiste no acolhimento institucional que se caracteriza como uma medida protetiva de caráter provisório. Essa medida integra a Proteção Especial da Política de Assistência Social em nível de Alta Complexidade.

As instituições de acolhimento que oferecem essa medida podem ser tanto governamentais, como não governamentais, tendo o papel de preparar gradativamente a criança e o adolescente, bem como suas respectivas famílias, para a reintegração familiar, e, em último caso, para a colocação em família substituta ou para a adoção da criança/adolescente por terceiros, em ambas com a destituição do poder familiar.

É comum que em casos de acolhimento institucional e a posterior perda do poder familiar se culpabilizar a família de origem da criança ou do adolescente. A condenação das famílias embasa-se no discurso da desestruturação, marcada pelos vários tipos de violência, dependência química e carência material. Nessa perspectiva, a individualização posta pela sociedade de classes antagônicas permite transfigurar problemas sociais em problemas privados (individuais).

Trata-se da adoção do paradigma centrado no sujeito em que tanto os êxitos quanto os fracassos são creditados ao sujeito individual. A adoção desse paradigma deriva do pensamento pós-moderno que se opõe às grandes narrativas e ao sujeito coletivo (classe social) a partir da defesa das categorias microsociedades, expressadas pelas individualidades e subjetividades. No campo econômico, o pensamento pós-moderno se manifesta na acumulação flexível, no processo de desregulação do trabalho e na desestatização do trato da questão social. São novas categorias originárias do pensamento neoliberal.

Segundo Netto (2011, p. 36), o Estado corta e recupera o ideário liberal, através de políticas sociais e “[...] debitando a continuidade das suas sequelas aos indivíduos por elas afetados”.

A perspectiva adotada neste trabalho é de que as condições de vida dessas famílias denominadas de “desestruturadas” devem ser concebidas como expressões da questão social, geradas pelas múltiplas contradições da sociedade capitalista perpassada por interesses antagônicos de classes. (ALMEIDA *et al.*, 2013). Assim, as legislações e políticas protetivas sociais apresentam a função de minimizar a luta de classes de modo a formar um consenso mediante a disponibilidade de mínimos sociais para as classes subalternizadas, como por exemplo: habitação, saúde, educação e assistência social.

Para Netto (2011), a atual conjuntura é permeada pela perspectiva “privada”, em fase de crescimento, na qual há uma insuficiência de Políticas Sociais setoriais efetivas e articuladas ou ainda quando o aparelho coercitivo do Estado não se mostra mais tão eficaz. O privado se constitui ainda como uma esfera de interesses mercantis, de cunho neoliberal e com tendência de desestatização. Enquanto a dimensão “pública” – atualmente descendente - se expressa em conjunturas críticas, no agravamento das expressões da questão social que culmina com a união, mobilização e organização sócio-política da classe trabalhadora, tendo como bandeira de luta a superação do *status quo* vigente.

É na dimensão “pública” que reflete a luta pela universalização de direitos. No Brasil, essa realidade ocorreu quando se aproximou da tendência welferiana, presente na Constituição Federal de 1988. No atual contexto, depara-se com a diminuição da esfera pública e o aumento da esfera privada, acentuando a dimensão mercantil do Estado ao submeter a sociedade civil aos ditames do mercado no trato das relações econômicas e às organizações sociais no trato da questão social.

Marcadas por rigorosas contradições, as Políticas Sociais incidem sobre o controle das classes subalternizadas, sendo uma forma de assegurar as condições adequadas para o desenvolvimento capitalista, certificando para o Estado a imagem de mediador de interesses conflituosos. A acumulação do sistema capitalista e a valorização do capital recaem diretamente na dinâmica societária, tornando os espaços de autonomia do indivíduo coletivo cada vez mais reduzido. Nesse entendimento, põe em xeque a Política de Proteção Social tendo como característica

basilar a autonomia dos sujeitos envolvidos, como força política capaz de reverter a forte tendência neoliberal.

Na atual conjuntura arrolam-se três, dentre outras, tendências explicativas forjadas no ideário burguês: a psicologização dos problemas sociais (culpabilizando ou criminalizando as classes subalternizadas), a negação dos direitos tidos como naturais e a monetarização das relações sociais. Nessa direção, precisamente a partir da década de 1990, a sociedade civil vem se “solidarizando” no campo da redefinição do papel do Estado e concentrando sua atuação nas expressões da Questão Social.

A negação de direitos sociais se soma aos numerosos desafios conjunturais presentes na sociedade brasileira. A situação da Infância e da Juventude deve ser entendida a partir das inúmeras ações que visem à centralidade e à visibilidade dos sujeitos sociais – como Estado, sociedade civil, partidos políticos, etc. - que estão diretamente ligados à promoção e proteção social das crianças e dos adolescentes, conferindo sua real importância e protagonismo.

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) é um dos desdobramentos mais importante no que se refere à sistematização da Proteção Social de crianças e adolescentes no Brasil, pois regulamentou e ratificou as conquistas presentes na Constituição Federal de 1988. Uma das mudanças mais significativas foi em relação à concepção de criança e adolescente que não são mais vistos como objetos de intervenção do Estado, e sim enquanto cidadãos em desenvolvimento. Com as mudanças de paradigmas, as Políticas Públicas Sociais recebem maiores investimentos de modo a fortalecer as instâncias democráticas e participativas dos Conselhos de Direitos, principalmente na compreensão de que as Políticas Públicas são dever do Estado e expressam a consolidação de direitos sociais.

A inserção da classe trabalhadora no cenário político atribuiu às Políticas Sociais a criação de direitos e deveres, principalmente no momento histórico da promulgação da Constituição Federal de 1988 e, em especial, da aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990. Por certo, é mediante a Política Social que o Estado burguês procura responder de forma sistemática as expressões da questão social ao incorporar as demandas sociais na sua agenda.

Na Política de Proteção Social à Criança e ao Adolescente dá-se uma especificidade que é centralidade atribuída à figura materna e à família, como responsável pelo desenvolvimento e proteção de seus filhos. Porém, essa relação

muitas vezes se fragiliza por conflitos na própria dinâmica familiar ou pela vulnerabilidade econômica das famílias. Apesar da pobreza por si só não desencadear a situação de acolhimento institucional, essa ainda é uma questão que merece mais estudos, haja vista a incidência da institucionalização de crianças e adolescentes pela falta de recursos materiais, mesmo após a promulgação de diversas legislações protetivas.

O Art. 23, no parágrafo único do ECA (BRASIL, Presidência da República, 1990, p. 5), dispõe que “[...] não existindo outro motivo que por si só autorize a decretação da medida, a criança ou o adolescente será mantido em sua família de origem, a qual deverá obrigatoriamente ser incluída em programas oficiais de auxílio”. Desse modo, a inclusão da família em Programas de Auxílio que dão suporte aos pais é a melhor alternativa para não se tirar uma criança ou adolescente do seu lar de origem.

Perante a uma realidade familiar em situação de vulnerabilidade das suas crianças e adolescentes, o Estado recomenda a instituição de acolhimento como uma alternativa mais segura e protetiva de modo a garantir o desenvolvimento físico, psicológico, moral e cultural dessas crianças e adolescentes. Mas, o acolhimento não significa isolamento, mas, pressupõe uma Política de Proteção Social implementada de modo que origine na criança e no adolescente um sentimento de pertencimento, através de relacionamentos positivos com a comunidade, profissionais, escola e diferentes atores sociais.

Mesmo que se destaquem avanços em termos da Política de Proteção Social à Criança e Adolescente, sobretudo no campo da legislação, da implementação da Política e da sua operacionalização, a negação de direitos da criança e do adolescente ainda é um fenômeno recorrente, principalmente em se tratando do abandono e do semiabandono. Em torno dessa realidade, este estudo constatou fragilidades na efetivação dessa Política, no que tange, especificamente, aos Serviços de Acolhimento Institucional na cidade de João Pessoa/PB.

Os resultados levantados na pesquisa social aplicada em 10 (dez) Instituições de Acolhimento de João Pessoa/PB, realizada pelo SEPACOPS/CCHLA/UFPB, no período de 2012 a 2013, apontam na visão de 112 (cento e doze) crianças e adolescentes entrevistados do total de 168 (cento e sessenta e oito) acolhidos para a fragmentação dos serviços voltados para o

atendimento dessas crianças e adolescentes acolhidos em situação de vulnerabilidade familiar.

Assinala-se também a discussão de alguns dados empíricos em nível complementar neste estudo que foram levantados junto a 10 (dez) gestores e 103 (cento e três) funcionários que atuam nas 10 (dez) instituições de acolhimento, pesquisadas pela equipe do SEPACOPS.

Algumas análises apresentam um caráter comparativo entre as duas Pesquisas realizadas pelo SEPACOPS nos períodos de 2005 e 2007 e 2012/2013. Apresentam-se os resultados que merecem destaque a partir de três dimensionalidades investigativas:

1. Caracterização institucional (dados coletados nas entrevistas com os gestores e com os funcionários)

- A diminuição da atuação de ONGs na gestão das instituições de acolhimento na cidade de João Pessoa/PB, e, conseqüentemente, o atual aumento da atuação do Estado na gestão da Política de Atendimento à Criança e Adolescente nos Serviços de Acolhimento Institucional que, em termos comparativos, passou de 24% (1ª Pesquisa do SEPACOPS de 2005/2007) para 60% (2ª Pesquisa do SEPACOPS de 2012/2013);
- A redução do caráter confessional das instituições de acolhimento de 76,4% (2005/2007) para 30% (2012/2013). Esse dado indica a estatização dessas instituições. Embora o Estado seja laico, as legislações brasileiras não obrigam as instituições prestadoras de serviços socioassistenciais a serem leigas;
- O crescimento da tipologia “abrigo institucional” (60%) em relação à diminuição da “casa lar” (20%) e de outros tipos (20%). Essa conformação institucional deriva das mudanças de nomenclaturas, concebidas pelas *Orientações Técnicas* (CNAS; CONANDA, 2009). Ressalta-se que as nomenclaturas, como Aldeia, Abrigo Comum, Albergue e Casa Transitória não são mais aceitas enquanto modalidades de atendimento para crianças e adolescentes, embora tenha ainda se deparado na atual pesquisa com algumas dessas denominações;
- Os gestores entrevistados indicaram como dificuldades as limitações físicas das instituições de acolhimento, tendo em vista que tais limitações

não seguem os padrões previstos pelo Projeto Político-Pedagógico (PPP). Apreende-se também a enorme demanda que chega para essas instituições. Detectaram-se instituições com a capacidade máxima excedendo, muitas vezes, o limite proposto pelas legislações protetivas;

- Outras dificuldades de gestão institucional foram apontadas pelos gestores, como: Ausência de recursos humanos qualificados, captação financeira insuficiente, dificuldade de manutenção da instituição, problema de acesso à Escola regular por alguns acolhidos, falta integração na Rede de Proteção Social, deficiência na efetivação da municipalização do Serviço de Acolhimento e dificuldade do processo de reintegração familiar;
- O baixo nível de escolaridade dos funcionários que atuam nas instituições de acolhimento que são apenas 34% com ensino superior completo; 32% com ensino médio completo; 8,7% com ensino médio incompleto, ensino fundamental completo e incompleto;
- Um dos grandes desafios para a efetivação da Política de Proteção Social à Criança e Adolescente está em promover uma atuação da equipe psicossocial que objetive a reintegração familiar em nível local, promovendo a articulação com a família de origem do acolhido. Se os profissionais não possuem formação norteada para esse fim e não participam de capacitações sistemáticas, dificilmente irão conseguir entender a complexidade dessa Política na qual estão inseridos, tampouco promover a ampliação da participação social e a incorporação de demandas locais.

2. Perfil das crianças e adolescentes entrevistados acolhidos

- A faixa etária dos entrevistados corresponde a 58 (52%) entre os acolhidos de 09 a 12 anos de idade e a 54 (48%) de 13 a 18 anos;
- O gênero dos acolhidos apresentou maior percentual do sexo feminino (51%) com apenas 2% de diferença do sexo masculino (49%);
- A caracterização étnico-racial atestou a prevalência da identificação parda (47,3%); seguida das respostas de autodeclarados brancos (23,2%) e de cor negra (25%);

- A frequência à escola indicou uma predominância de 97 (86,6%) crianças e adolescentes acolhidos que afirmaram estar estudando, portanto, 15 acolhidos (13,4%) não frequentavam a escola e 07 (6,3%) analfabetos no momento da coleta de dados;
- Quanto à condição familiar das crianças e adolescentes foi possível constatar que 58% dos entrevistados afirmaram ter pai e mãe, 30% têm apenas a mãe e 12% somente o pai, mas, permanecem acolhidos institucionalmente por diversos motivos;
- A maioria (68,1%) dos pais ou responsáveis pelos acolhidos mora na cidade de João Pessoa/PB, porém, verificou-se uma parcela significativa de 31,9% de crianças e de adolescentes oriundas de outros municípios da Paraíba e até mesmo de diferentes estados brasileiros. Essa constatação é grave em virtude de dificultar o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, bem como obstar uma possível reintegração familiar;
- Sobre a localização dos irmãos, 41% das crianças e adolescentes acolhidos revelaram que assim como eles, se encontravam institucionalizados. Essa constatação indica que a maior parte dos acolhidos (59%) encontra-se individualmente em uma situação de institucionalizado, não atingindo aos demais irmãos;
- Quanto à localização dos entrevistados antes do acolhimento institucional, os dados apontaram que 84,6% dos entrevistados encontravam-se na casa da família (grau de parentesco) ou na casa de quem mantinham vínculos sociais; os demais 15,4% inseriam-se em outros contextos, tais como: 5,6% afirmaram vir de outra instituição de acolhimento; 1,6% com mãe adotiva; 0,8% com uma família acolhedora, 0,8% na rua; e 0,8% sozinho, além de 4,8% dos acolhidos que responderam não saber com quem moravam antes do acolhimento.

3. Serviços de Acolhimento Institucional de João Pessoa/PB: a visão das crianças e adolescentes acolhidos

- O tempo de permanência nas instituições de acolhimento das crianças e adolescentes entrevistados - Dentre os 80 (71,4%) entrevistados que detêm essa informação, comprovou-se que 43 (38,4%) estão em situação de acolhimento institucional há mais de 2 anos, enquanto 37 (33%) estão de 1

mês até 2 anos. Segundo *As Orientações Técnicas* (2009), 33% dos entrevistados inserem-se nas modalidades: 4,5% no acolhimento emergencial; 13,3% em curta permanência e 15,2% em média permanência; e, o restante (38,4%) está em situação de acolhimento de longa permanência, por ser superior a dois anos;

- Vínculo com a família - Apesar dos avanços normativos e dos esforços no sentido de combater a institucionalização, o número de 46 (41%) crianças e de adolescentes entrevistados que afirmaram visitar sua família de origem ainda é baixo em comparação ao número de 66 (59%) entrevistados que declararam não visitá-la;
- Motivos do ingresso de crianças e adolescentes nas instituições de acolhimento segundo a documentação existente – apresentam-se em respostas múltiplas: situações vividas (ou provocadas) pelos pais ou responsáveis (98,8%), violência atentada às crianças e aos adolescentes (39,3%), situação de pobreza (33,3%), dentre outros (8,2%);
- 47,3% dos entrevistados já tinham recebido medidas protetivas em outras instituições de acolhimento, o que significa que a medida protetiva foi estabelecida mais de uma vez para esses acolhidos;
- Atividades realizadas pelas crianças e adolescentes acolhidos entrevistados na Instituição de Acolhimento – são: brincadeira (76,8%), estudo (72,3%), trabalho (20,5%) e outras (21,4%);
- Atividades de lazer fora das instituições de acolhimento - a maioria absoluta (90,2%) dos entrevistados afirmou realizar essas atividades;
- Participação em Cursos Profissionalizantes - 21,4% dos acolhidos entrevistados afirmaram participar de cursos profissionalizantes, enquanto que 57,2% disseram não participar e 21,4% não responderam;
- Existência de espaço exclusivo para guardar os pertencentes das crianças e adolescentes acolhidos - 81,2% das crianças e adolescentes entrevistados afirmaram possuir espaços individuais para colocar seus objetos pessoais;
- Sentimento de retorno ao convívio familiar - a maioria dos acolhidos entrevistados (55,3%) afirmou desejar retornar para suas famílias de origem;
- Sentimento de aprovação ou não da instituição - 82,1% afirmaram gostar da instituição na qual se encontram acolhidos, enquanto 15,2% alegaram não

gostar, seguidos de 2,7% que afirmaram gostar em parte, ou seja, “mais ou menos”;

- Atribuição de nota às instituições de acolhimento - 58,9% dos acolhidos atribuíram nota 10 e 18,8% conferiram nota entre 9 a 8, demonstrando que gostam da instituição de acolhimento, apesar de estarem longe de seus familiares. Acrescenta-se que 2% entrevistados não responderam; 9% atribuíram nota de 7 a 6, o que classifica a instituição com conceito regular; 9% conferiram de 5 a 1, representando o conceito de regular a ruim; e 2,9% deram nota zero, o que expressa o conceito péssimo;
- Motivo da nota atribuída à instituição de acolhimento - 29% dos acolhidos entrevistados declaram ser a *nota justa*; 28% por *corresponder à realidade*; 39% apresentaram outros motivos, enquanto 2% não responderam e 2% afirmaram não saber informar;
- Adoção - 29 (17,8%) do total de 168 crianças e adolescentes existentes nas instituições de acolhimento do município de João Pessoa/PB se encontravam em condições de adoção;
- Vontade ou não de voltar para casa – 55,3% dos acolhidos responderam que sim, 42,9% não; 0,9% em parte e 0,9% não sabe.

Os resultados apresentados na caracterização das instituições de acolhimento indicam a fragilidade gestora dessas instituições em todos os níveis: instalações físicas, financeira, programática, pessoal pouco qualificado para lidar com uma Política de alta complexidade, além da falta de articulação da Rede de Proteção Social.

O perfil das crianças e adolescentes acolhidos aponta a existência de crianças que não estudam, o que contradiz a legislação vigente; parte significativa dos entrevistados afirmaram ter pai e mãe, dado que denuncia a vulnerabilidade das famílias que necessitam urgentemente ser inseridas nos Programas Sociais de apoio de modo a garantir o retorno desses acolhidos à família de origem.

Os dados da avaliação das instituições de acolhimento pelas crianças e adolescentes entrevistados revelam o longo tempo de permanência na instituição de acolhimento, o que contraria a normatização existente; e a perda do vínculo familiar de parte significativa de acolhidos, dentre outros aspectos que dificultam a possibilidade de reinserção familiar.

A partir da análise desses dados, conclui-se que embora a vivência em instituições de acolhimento se processe de forma positiva para parte significativa dos entrevistados acolhidos, essa vivência não substituirá o papel da família na formação biopsicossocial dos acolhidos. A perspectiva da medida protetiva sempre colocará a criança e o adolescente na situação de mais um assistido pelo serviço de acolhimento institucional.

A análise desses dados vem confirmar a hipótese da pesquisa de que o Serviço de Acolhimento Institucional desenvolvido em 10 (dez) instituições existentes no município de João Pessoa/PB não se efetiva de acordo com o Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária no sentido de as ações implementadas impactarem qualitativamente na vida das crianças e adolescentes acolhidos e de suas famílias.

REFERÊNCIAS

ALBERNAZ JÚNIOR, Victor Hugo; FERREIRA, Paulo Roberto Vaz. **Convenção Sobre os Direitos da Criança**. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/textos/tratado11.htm>>. Acesso em: 20 out. 2013.

ALBERTO, Maria de Fátima Pereira; LIMA, Joana Azevêdo. Evitando revitimização de crianças e adolescentes em situação de violência sexual. *In*: ALBERTO, Maria de Fátima Pereira; LIMA, Joana Azevêdo; SANTOS, Denise Pereira do. (Orgs.). **Infância, Adolescência e Juventude**: pesquisa, intervenção e políticas públicas. João Pessoa/PB: UFPB, 2011.

ALDEIA INFANTIS SOS BRASIL. **Aldeias Infantis SOS de João Pessoa/PB**. Disponível em: <[http://www.aldeiasinfantis.org.br/conheca/onde-estamos/no-brasil/joao-pessoa-pb-\(1\)](http://www.aldeiasinfantis.org.br/conheca/onde-estamos/no-brasil/joao-pessoa-pb-(1))>. Acesso em 01 set. 2014.

ALMEIDA, Bernadete de Lourdes Figueiredo *et al.*. **As Instituições de Acolhimento de João Pessoa/PB**: Avanços e Perspectivas Pós-Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária. João Pessoa: UFPB/PPGSS/DSS, 2012 (Projeto de Pesquisa)

ALMEIDA, Bernadete de Lourdes Figueiredo *et al.*. **As Instituições de Acolhimento de João Pessoa/PB**: Avanços e Perspectivas Pós-Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária – Indicadores Sociais. João Pessoa: UFPB/PPGSS/DSS, 2013 (Relatório de Pesquisa)

ALMEIDA, Bernadete de Lourdes Figueiredo de; NEVES, Márcia Emília Rodrigues; XAVIER, Sandra Magda Araújo de Almeida. **A Realidade dos Abrigos para Crianças e Adolescentes de João Pessoa/PB**: desafios e perspectivas. 2ª Ed. João Pessoa: Editora da UFPB, 2008.

ALENCAR, Mônica Maria Torres de. Transformações econômicas e sociais no Brasil dos anos 1990 e seu impacto no âmbito da família. *In*: SALES, Mione A.; MATOS, M. Castros; LEAL, M. Cristina (Orgs.): **Política Social, Família e Juventude**: Uma questão de direitos, São Paulo: Cortez, 2010.

AQUINO, Luseni Maria Cordeiro de. A rede de proteção a crianças e adolescentes, a medida protetora de abrigo e o direito à convivência familiar e comunitária: a experiência em nove municípios brasileiros. SILVA, Enid Rocha Andrade da (Coord.) **O Direito à Convivência Familiar e Comunitária: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil**, Brasília, v. 1, n. 1, dez. 2009. p. 325-364, Disponível em: <http://www.crianca.df.gov.br/biblioteca-virtual/cat_view/258-subproteca/267-producao-bibliografica.html?start=20>. Acesso em: 13 jun. 2014.

ARCOVERDE, Ana Cristina Brito (Org.) **Estado & sociedade**: contribuição ao debate sobre políticas públicas. Recife: Editora Universitária da UFPE, 2010.

ARIÈS, Philippe. **História social da criança e da família**. 2ª ed. Rio de Janeiro: LTC, 2006.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. 3ª ed. Lisboa: Edições 70, 2007.

BECKER, Maria Josefina. A ruptura dos vínculos: quando a tragédia acontece. In: KALOUSTIAN, Silvio Manoug (Org.). **Família brasileira: a base de tudo**. São Paulo: Cortez, Brasília, DF: UNICEF, 2005.

BELMIRO; CARLOS: CORDEIRO, Andrea Carla; PINHEIRO, Ângela (Org.). **Direitos humanos de crianças e adolescentes: aprendizagens compartilhadas**. Fortaleza: NUCEPEC/UFC, 2009. 277 p.

BOSCHETTI, Ivanete *et. al.*. **Capitalismo em crise: política social e direitos**. São Paulo: Cortez, 2010.

BONASSA, E. Cesar. **Redes Locais de Proteção Integral**. São Paulo, 2005. Disponível em: <http://www.kairos.srv.br/redes_de_protecao_integral.pdf>. Acesso em 15 dez. 2013.

BRASIL, Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 5346/2009**. Brasília: Câmara dos Deputados. 2009a. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=661788&filename=PL+5346/2009>. Acesso em 20 nov. 2013.

BRASIL, Câmara dos Deputados. **CPI destinada a investigar o Problema da Criança e do Menor Carentes no Brasil: a realidade brasileira do menor**. Brasília, Coordenações de publicações, 1976, 260 p.

BRASIL, Presidência da República. **Centro de Apoio Operacional da Infância, Juventude e Educação**. Brasília, 2009b.

BRASIL, Presidência da República. **Código de Menores de 1927**. Decreto Nº 17943-A, de 12 de outubro de 1927.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Departamento de Vigilância de Doenças e Agravos não Transmissíveis e Promoção da Saúde. **Sistema de Vigilância de Violências e Acidentes (Viva)**. 2009c, 2010 e 2011. Brasília: Ministério da Saúde, Secretaria de Vigilância em Saúde, Departamento de Vigilância de Doenças e Agravos não Transmissíveis e Promoção da Saúde, 2013.

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Crêterios de Cofinanciamento dos Serviços da Proteção Social Especial de Alta Complexidade**. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/protecaoespecial/altacomplexidade/criterios-de-cofinanciamento-dos-servicos-da-protecao-social-especial-de-alta-complexidade>>. Acesso em: 03 jan. 2014.

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Serviço de Acolhimento Institucional**. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/falemds/perguntas-frequentes/assistencia-social/pse-protecao-social-especial/servicos-de-alta-complexidade/servico-de-acolhimento-institucional>>. Acesso em 02 set. 2014.

BRASIL. Rede Nacional Primeira Infância. **Plano Nacional pela primeira infância**. Brasília, 2010.

BRASIL, Presidência da República. **Código Civil Brasileiro**. Lei nº 10.406. Brasília: Casa Civil/ Subchefia para Assuntos Jurídicos, 2002.

BRASIL, Presidência da República. **Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)**. Lei Nº 8.069, de 13 de Julho de 1990. Brasília: Casa Civil/ Subchefia para Assuntos Jurídicos, 1990.

BRASIL, Ministério da Justiça. **Código Civil dos Estados Unidos do Brasil**. Lei nº 3.071. Brasília: Congresso Nacional, 1916.

BRASIL, Presidência da República/ Secretaria de Direitos Humanos/ Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária**. Brasília: Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) e Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), 2006.

BRASIL, Congresso Nacional. **Constituição Federal**, de 05.10.88. Atualizada com as Emendas Constitucionais Promulgadas. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL, Presidência da República. **Nova Lei de Adoção**: Lei nº 12.010. Brasília: Casa Civil/ Subchefia para Assuntos Jurídicos, 2009d.

BRASIL, Previdência Social. **Programa Acolher**: Subsídios para ordenamento e financiamento dos serviços de abrigo. Brasília; Previdência Social, 2000.

BRASIL. Presidência da República. **Código de Menores - Decreto N. 17.943 A** – de 12 de outubro de 1927. Disponível em: <<http://www.promenino.org.br/historia-dos-direitos-da-crianca-e-do-adolescente>>. Acesso em: 13 abr. 2013.

BRASIL, Presidência da República. **Emenda Constitucional nº 65**, de 13 de julho de 2010. Altera a denominação do Capítulo VII do Título VIII da Constituição Federal e modifica o seu art. 227, para cuidar dos interesses da juventude.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Os primeiros passos da reforma gerencial do Estado de 1995. In: Maria Angela D'Incao; Hermínio Martins. (Org.). **Democracia, Crise e Reforma**: Estudos sobre a Era Fernando Henrique Cardoso. São Paulo: Paz e Terra, 2010, v. 1, p. 171-212.

BRITTO, Rosyan Campos de Caldas; LAMARÃO, Maria Luiza. **Criança, violência e cidadania**. Belém: UNAMA / FCBIA / ASIPAG, 1994.

CARDOSO, Oscar Henrique, **Quais são os filhos que queremos adotar?** Disponível em: <<http://paisadotivossa.blogspot.com/2007/06/artigo-do-oscar-quais-so-os-filhos-que.html>>. Acesso em 14 ago. 2011.

CARVALHO, Inaiá Maria Moreira de; ALMEIDA, Paulo Henrique de. **Família e proteção social**. São Paulo: São Paulo na Perspectiva, 2003.

CASTELLS, Manuel. **A Sociedade em Rede**: A era da informação: economia, sociedade e cultura. 2ª Ed. Vol. 1. São Paulo: Paz e Terra. 2003.

CASTRO, Maria Helena. Reforma do Estado e democratização do poder local *In*: VILLAS-BÔAS, Renata e TELLES, Vera, (Orgs.). **Poder local, participação popular, construção da cidadania**. São Paulo: Fórum Nacional de Participação Popular nas Administrações Municipais, 1995, p.11-14.

CELESTINO, Sabrina. O Serviço e atuação junto à infância juventude e família pobre no juizado de menores do Rio de Janeiro: reflexão acerca da atuação profissional. *In* DUARTE, M.J.; ALENCAR, M. **Família e famílias**: práticas sociais e conversações contemporâneas. 2ª. Ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

CINTRA, Maria do Rosário Leite. A Igreja Católica e a Pastoral do Menor. *In*: RIBEIRO, Ivete; BARBOSA, Maria de Lourdes. **Menor e Sociedade Brasileira**: análises, programas institucionais e experiências. São Paulo: Edições Loyola, 1999.

COMEL, Denise Damo. **Do poder familiar**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

CONSELHO NACIONAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE /CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. **Orientações Técnicas**: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes. Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. Brasília: CNAS/ CONANDA, 2009. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/sedh/conanda/documentos/orienta%C3%A7%C3%B5es_acolhimento_consulta_publica.pdf>. Acesso em 10 nov. 2013.

CORDEIRO, Andrea Carla; PINHEIRO, Ângela (Org.). **Direitos humanos de crianças e adolescentes**: aprendizagens compartilhadas. Fortaleza: NUCEPEC/UFC, 2009.

COSTA, Antônio Carlos Gomes. O novo direito da criança e do adolescente no Brasil. *In*: COSTA, Antônio Carlos Gomes da (Org.). **A Criança, o Adolescente, o Município**: entendendo e implementando a lei nº 8069/90. Brasília: Printer Gráfica, 1990.

DINIZ, João Seabra. A Adoção: notas para uma visão global. *In*: FREIRE, Fernando (Org.). **Abandono e Adoção**: contribuições para uma cultura da adoção. Curitiba/PR: Terre dês Hommes, 1991. p. 67 -83.

DUARTE, M.J.; ALENCAR, M. **Família e Famílias**: práticas sociais e conversações contemporâneas. 2ª. Ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

FAUSTO, Ayrton; CERVINI, Ruben (Orgs.). **O Trabalho e a Rua**: Crianças e Adolescentes no Brasil urbano dos anos 80. São Paulo: Cortez, 1996.

FÁVERO, Eunice Teresinha *et al.* **O Serviço Social e a psicologia no judiciário**: construindo direitos. São Paulo: Cortez, 2008.

FORTI, Valéria (Org.). **Direitos Humanos e Serviço Social**: Polêmicas, debates e embates. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2011.

FREIRE, Fernando (Org.). **Abandono e Adoção**: Contribuições para uma cultura da adoção II. Curitiba- PR: Terre des hommes, 1994.

FREITAS, Rita de Cássia Santos. Em nome dos filhos, a formação de redes de solidariedade: algumas reflexões a partir do caso Acari. *In: Serviço Social & Sociedade*. Nº 71. São Paulo: Cortez Editora, 2002. p. 80-101.

GOMES, Cláudia Maria Costa. O caráter reificado da moralidade de enfrentamento da questão social no campo contraditório de negação e afirmação de direitos. *In: FORTI, Valéria (Org.) In: Direitos Humanos e Serviço Social*: Polêmicas, debates e embates. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2011.

GUEIROS, Dalva Azevedo. Família e proteção social: questões atuais e limites da solidariedade familiar. *In: Serviço Social & Sociedade*, n. 71. São Paulo, p. 102-121, set. 2002.

IAMAMOTO, Marilda Villela; CARVALHO, Raul. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil**. 8 ed. São Paulo: Cortez, 2008.

JANCZURA, Rosane. Abrigos: um lugar social de proteção e construção de sujeitos? *In: Textos & Contextos*. Nº 4. Porto Alegre: PUCRS, ano IV, dez/2005.

LEAL, Maria Cristina. O Estatuto da Criança e do Adolescente e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação como marcos inovadores de políticas sociais. *In: SALES, Mione A.; MATOS, M. Castros; LEAL, M. Cristina (Orgs.) Política Social, Família e Juventude*: Uma questão de direitos, São Paulo: Cortez, 2004.

LORENZI, Gisella Werneck. **Uma breve história da criança e do adolescente no Brasil**. Disponível em: <<http://www.promenino.org.br/Ferramentas/Conteudo/tabid/77/ConteudoId/70d9fa8f-1d6c-4d8d-bb69-37d17278024b/Default.aspx>>. Acesso em 04 jan. 2014.

MACHADO, Vanessa Rombola. A atual política de acolhimento institucional à luz do estatuto da criança e do adolescente. *In: Serviço Social em Revista*. V. 13, N.2, p. 143-169, Jan./Jun. 2011.

MALDONADO, Maria Tereza. **Os caminhos do coração**: pais e filhos adotivos. 4.ed.- São Paulo: Saraiva, 1999.

MARCILIO, Maria Luiza. A roda dos expostos e a criança abandonada na História do Brasil:1726-1950. *In: FREITAS, Marcos Cézar (Org). História Social da Infância no Brasil*. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

MARTINS, Aline de Carvalho. Conselhos de direitos: democracia e participação popular. *In: SALES, Mione A.; MATOS, M. Castros; LEAL, M. Cristina (Orgs): Política Social, Família e Juventude*: Uma questão de direitos. São Paulo: Cortez, 2010.

MENDEZ, Emílio Garcia. O novo Estatuto da Criança e do Adolescente: uma visão latino-americana. *In*: COSTA, Antônio Carlos Gomes da (Org.). **A Criança, o Adolescente, o Município**: entendendo e implementando a lei nº 8069/90. Brasília: Printer Gráfica, 1990.

MÉSZÁROS, István. **Para além do capital**: rumo a uma teoria da transição. Tradução Paulo Cezar Castanheira e Sérgio Lessa. São Paulo: Boitempo, 2011.

MOTA, Ana Elisabete (Org.). **O Mito da Assistência Social**: Ensaio sobre o Estado, Política e Sociedade. São Paulo: Cortez, 2008.

MOTTA, Maria Antonieta Pisano. **Mães abandonadas**: a entrega de um filho em adoção. São Paulo: Cortez, 2001.

NEDER, Gizlene. Ajustando o foco das lentes: um novo olhar sobre a organização das famílias no Brasil. *In*: KALOUSTIAN, Silvio Manoug (Org.). **Família brasileira**: a base de tudo. São Paulo: Cortez, Brasília, DF: UNICEF, 2005.

NETTO, José Paulo. **Capitalismo Monopolista e Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 1992.

NORONHA, Maressa Maelly Soares; PARRON, Stênio Ferreira. **A evolução do conceito de família**. Disponível pela Internet: <<http://www.finan.com.br/pitagoras/downloads/numero3/a-evolucao-do-conceito.pdf>>. Acesso em 08 fev. 2014.

PARAÍBA, Governo do Estado. **Lei Estadual nº 7.273/2002**. João Pessoa/PB: Secretaria do Estado do Desenvolvimento Humano (SDH)/ / Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (CEDCA/PB), 2010.

PALMIERI, João Pedro. **Os desafios da adoção no Brasil**. *In*: FREIRE, Fernando (Org.). **Abandono e Adoção**: contribuições para uma cultura da adoção. Curitiba: Terre Des Hommes, 1991, 216-219 p.

PANSIERI, Flávio. Condicionantes à sindicabilidade dos direitos sociais. *In*: **Revista da Academia Brasileira de Direito Constitucional Vol.10a**, Curitiba, v. 10, 2006.

PASSETTI, Edson. Crianças carentes e políticas públicas. *In*: PRIORE, Mary del. **História das crianças no Brasil**. 6ª ed., 2ª impressão. São Paulo: Contexto, 2009, p. 347- 375.

PEREIRA, Potyara Amazoneida. Estado, Sociedade e Esfera Pública. *In*: CFESS; ABEPSS. (Org.). **Serviço Social**: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009, v. 1, p. 285-300.

PEREIRA, Potyara Amazoneida. Mudanças estruturais, política social e papel da família: crítica ao pluralismo de bem estar. *In*: SALES, Mione Apolinário; MATOS, Maurílio Castro de; LEAL, Maria Cristina (Orgs.). **Política Social, família e juventude**: uma questão de direitos. São Paulo/SP: Cortez, 2010.p. 25 -42.

PEREIRA, Maria José. **O abandono e a adoção**. In: FREIRE, Fernando (Org.). **Abandono e Adoção**: contribuições para uma cultura da adoção. Curitiba: Terre Des Hommes, 1991. p. 240-243

PRIORE, Mary Del (org.). **História das crianças no Brasil**. 6ª ed., 2ª impressão. São Paulo: Contexto, 2004.

PONTÍFICA UNIVERSITÁRIA CATÓLICA DE DÃO PAULO, Instituto de Estudos Especiais (IEE) e CENTRO BRASILEIRO PARA A INFÂNCIA E ADOLESCÊNCIA. **Trabalhando abrigos**. São Paulo: Forja, 1993 (Col. Cadernos de Ação).

REVISTA RAÇA BRASIL. **Adoção no Brasil**. Edição. 109. Disponível em: <<http://racabrasil.uol.com.br/Edicoes/109/artigo47675-1.asp>>. Acesso em: 29 nov. 2011.

RIBEIRO, Ivete; BARBOSA, Maria de Lourdes. **Menor e Sociedade Brasileira**: análises, programas institucionais e experiências. São Paulo: Edições Loyola, 1999.

RIVERA, Deodato. **Pelo amor destas bandeiras**. Brasília: Ministério da ação Social: Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência - Governo do Brasil.1999.

RIZZINI, Irene. **O Século Perdido**: raízes históricas das Políticas para a Infância no Brasil. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco. **A arte de governar crianças**: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. 2ª ed. rev – São Paulo: Cortez, 2009.

ROSEMBERG, Fúlvia. **Creche**. São Paulo: Cortez, 1989.

SAAD, B.; VILLARREAL, G.. Caracterização do Problema do Menor Abandonado. In: FREIRE, Fernando. **Abandono e Adoção**: Contribuições para uma cultura da adoção. Curitiba: Terre Des Hommes, 1991. p. 34-45.

SAETA, B. R. P.; SOUZA NETO, J. C. de. A criança e o adolescente na sociedade brasileira. In: SOUZA NETO, I. C. de; NASCIMENTO, M. L. B. P. (Org.). **Infância**: violência, instituições e políticas públicas. São Paulo: Expressão e Arte, 2006.

SALES, Mione A Política e direitos de crianças e adolescentes: entre o litígio e a tentativa do consenso. In: SALES, Mione A.; MATOS, M. Castros; LEAL, M. Cristina (Orgs) **Política Social, Família e Juventude**: Uma questão de direitos, São Paulo: Cortez, 2010.

SANTOS NETO, José Antônio de Paula Santos. **Do pátrio poder**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. **O espetáculo das raças**: cientistas, instituições e questão racial no Brasil (1870-1930). São Paulo: Companhia das Letras, 1993.

SÊDA, Edson, A lei que institui a política Municipal dos direitos da criança e do adolescente. *In*: COSTA, Antônio Carlos Gomes da (Org.). **A Criança, o Adolescente, o Município**: entendendo e implementando a lei nº 8069/90. Brasília: Printer Gráfica, 1990.

SILVA, Maria Izabel Rocha Simão. **Aspectos históricos**: Resgate da história de Crianças e adolescentes no Brasil. Disponível em <http://www.barbacena.mg.gov.br/pmb/governo/historico_eca.pdf>. Acesso em 23 set. 2013.

SILVA, Maria Isabel Dantas da. **Análise Acerca da Proteção Social à População Negra na Perspectiva da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) no Município de João Pessoa/PB**: desafios à efetivação da equidade. (Dissertação de Mestrado). João Pessoa: UFPB/Programa de Pós-graduação em Serviço Social, 2008.

SILVA, Enid Rocha (Coord.) **O Direito à Convivência Familiar e Comunitária**: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil. Brasília: IPEA, 2004.

SILVA, Enid Rocha Andrade da; MELLO, Simone G. de. Um retrato dos abrigos para crianças e adolescentes da Rede SAC: características institucionais, formas de organização e serviços ofertados. *In*: SILVA, Enid Rocha de Andrade da (Coord.). **O Direito à Convivência Familiar e Comunitária**: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil. Brasília/DF: IPEA; CONANDA, 2004. p. 71-98.

SILVA, Maria Liduina de Oliveira. **Entre proteção e punição**: o controle sociopenal dos adolescentes. São Paulo: Editora Unifesp, 2011.

SILVA JÚNIOR, João dos Reis. Políticas Públicas, pacto social, cidadania e violência. *In* SOUZA NETO J. C.; NASCIMENTO, M. L. **Infância: violência, instituições e políticas públicas**. São Paulo, Ed. Expressão e Arte, 2006.

SIMÕES, Carlos. **Curso de Direito do Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 2009.

SIQUEIRA, Aline Cardoso; DELL'AGLIO, Débora Dalbosco. O impacto da institucionalização na infância e na adolescência: uma revisão de literatura. *In*: **Psicologia & Sociedade**. 18. ed. Porto Alegre: Cortez Editora, 2006.

SITCOVSKY, Marcelo. As particularidades da expansão da assistência social no Brasil. *In*: MOTA, A. Elizabete (Org). **O mito da Assistência Social**: ensaios sobre Estado, Política e Sociedade. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 2008.

SOUZA NETO, João Clemente de. Apontamentos para reflexão sobre as concepções das práticas de atendimento à criança e ao adolescente. *In*: SOUZA NETO, João Clemente de; NASCIMENTO, Maria Letícia (Orgs.). **Infância: Violência, Instituições e Políticas Públicas**. São Paulo: Expressão e Arte, 2006.

UNICEF. Assembleia Geral das Nações Unidas. **A Convenção sobre os Direitos da Criança**. Novembro, 1989.

VENÂNCIO, Renato Pinto. **Famílias abandonadas**: Assistência à criança de camadas populares no Rio de Janeiro e em Salvador – Séculos XVIII e XIX. Campinas, SP: Papirus, 1999.

TAKASHIMA, Geney M. Karazawa. O desafio da política de atendimento à família: dar vida às leis – uma questão de postura. *In*: KALOUSTIAN, Silvio Manoug (Org.). **Família brasileira**: a base de tudo. São Paulo: Cortez, Brasília, DF: UNICEF, 2005.

TENÓRIO, Fernando Guilherme. Cidadania e desenvolvimento local: casos brasileiros. *In*: **Anais do IX Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado e de la Administración Pública**. Madrid, España, nov/2004.

ANEXOS

- A- Cadastro da Instituição de Acolhimento (Modelo do SEPACOPS)
- B- Formulário dos Gestores (Modelo do SEPACOPS)
- C- Formulário dos Recursos Humanos (Modelo do SEPACOPS)
- D- Formulário das Crianças e Adolescentes (Modelo do SEPACOPS)
- E- Carta de Anuência do Dr. Juiz da Vara da Criança e da Juventude de João Pessoa (Modelo do SEPACOPS)
- F- Termo de Consentimento (Modelo do SEPACOPS)
- G- Termo de Consentimento (Modelo do SEPACOPS)