



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

KAROLINE SILVA DAVID DE FREITAS

O DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM SITUAÇÃO DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL NO ESTADO DA PARAÍBA: DESAFIOS À EFETIVAÇÃO A PARTIR DAS FALAS DOS(AS) ASSISTENTES SOCIAIS.

JOÃO PESSOA - PB
2021

KAROLINE SILVA DAVID DE FREITAS

O DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM SITUAÇÃO DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL NO ESTADO DA PARAÍBA: DESAFIOS À EFETIVAÇÃO A PARTIR DAS FALAS DOS(AS) ASSISTENTES SOCIAIS.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação da Universidade Federal da Paraíba, como requisito para aquisição do título de Mestre em Serviço Social.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Maria do Socorro de Souza Vieira.

Catálogo na publicação
Seção de Catalogação e Classificação

P866d Freitas, Karoline Silva David de.

O direito à conveniência familiar e comunitária de crianças e adolescentes em situação de acolhimento institucional no estado da Paraíba : desafios à efetivação a partir das falas dos(as) assistentes sociais / Karoline Silva David de Freitas. - João Pessoa, 2021.

175 f. : il.

Orientação: Maria do Socorro de Souza Vieira.
Dissertação (Mestrado) - UFPB/CCHLA.

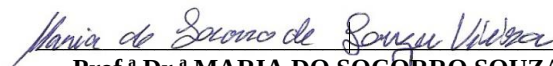
1. Proteção social - Criança - Adolescente. 2. Acolhimento institucional. 3. Convivência familiar. 4. Convivência comunitária. I. Vieira, Maria do Socorro de Souza. II. Título.

UFPB/BC

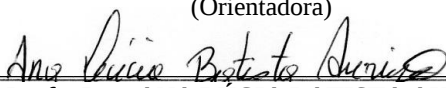
CDU 364.4-053.2/.6(043)

ATA DA SESSÃO PÚBLICA DA DEFESA DE DISSERTAÇÃO DE MESTRADO EM SERVIÇO SOCIAL DA ALUNA KAROLINE SILVA DAVID DE FREITAS. Aos cinco dias do mês de Março de 2021 (05/03/2021), às 14:h00min, via **Google Meet**, reuniram-se os membros da Banca Examinadora composta pelos Professores Doutores **MARIA DO SOCORRO SOUZA VIEIRA** (Orientadora e Presidente da Banca), **ANA LÚCIA BATISTA AURINO** (Examinadora Externa), **MARCELO GALLO** (Examinador Externo), **LUCIANO MÁRCIO FREITAS DE OLIVEIRA** (Examinador Externo), com o objetivo de proceder à arguição da aluna **KAROLINE SILVA DAVID DE FREITAS**, sobre sua Dissertação intitulada: "**O DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM SITUAÇÃO DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL NO ESTADO DA PARAÍBA: DESAFIOS À EFETIVAÇÃO A PARTIR DAS FALAS DOS (AS) ASSISTENTES SOCIAIS**", requisito parcial e conclusivo para obtenção do grau de Mestre em Serviço Social. Abrindo a sessão pública, a Prof.^a Dr.^a **MARIA DO SOCORRO SOUZA VIEIRA** convidou os membros à comporem a Banca Examinadora. A seguir foi concedida a palavra à mestranda **KAROLINE SILVA DAVID DE FREITAS**, para apresentar uma síntese de sua Dissertação em 30 (trinta) minutos. Concluída a exposição oral apresentada pela mestranda e procedida à arguição pertinente ao trabalho final, a Banca Examinadora se reuniu para deliberar sobre o conceito a ser atribuído à Dissertação em exame. A presidente da Banca Examinadora a Prof.^a Dr.^a **MARIA DO SOCORRO SOUZA VIEIRA** comunica à mestranda, à Banca e os presentes que por decisão unânime da Banca Examinadora da Dissertação em julgamento obteve o conceito **APROVADO**. Secretaria do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, João Pessoa, 05 de Março de 2021.

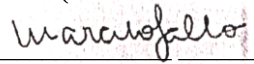
BANCA EXAMINADORA



Prof.^a Dr.^a MARIA DO SOCORRO SOUZA VIEIRA
(Orientadora)



Profa. Dra. ANA LÚCIA BATISTA AURINO
(Examinadora Externa)



Prof. Dr. MARCELO GALLO
(Examinador Externo)



Prof. Dr. LUCIANO MÁRCIO FREITAS DE OLIVEIRA
(Examinador Externo)

Dedico este trabalho a todas as crianças e adolescentes institucionalizadas que sonham em voltar a conviver em família e comunidade com dignidade, e aos profissionais que atuam nas casas de acolhimento e vivenciam no cotidiano, as angústias e incertezas que perpassam essa realidade de esquecimento e abandono.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus pela oportunidade concedida de aprofundamento teórico em Serviço Social, especificadamente em uma temática que muito me sensibiliza. Com todo conhecimento adquirido pretendo defender, fortalecer e viabilizar o direito a convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes em acolhimento institucional.

A minha família, que sempre me agraciou com todas as condições objetivas para chegar até aqui, em especial a minha irmã, Mauriene Freitas, que por ter vivenciado esse mesmo processo de crescimento intelectual, foi a maior incentivadora para o progresso e conclusão desse projeto.

A minha estimada, grande intelectual e orientadora Prof.^a Dr.^a Maria do Socorro de Souza, pela cordialidade e excelente contribuição durante toda a minha trajetória acadêmica na UFPB, desde a graduação, a participação como pesquisadora no Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Crianças, Adolescentes e Família (GEPAC) e concretização deste Mestrado. Sou grata pelos seus ensinamentos compartilhados, pela simplicidade e maestria na totalidade dos processos. A querida professora Dr.^a Ana Lúcia Batista Aurino, o professor Dr. Marcelo Gallo e o Dr. Luciano Márcio Freitas de Oliveira pela participação na banca examinadora. É um privilégio tê-los como avaliadores! Aos companheiros do curso, pela convivência, pelos momentos de leituras, discussões e questionamentos que foram relevantes para meu processo de formação. Em especial a Luciana Paiva Cavalcante, Jaciana Moura Magalhães e Ediclê Travassos de Lima por toda construção coletiva nos seminários e artigos realizados. Tudo ficou mais leve com vocês!

Agradeço ao corpo docente do Programa de Pós-Graduação de Serviço Social pelo compromisso com o conteúdo e o debate teórico, político e cultural ministrado durante as aulas. De igual modo, aos servidores técnicos administrativos, em especial, as funcionárias da coordenação que sempre atendeu de uma forma gentil e resolutive todas as demandas burocráticas que surgiram durante essa caminhada. À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) pelo suporte financeiro viabilizado durante o mestrado acadêmico.

À Juliana Feitosa, Carla Patrícia, Niedja Enéas e Marcele Paola pelo apoio, suporte e amizade. Por fim, mas não menos importante a todos aqueles que direta ou indireta torceram e contribuíram para a materialização dessa meta realizada.

Não tive mais do que uma casa. De seus corredores iluminados pela lua, de seus arcos e suas colunas, de seus plátanos e suas laranjas, de seus pássaros e suas águas correntes, me recordo com êxtase. Dessa visão brota minha vida. É raiz de minha consciência, primeiro sabor de meus sentidos, alegria primeira e agora, na ausência, dor perene.

(...) As casas que depois habitei me eram alheias. Apartado de meu primeiro centro, me senti estranho em todas as partes. Choro a ausência de minha casa infantil com um sentimento de peregrinação, com um cansaço de jornada sem fim.

REYS AFONSO

RESUMO

O presente estudo tem por objetivo principal analisar a efetividade do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes que se encontram nos serviços de acolhimento institucional no estado da Paraíba, a partir da visão dos profissionais assistentes sociais. Trata-se de um recorte investigativo de uma ampla pesquisa, denominada “Violação de Direitos e Vulnerabilidade Social de Crianças, Adolescentes e Famílias no estado da Paraíba e as Políticas de Enfrentamento”, desenvolvida pelo Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Crianças, Adolescentes e Famílias da Universidade Federal da Paraíba. O direito à convivência familiar e comunitária foi reconhecido na Constituição Federal do Brasil de 1988, no Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990 e outras legislações e normativas nacionais e internacionais como fundamental para o desenvolvimento de crianças e adolescentes. Ele pode ser compreendido como a possibilidade de crianças e adolescentes permanecer no meio ao qual pertence e preferencialmente junto à sua família, ou seja: seus pais e/ou outros familiares e na impossibilidade em outra família que a possa acolher. Para as situações em que existe a necessidade de serem afastadas temporariamente de seu meio e colocadas em acolhimento institucional, é imprescindível o cumprimento dos princípios da excepcionalidade e provisoriedade, e priorizada a reintegração familiar, visto que esta é uma medida protetiva. Nesse sentido, para analisar a efetividade do direito fundamental à convivência familiar e comunitária no estado da Paraíba, foi realizada uma pesquisa de natureza exploratória nas 31 (trinta e um) instituições de acolhimento existentes no estado durante a execução da pesquisa (2017 e início de 2018). Para coleta dos dados foi utilizada a técnica de entrevista, mediante aplicação de três questionários semiestruturado, junto aos 31(trinta e um) gestores, 27 (vinte e sete) assistentes sociais e 74 (setenta e quatro) famílias. Contudo, para esse estudo nos detivemos a analisar a pesquisa realizada com os (as) assistentes sociais das instituições. Inicialmente foi realizada uma pesquisa bibliográfica a partir de livros e artigos científicos do Serviço Social e de áreas que dialogam com a temática. A metodologia dessa pesquisa está embasada no método materialismo histórico e dialético, possui abordagem quali-quantitativa, com a sistematização, leitura e interpretação dos dados segundo técnica de análise de conteúdo. A pesquisa identificou avanços quanto à predominância da participação do Estado na oferta dos serviços de acolhimento para crianças e adolescentes que historicamente foi gerido por instituições não governamentais, de cunho religioso, na perspectiva da caridade e não do direito. Contudo, evidenciou fragilidades de ordem estrutural quanto à ausência de recursos básicos para a realização das atividades no cotidiano da instituição. Além de ser preciso ampliar as ações realizadas com a comunidade e fortalecer as ações com as famílias para que de fato essa medida protetiva seja executada em cumprimento ao princípio da excepcionalidade e brevidade, conferindo as crianças e adolescentes o direito de viver em família e comunidade. Isso faz considerar que colocar em prática o paradigma proposto pelo reordenamento é um desafio processual, tanto pelas organizações não governamentais como as governamentais.

Palavras-chave: Proteção Social; Acolhimento Institucional; Convivência Familiar e Comunitária; Criança e Adolescente.

ABSTRACT

The present study has as main objective to analyze the effectiveness of the right to the right family and community coexistence of children and adolescents who are in institutional care services in the state of Paraíba, from the perspective of professional social workers. It is an investigative part of a broad research, called "Violation of Rights and social Vulnerability of Children, Adolescents and Families in the State of Paraíba and the coping Policies", developed by the Study and Research Group on Children, Adolescents and Families Federal University of Paraíba. The right family and community in the Brazilian Federal Constitution of 1988, in the Child and Adolescent Statute of 1990 and other national laws and regulations as fundamental to the development of children and adolescents. It can be understood as the possibility for children and adolescents to remain in the environment to which they belong and preferably with their families, that is: their parents and / or other family members and in the possibility of another family that can accommodate them. For situations in which there is a need to be temporarily removed from their environment and placed in institutional care, compliance with the principles of exceptionality is essential, and family reintegration is prioritized family reintegration, as this a protective measure. In this sense, to analyze the effectiveness of the fundamental right to family and community coexistence in the state of Paraíba, it was an exploratory research in the 31 (thirty-one) host institutions existing in the state during the execution of the research (2017 and early 2018). For data collection, the interview technique was used, through the application of three semi-structured questionnaires, with 31 (thirty-one) managers, 27 (twenty-seven) social workers and 74 (seventy-four) families. However, for this study we stopped to analyze the research carried out with the social workers of the institutions. Initially, a bibliographic search was carried out using books and scientific article from Social Work and from areas that dialogue with the theme. The methodology of this research is based on the historical and dialectical materialism method, has a qualitative and quantitative approach, with the systematization, reading and interpretation of data according to the content analysis technique. The research identified advances in the predominance of the State's participation in the provision of childcare services for children and historically been managed by non-governmental institutions, of a religious nature, from the perspective of charity and not of law. However, it showed weaknesses of a structural nature as to the lack of basic resources for carrying out activities in the institution's daily life. In a addition to the need to expand the actions carried out with the community and strengthen the actions with the families so that in fact this protective measure is carried out in compliance with the principle of exceptionality and brevity, giving children the right to live in family and community. This suggests that putting the paradigm proposed by the organization into practice is a procedural challenge, both non-governmental and governmental.

Keywords: Social Protection; Institutional Reception; Family Living and Community Coexistence; Children and Adolescent.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 -	Faixa Etária	96
Tabela 2 -	Gênero	97
Tabela 3 -	Etnia	98
Tabela 4 -	Religião	99
Tabela 5 -	Pessoa com deficiência	100
Tabela 6 -	Reside no município que trabalha	101
Tabela 7 -	Inscrição no Conselho Regional de Serviço Social	102
Tabela 8 -	Pós-Graduação	103
Tabela 9 -	Nível da Pós-Graduação	104
Tabela 10 -	Tempo de trabalho na instituição como Assistente Social	105
Tabela 11 -	Tipo de vínculo com a instituição	106
Tabela 12 -	Desenvolvimento do trabalho em equipe	107
Tabela 13 -	Como é formada a equipe de trabalho	108
Tabela 14 -	Carga horária de trabalho na instituição	109
Tabela 15 -	Salário na instituição	110
Tabela 16 -	Salários indiretos	111
Tabela 17 -	Realiza outras atividades de trabalho	111
Tabela 18 -	Onde realiza outra atividade	112
Tabela 19 -	Disponibilidade de uma sala específica para a equipe técnica	113
Tabela 20 -	Itens que a instituição disponibiliza para o desenvolvimento do trabalho do (a) Assistente Social	114

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 -	O município onde está situada a instituição já elaborou ou não o plano municipal de convivência familiar e comunitária?	117
Gráfico 2 -	Documentos sobre a defesa da convivência familiar e comunitária que os profissionais têm conhecimento	119
Gráfico 3 -	A instituição promoveu ou não estratégias para o reordenamento institucional?	121
Gráfico 4 -	A instituição oportuniza ou não capacitação para a equipe técnica?	123
Gráfico 5 -	Conhece o Projeto Político Pedagógico da Instituição (PPP)?	125
Gráfico 6 -	Após o acolhimento da criança/adolescente é construído o Plano Individual de Atendimento (PIA)?	127
Gráfico 7 -	O PIA é reavaliado de quanto em quanto tempo	128
Gráfico 8 -	A instituição realiza apadrinhamento afetivo?	130
Gráfico 9 -	Existe uma articulação e integração entre a política de assistência social com as demais políticas visando atuar de forma integrada nas ações de fortalecimento dos vínculos?	131
Gráfico 10-	Possui ou não sugestões para melhorar o trabalho da instituição no fortalecimento do vínculo familiar e comunitário?	145

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANL	Aliança Nacional Libertadora
BNH	Banco Nacional de Habitação
BPC	Benefício de Prestação Continuada
CAPS	Caixas de Aposentadoria e Pensão
CEME	Central de Medicamentos
CF	Constituição Federal
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CONANDA	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
CSUB	Confederação Sindical Unitária do Brasil
DATAPREV	Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social
EAD	Educação à Distância
FUNABEM	Fundação Nacional para o Bem-estar do Menor
FUS	Frente Única Sindical
IAPAS	Instituto Nacional de Administração da Previdência Social
IAPs	Instituto de Aposentadorias e Pensões
INAMPS	Instituto Nacional de Assistência Médica
LA	Liberdade Assistida
LBA	Legião Brasileira de Assistência
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
LSN	Lei de Segurança Nacional
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social
MEC	Ministério da Educação
MNMMR	Movimento Nacional Meninos e Meninas de Rua
NOB-RH	Norma Operacional Básica de Recursos Humanos
NOB-SUAS	Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social
PAEFI	Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e indivíduos
PAIF	Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família
PIA	Plano Individual de Atendimento

PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PPP	Projeto Político Pedagógico
PSC	Prestação de Serviços à Comunidade
SAM	Serviço de Assistência ao Menor
SEDH	Secretaria de Direitos Humanos
SGPDCA	Sistema de Garantia e Proteção dos Direitos da Criança e do Adolescente
SINASE	Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo
SINPAS	Sistema Nacional de Assistência e Previdência Social
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
SUS	Sistema Único de Saúde
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO	14
1	CAPÍTULO 1 – ESTADO, POLÍTICAS SOCIAIS E PROTEÇÃO SOCIAL À FAMÍLIA	24
1.1	A intervenção social do Estado no contexto da sociedade capitalista	24
1.2	Questão Social e Política Social no Brasil: bases da Proteção Social	30
1.3	O Projeto Neoliberal e as estratégias do Estado frente às necessidades sociais da população	50
1.4	A Centralidade da família na Proteção Social brasileira	55
2	CAPÍTULO 2 - A PROTEÇÃO SOCIAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO BRASIL: AVANÇOS NORMATIVOS E POLÍTICOS E DESAFIOS PÓS-PROMULGAÇÃO DO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE	63
2.1	A Política de atendimento de crianças e adolescente sob o Paradigma da Proteção Integral	63
2.2	A Proteção Social ofertada às crianças e adolescentes em Serviços de Acolhimento Institucional na perspectiva do Direito a Convivência Familiar e Comunitária	73
3	CAPÍTULO 3 - O DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA NAS INSTITUIÇÕES PESQUISADAS: A PARTIR DA VISÃO DOS (A) ASSISTENTES SOCIAIS	88
3.1	Procedimentos Metodológicos da Pesquisa	88
3.2	Identificação das Instituições de Acolhimento para Crianças e Adolescentes do estado da Paraíba	92
3.3	Perfil e condições de trabalho das(os) Assistentes Sociais nas instituições de acolhimento da Paraíba	95
3.4	O Direito à Convivência Familiar e Comunitária nas Instituições Pesquisadas a partir dos(a) assistentes sociais	116
4	CONSIDERAÇÕES FINAIS	146
	REFERÊNCIAS	152
	ANEXOS	160

INTRODUÇÃO

O presente estudo de cunho investigativo intitulado “O direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes em situação de acolhimento institucional no estado da Paraíba: desafios à efetivação a partir das falas dos(as) assistentes sociais”. Tem como objetivo geral analisar a efetividade do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes que se encontram nos serviços de acolhimento institucional no estado da Paraíba, a partir da visão dos profissionais assistentes sociais. Para chegar a tal escopo, elegemos como objetivos específicos: conhecer o perfil socioeconômico dos(as) assistentes sociais que atuam nas instituições de acolhimento institucional; caracterizar as Instituições de Acolhimento para Crianças e Adolescentes do estado da Paraíba; analisar as ações desenvolvidas pelas instituições com crianças, adolescentes e famílias para fortalecimento dos vínculos familiares e comunitário; compreender os avanços e desafios enfrentados pela equipe técnica das instituições de acolhimento com vistas à concretização do direito à convivência familiar e comunitária.

A primeira aproximação com a temática referida acima aconteceu no ano de 2004, através de amigos que faziam parte da comunidade religiosa Primeira Igreja Batista de Intermares, na cidade Cabedelo, situada na região metropolitana do estado da Paraíba. Estes, frequentemente faziam doações de suprimentos ao “abrigo” Lar Reviver, que era uma instituição de acolhimento não governamental, com orientação religiosa evangélica e que acolhia apenas crianças e adolescentes do sexo feminino, na ocasião localizada no bairro de Cambinha I, na cidade de Cabedelo. A partir de uma convivência *in lócus* foi possível verificar que as acolhidas passavam muito tempo institucionalizadas, longe de suas famílias e de suas comunidades de origem. Essa situação demonstrava ser uma realidade de abandono e esquecimento com essa população infanto-juvenil que desde a Constituição Federal de 1988 foi reconhecida como sujeitos de direitos, detentores de prioridade absoluta e que necessitam de proteção integral para se desenvolver integralmente.

A segunda experiência com a temática teve início em 2013 e perdura até os dias atuais no Projeto Criança Viva¹, da Primeira Igreja Batista Bessa Mar, comumente

¹ "O Projeto Criança Viva está inserido no Eixo de Apoio a Família e Valores Cristãos, da Fundação Cidade Viva, surgiu com o intuito de amenizar as dores emocionais das crianças e adolescentes das Instituições de Acolhimento da grande João Pessoa-PB. É um trabalho de apoio a bebês, crianças, adolescentes e gestantes em situação de risco iminente, através de 04 frentes de atuação, intitulados de Apadrinhar (Afetivo, Servidor e Provedor), Caminhar, Renascer, e Adotar. Tais trabalhos são desenvolvidos por

conhecida como Cidade Viva, que viabiliza o apadrinhamento afetivo de crianças e adolescentes em quatro casas de acolhimento institucional da cidade de João Pessoa, sendo a Casa Lar Manaíra o local onde a pesquisadora está inserida. Tal projeto em 2017 passou a ser subordinado ao Núcleo de Apadrinhamento Sorriso Infantojuvenil (NAPS)², que surgiu em maio do referido ano com o objetivo de regulamentar e expandir o apadrinhamento afetivo as crianças e adolescentes em situação de acolhimento no município de João Pessoa. Este Núcleo está integrado ao Setor de Acolhimento, da 1º Vara da Infância e da Juventude.

A terceira aproximação com a realidade de crianças e adolescentes em acolhimento institucional adveio da participação efetiva desta mestranda enquanto pesquisadora e supervisora de campo, na pesquisa “Violação de Direitos e Vulnerabilidade Social de Crianças, Adolescentes e Famílias no estado da Paraíba e as Políticas de Enfrentamento”, especificamente no subgrupo responsável pelo eixo da pesquisa sobre Acolhimento Institucional. O mencionado estudo abrange todo o estado da Paraíba, sendo desenvolvido pelo Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Crianças, Adolescentes e Famílias (GEPAC), vinculado ao PPGSS/UFPB, sob a coordenação da professora Dra. Socorro Vieira.

Durante essa experiência investigativa foi possível identificar alguns desafios enfrentados pela equipe técnica em seu cotidiano para efetivar o direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes em acolhimento. Que perpassou desde a ausência do Estado em garantir as condições objetivas para as famílias dos acolhidos, no sentido de oportunizar uma reestruturação e romper com os motivos que ensejaram a violação de direito, como a precarização dos vínculos empregatícios que impossibilitam a constância e estabilidade necessária na oferta de cuidados continuados com as crianças e adolescentes.

Nessa direção, elegemos como categorias de análise para subsidiar esse estudo a Proteção Social, a Convivência Familiar e Comunitária, o Acolhimento Institucional, Criança e Adolescente. E formulamos a hipótese de que os Serviços de Acolhimento Institucional desenvolvido nas instituições de acolhimento do estado da Paraíba não efetivam o direito à convivência familiar e comunitária conforme preconiza o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à

peças cristãs da Comunidade Cidade Viva, empenhadas em promover a convivência familiar e comunitária” (CARTILHA CRIANÇA VIVA, 2015, p. 5-6).

² Identificação/Nome: Núcleo de Apadrinhamento Sorriso Infanto-juvenil – NAPS. Endereço: Av. Rio Grande do Sul, nº 956. Bairro dos Estados, João Pessoa – PB. Telefone: (83) 3222-6156. Coordenação: Fernanda Sattva de Espindola Brandão (Analista Judiciária).

Convivência Familiar e Comunitária e as Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento de Crianças e Adolescente.

Com o objetivo de possibilitar aproximação com a temática do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes em acolhimento institucional, de forma a compreender a sua efetivação, a partir da visão dos profissionais, foi realizada uma ampla revisão bibliográfica da literatura referente ao tema que possibilitou construir os seguintes questionamentos: quais são os fatores que contribuem ou ameaçam a materialização do direito a convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes em acolhimento institucional? A instituição realiza atividades para fortalecer e/ou construir, reconstruir os vínculos familiares? A instituição oportuniza a integração dos acolhidos com a comunidade? Existe um trabalho social no sentido de preparar a criança e adolescente para retornar à família, assim como, a preparação da família para receber a criança e o adolescente?

Para responder esses questionamentos foi necessário compreender a essência dos fenômenos que abrange o objeto de estudo, suas particularidades e contradições diante da realidade concreta, levando em consideração a historicidade que perpassa todo contexto social dos elementos envolvidos. Para isso utilizou-se o método dialético, pois “ele fornece as bases para uma interpretação dinâmica e totalizante da realidade, já que estabelece que os fatos sociais não possam ser entendidos quando considerados isoladamente, abstraídos de suas influências políticas, econômicas, culturais e etc.” (GIL, 2008, p.13). No qual foi realizado um recorte investigativo da pesquisa de campo intitulada “Violação de Direitos e Vulnerabilidade Social de Crianças, Adolescentes e Famílias no estado da Paraíba e as Políticas de Enfrentamento”.

Diante da complexidade que perpassa a realidade de esquecimento e abandono a população infanto-juvenil garantir o direito à convivência familiar e comunitária é um desafio que ultrapassa gerações, uma vez que na história da institucionalização de crianças e adolescentes o Brasil demonstrou que a assistência social ofertada pelo Estado às famílias que buscavam apoio para criarem seus filhos era o encaminhamento destes para instituições, como se fossem órfãos ou abandonados.

Com o final dos anos 70 e início dos anos 80 que foram marcados pela transição política rumo ao processo de redemocratização do Brasil, houve nesse período uma necessidade urgente por transformações ao expandir a compreensão de que historicamente o processo de desenvolvimento político e econômico do país acarretou problemas de ordem estrutural, como a desigualdade social e a má distribuição de renda. Concomitantemente, no campo das políticas de atendimento à infância e adolescência,

setores organizados da sociedade passaram a discutir e questionar sobre a cultura da institucionalização, pois propagava o entendimento de que o isolamento afetava negativamente o desenvolvimento das crianças e o afastava do convívio com sua família e a comunidade.

Finalmente, em 1988, a nova Constituição Federal fundou a doutrina contemporânea sobre os direitos de crianças e adolescentes no Brasil. E, por meio da aprovação do artigo 227 revolucionou a forma de entender os direitos deste segmento ao prever que é dever constitucional não só da família, mas também do Estado e da sociedade, ao incluir todos os agentes sociais como empresas, instituições, escolas, hospitais e aqueles que convivem ou não com crianças e adolescentes, para assegurar seus direitos fundamentais com absoluta prioridade. Dentre eles, o direito a convivência familiar e comunitária que foi instituído como um dos pilares do Estatuto da criança e do adolescente (ECA), com vistas a garantir o desenvolvimento pleno da infância e adolescência. Com isso, a história da institucionalização infanto-juvenil começou a tomar outros rumos no país.

Em 1990, o ECA contemplou o direito a convivência familiar e comunitária e reafirmou sua importância ao estabelecer que é direito de crianças e adolescentes ser criado e educado no seio de sua família e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária, em ambiente que garanta seu desenvolvimento integral.

A partir desse contexto foram instituídas mudanças na lei em relação à problemática da internação que passou a ser coibida, bem como dos orfanatos. O conceito de internação que tinha a perspectiva de prevenção para a correção de “desvios” individuais e sociais foi substituído para o de abrigamento. Que passou a ser destinado a crianças e adolescentes em situações de risco pessoal e social, ocasionado pela falta, omissão ou abuso dos pais ou responsáveis e por ação ou omissão da sociedade ou do Estado. Com a finalidade de ser utilizado como medida protetiva, de caráter provisório e excepcional, como forma de transição para reintegração familiar e na impossibilidade em família substituta.

A internação em instituições, com privação de liberdade, passou a ser uma medida socioeducativa direcionada apenas para adolescente que cometesse ato infracional, no que refletiu sobre o entendimento da necessidade de serviços com propostas pedagógicas específicas aos diferentes tipos de violação. Com isso, as instituições de “abrigos” passaram a configurar-se como moradias alternativas para crianças e adolescentes que, em detrimento da violação dos seus direitos, precisavam

temporariamente ser afastados da convivência com a família até que sua condição jurídica fosse decidida pelo Juizado da Infância e Juventude. Pois, de acordo com os princípios estabelecidos pelo ECA, a nova perspectiva para acolher crianças e adolescentes tem como estratégia primeira preservar os vínculos familiares e a vida na comunidade local. Isso significa superar a prática institucional de “abrigamento” por tempo indeterminado que historicamente foi construída e profundamente enraizada, em que crianças e adolescentes em situação de abandono cresciam em instituições fechadas e eram privadas do direito fundamental da convivência familiar e comunitária, reconhecido como essencial para o seu desenvolvimento integral e o bem-estar.

Diante do desafio de garantir efetivamente o direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes, no primeiro semestre de 2002, o Departamento da Criança e Adolescente do Ministério da Justiça, a Secretaria de Estado de Assistência Social do Ministério da Previdência e Assistência Social e o Fundo das Nações Unidas para infância, reuniram-se com o objetivo de discutir os dados apresentados pela Caravana da Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados sobre os programas de abrigo. Assim, perceberam que deveriam ampliar e aprofundar a discussão através da integração intersetorial dos diferentes atores sociais comprometidos com os direitos de crianças e adolescentes.

Após um processo histórico e participativo de construção coletiva com representantes de todos os poderes e esferas de governo, da sociedade civil organizada e organismos internacionais, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) e o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) aprovou em 2006, o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC). Em consonância com o artigo 227 da CF/1988 que declarou ser dever da família, da sociedade e do Estado assegurar com absoluta prioridade os direitos fundamentais à criança e ao adolescente; do artigo 86 do ECA ao definir que a política de atendimento dos direitos de criança e adolescente deve ser feita por meio de um conjunto articulado de ações governamentais, da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios; e da LOAS, que estabeleceu como objetivo a proteção à família, à maternidade, à infância e à adolescência.

O PNCFC se propôs a promover, defender e garantir o direito fundamental de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária no Brasil por compreender que o seu desenvolvimento não pode ser pensado de modo dissociado da família e do contexto sociocultural que perpassa toda sua vida. Com isso, ele representou um marco nas políticas sociais, ao romper teoricamente com a cultura da institucionalização de

crianças e adolescentes que permaneciam muito tempo em acolhimento sem perspectivas de serem reintegrados a sua família ou colocados em uma família substituta. Bem como, promoveu uma mudança conceitual no tocante à orientação e à formulação das políticas para que cada vez mais o público infanto-juvenil tivessem seus direitos assegurados e encontrassem na família os elementos necessários para o seu pleno desenvolvimento.

Após o PNCFC propor a regulamentação e organização em todo o território nacional da oferta dos serviços de acolhimento para crianças e adolescentes no âmbito da política de Assistência Social, diversas discussões sobre a temática foram realizadas no Grupo de Trabalho Nacional Pró-Convivência Familiar e Comunitária, nas Conferências dos Direitos de Criança e Adolescente, em fóruns regionais, nacionais e internacionais, juntamente com representantes do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) e especialistas da área que se desdobrou na formulação e posterior aprovação do documento “Orientação Técnicas dos Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes”. Este documento teve como subsídios além do PNCFC, o Projeto de Diretrizes das Nações Unidas sobre Emprego e Condições Adequadas de Cuidados Alternativos com Crianças. Seus objetivos visam estabelecer orientações metodológicas e diretrizes nacionais com vistas a contribuir no atendimento dos serviços de acolhimento de crianças e adolescentes, para que de fato seja excepcional, temporário e reparador. Tendo em vista que as consequências da institucionalização, com o afastamento do convívio familiar são prejudiciais ao desenvolvimento emocional, cognitivo e psicossocial durante a infância e adolescência, inclusive com impactos negativos na vida adulta, sendo, portanto, fundamental minimizá-los por meio de experiências reparadoras e da retomada do convívio com a família.

De acordo com as Orientações Técnicas, os parâmetros estabelecidos neste documento devem ser alinhados segundo a realidade e cultura do território, mas sem afetar a qualidade dos serviços de acolhimento ofertado, que podem ser nas modalidades de Abrigo Institucional, Casa-Lar, Família Acolhedora e Repúblicas. Tendo em vista que a partir da análise do contexto familiar, dos motivos que levaram ao acolhimento, dos aspectos socioculturais, da idade e todo o processo de desenvolvimento, os diferentes tipos de serviços buscam atender e dar respostas as demandas específicas da população infanto-juvenil. Por isso, quando houver a necessidade do afastamento de crianças e adolescentes do seu contexto familiar, em virtude da urgência em proteger sua integridade física e psicológica, tais serviços precisam garantir cuidados e condições favoráveis para que durante o período de

acolhimento ocorra à superação da separação e violência, assim como a apropriação e ressignificação de sua história de vida, o fortalecimento da cidadania, da autonomia e a inserção social, portanto, um desenvolvimento saudável e integral.

Com isso, independentemente da modalidade de acolhimento, se institucional ou familiar, todos devem organizar o atendimento segundo os princípios da excepcionalidade e provisoriedade do afastamento do convívio familiar, com a preservação e o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, sem discriminação, garantindo o acesso e respeito à diversidade. Assim como deve ofertar um atendimento personalizado e individualizado, que assegure a liberdade de crença, de religião e o respeito à autonomia de todos os acolhidos.

Uma vez que, a convivência familiar e comunitária pode ser entendida como a possibilidade de crianças e adolescentes continuarem inseridas em sua família, ou seja, pelos seus pais e demais parentes, bem como na vida da comunidade local, por meio da participação em movimentos, do acesso a serviços, programas e políticas de esporte, lazer, cultura e etc. Mas, se essa condição não for possível, que seja colocada em outro grupo familiar que assegure o acolhimento necessário para um desenvolvimento integral. E, para as situações em que há necessidade de crianças e/ou adolescentes serem afastadas temporariamente de sua família, qualquer que seja a forma de acolhimento ofertado, deve ser priorizada a reintegração ou reinserção familiar mesmo que este acolhimento seja na modalidade de abrigo institucional.

Nesse sentido, este estudo buscou conhecer a realidade social que perpassa o contexto da efetividade do direito a convivência familiar e comunitária no estado da Paraíba a partir de uma abordagem quali-quantitativa, haja vista que ambas se complementam e que a realidade abrangida por elas interage dinamicamente e exclui qualquer dicotomia. Pois, segundo Minayo (2002), a natureza qualitativa se preocupa com a realidade que não pode ser reduzida à operacionalização das variáveis e responde a questões específicas, trabalhando na dimensão dos valores, significados, motivos, aspirações, crenças e atitudes. E a abordagem quantitativa, no entendimento de Richardson (1999, p.70) “caracteriza-se pelo emprego da quantificação tanto nas modalidades de coletas de informações, quanto no tratamento delas por meio de técnicas estatísticas [...]”.

Na pesquisa sobre acolhimento institucional no estado da Paraíba, a partir da qual desenvolvemos este estudo, foi realizado um estudo de campo nas 31 instituições de acolhimento existentes no estado da Paraíba durante o ano de 2017 e o início de 2018. Em que, 21 destas são governamentais e 10 não governamentais. Na ocasião foram

entrevistados 31 gestores das instituições de acolhimento, 27 assistentes sociais e 74 famílias que estava ou estiveram com crianças e/ou adolescentes em situação de acolhimento. Cabe salientar que nem todas as instituições possuíam o profissional assistente social presente no momento da entrevista.

Para coletar os dados junto as 27 assistentes sociais das instituições de acolhimento foi utilizado como instrumento de pesquisa um questionário, com perguntas abertas e fechadas, estruturado em quatro blocos, no qual o primeiro abordou as informações/dados sobre a entrevista (data da entrevista, município, número do questionário, nome e telefone do (a) supervisor, nome e telefone do entrevistado); o segundo bloco contemplou a identificação do (a) entrevistado (nome, endereço, bairro, sexo, idade, telefone e naturalidade), o terceiro sobre a identificação do(a) assistente social (sexo, etnia, religião, formação, tempo de trabalho na instituição, tipo de vínculo, carga horária, salário dentre outros) o quarto bloco se referiu ao direito à convivência familiar e comunitária.

Conforme Gerhardt; Ramos; Riquinho e Santos (2009, p. 69) o questionário:

É um instrumento de coleta de dados constituído por uma série ordenada de perguntas que devem ser respondidas por escrito pelo informante, sem a presença do pesquisador. Objetiva levantar opiniões, crenças, sentimentos, interesses, expectativas, situações vivenciadas. A linguagem utilizada no questionário deve ser simples e direta, para que quem vá responder compreenda com clareza o que está sendo perguntado (GERHARDT; RAMOS; RIQUINHO; SANTOS, 2009, p. 69).

Para sistematização, leitura e interpretação dos dados foi utilizada a técnica de análise de conteúdo, pois através dela é possível confirmar ou não a hipótese formulada na pesquisa, bem como encontrar respostas para os questionamentos realizados, além de revelar o que está por trás dos conteúdos manifestos, indo além da aparência e do que está sendo comunicado (MINAYO, 2002).

A lógica expositiva dessa dissertação divide-se em três capítulos. Em que o primeiro capítulo intitulado “*Estado, Políticas Sociais e Proteção Social à Família*” traz inicialmente uma explanação sobre a intervenção social do Estado no contexto da sociedade capitalista a partir do século XIX, em seguida, uma abordagem sobre a gênese das Políticas Sociais no âmbito internacional a fim de contextualizar a categoria da questão social e suas bases para implantação da Proteção Social no Brasil. Nessa direção, construímos o percurso histórico da Política Social brasileira e finalizamos com a discussão do projeto neoliberal e as estratégias do Estado frente às necessidades sociais da população, em especial das famílias em situação de pobreza, por compreendê-la como uma instituição historicamente construída e que sofre

transformações na sua estrutura, formação e na função social, cujo interior é permeado por disputas e conflitos, proteção e violação de direitos, visto que essa proteção destinada por ela aos membros de sua família está intrinsecamente relacionada à proteção recebida pelo Estado.

As principais obras utilizadas foram: Iamamoto; Carvalho (2011), Netto (2005), Netto; Braz (2006), Montanõ; Duriguetto (2011), Pereira (2011), Behring; Boschetti (2009), Santos (2012), Silveira (2017), Yazbec (2004), Polanyi (2000), Simões (2013), (Sposati (2011).

O segundo capítulo intitulado “*A Proteção Social de crianças e adolescentes no Brasil: avanços normativos e políticos, e desafios pós-promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente*”

As discussões realizadas neste capítulo versam sobre a proteção social direcionada ao público infanto-juvenil a partir do Estatuto da Criança e do Adolescente, que ao adotar a Doutrina da Proteção Integral estabeleceu uma nova concepção, organização e gestão das políticas de atenção a essa população. Discorreremos sobre a institucionalização de crianças e adolescentes no Brasil com ênfase nos dias atuais, a partir do direcionamento do ECA quando o acolhimento institucional passou a se constituir uma medida provisória, excepcional e sob a perspectiva da concretização do Direito a Convivência Familiar e Comunitária.

As principais obras utilizadas correspondem aos estudos de Rizinni; Rizinni (2004), Miotto (2009), Cunha (1998), Faleiros (2011), Baptista (2012), Athayde (2008), Pereira (2009), Sartir (2005), Alencar (2009), Carvalho (2002), Silva (2012), Teixeira (1998), bem como as normativas NOB/SUAS (2005), ECA (1990), PNAS (2004), PNCFC (2006) e Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes (2009).

O terceiro capítulo intitulado “*O Direito à Convivência Familiar e Comunitária nas Instituições Pesquisadas: a partir da visão dos(as) assistentes sociais*”, discorreremos sobre os resultados da pesquisa. Iniciamos com a metodologia utilizada, em seguida apresentamos as instituições de acolhimento existentes no estado durante o período da coleta dos dados, quanto ao seu nome de identificação, localização, modalidade e natureza. Na sequência, a discussão foi em torno do perfil e as condições de trabalho dos (as) assistentes sociais a partir de um conjunto de indicadores, cuja finalidade foi conhecer as particularidades dos sujeitos pesquisados dentro do cotidiano profissional. E por último, analisamos a efetividade do direito à convivência familiar e comunitária no estado da Paraíba mediante indicadores que contemplaram a elaboração e

implementação do plano municipal de convivência familiar e comunitária pelos municípios; o conhecimento dos (as) assistentes sociais sobre os documentos de defesa do direito à convivência familiar e comunitária; as estratégias de reordenamento realizada pela instituição com base no PNCF e as Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento; as ações realizadas para a concretização da convivência familiar; os maiores desafios e/ou problemas na concretização da convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes em acolhimento, e por fim, as sugestões dos (as) assistentes sociais para melhorar o trabalho da instituição quanto ao fortalecimento do vínculo familiar e comunitário.

Destaca-se que essa Pesquisa obedeceu às diretrizes e normas reguladoras de pesquisa que envolvem seres humanos, preconizada pelo Conselho Nacional de Saúde e Ministério da Saúde, através da Resolução Nº 466 de 12 de dezembro de 2012.

Para atender tais requisitos foram aplicados os seguintes documentos: Termo de Anuência da Coordenadoria da Infância e da Juventude (COINJU) assinado pelo Juiz Titular da 1ª Vara da Infância e Juventude da Comarca da Capital, o Sr. Adhailton Lacerda Correia Porto; o Termo de Anuência do Colegiado Estadual de Gestores Municipais da Assistência Social (COEGEMAS); o Termo de Anuência da Comissão Intergestora de Assistência Social da Paraíba (CIB/PB) e o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido assinado por todos os entrevistados (TCLE). No qual, em anexo, consta a cópia de todos os termos de anuência, bem como o modelo do TCLE e do instrumento de coleta de dados (questionário) utilizado na pesquisa com os(as) assistentes sociais.

Por fim, considera-se que a temática discutida através desse estudo venha contribuir para o aprofundamento e ampliação existentes sobre o direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes que se encontram em serviços e programas de acolhimento institucional, bem como servir de fonte de pesquisa para estudantes e profissionais do Serviço Social, do Direito, da Sociologia, da Antropologia, da Psicologia, e demais campos de conhecimento das Ciências Humanas que tenham interesse em explorar e/ou atuar na área da Política de Atenção à Criança e Adolescente.

CAPÍTULO 1 – ESTADO, POLÍTICAS SOCIAIS E PROTEÇÃO SOCIAL À FAMÍLIA

Este capítulo traz inicialmente uma explanação sobre a intervenção social do Estado no contexto da sociedade capitalista a partir do século XIX, em seguida, uma abordagem sobre a gênese das Políticas Sociais no âmbito internacional a fim de contextualizar a categoria da questão social e suas bases para implantação da Proteção Social no Brasil. Nessa direção, construímos o percurso histórico da Política Social brasileira e finalizamos com a discussão do projeto neoliberal e as estratégias do Estado frente às necessidades sociais da população, em especial das famílias em situação de pobreza, por compreendê-la como uma instituição historicamente construída e que sofre transformações na sua estrutura, formação e na função social, cujo interior é permeado por disputas e conflitos, proteção e violação de direitos, visto que essa proteção destinada por ela aos membros de sua família está intrinsecamente relacionada à proteção recebida pelo Estado.

1.1 A INTERVENÇÃO SOCIAL DO ESTADO NO CONTEXTO DA SOCIEDADE CAPITALISTA

Na história de estágio do Modo de Produção Capitalista³ têm-se ao menos três fases: a fase clássica que vai de 1840 a 1940, os anos dourados, que compreende o fim da segunda guerra mundial até a entrada dos anos 70 e o capitalismo contemporâneo, de meados dos anos 70 aos dias atuais. Porém, o importante é entendermos que todo esse estágio do capitalismo se desenvolve sob a égide dos monopólios, e isso significa dizer que o imperialismo se mantém em plena vigência na entrada do século XXI. Nesse sentido, o capitalismo, nas últimas décadas do século XIX, passou por profundas modificações em seu ordenamento e na sua dinâmica econômica ao afetar diretamente a estrutura social e as instâncias políticas das sociedades envolvidas. Esse fato

³ O modo de produção capitalista, que sucedeu, no Ocidente, ao modo de produção feudal, é hoje dominante em escala mundial. Desde a sua consolidação, na passagem do século XVIII ao XIX, ele experimentou uma complexa evolução e se, durante cerca de setenta anos, no decurso do século XX, teve a concorrência de experiências de caráter socialista, atualmente não se confronta com nenhum desafio externo à sua própria dinâmica: impera na economia das sociedades mais desenvolvida (centrais) e vigora na economia das sociedades menos desenvolvidas (periféricas), nas quais, por vezes, subordina modos de produção precedentes (NETTO; BRAZ, 2006, p.95).

aconteceu durante a transição do capitalismo concorrencial⁴ para o estágio dos monopólios, também conhecido por período do imperialismo clássico, situado entre 1890 e 1940, cuja ênfase obedeceu à urgência de viabilizar a maximização dos lucros aos capitalistas por meio do controle dos mercados (NETTO, 2005).

As modificações referidas não indicaram nenhuma alteração quanto ao caráter essencial do capitalismo e sua relação com a ordem burguesa, apenas reafirmou e potencializou sua lógica fundada em contradições, exploração e alienação⁵. Além disso, o estágio dos monopólios alterou a dinâmica da sociedade burguesa que ascendeu à sua maturidade histórica, bem como do Estado que passou por um redimensionamento e refuncionalização.

Nesse contexto, percebe-se que a necessidade de uma nova modalidade de intervenção do Estado foi oriunda das demandas impostas pelo capitalismo monopolista com vistas a assegurar seus objetivos estritamente econômicos de garantir superlucros. O que acarretou o desempenho de uma multiplicidade de funções através de uma articulação orgânica entre poder político e econômico. No âmbito econômico o Estado realizou compras de produtos e insumos aos grupos monopolistas para que esses tivessem a garantia de lucros; socializou as perdas das empresas capitalistas que se encontravam em dificuldade ou crise; forneceu subsídios imediatos ou indiretos; promoveu privatizações; entregou aos monopólios complexos que foram construídos com recursos públicos; investiu em infraestrutura e meios de transporte; preparou a força de trabalho necessária para atender as necessidades dos monopólios; utilizou planos, projetos, investimentos e objetivos para atuar como um instrumento de organização da economia através da administração dos ciclos da crise. Com isso, percebeu-se uma integração orgânica entre os monopólios com sua lógica privada e as funções estatais e chegou-se à conclusão de que o Estado foi capturado pelo capitalismo monopolista (NETTO, 2005).

Segundo o autor citado acima, no sistema de poder político o Estado é o comitê executivo da burguesia monopolista no qual trabalha para proporcionar o conjunto de condições objetivas à acumulação e à valorização do capital. Deste modo, para legitimar-se politicamente incorpora outros protagonistas sócio-políticos, mediante a generalização e institucionalização de direitos e garantias civis e sociais, que permite

⁴ Aproximadamente a partir da oitava década do século XVIII, configura-se esse segundo estágio do capitalismo, também chamado de “liberal” ou “clássico”, que perdurará até o último terço do século XIX (NETTO; BRAZ, 2006, p.171).

⁵ Alienação, no Modo de Produção Capitalista, é um elemento que passa a caracterizar a vida cotidiana e, portanto, a consciência ali desenvolvida (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011, p. 101).

organizar um consenso e assegurar seu desempenho.

Contudo, Netto (2005) argumenta que tal contradição se desfaz quando se analisa historicamente a constituição dos monopólios e as transformações ocorridas no papel e nas funções do Estado durante a transição para o estágio do capitalismo monopolista, no qual concomitantemente ocorrerá um salto organizativo nas lutas da classe trabalhadora com um processo reivindicativo, bem como a formação de partidos operários de massas e a conquista da cidadania. Assim, ao nível do sistema político, a tendência do capitalismo monopolista é de exaurir os instrumentos de participação sócio-político. Essa forma de articulação entre as funções econômicas e políticas do Estado nesse estágio de desenvolvimento do capitalismo é mediado e tensionado em virtude da correlação das classes e das forças sociais, e revela o fenômeno real no qual o centro dos sistemas de poder está a serviço dos monopólios e que as demandas da população e das diversas categorias de trabalhadores, mesmo quando contempladas pelo Estado, podem ser refuncionalizadas para atender os interesses de maximização dos lucros dos monopólios, haja vista que, tais respostas não fazem parte da inclinação natural do capital. Nesse sentido, o referido autor ressalta:

O capitalismo monopolista, pelas suas dinâmicas e contradições, cria condições tais que o Estado por ele capturado, ao buscar legitimação política através do jogo democrático, é permeável a demandas das classes subalternas, que podem fazer incidir nele seus interesses e suas reivindicações imediatas. E que este processo é todo ele tensionado, não só pelas exigências da ordem monopolítica, mas pelos conflitos que esta faz dimanar em toda a escala societária (NETTO, 2005, p. 29).

Para Montaño e Duriguetto (2011), o Estado é uma instituição desenvolvida e comandada pela ordem burguesa, sendo, portanto, uma parte integrante a ela e não externa. Ele é produzido e inserido pela sociedade capitalista, dentro de uma conjuntura de lutas de classes, por isso não é independente do sistema econômico e político que o criou, dos seus interesses em pauta e da correlação de forças sociais. Pode-se dizer que ele é um instrumento basilar da ordem burguesa, um garantidor da propriedade privada, das relações sociais e da liberdade individual burguesa. Contudo, devido ao tensionamento das contradições e lutas sociais, é também a esfera de desenvolvimento dos direitos e conquistas sociais históricas. Sendo assim, ele é produto, consequência e construção da qual se vale uma determinada sociedade para se organizar como tal. Dessa forma, o Estado é um tipo de organização que está dentro e a serviço da sociedade capitalista, que o criou e o mantém, não sendo possível pensar em um dissociado do outro. Ainda segundo o autor citado acima,

O Estado, assim, deve ser visto como uma instituição própria do sistema capitalista, orientado a: a) garantir os fundamentos da acumulação capitalista (a propriedade privada, a exploração, o controle capitalista sobre o destino da riqueza socialmente produzida e a repressão a todo ato que ameace a “estabilidade social”), b) promover a legitimação da ordem social vigente (tanto garantindo o envolvimento e o respeito às leis, quanto criando a vinculação e o compromisso dos cidadãos com um ideológico Estado neutro e um também ideológico sistema de liberdade e igualdade de oportunidade para todos) e c) responder a demandas das classes trabalhadoras, desde que não corroam os aspectos anteriores, constituindo tais respostas (leis e direitos trabalhistas, direitos e serviços sociais, direitos políticos), verdadeiras conquistas de trabalhadores e setores subalternos da população (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011, p. 143-144).

Mas, na contemporaneidade, o Estado não é apenas um comitê executivo para gerir os negócios da classe burguesa, nem meramente o poder de opressão de uma classe sobre a outra. Pelo contrário, desde o segundo pós-guerra ele assume novas funções e amplia seu espaço de ação. Nesse contexto, as funções de coerção servem para garantir o interesse da classe burguesa, além de promover o consenso social com as classes subalternas para controlar os conflitos e legitimar a ordem. Visto que, ideologicamente é induzido por uma imagem de um sistema passível de ser aperfeiçoado, ainda que não atenda aos interesses de todos os cidadãos, pois, apenas com o uso da força o Estado não poderia sustentar-se, o que seria equivalente a uma situação de guerra civil permanentemente. Logo, para atender as demandas da classe trabalhadora ele procura diminuir a insatisfação popular e os conflitos sociais, e, para legitimação, consolidação e desenvolvimento da classe burguesa busca estratégias para superar as crises, bem como garantir ou retomar as taxas de lucros (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011).

Segundo Netto e Braz (2006), o empenho do Estado se justifica, pois ele sempre esteve a serviço dos monopólios e utilizou como estratégia para sua legitimação o reconhecimento dos direitos sociais em paralelo com os direitos civis e políticos, o que representou a cidadania moderna⁶. E o resultado desse reconhecimento, fruto da pressão dos trabalhadores foi a consolidação das políticas sociais e ampliação de sua abrangência na configuração de um conjunto de instituições que dariam forma aos diversos modelos de Estado de Bem-Estar Social (*Welfare State*). Assim sendo, o capitalismo monopolista vinculou a dinâmica do poder econômico com a garantia de significativos direitos sociais e o fez no marco de sociedades nas quais tinham vigência

⁶ “No final dos anos 1940, o sociólogo inglês T. H. Marshall elaborou uma teoria trifacetada que incluiu na categoria dos direitos de cidadania os serviços sociais públicos, incumbindo ao *Welfare States* o seu provimento e garantia. Trata-se, essa teoria, de um suporte acadêmico de peso às políticas sociais keynesianas e beveridgianas, visto que Keynes e Beveridge notabilizaram-se mais como grandes doutrinadores” (PEREIRA, 2011, p.95).

instituições políticas democráticas, respaldadas pela participação dos sindicatos e pela presença de partidos políticos de massa.

Desse modo, no final do século XIX, prevaleceu um conjunto de fatores econômicos, políticos e sociais favoráveis à construção de um moderno conceito de proteção social. E este conceito ao associar bem-estar à cidadania, expressou, de fato, um padrão de regulação socioeconômica contrário ao paternalismo, o que passou a ser visto como o início do *Welfare State* (PEREIRA, 2011).

Para a referida autora, o *Welfare State* é um fenômeno natural em todas as sociedades capitalistas, mas não uniforme e nem homogêneo, pois apresenta características distintas com relação ao tamanho, idade, cobertura, objetivos, resultados, organização, direção política e impactos sociais, devido às peculiaridades que variam de um país para o outro.

As prioridades políticas e os instrumentos adotados pelos diferentes países para promover o bem-estar a sua população variaram significativamente entre seguro social, as transferências monetárias ou materiais, subsídios, parcerias com agências privadas mercantis e não mercantis e ações sociais realizadas com entidades governamentais, sejam elas do âmbito federal ou governos locais. Seus determinantes fundamentais possuem uma relação direta com o desenvolvimento do capitalismo que se converteu no modo de produção dominante após a Revolução industrial, a formação dos Estados nacionais e sua transformação em democracias de massas, e a Revolução Francesa, de 1789, com suas consignas de liberdade, igualdade e fraternidade (PEREIRA, 2011).

Deste modo, é importante sinalizar que há um consenso entre diversos autores modernos de que a denominação *Welfare State* só foi criada após a Segunda Guerra Mundial, em meados dos anos 1940, na Inglaterra. Contudo, existem outras terminologias que não necessariamente se referem ao mesmo fenômeno, mas por vezes são tratadas como sinônimos do *Welfare State*. Como é o caso do *Etat-Providence* (Estado Providência) que teve origem no Estado Social da França e o termo *Sozialstaat* (Estado Social) utilizado na Alemanha (BEHRING; BOSCHETTI, 2009).

Essa imprecisão demonstra que existem divergências conceituais quanto à origem e abrangência do *Welfare State*, pois cada termo foi utilizado dentro da historicidade peculiar das nações para designar formas determinadas e específicas de regulação estatal na área social e econômica e que muitas vezes foram incorporadas ou traduzidas sem o devido cuidado na sua explicação.

Nesse sentido, na Alemanha, desde 1870, a expressão literal de *Welfare State* era denominada *Wohlfahrtsstaat*, em que foi empregada pelos socialistas para designar

os aspectos positivos da polícia alemã. Mas, o termo *Sozialstaat*, em português, designa Estado Social, reconhecido como o conjunto de políticas de proteção social que incluíam seguros sociais. Esses eram destinados a algumas categorias específicas de trabalhadores, e tinham como pressupostos a garantia do Estado nas prestações de substituição de renda em momentos de perda da capacidade laborativa, decorrente de doença, idade ou incapacidade para o trabalho. Ao ser instituído em 1883, pelo governo do chanceler Otton Von Bismarck, teve por objetivo desmobilizar as lutas sociais. Apesar desses seguros não ter uma abrangência universal, pois contemplava apenas um grupo específico de trabalhadores, essa iniciativa alemã foi um avanço importante na história da política social que historicamente caracterizou-se como uma ajuda pontual e assistemática aos pobres (PEREIRA, 2011, p. 60).

Conforme a autora:

De fato, a legislação do seguro social inaugurada por Bismarck, nos anos 1880, indicava, implicitamente, o reconhecimento das autoridades públicas de que a pobreza no capitalismo era produto do próprio desenvolvimento predatório desse sistema que, para ser preservado, exigia que o Estado protegesse o trabalhador contra a perda de renda advinda de doenças, acidentes, envelhecimento, mortes prematuras, dentre outras contingências sociais (PEREIRA, 2011, p. 60).

No tocante ao *Welfare State* na Inglaterra, os três pilares que o constituíam foram a educação, os seguros e a saúde, fundamentados, respectivamente, na Lei de Educação, na Lei de Seguro Nacional e na Lei de Serviço Nacional de Saúde. No qual teve notável destaque o *Sir Beveridge* que elaborou um relatório sobre o Seguro Social e Serviços Afins e propôs uma revisão completa de todo sistema de proteção social da Grã-Bretanha, que durante os anos de 1920 e 1930 contemplava apenas esquemas de pensões, saúde e seguro-desemprego. Contudo, não impedia que diversas pessoas permanecessem na pobreza e passassem por situações humilhantes para ter acesso a assistência pública (PEREIRA, 2011).

O Sistema de Seguridade Social de *Beveridge* que foi publicado na Inglaterra em 1942 e implementado pelo governo de *Clement Atlee* inovou, de fato, por ser nacional e unificado e conter um eixo distributivo, em paralelo com o contributivo, além de abolir os testes de meio no âmbito da assistência social. Com isso, provocou mudanças significativas no âmbito dos seguros sociais até então predominantes, sob a ótica privada e destinados a reduzidas categorias profissionais, que se referia a políticas sociais do tipo *bismarckiano*, iniciadas na Alemanha, no final do século XIX que se espalharam no início do século XX, sem caráter universal (PEREIRA, 2011).

Então, seu principal objetivo foi a luta contra a pobreza, no qual os direitos eram universais, destinados a todos os cidadãos incondicionalmente, com o Estado a garantir mínimos sociais a todos que estivessem em situação de necessidade. O financiamento era oriundo dos impostos fiscais, mas não das contribuições diretas dos empregados e empregadores; a gestão era pública e estatal e os princípios fundantes do sistema beveridgiano eram a unificação institucional e a uniformização dos benefícios (BEHRING; BOSCHETTI, 2009).

Ao se tratar da França, grande parte de sua literatura ao falar do sistema de proteção social utiliza o termo *Etat Providence* (Estado-providência) que significa à representação de um Estado providencial construído no século XIX. Porém, em sua acepção atual, tal conceito tem algumas coincidências com o sistema inglês, o *Welfare State*, pois incorpora a responsabilidade do Estado em regular o mercado para manter o equilíbrio entre oferta e demanda, além de assegurar benefícios protetivos aos trabalhadores quando estiverem incapacitados para o trabalho e aos cidadãos em situações de dificuldades econômicas e sociais. Contudo, ambos são diferentes tanto na terminologia, visto que no modelo inglês, o *Welfare State*, tem uma conotação positiva de bem-estar e o francês, *Etat Providence*, relaciona-se à ligação de Estado e providência, como na definição de sua emergência. Para alguns intelectuais franceses, o *Etat Providence* nasceu em 1898, através da primeira lei de proteção social por parte do Estado, no qual foi ofertado cobertura aos acidentes de trabalho (BEHRING; BOSCHETTI, 2009). O que se pode depreender dessas análises é que as características dos Estados de Bem-Estar e de suas políticas sociais variaram de um país para outro nos quais uns foram mais ou menos generosos, embora tenha em comum o pressuposto de que os homens não são totalmente responsáveis pelos seus problemas socioeconômicos, portanto, caberia ao Estado protegê-lo (BEHRING; BOSCHETTI, 2009).

1.2 QUESTÃO SOCIAL E POLÍTICA SOCIAL NO BRASIL: BASES DA PROTEÇÃO SOCIAL

No Brasil o surgimento e o desenvolvimento da política social aconteceram de acordo com a formação social do país e as particularidades históricas do capitalismo. No qual o processo de colonização durante os séculos XVI ao XIX serviu à acumulação originária dos países de capitalismo central, representando uma sociedade e uma economia que se organizavam para fora, e que viviam a mercê dos dinamismos e das oscilações de interesses do mercado mundial. No período do Império e da República não

houve alteração expressiva no sentido de subordinação e dependência dos mercados externos, embora tivesse modificado historicamente as condições dessa relação. Outros elementos centrais na formação da sociedade brasileira foi o período escravocrata que marcou drasticamente a ética, a cultura, os valores e todas as relações sociais, principalmente a do capital com o trabalho. Com a substituição do trabalho escravo para o trabalho livre nas grandes unidades agrárias não foi identificada nenhuma preocupação por parte das elites econômicas e políticas em materializar os direitos dos cidadãos brasileiros, o que foi fundamental para a configuração da política social no Brasil (BEHRING E BOSCHETT, 2009).

Portanto, o surgimento da questão social no Brasil está relacionado à generalização do trabalho livre numa sociedade onde historicamente prevaleceu um sistema arcaico de relações sociais, marcado por um passado colonial-escravista, em que após a abolição desse regime de trabalho, a população negra não se transformou imediatamente em trabalhadores assalariados, pois tinha-se a opção dos imigrantes europeus (IAMAMOTO E CARVALHO, 2011). Sob a lógica do capitalismo, esse trabalho livre separou os homens dos meios de produção, mas não aconteceu dentro dos limites da formação econômico-social do país. Com a constituição desse mercado de trabalho e seu amadurecimento nos principais centros urbanos, o operário passou a ter como proprietário não um senhor, mais uma classe de capitalistas que ansiava pela força de trabalho humana que foi transformada em mercadoria. E o trabalhador juntamente a sua família que necessitavam de salários para garantir a subsistência foram obrigados a vendê-la ao mercado, capturado pelo capital. Apesar de essa relação ter demonstrado de maneira superficial um caráter eminentemente particular ou individual, tratou-se de um conteúdo social no qual o capital pôs em prática sua exploração sem medida para garantir e ampliar sua condição de existência.

Numa perspectiva universal da questão social, Santos (2012) acrescenta que,

Entender a “questão social” é, de um lado, considerar a exploração do trabalho pelo capital e, de outro, as lutas sociais protagonizadas pelos trabalhadores organizados em face desta premissa central à produção e reprodução do capitalismo. Conjugadas, essas premissas derivam em expressões diversificadas da “questão social” em face das quais cabe sempre um processo de investigação a fim de caracterizá-la enquanto “unidade na diversidade”; ou seja, devemos nos esforçar, como categoria, para apontar as características e “formas de ser” de cada expressão da “questão social” enquanto fenômeno singular e, ao mesmo tempo, universal, cujo fundamento comum é dado pela centralidade do trabalho na constituição da vida social (SANTOS, 2012, p. 133).

Assim sendo, o trabalhador que passou a ser submetido a uma exploração abusiva e teve sua capacidade vital afetada, começou a lutar em sua defesa, mas foi

interpretado pela sociedade capitalista burguesa como uma ameaça aos seus princípios morais, religiosos e de controle da ordem pública. Contudo, essas lutas resultaram na regulamentação jurídica do mercado de trabalho por intermédio do Estado. Desse modo, surgiu as Leis Sociais que representa a parte mais importante dessa regulamentação, pois retrata a conquista da cidadania social. Não obstante, por meio dos grandes movimentos sociais foi possível colocar na ordem do dia para a sociedade brasileira as péssimas condições que viviam os trabalhadores. Conforme discorre Montaño; Duriguetto (2011),

O impulso para as lutas advinha das péssimas condições de trabalho e de vida da classe trabalhadora, com jornadas de trabalho sem limites, sem descanso semanal remunerado, aposentadorias, férias, salário mínimo, miserabilidade nos locais e condições de moradia dos bairros operários etc. (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011, p. 234).

Então, com eclosão da questão social, o Estado, a Igreja e as classes sociais, inclusive a burguesia, foram obrigadas a se posicionarem, e, aqueles movimentos sociais, que se tornaram importantes elementos inseridos na conjuntura de consolidação da industrialização, passaram a exigir modificações na composição das forças dentro do Estado e no seu relacionamento com as classes sociais (IAMAMOTO; CARVALHO, 2011). Por isso a autora citada enfatizou que o desdobramento da questão social sempre esteve relacionado à formação da classe operária e de sua entrada na esfera política, através do reconhecimento estatal e da implantação de políticas que atendessem suas demandas, pois "numa sociedade com interesses antagônicos, cada qual promove o bem comum mediante a busca de sua vantagem particular" (MARX, 1988, p.83).

Nesse contexto, o surgimento da política social não acompanhou o mesmo tempo histórico dos países de capitalismo central, pois no Brasil do período escravocrata não houve uma radicalização das lutas operárias, com a formação da classe para si, por meio de partidos e organizações politicamente fortes. E a questão social só se colocou como questão política a partir da primeira década do século XX, com as primeiras lutas da classe trabalhadora que reivindicavam direitos sociais, mas precisamente os direitos trabalhistas, que resultou nas primeiras iniciativas de legislação voltadas para a esfera do trabalho (BEHRING; BOSCHETTI, 2009).

Até o ano de 1887 não se registrou nenhuma legislação social, mas no ano seguinte, houve a criação de uma caixa de socorro para a burocracia pública, que inaugurou uma dinâmica categorial de instituição de direitos e foi a tônica da proteção social até 1960. Em 1889, os funcionários da Imprensa Nacional e os ferroviários conquistaram o direito à pensão e a 15 dias de férias, que após um ano foi expandido aos funcionários do Ministério da Fazenda. Em 1891 tem-se a primeira legislação para a

assistência à infância no Brasil, que regulamentou o trabalho infantil, contudo, não foi cumprida, o que revelou a distância entre a definição dos direitos na legislação social brasileira e sua implementação. Em 1892, os funcionários da Marinha adquiriram o direito à pensão e com isso encerrou-se o século XIX (BEHRING; BOSCHETTI, 2009).

No início do século XX, o direito a organização sindical foi reconhecido e tanto os trabalhadores rurais como urbanos formaram seus sindicatos, respectivamente, a partir de 1903 a 1907. Essa influência foi proveniente dos imigrantes europeus que passaram a atuar como uma força expressiva no cenário político e social do Brasil, em que a participação teve desdobramentos que foram vistos através da lei de redução da jornada de trabalho para 12 horas diárias. Entretanto, mais uma vez essa lei não foi assegurada. Em 1919 foi regulamentada a legislação sobre os acidentes de trabalho, mas com o viés de inquérito policial, na perspectiva de responsabilização do trabalhador e não nas condições objetivas impostas pelo empregador (BEHRING; BOSCHETTI, 2009).

O ano de 1923 marcou o formato da política social brasileira por meio da aprovação da lei Eloy Chaves, que instituiu a criação de Caixas de Aposentadoria e Pensão (CAPS) para as categorias de trabalhadores que atuavam estrategicamente no desenvolvimento da economia do país, tais como os ferroviários, marítimos e outros. Com isso, a CAPS configurou a origem da previdência social no Brasil, em paralelo com os Institutos de Aposentadorias e Pensão (IAPs), no qual o primeiro a ser criado foi o dos marítimos, em 1933 que se expandiu durante a década de 30. Estes ofereciam benefícios e serviços de acordo com a contribuição (que não eram uniformes) dos trabalhadores, dos empresários e do Estado. As coberturas estavam relacionadas à velhice, morte, invalidez e doença.

Com os acontecimentos mundiais nas três primeiras décadas do século XX a economia e a política do país foram abaladas e com a crise internacional de 1929-1932 agravou-se ainda mais aquela condição, devido à expansão acelerada das relações do capital, que trouxe desdobramentos significativos para as classes sociais, o Estado e as respostas à questão social. Em 1930, foi criado o Ministério da Educação e Saúde Pública, o Conselho Nacional de Educação, o Conselho Consultivo do Ensino Comercial, o Ministério do Trabalho e após dois anos a Carteira de Trabalho que se tornou o documento da cidadania, porém com uma perspectiva não universalista, pois apenas os trabalhadores com registro em carteira tinham acesso a determinados direitos, e com o aperfeiçoamento institucional ocorrido em 1953 houve a separação do Ministério da Saúde e da Educação (BEHRING; BOSCHETTI, 2009).

Com o aprofundamento do capitalismo a questão social progressivamente passou

do segundo plano da história social para o primeiro, pois ficou no cerne das contradições que emergiam da formação econômico-social do país. Concomitantemente, deixou de ser apenas uma condição entre pobres e ricos, para ser fundamentalmente, a contradição de duas classes sociais antagônicas em sua essência: a burguesia e o proletariado (IAMAMOTO; CARVALHO, 2011). Assim, a nova qualidade que a questão social assumiu nos principais centros urbanos industriais no Brasil se deu em virtude do aumento do proletariado e da articulação política e solidária que perpassava seu conjunto, fator esse fundamental para construção de um projeto societário cuja lógica não estava embasada na dominação burguesa (Idem).

No contexto dos anos de 1940 a 1950, o Brasil destacou-se pela rapidez dos processos de industrialização e urbanização, apesar de sua população continuar sendo predominantemente residente das zonas rurais. Ainda que nesse momento inicial de formação do mercado de trabalho livre já tinha uma significativa abundância de mão de obra em virtude dos trabalhadores rurais que foram atraídos para os grandes centros urbanos em face da industrialização que consolidou o sistema de relações de trabalho no Brasil, na década de 1940, sob as bases corporativistas, instituídas a partir de 1930 (SANTOS, 2012).

E apesar de os sindicatos terem surgidos nas primeiras décadas do século XX, até o ano de 1940 suas bases ainda estavam limitadas ao perfil predominante dos trabalhadores, ou seja, moradores do meio rural que não eram protegidos pela legislação promulgada até aquele momento, pois só contemplava os poucos trabalhadores urbanos e organizados politicamente (SANTOS, 2012).

Ocorre que esse trabalhador rural, que foi muito explorado e sem nenhum direito, acaba por continuar se reproduzindo em sua cultura política, mesmo sendo transformado em empregado assalariado do meio urbano. Com isso revelou-se que o processo de organização dos trabalhadores brasileiros sofreu o impacto do período escravocrata, bem como da ausência de um processo organizativo daqueles trabalhadores livres, do século XX, cujo perfil era majoritariamente do campo. Portanto, explica a dificuldade da classe operária de se organizar politicamente no momento de seu nascimento.

Nesse contexto, demonstrou-se que no Brasil ocorreu um processo de “revolução passiva” e uma “modernização conservadora” cuja “excepcionalidade democrática” foi uma marca do regime político. Tal característica implicou diretamente na relação entre o capital e o trabalho, limitou a organização sindical dos trabalhadores, contribuiu para a propagação de uma cultura política “autoritária”, além de subserviência e naturalização da exploração por parte dos próprios trabalhadores (SANTOS, 2012).

Os sindicatos começaram a se deparar com um modo de regulação corporativista, por meio da intervenção do Estado, que atuava como se estivesse concedendo a estes o direito de se organizar politicamente. Não obstante, a esse movimento das classes dominantes, demonstrou-se que além dos obstáculos ideológicos, culturais e da repressão praticada ao processo de organização política da classe trabalhadora, as lutas de classes faziam parte das preocupações que norteavam às políticas de Estado e as respostas dadas a questão social estavam predominantemente marcada por regimes políticos antidemocráticos.

O relevante marco do pós-1930, no qual a questão social deixou de ser considerada um “caso de polícia” para “caso de política” não necessariamente deve ser interpretada em seu sentido literal, pois mesmo com a conquista da instituição dos direitos trabalhistas e da regulação do Estado nas relações de trabalho, a repressão à classe trabalhadora não foi totalmente extinta do processo histórico de formação no Brasil. Por isso, essa repressão deve ser analisada não apenas sobre o ponto de vista da violência física no sentido *strictu sensu*, mas também ao paternalismo e o mandonismo que esteve presente na formação ideopolítica das classes subalternas do país (SANTOS, 2012).

Foi a partir de 1930 que se consolidou o controle do movimento operário através da implantação do Ministério do Trabalho, que agrupou os sindicatos no aparelho estatal e formulou uma política que os definiu como órgãos de cooperação e colaboração do Estado. O marco deste expressivo domínio e dessa política de aliança foi à constituição da Lei de Sindicalização de 1931. Tal lei estabeleceu o controle financeiro do Ministério do Trabalho sobre os recursos dos sindicatos, concedeu aos delegados desse Ministério o direito de participar das assembleias, proibiu atividades políticas dentro dos sindicatos, negou o direito de sindicalização aos funcionários públicos e limitou a participação de operários imigrantes nos sindicatos. Contudo, esse controle do Estado sobre os sindicatos foi duramente rebatido pelos operários, que resistiram à estrutura corporativa e burocrática estabelecida pelo Estado e permaneceram com os sindicatos livres, instituídos pelos trabalhadores nos períodos anteriores.

Para Iamamoto e Carvalho (2011),

O projeto de controle e integração do movimento operário estará englobado dentro de uma visão mais ampla, que procura atingir também a pequena-burguesia assalariada. Procurará, portanto, coibir a mobilização das classes exploradas urbanas como um todo, integrando suas reivindicações à estrutura corporativa do Estado (IAMAMOTO; CARVALHO, 2011, p.165).

Também como demonstração das mobilizações dos sindicatos brasileiros, tem-se a criação, em 1934, da Frente Única Sindical (FUS), cuja administração estava a cargo dos comunistas que, em 1935, construiu a Confederação Sindical Unitária do Brasil (CSUB). Nesse mesmo ano, foi criada a Aliança Nacional Libertadora (ANL), uma organização política de âmbito nacional das forças populares contra o imperialismo, o fascismo que reunia comunistas, socialistas, operários, setores progressistas das classes médias e estudantes. Os sindicatos participaram das manifestações da ANL com conteúdo que numa perspectiva geral contemplava a luta contra o fascismo, o fim do pagamento da dívida externa, a reforma agrária e a nacionalização das empresas estrangeiras (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011).

Porém, o governo sob a gestão do presidente Getúlio Vargas, respondeu à mobilização popular com um violento ataque ao levante da ANL, que foi nomeado pela direita de “Intentona Comunista”. Então, foi decretada a Lei de Segurança Nacional (LSN), em que líderes de sindicatos e operários foram presos, torturados, deportados e mortos, a exemplo de Olga Benário, companheira de Luiz Carlos Prestes, o nome mais relevante da ANL, que faleceu após ser extraditada para os campos de extermínio dos nazistas, na Alemanha.

A ANL reagiu às provocações do governo por meio de um levante, mas sofreu um rápido esmagamento que foi seguido de uma repressão sem precedentes ao movimento popular e ao sindicalismo autônomo. Desse modo, tornou-se óbvio as variadas facções burguesas, a urgência de um projeto comum de dominação e controle do movimento da classe trabalhadora. E foi dentro desse cenário que, no decurso de 1935 a 1937, transitou a implantação do Estado Novo (IAMAMOTO; CARVALHO, 2011).

Até 1937, ações repressivas continuavam sendo praticadas no Brasil ao ponto de ter nas prisões cerca de 20 mil presos políticos. Concomitantemente, o Estado fechou os sindicatos autônomos e desarticulou a CSUB. Nessa conjuntura foi criado o Estado Novo que perdurou de 1937 a 1945 e intensificou-se o caráter repressivo, de controle e cooptação de lideranças sindicais e trabalhadores militantes (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011).

No ano de 1943, Getúlio Vargas reuniu e sistematizou a legislação social na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), porém essa política trabalhista foi no sentido de manipular a força política do operariado que estava em formação e reprimir os movimentos políticos já consolidados entre os operários, como os anarquistas e comunistas.

Portanto, no tocante à política social até 1930 não existia uma política

nacional de saúde pública, então o Estado iniciou uma intervenção de maneira efetiva com base em dois eixos: a saúde pública e a medicina previdenciária, que atendiam as limitadas categorias de trabalhadores vinculados aos IAPs. No que diz respeito à assistência social, naquele momento ela possuía características de fragmentação, diversificação, desorganização, indefinição e instabilidade, que só veio a sofrer mudanças a partir de 1942 quando foi criada a primeira grande instituição nacional de assistência social, denominada Legião Brasileira de Assistência (LBA).

O surgimento da LBA foi inicialmente para dar assistência às famílias dos convocados a Segunda Guerra Mundial e teve como coordenadora a primeira-dama, Sra. Darci Vargas, o que demonstrou as características de tutela, favor e clientelismo da relação Estado e sociedade no Brasil no tocante à constituição das políticas sociais. Posteriormente, a LBA se transformou numa instituição articuladora da assistência social no país, com uma rede de instituições privadas e conveniadas, mas seguiu a perspectiva assistencialista, seletiva e de primeiro-damismo, que só veio a ser alterada após a promulgação da Constituição Federal (CF), em 1988 (BEHRING; BOSCHETTI, 2009).

O surgimento da LBA terá, de imediato, um amplo papel de mobilização da opinião pública para apoio ao “esforço de guerra” promovido pelo governo, e consequentemente, ao próprio governo ditatorial. Nesse sentido serão lançadas diversas campanhas de âmbito nacional, como as da *borracha usada*, confecção de ataduras e bandagens, campanha do livro, campanha das “hortas da vitória” etc. Para os soldados mobilizados serão patrocinados diversos serviços de promoção e lazeres (cantinas, espetáculos etc.). A assistência às famílias dos convocados terá também um amplo caráter promocional (IAMAMOTO; CARVALHO, 2011, p. 265).

Assim, o período de introdução da política social brasileira teve seu desfecho com a Constituição de 1937 e com a CLT, promulgada em 1943, que marcou uma perspectiva corporativista e fragmentada a respeito dos direitos no país. A CLT teve como referencial a *Carta del Lavoro*, da era fascista de Mussolini, que defendia o reconhecimento das categorias de trabalhadores pelo Estado e atrelou sua organização sindical ao Ministério do Trabalho. O que representou a relação formal do Estado com a sociedade civil e marcou significativamente um período gradualista de expansão seletiva e fragmentada das políticas sociais até 1964. “O golpe de 1964 instaurou uma ditadura que durou 20 anos e impulsionou um novo momento de modernização conservadora no Brasil, com importantes consequências para a política social” (BEHRING; BOSCHETTI, 2009, p 111).

No ano de 1964, um golpe de Estado foi realizado pelas Forças Armadas diante de um congresso com maioria conservadora, no qual o presidente da República João Goulart teve seu mandato cassado. Esse evento fundamentou-se na

inconstitucionalidade da ação do presidente e de uma ameaça de desordem e corrupção, diante da forma sindicalista que estaria para ser implantada no Brasil. O Congresso Nacional declarou vago o cargo e convocou o presidente da Câmara dos Deputados, o paulista Ranieri Mazzilli, para assumir interinamente a presidência da República, no qual permaneceu por apenas 13 dias, de 02/04/1964 a 15/04/1968, em seguida tomou posse o marechal Humberto de Alencar Castelo Branco que instaurou o regime militar e exerceu o cargo no período de 15/04/1964 a 15/03/1967 (Simões, 2013).

O Comando Supremo da Revolução, conhecido como uma junta militar arregimentada pelo general Artur da Costa e Silva que procurava garantir a efetividade do Golpe de 1964 e a instauração de um Regime Militar no país, invocaram, como fundamento político, a vitória da revolução que se autolegitimou para exercer o direito ao exercício do poder constituinte. Como uma ofensa à Constituição vigente, baixaram um Ato Institucional (AI) no qual atribuíram a si mesmos o poder de suspender os direitos políticos por 10 anos, cassar mandatos legislativos das esferas federal, estadual e municipal e suspender por seis meses as garantias constitucionais ou legais de vitaliciedade dos magistrados e de estabilidade dos funcionários públicos. Paralelamente, no Congresso, os parlamentares considerados opositores ao regime tiveram seus mandatos sumariamente cassados (Simões, 2013).

Santos (2012) enfatiza que,

O regime nunca assumiu seu caráter autoritário, justificando as medidas arbitrárias como o fechamento do Congresso, durante determinados períodos, como temporárias e necessárias para assegurar a “segurança nacional”. A repressão atingiu, de imediato, os setores que vinham se destacando por posições nacionalistas e de esquerda no período anterior, a exemplo dos estudantes, das universidades, das ligas camponesas e dos sindicatos com esse perfil (SANTOS, 2012, p. 87).

O regime militar implementou profundas transformações nos direitos sociais e criou novos direitos, concomitantemente marginalizou os sindicatos formados pelos trabalhadores, inviabilizou o direito de greve, revogou o direito de estabilidade que foi substituído pelo FGTS, implementou a política do arrocho de salários, bem como previdenciários, reformulou a CLT, estatizou o seguro dos acidentes de trabalho, unificou a Previdência Social e incorporou-a a tecnocracia do Estado. Nesse período houve a expansão dos direitos sociais, em paralelo com a restrição dos direitos civis e políticos, ou seja, o bloco econômico militar-tecnocrático-empresarial buscou adesão e legitimidade por meio da expansão e modernização de políticas sociais (Simões, 2013).

A característica da política social brasileira nesse período estava fundamentada na unificação, uniformização e centralização da previdência social, pois em 1967, os

acidentes de trabalho foram integrados para a gestão do INPS, apesar de certa contrariedade das seguradoras privadas. Paralelamente, a previdência passou a contemplar os trabalhadores rurais, por meio do Funrural. A cobertura previdenciária social, mediante contribuição, foi ampliada para as empregadas domésticas no ano de 1972, para os jogadores de futebol, e autônomos em 1973, e para os ambulantes em 1978. No ano de 1974, foi criada a Renda Mensal Vitalícia destinada aos idosos pobres, no valor de meio salário mínimo, na condição de ter realizado ao menos 12 contribuições para a previdência Segundo (BEHRING; BOSCHETT, 2009).

No ano de 1974 foi criado o Ministério da Previdência e Assistência Social que passou a incorporar a LBA, a Fundação Nacional para o Menor, (FUNABEM), a Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social (DATAPREV) e a Central de Medicamentos (CEME). Todo esse complexo transformou-se, através de uma reforma administrativa, no Sistema Nacional de Assistência e Previdência Social (SINPAS), que incluiu o INPS, o Instituto Nacional de Assistência Médica (INAMPS) e o Instituto Nacional de Administração da Previdência Social (IAPAS), além daquelas instituições citadas anteriormente.

Ainda em 1966, o regime unificou os antigos IAPs, vinculados às respectivas categorias profissionais, no INPS, após medidas anteriores preparatórias. A Previdência passou, assim, a integrar a administração pública federal direta. Em seguida, uniformizou os serviços e benefícios (Decreto-lei n. 72 de 21/11/1966), para todos os trabalhadores, mas sem a participação dos sindicatos, na administração, como era até então, passando o INPS a ser dirigido por tecnocratas nomeados pelo governo (SIMÕES, 2013, p. 133).

Além da institucionalização da saúde, previdência e assistência social a ditadura impulsionou uma política nacional de habitação e criou o Banco Nacional de Habitação (BNH). Nesse contexto, essa foi uma estratégia para estimular a economia através do avanço da construção civil na edificação de habitações populares. E foi um momento no qual houve um expressivo crescimento das empreiteiras, mas sem transparência dos gastos públicos, em virtude da obscuridade do regime militar. Atrelado a essa política, foi criado fundos de indenização para os trabalhadores, que na prática representava uma poupança compulsória com o objetivo de financiar a política de habitação, o FGTS, o PIS, o PASEP, entre outras.

Entretanto, ao mesmo tempo em que a ditadura militar incentivava a criação de políticas públicas, como tática de legitimação no poder, contribuía para a oferta de educação, saúde e previdência social privada, o que demonstrou ser um sistema de duplo acesso às políticas sociais, pois havia aqueles que pagavam pelos serviços e os que acessavam pela via pública, por não terem condições financeiras. Essa prática

representou uma das principais características deixadas pelo regime militar e que nos remete ao sistema de proteção social norte-americano. Outra característica remanescente foi a de que mesmo com a ampliação do acesso as políticas públicas, a totalidade das pessoas que necessitavam desses serviços não conseguia ter acesso e permaneciam excluídos (BEHRING; BOSCHETTI, 2009).

Nesse sentido, Simões (2013), compreendeu que o regime militar regulamentou direitos trabalhistas, previdenciários e sindicais na perspectiva da lógica do “milagre econômico”, mas também em consequência da alteração da correlação das forças políticas e sindicais. Que por um lado objetivava inserir os trabalhadores no mundo do trabalho e para isso instituía regras de transição a baixos custos sociais, de outro lado instituía novos direitos trabalhistas e previdenciários de modo que fosse favorável a nova relação do capital com o trabalho.

No tocante aos direitos sociais, a ditadura militar caracterizou-se como o momento da história do país em que o aprofundamento da contradição entre a ordem legal das instituições herdadas dos governos populistas e o novo regime jurídico, nas relações de trabalho promoveu a cada medida legítima, a institucionalização dos novos direitos sociais de modo permanente. E nesse processo, o que era avanço institucional estabilizava-se; o que era arrocho passou a ser objeto das forças democráticas para sua anulação, sobretudo, durante a Constituinte. Assim, quando se implementou a Constituição do Brasil de 1988, esses avanços foram agrupados definitivamente e o arrocho salarial e previdenciário erradicado (SIMÕES, 2013).

Ainda segundo Simões (2013), foi através do Decreto n. 91.450 de 18/7/1985, que o então presidente José Sarney (gestão de 15/03/1985 a 15/03/1990) instituiu a Comissão Provisória de Estudos Constitucionais, comandada pelo jurista Afonso Arinos de Melo Franco. Nessa Comissão foi construído o pré-projeto e enviado ao Ministério da Justiça em 24/09/1986, mas por não ter sucesso, optaram por arquivar. Foi através da Emenda n. 26 de 27/11/1985, que se tornou possível a abertura para a Constituição de 1988, ao convocar a Assembleia Nacional Constituinte a partir de 01/02/1987 e ao se anistiar os punidos pelo regime militar.

A nova Constituição Federal, promulgada em 05/10/1988, estabeleceu profundas e ousadas modificações nas relações civis e políticas, inclusive entre os Poderes, os entes federativos e os órgãos públicos, além de ter disseminado um forte aumento nos gastos sociais e uma sobrecarga nos tributos indiretos para a implementação dos direitos sociais. No seu preâmbulo foi declarado que a instituição do Estado Democrático se destina a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a

segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos.

No texto constitucional, com relação aos princípios e garantias fundamentais, declarou-se que a República Federativa do Brasil se configura em um Estado Democrático de Direito com fundamentos de soberania, cidadania, dignidade da pessoa humana, pluralismo político, valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, além de deixar claro que todo poder emana diretamente do povo ou através de representantes eleitos. Seus objetivos fundamentais são: construir uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional, por meio da erradicação da pobreza e da marginalização, que reduz as desigualdades sociais e regionais; promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, idade e quaisquer outras formas de discriminação. Os direitos sociais instituídos foram à educação, a saúde, o trabalho, a alimentação, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância e a assistência aos desamparados (CONSTITUIÇÃO FEDERAL/BRASIL, 1988).

Vale destacar que estes direitos sociais reconhecidos tardiamente pela CF de 1988 são resultantes das lutas dos trabalhadores e dos movimentos sociais, no processo de redemocratização do Brasil.

Essa nova Carta Magna contou com a participação dos(as) trabalhadores (as), seja por meio dos partidos do centro-esquerda, seja por meio da pressão dos sindicatos e dos movimentos sociais, o que contribuiu para o aprimoramento da legislação referente aos direitos sociais e trabalhistas (CASTILHO; LEMOS; GOMES, 2017, p. 449).

A Carta Magna inovou ao reconhecer o trabalho como um direito social que deve ser garantido pelo Estado, assim como as políticas sociais. Nessa perspectiva o direito ao trabalho aparece como um dos pilares de sustentação da ordem social da mencionada Constituição. Ela também inovou ao inserir a Previdência Social como parte do amplo sistema de proteção social já implantado no país, a saber, a Seguridade Social, que em conjunto com as políticas de saúde e a assistência social foram reorganizadas e reestruturadas com novos princípios e diretrizes, a fim de formar o mais significativo mecanismo para efetivação do estado democrático de direitos (LOURENÇO; LACAZ; GOULART, 2017).

Para Jaccoud; Bichir; Mesquita (2017),

A Constituição de 1988 efetivou expressiva ampliação de direitos sociais, apontando para o compromisso com a universalização da proteção social. Ao lado do amplo reconhecimento dos direitos sociais em saúde, educação e

assistência social, ampliou-se a agenda da igualdade e superou-se a tradição exclusivamente securitária da proteção social brasileira, permitindo a intervenção estatal para além dos riscos relacionados ao trabalho assalariado (JACCOUD; BICIR; MESQUITA, 2017, p. 40).

Os direitos à saúde, à previdência e à assistência social foram reconhecidos e promulgados nos artigos 194 a 204 da referida constituição, cujos principais objetivos são:

- I - universalidade da cobertura e do atendimento;
- II - uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;
- III - seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;
- IV - irredutibilidade do valor dos benefícios;
- V - equidade na forma de participação no custeio;
- VI - diversidade da base de financiamento;
- VII - caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa, com a participação da comunidade, em especial de trabalhadores, empresários e aposentados.
- VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados (BRASIL, 1988, p. 53).

Desse modo, a Constituição assegurou que a saúde é um direito de todos e dever do Estado, de caráter não contributivo, cujos princípios serviram de base para a Lei Orgânica da Saúde e a instituição do Sistema Único de Saúde (SUS). Diante disso, a assistência médica previdenciária, ofertada desde a gestão do presidente Getúlio Vargas foi revogada e priorizou-se a ação do Poder Público sob os princípios da saúde pública direcionadas a ações de prevenção.

A previdência social que excluiu os serviços de assistência médica, assim dirigidos ao SUS e aos planos de saúde, com incentivos às empresas para promovê-los, mediante contribuição, possui caráter contributivo e foi organizada para assegurar benefícios de aposentadorias, pensão e auxílios aos trabalhadores. Seus princípios foram objeto do Regulamento dos Benefícios e do Regulamento do Custeio da Previdência Social (SIMÕES, 2013).

As modificações mais relevantes na esfera da previdência social concretizada pela CF de 1988 foram: a instituição de um piso previdenciário com base no salário mínimo, a inclusão dos trabalhadores rurais na categoria de segurado especial e a inclusão de idosos e de pessoas com deficiência, de baixa renda (aqueles cujo valor mensal da renda per capita é de até $\frac{1}{4}$ do salário mínimo), que passaram a ter direito ao Benefício de Prestação Continuada (BPC), cujo valor está atrelado ao salário mínimo. Com isso, ampliou-se o conceito para além de seguro e permitiu que pessoas que não tinham contribuído para a previdência social pudessem acessar direitos, a exemplo da

aposentadoria do trabalhador rural e do BPC, que apesar de ser administrado pela Previdência Social é fruto da regulamentação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) - Lei n. 8.742/1993 (LOURENÇO; LACAZ; GOULART 2017).

A partir da CF de 1988, iniciou um novo caminho na trajetória da assistência social que permitiu sua passagem do assistencialismo e de sua tradição de apolítica para o campo da política pública. Haja vista que após ser inserida na Seguridade Social brasileira e regulamentada pela LOAS, passou a ser reconhecida como uma política social pública, em que o Estado tem a responsabilidade de universalizar a cobertura, a garantia de direitos e de acesso a serviços, programas e projeto. Ela também foi destinada a prover os mínimos sociais a todos que dela necessitar, independente de contribuição, o que revelou uma inovação ao integrar o econômico com o social.

A inclusão da assistência social na Seguridade Social apontou para sua configuração de política de proteção social articulada a outras políticas setoriais com a finalidade de efetivar direitos no enfrentamento da pobreza, contribuir para dignificação da pessoa humana e a garantia da vida (YAZBEC, 2004).

Conforme expresso nos artigos 1º e 2º da LOAS:

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

Art. 2º A assistência social tem por objetivos:

I - A proteção social, que visa à garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos, especialmente:

- a) a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;
- b) o amparo às crianças e aos adolescentes carentes;
- c) a promoção da integração ao mercado de trabalho;
- d) a habilitação e reabilitação das pessoas com deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;
- e) a garantia de 1 (um) salário-mínimo de benefício mensal à pessoa com deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família;

II - A vigilância socioassistencial, que visa a analisar territorialmente a capacidade protetiva das famílias e nela a ocorrência de vulnerabilidades, de ameaças, de vitimizações e danos;

III - A defesa de direitos, que visa a garantir o pleno acesso aos direitos no conjunto das provisões socioassistenciais.

Parágrafo único. Para o enfrentamento da pobreza, a assistência social realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, garantindo mínimos sociais e provimento de condições para atender contingências sociais e promovendo a universalização dos direitos sociais. (Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011) (BRASIL, 1993, p. 07-08).

“Com esses objetivos, a LOAS integrou a parceria com entidades e organizações de assistência social, ao classificá-las em três categorias: de atendimento, de assessoramento e de defesa e garantia de direitos” (SIMÕES, 2013, p.166).

Como política de Estado, a assistência social passou a ser um espaço para

defender os interesses e demandas das populações menos favorecidas da sociedade e configurou-se como uma estratégia essencial no combate à pobreza, à discriminação e à subalternidade econômica, política e cultural no qual vive uma elevada parcela da população brasileira. Nesse sentido, cabe à assistência social promover estratégias de prevenção e provimento de garantias ou seguranças para cobrir, reduzir ou prevenir situações de riscos e vulnerabilidade, seja de caráter pontual ou permanente (YAZBEC, 2004).

Durante os 10 anos iniciais de promulgação da LOAS, a política pública de assistência social se desenvolveu com um ritmo lento e enfrentou desafios quanto a sua implementação, principalmente com relação a efetivação dos programas, serviços e benefícios, mas, não imaginava-se a velocidade de seus novos rumos na direção da nacionalização de uma política pública.

Em outubro de 2004, para atender e cumprir as deliberações da IV Conferência Nacional de Assistência Social (reconhecida como a conferência mais municipalista) realizada no distrito de Brasília em dezembro de 2003, o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) aprovou, após um amplo debate descentralizado em regiões do Brasil, a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), por meio da Resolução n. 145, de 15 de outubro de 2004.

Com a PNAS de 2004, foi possível expressar a materialidade do conteúdo da assistência social como uma coluna do Sistema de Proteção Social Brasileiro. Ela buscou incorporar as demandas presentes na sociedade brasileira no tocante à responsabilidade política, com o objetivo de tornar claras suas diretrizes na efetivação da assistência social como direito do cidadão e responsabilidade estatal. Nesse sentido, a organização da assistência social constituiu-se das seguintes diretrizes, baseadas na CF de 1988 e na LOAS:

- I - Descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social, garantindo o comando único das ações em cada esfera de governo, respeitando-se as diferenças e as características socio-territoriais locais;
- II - Participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis;
- III - Primazia da responsabilidade do Estado na condução da política de assistência social em cada esfera de governo;
- IV - Centralidade na família para concepção e implementação dos benefícios, serviços, programas e projetos (BRASIL, 2004, p. 30-31).

Ainda durante a IV Conferência Nacional de Assistência Social realizada em Brasília em dezembro de 2003, em data comemorativa aos 10 anos da LOAS, foi

proposto na deliberação final a efetivação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Essa proposta teve como fundamento uma avaliação coletiva sobre a insuficiência dos mecanismos utilizados até então para extensão e universalização da proteção social aos brasileiros através da política de assistência social, tendo em vista a necessidade de unificar os instrumentos de gestão e provisões, ao levar em consideração as diversidades e desigualdades regionais e territoriais (SILVEIRA, 2017).

Com isso, o SUAS definiu e organizou os elementos essenciais e indispensáveis para executar a política de assistência social, possibilitou a normatização dos padrões nos serviços, da qualidade no atendimento, dos indicadores de avaliação e resultado, da nomenclatura dos serviços e da rede socioassistencial (SILVEIRA, 2017).

Sendo constituído pelo conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios no âmbito da assistência social no qual podem ser prestados diretamente ou por meio de convênios com organizações sem fins lucrativos ou órgãos e instituições públicas federais, estaduais e municipais da administração direta e indireta e das fundações mantidas pelo poder público. É um modelo de gestão compartilhada que divide responsabilidade para instalar, regular, manter e expandir as ações de assistência social. Assim, ele estabeleceu uma concepção de sistema orgânico, no qual a articulação entre as três esferas de governo constituiu-se como um elemento basilar para a política (SILVEIRA, 2017).

Desse modo, segundo a PNAS (2004) os eixos estruturantes do SUAS são: a matricialidade sociofamiliar; a descentralização político-administrativa e territorialização; novas bases para a relação entre Estado e Sociedade Civil; o financiamento; o controle social; o desafio da participação popular do cidadão ou do usuário; a Política de Recursos Humanos; a informação, o monitoramento e a avaliação. Os serviços socioassistenciais estão organizados de acordo com as referências de vigilância social, proteção social, defesa social e institucional.

Para Silveira (2017),

O Sistema único de Assistência Social - SUAS, é notadamente, uma das principais reformas do Estado brasileiro na democracia recente no âmbito da política social, pela construção de dispositivos relacionados à concepção de uma política pública estatal, particularmente, pela provisão de seguranças tipificadas e padronizadas em equipamentos públicos estatais e referenciados nos territórios mais desiguais: lógica de repasses continuados e permanentes de recursos, fundo a fundo, a partir de critérios técnicos, orientados por princípios como a plena universalização, integralidade da proteção, com expansões qualificadas e progressivas; territorialização de serviços, visando à universalização de acessos; profissionalização, com definição de bases normativas que visam a despreciação das condições e dos vínculos de trabalho, bem como a qualidade de serviços prestados; mecanismos indutores de capacidade de gestão, com definição de parâmetros de avaliação e

ordenamento dos municípios e estados por níveis de gestão; implantação de novos instrumentos de gestão [...] (SILVEIRA, 2017, p. 487- 488).

No ano de 2005, o SUAS foi objeto de uma Norma Operacional Básica específica (NOB/SUAS) aprovada em 15 de julho de 2005 pela Resolução do CNAS nº 130 que estabeleceu parâmetros para a operacionalização do SUAS em todo território nacional, embora tenha sido a terceira norma a ser redigida após a LOAS. Dito isto, é notório que a NOB/SUAS foi fundamental na constituição da unidade nacional da política, pois caracterizou cada ente gestor em nível de habilitação, ou seja, através da gestão inicial, gestão básica e gestão plena que passou a ser um parâmetro para as transferências de recursos da esfera federal para a esfera municipal (SPOSATI, 2011).

Coube à Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS/05) a regulação e organização do sistema público estatal, visando sua unificação e integração em todo território nacional. Além de reafirmar as seguranças afiançadas, este instrumento normativo se ocupa em posicionar a responsabilidade estatal, com a definição dos tipos de gestão e dos níveis de habilitação, inaugurando, a exemplo da saúde, uma lógica de correspondência entre requisitos e incentivos, o que dinamiza as instâncias políticas do SUAS (SILVEIRA, 2017, p. 496-497).

A NOB SUAS seguiu-se a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos (NOB-RH) de 2006 que, dedicada aos recursos humanos, representou um avanço no que diz respeito à profissionalização da política de assistência social, com vistas a garantir aos usuários do SUAS, serviços públicos de qualidade. Suas diretrizes orientam a ação de gestores das três esferas de governo, trabalhadores e representantes das entidades de assistência social, com conteúdo que demanda compreensão da direção ética e política para qualificar a oferta dos serviços e consolidar o direito socioassistencial. Ou seja, foi um avanço regulatório basilar para o processo de defesa da desprecarização do setor público. Pois, um dos aspectos mais importantes dessa Norma foi a categorização de equipes de referência, baseada pelas resoluções do CNAS, que demarcaram as atribuições das categorias profissionais de nível superior e dos trabalhadores com formação de nível médio e fundamental no SUAS (SPOSATI, 2011).

Após três anos da implantação da NOB-RH, o CNAS aprovou por meio da Resolução Nº 109 de 11 de novembro de 2009, a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais com base na organização dos níveis de complexidade do SUAS, a saber, a Proteção Social Básica, a Proteção Social Especial de Média e de Alta Complexidade. Segundo a PNAS (2004), a proteção social básica busca prevenir

situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, bem como o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. É ofertada para aqueles que vivem em situação de vulnerabilidade social oriunda da pobreza, privação e/ou fragilização de vínculos afetivos, de relacionamentos ou de pertencimento social.

Constituem serviços de proteção social básica, no que segue: o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF); o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos e o Serviço de Proteção Social Básica no domicílio para pessoas com deficiência e idosos. Estes serviços são executados de forma direta nos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS), bem como em outros equipamentos públicos de assistência social, e de forma indireta nas entidades e organizações de assistência social da área de abrangência dos CRAS.

No que diz respeito à proteção social especial, ela compreende uma modalidade de atendimento assistencial ofertada a famílias e indivíduos que estão em situação de alto risco pessoal e social, em virtude de abandono, maus tratos físicos e/ou psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas socioeducativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outros. Os serviços ofertados demandam acompanhamento individual e maior flexibilidade nas soluções de proteção. Igualmente, permitem encaminhamentos monitorados, apoios e processos que garantam qualidade na atenção protetiva e efetividade na reinserção desejada. Estes serviços têm uma estreita ligação com o sistema de garantia de direito o que exige muitas vezes uma gestão mais complexa e compartilhada com o Poder Judiciário, Ministério Público e outros órgãos e ações do Poder Executivo (PNAS, 2004).

Essa proteção social especial foi subdividida em média e alta complexidade, pois atua em diferentes expressões da questão social. A proteção social de média complexidade oferece atendimentos às famílias e indivíduos com seus direitos violados, cujos vínculos familiar e comunitário não foram rompidos. Com isso, requerem maior estruturação técnica e operacional, além de atenção especializada e mais individualizada e/ou de acompanhamento sistemático e monitorado.

Os serviços que contemplam esse nível de proteção são: O serviço de proteção e atendimento especializado a famílias e indivíduos (PAEFI); serviço especializado em abordagem social; serviço de proteção social a adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de liberdade assistida (LA), e de prestação de serviços à comunidade (PSC); serviço de proteção especial para pessoas com deficiência, idosos e suas famílias e o serviço especializado para pessoas em situação de rua. Além do Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) para a oferta dos serviços que

constitui unidade de referência, cujo objetivo é a orientação e o convívio sociofamiliar e comunitário e difere da proteção básica por se tratar de um atendimento dirigido às situações de violação de direitos. A

proteção social especial de alta complexidade garante proteção integral, tais como, moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido destinados a família e indivíduos que se encontram sem referência e/ou em situação de ameaça, e que precisam ser afastados de seu núcleo familiar e/ou comunitário. Os serviços desse nível de proteção são categorizados da seguinte forma: serviço de acolhimento em república; serviço de acolhimento em família acolhedora; serviço de proteção em situações de calamidade públicas e de emergências e o serviço de acolhimento institucional que são subdivididos em modalidades - abrigo institucional; casa-lar; casa de passagem/casa diagnóstica e residência inclusiva (PNAS, 2004).

Para Silveira (2017), a partir da implantação e a implementação do SUAS foi possível observar significativos avanços normativos, políticos e técnicos, construídos no âmbito público do Estado, por meio de um projeto político popular. Mas, em tempos de agudização da desigualdade e da crise, em suas várias dimensões, com o aprofundamento de elementos da sociabilidade do capital como a competição, o individualismo, a fragilização das relações sociais, o avanço de ideologias conservadoras, as políticas públicas limitadas por concepções de mérito e generalistas refuncionalizou a própria sociedade desigual. Assim, em um cenário neoliberal de desmonte dos sistemas estatais, de contrarreformas e extinção de direitos conquistados pelas lutas da classe trabalhadora, de subordinação da política social à política fiscal, conduzida pela união entre oligarquias, capital e corporações, o SUAS tem sido afligido nas suas bases estruturais.

Após o golpe jurídico-parlamentar que resultou na deposição da presidenta Dilma Rousseff, o Brasil encerrou o ciclo de 13 anos de avanços sociais e desenvolvimento econômico. Na sequência, assumiu o vice-presidente, Michel Temer que alinhou a agenda da presidência da república aos interesses do grande capital e colocou em prática as contrarreformas.

A primeira reforma a ser aprovada foi a do Ensino Médio, em que a formação dos jovens brasileiros volta-se quase que exclusivamente para as necessidades do mercado, com foco na formação técnica. Assim, a escola abandona a formação mais geral e crítica e opta pelo tecnicismo. Na sequência, houve a aprovação de uma das ações mais danosas para a esfera social: a aprovação da Emenda Constitucional 95 que congelou os investimentos sociais por vinte anos. Ou seja, mesmo que o país volte a crescer, os

valores permanecerão os mesmos. Se para saúde e educação a PEC traz uma condição limitante, para a assistência social é uma tentativa de extingui-la.

Nesse sentido, algumas medidas neoliberais podem ser destacadas e mais bem explicitadas nos seus impactos quanto às bases estruturantes do Suas: aprovação da Lei de Diretrizes Orçamentárias com base no executado de 2016, o que implicou a redução de recursos para 2017; congelamento de recursos pelos próximos vinte anos, com a aprovação do Novo Regime Fiscal (PEC n. 55) e implantação do Programa Criança Feliz, definido pelo Conselho Nacional de Assistência Social como Primeira Infância no Suas (Resolução n. 20, de 24 de novembro de 2016), sem discussão coletiva e aprofundada nas instâncias do Suas, e aprovação no mês seguinte ao decreto que cria o referido programa (SILVEIRA, 2017, p.501).

Seguindo a lógica do desmonte dos direitos sociais, os trabalhadores sofreram duros golpes com a aprovação da terceirização da atividade fim e a reforma trabalhista. A primeira permitiu que outras empresas intermediassem a contratação de profissionais. Na prática, os terceirizados costumam receber até 30% menos, tem redução nos custos relacionados a saúde e estão mais expostos a acidentes de trabalhos. Já a reforma trabalhista destruiu o legado de mais 80 anos de lutas dos trabalhadores por seus direitos. Com a reforma se estabeleceu a jornada intermitente, modalidade de regime de trabalho em que as horas trabalhadas podem ser "negociadas" entre trabalhadores e patrões, que na prática deixa brechas para abuso de poder pelos empregadores. Também a extinção das horas extras que foram transformadas em banco de horas, redução do horário de descanso, permissão de mulheres para trabalhar em locais insalubres e o pagamento das custas processuais por parte do empregado. Todas as medidas retiram seguranças do trabalhador em favorecimento dos empregadores.

Assim, a reforma trabalhista que foi aprovada sob o argumento de incentivo na geração de emprego não contribuiu em nada na geração de novos postos de trabalhos, pois o Brasil atingiu uma das maiores marcas de desempregados da história: 14 milhões.

Ao termino do Governo Temer, assumiu seu lugar o Presidente Jair Bolsonaro, carregando o peso de se reconhecer como um governo conservador nos costumes e liberal na economia. Este se aproximou ainda mais do grande capital e deu o maior golpe sofrido pela Seguridade Social com a Reforma da Previdência que destruiu o seu tripé de financiamento (Estado, empregador e empregado). Sendo então aumentada a alíquota da contribuição previdenciária, o tempo de contribuição e serviço, idade mínima para homens e mulheres, aumento da idade para a compulsória e as bases do cálculo de valores para os servidores.

Ainda nesse cenário, o Governo Bolsonaro promete aprovar a reforma

administrativa que atinge diretamente os servidores públicos e de forma indireta os serviços públicos. Vale também sinalizar a proposta da reforma tributária, além das privatizações das poucas estatais brasileiras que sobraram. Ou seja, todas essas reformas implicam em menos benefícios e serviços ofertados a população, menos direitos sociais garantidos, a precarização da prestação dos serviços públicos e o aprofundamento da desigualdade social entre os trabalhadores brasileiros e suas famílias.

1.3 O PROJETO NEOLIBERAL E AS ESTRATÉGIAS DO ESTADO FRENTE ÀS NECESSIDADES SOCIAIS DA POPULAÇÃO

No cenário contemporâneo uma estratégia do capitalismo é destruir as regulamentações que lhes foram impostas, através do desmonte parcial ou total dos vários tipos de Estado de Bem-Estar Social, com prioridade na supressão das garantias do trabalho e na eliminação de direitos sociais, baseados no entendimento que estes são “privilégios” e não direitos conquistados pela classe trabalhadora. Todavia, numa perspectiva mundial, a estratégia do capital é eliminar as barreiras sociopolíticas, no que se refere às relações de trabalho e às defesas alfandegárias dos países centrais - existentes antes mesmo da fase do capitalismo imperial - com o argumento de que estão ultrapassadas, porém o objetivo central é obter a maior liberdade possível para romper toda trava que interfira em seus movimentos e com isso promover uma adaptação passiva à lógica do capital. Para legitimar essa estratégia, o grande capital promoveu e favoreceu a divulgação extensa de uma ideologia que se difundiu por meio da propagação de teses, totalmente conservadoras, defendidas desde os anos 40 do século XX pelo economista austríaco Friedrich August von Hayek, nomeada de neoliberalismo (NETTO; BRAZ, 2006).

Perry Anderson, em seu instrutivo texto “*Balanço do Neoliberalismo*” (1995), reconstitui a procedência desta ideologia, elencando seus principais pensadores, atores e marcos históricos. Segundo ele, foi a partir do livro “*Caminho da Servidão*”, escrito em 1944 por Friedrich von Hayek, como um enérgico ataque ao Partido Trabalhista inglês, que concorria (e venceria) as eleições gerais de 1945, que o neoliberalismo se organizou ideológica e politicamente. O argumento central dessa obra – que se tornou um dos postulados básicos da ideologia neoliberal – é a total rejeição a qualquer tipo de interferência limitante proveniente do Estado sobre os mecanismos mercantis, considerados, pelos seus adeptos, mais eficientes e mais justos, sob todos os pontos de vista (PEREIRA, 2013, p.104).

A ideologia neoliberal entende que existe uma concepção de homem com características possessivas, competitivas e calculistas, dentro de uma sociedade onde prevalecem as necessidades individuais e não as coletivas, cuja pseudoliberalidade é função do mercado e que “a desigualdade, como valor, era indispensável, transformando-a, dessa forma, em algo positivo que deveria ser perseguido por todos” (PEREIRA, 2013, p.106).

Essa ideologia foi em grande escala difundida pelos meios de comunicação a partir dos anos 80 do século passado e configurou uma espécie de senso comum entre aqueles que servem ao grande capital e mesmo entre importantes setores da população de países centrais e periféricos. Porém, Lourenço, Lacaz e Goulart (2017) sinalizam que no Brasil essa ideologia foi materializada na década de 90 do século XX, como citado abaixo,

No Brasil, a partir dos anos 1990, os governos adotaram as medidas neoliberais caracterizadas pela abertura das fronteiras econômicas; eliminação das regulações e dos subsídios às empresas locais, privatização, fim das taxações sobre os produtos estrangeiros, flexibilização das relações de trabalho. Além disso, reduziu-se o investimento público na área social e foi delegada à sociedade civil a responsabilidade pela gestão e efetivação de políticas sociais (LOURENÇO; LACAZ; GOULART, 2017, p. 470).

A partir de então, o que veio sendo conduzido por esse capital foi um excessivo processo de reformas destinadas a destruição ou redução de direitos e garantias sociais, o que podemos chamar de contrarreformas (NETTO; BRAZ, 2006). Para Montañó e Duriguetto (2011) essas contrarreformas executadas pelo Estado baseiam-se na necessidade do capital de desregulamentar os mercados e possui um caráter político, econômico e ideológico que objetiva modificar as bases do “Estado de Bem-Estar Social” e do conjunto da sociedade, além de destruir diversas conquistas sociais, trabalhistas, políticas e econômicas desenvolvidas no decorrer do século XX. Seu fundamento é a suposta crise mundial de escassez nos recursos estatais que remete a cortes de “gastos supérfluos”, especialmente em relação à força de trabalho e aos investimentos sociais do Estado. Tal escassez desencadearia uma crise fiscal do Estado, com argumentos de que os gastos extrapolariam as receitas e gerariam um déficit que então acabaria por ser enfrentado, a priori, por meio de uma inflação permanente e depois com recortes nos orçamentos.

Para Santos (2007, p.21),

Os ajustes neoliberais, além de intervirem na reprodução dos pressupostos históricos de dominação, aumentam substantivamente a liberdade do capital:

liberdade de movimento para o capital financeiro, para a desregulamentação das economias e dos direitos dos trabalhadores, entre outras. Assim o Estado é “reformado” para que possa continuar funcional às necessidades da nova fase de “acumulação flexível”: Estado mínimo para os trabalhadores e máximo para o capital, uma vez que, malgrado sua “redução” o Estado continua intervindo para garantir as condições mais propícias à extração da mais-valia (SANTOS, 2007, p. 21).

Diante desse contexto, as políticas sociais passaram a ter uma característica compatível as estratégias de acumulação sob o controle do capital financeiro e houve uma redução dos gastos públicos com estas e os serviços sociais. No qual, alguns destes foram substituídos por programas de combate à pobreza que em sua essência possuem perspectivas focalizadas nas ações, indo de encontro ao princípio da universalidade, que é à base da justiça social e do direito de cidadania (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011).

As ações do Estado passaram a ser desenvolvidas na lógica da precarização do serviço público para impulsionar a população a contratar serviços e bens sociais no setor privado, além de promover o incentivo à solidariedade individual e estimular os governos a realizarem parcerias com organizações filantrópicas e organizações não governamentais para ofertar serviços (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011).

No entendimento de Silveira (2017), o cenário do neoliberalismo possui a tendência objetiva de desmonte dos sistemas estatais, de contrarreformas e perda de direitos conquistados, de subordinação da política social à fiscal que é dirigida por oligarquias, capital e corporações. Diante disso, independente de governos, o direito à proteção social não contributiva com enfrentamento da pobreza e das violações deve fazer parte das lutas em defesa dos direitos humanos, por meio da inclusão de demandas de grupos invisíveis da sociedade, no sentido de construir e ampliar a esfera pública diante das expressões de desigualdades vivenciadas cotidianamente pela maioria dos brasileiros. Por isso a importância contínua do fortalecimento da assistência social na agenda de lutas por uma seguridade social pública, redistributiva, universal e democrática.

Para Silveira (2017),

A seguridade social e seu orçamento são peças-chaves para a compreensão do ajuste fiscal e da captura do fundo público pelo Capital Portador de Juros (CPJ). Como parte da política de ajuste fiscal, em curso desde 1993, que prioriza a realização de superávits primários para o pagamento de juros, encargos e amortizações da dívida pública, o governo federal vem se apropriando das contribuições sociais destinadas à seguridade social. O corolário é o esvaziamento permanente do financiamento da seguridade social, deixando os recursos públicos liberados para os condutores das políticas econômicas atenderem os interesses do capital (SALVADOR, 2017, p. 426- 427).

No que diz respeito aos desdobramentos da redução dos sistemas públicos e a expansão dos sistemas privados na política de saúde e previdência social, efetiva-se uma forma de expropriação que ao suprimir a utilização do fundo público para as políticas sociais, o Estado transfere uma parte dele para a acumulação, seja para os planos privados de saúde, seja por meio de subvenções aos fundos de pensões públicos (regimes fechados de aposentarias administrados por fundos de pensões) e privados (regimes abertos de aposentadorias instituído na sua totalidade por bancos ou seguradoras privadas) que constituem as principais agências de financeirização. Esse processo pode ser uma forma atual de alienar os domínios do Estado junto com as privatizações de bens públicos (BOSCHETTI, 2016).

Desse modo, quando o Estado diminui ou elimina direitos sociais de saúde e previdência social ele estimula a classe subalterna a gastar parte de seu dinheiro com a compra de bens e serviços no mercado, visto que estes foram transformados em mercadorias e privatizados. Paralelamente, ele valoriza e favorece o capital para recrutar a força de trabalho a custos ainda mais baixos, sob qualquer condição, ao submeter o trabalhador a regras humilhantes para ter acesso a direitos que são fundamentais a vida (BOSCHETTI, 2016).

Como discorre Montañó; Duriguetto (2011), no que segue abaixo,

O neoliberalismo acirra a exploração da força de trabalho, mas não a institui; o neoliberalismo amplia as formas de “exploração”, de “enriquecimento” e acumulação, por um lado, e de empobrecimento, por outro, mas isso não surge com esse projeto: esses são fundamentos do sistema capitalista (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011, p. 195).

Os processos de privatizações, diretos e indiretos, da previdência e saúde públicas, em conjunto com a eliminação dos direitos do trabalho, são submetidos à ordem do capital e ao privar direitos conquistados, suprime da classe trabalhadora a possibilidade de acessar parte da riqueza socialmente produzida que foi apropriada pelo Estado por meio dos impostos e tributos destinados a financiar os serviços públicos. Diante disso, a extinção ou diminuição de direitos existentes reduz a participação social do Estado na reprodução ampliada da força de trabalho, além de deixar os trabalhadores “livres” para se submeterem a todo tipo de trabalho ou atividade que assegure a sua subsistência e de sua família, ou seja, os destina ao controle das relações do mercado sem nenhum tipo de proteção. Uma vez que na atual fase de integração formal e real do trabalho ao capital, a intensificação da exploração responde as ordens do aumento da produtividade através de processos combinados de produção de excedentes, sob generalizada precarização das condições e relações de trabalho (BOSCHETTI, 2018).

Sendo a ambição pelo trabalho excedente indispensável à acumulação do capital, a criação de novos espaços de valorização do valor amplia a exploração do trabalhador para além da intensificação do trabalho e da redução do trabalho vivo, produz uma dimensão social incomum à precarização que se estende para toda a sociedade, com a generalizada perda de direitos sociais e de proteção social.

Como explica Castelo; Ribeiro; Ricardo (2018) no que segue,

A busca desenfreada por valorização do capital sobreacumulado inclui processos de mercantilização, monetarização e financeirização de direitos sociais fundamentais – com ênfase para a privatização de serviços públicos como abastecimento de água, saúde, saneamento, educação, transporte, moradia etc.; ações predatórias sobre direitos trabalhistas e previdenciários; pilhagem, mediante manobras fraudulentas, de fundos públicos e privados; fabricação de crises financeiras periódicas, protecionismo econômico e outras formas de sabotagem contra nações e povos dependentes (CASTELO; RIBEIRO; RICARDO, 2018, p. 285).

Nesse sentido, o objetivo do Estado não é mais proteger o trabalhador diante das vicissitudes da vida, mas de limitar o crescimento das despesas públicas através da diminuição dos direitos, impulsionar a oferta mercadológica desses serviços e garantir a subsunção do trabalho nesse contexto de ofensiva do capital. Pois o que perpassa no centro das contra reformas do Estado é a segurança de reprodução ampliada do capital em larga dimensão, já que o desenvolvimento de sistemas privados está a serviços da acumulação do grande capital (BOSCHETTI, 2016).

Assim, por meio dessa nova forma de organização da sociedade pautada na lógica neoliberal, foi instituída uma relação contraditória entre políticas sociais e proteção social. Logo, configurado numa dinâmica de desproteção social que vem sendo levada à risca por um processo de expropriação de direitos por parte do Estado em conjunto com o capital, em que foi construído um processo de separação entre política social e proteção social. (BOSCHETTI, 2018).,

1.4 A CENTRALIDADE DA FAMÍLIA NA PROTEÇÃO SOCIAL BRASILEIRA

A partir da crise econômica mundial no fim dos anos 1970 a família foi redescoberta como uma relevante instituição privada para exercer a proteção social, o que foi visto através das agendas de diversos governos ao incluírem medidas de apoio, por meio de programas, políticas, campanhas de sensibilização, auxílios materiais, entre outros. Com essa redescoberta política a família também começou a ser considerada como um importante objeto de estudo no âmbito acadêmico, particularmente na sua

relação com o Estado, provedor de políticas públicas. Contudo essa relação entre Estado e famílias sempre foi conflituosa e contraditória, por estar menos relacionada aos indivíduos e mais à disputa do controle sobre seus comportamentos (PEREIRA, 2009).

Segundo Miotto (2009),

A relação estabelecida entre família e Estado, ao longo da história, foi marcada pela instauração do Estado como fonte de controle e elaboração de normas para família e pela construção de uma contraditória parceria no decorrer do tempo para garantir a reprodução social (MIOTTO, 2009, p. 50-51).

A partir de então, o Estado passou a intervir nas famílias por meio de três grandes linhas, a) as legislações, tais como as que definem e regulam as relações familiares, a idade mínima para concretização do casamento, a obrigatoriedade de estudar, os deveres e responsabilidades dos pais, bem como a posição e os direitos dos cônjuges; b) através das políticas demográficas, com incentivo e/ou controle da natalidade; e c) por meio da difusão de uma cultura de especialistas nos aparatos policiais e de assistência do Estado direcionado especialmente às classes mais pobres (MIOTTO, 2009).

Com isso, duas linhas de interpretação têm fundamentado o debate contemporâneo sobre a relação entre Estado e famílias. A primeira compreende que o Estado exerce uma regulação de forma progressiva na vida privada e assim a família sofre perdas de suas funções, de autonomia e da própria capacidade de ação, ao ponto de desorganizar os sistemas de valores radicados no seu interior. A segunda entende que a invasão do Estado na família tem se materializado por meio não de uma diminuição de funções, mas de uma sobrecarga destas, no qual a família continua sendo uma unidade econômica e de serviços não especializada (MIOTTO, 2009).

Nesse sentido, ambas as linhas de interpretação reconhecem que o Estado é o agente mais expressivo na definição das regras e normas nas quais as famílias estão atreladas, como as de ordem jurídica, econômica, de saúde, educação, habitação, cultura e trabalho. Além da imagem de família, de homem, mulher, de relação matrimonial e de adultos que essas políticas propõem. Porém há um consenso entre as duas vertentes de que as famílias se encontram numa posição de ameaça, mas que não são totalmente passivas nesse processo contraditório (MIOTTO, 2009).

Essas interpretações, por sua vez, tem uma tendência de alternar entre uma perspectiva que enxerga a família sujeita a adaptar-se às imposições externas e outra que a vê não apenas como produto, mas também como um conjunto de sujeitos que interagem e desenvolvem complexas estratégias de relações consigo mesmo, com a família, o Estado e a sociedade em geral. Desse modo, todas essas formas de interpretar

tais relações expressam sua complexidade, contradição e ambiguidade na contemporaneidade. Portanto, as formas que o Estado assume em relação às famílias dependem, sobretudo, da história política e social dos diferentes países (MIOTO, 2009).

De acordo com Sarti (2005):

Vivemos uma época como nenhuma outra, em que a mais naturalizada de todas as esferas sociais, a família, além de sofrer importantes abalos internos tem sido alvo de marcantes interferências externas. Estas dificultam sustentar a ideologia que associa a família à ideia de natureza, ao evidenciarem que os acontecimentos a ela ligados vão além de respostas biológicas universais às necessidades humanas, mas configuram diferentes respostas sociais e culturais, disponíveis a homens e mulheres em contextos históricos específicos (SARTI, 2005, p. 21).

Desde então, observou-se que nos últimos anos tem ocorrido uma expressiva valorização das famílias nas temáticas de pesquisas em diferentes áreas do conhecimento com o objetivo de subsidiar políticas públicas a elas direcionadas. Porém, mesmo diante dessa realidade e dos particularismos culturais que definem a política familiar, não existe especificamente uma política de família em diversos países capitalistas centrais e muito menos nos periféricos, como é o caso do Brasil, ao partir do entendimento que política é um conjunto de ações deliberadas, coesas e confiáveis, que os poderes públicos assumem como dever de cidadania para promover impactos significativos sobre os recursos e a estrutura dessa instituição privada. Portanto, o que existe é uma “política de famílias à brasileira”, cujos principais traços identificados são a não ação do governo. Não porque os poderes públicos tivessem historicamente desprezado as famílias, mas porque o desenho das políticas sociais brasileiras historicamente foi influenciado por uma tradição de relacionamento em que o Estado exigia da sociedade uma autoproteção (PEREIRA, 2009).

Para Miotto (2009), o crescente interesse em aprofundar a temática por parte de especialistas em família ocorreu em virtude da centralidade que esta assumiu no contexto das sociedades complexas, onde constantemente são deslocados limites entre o público e o privado. O que pôde ser visto nas legislações de alguns países, como no Brasil, quando a Constituição Federal de 1988 apoiou o artigo 16 da Declaração dos Direitos Humanos, que reconheceu a importância da família, ao colocá-la como a base da sociedade e, portanto, com direito a proteção especial do Estado.

Vale ressaltar que, apesar das contradições existentes no retorno da família à agenda das políticas sociais, esse retorno possui importância pelo fato de ter tirado a família do contexto de esquecimento a que estava submetida, enquanto alvo de programas e projetos de cunho assistencialista e repressivo, e passou a colocá-la em evidência (GALLO; CONSERVA, 2016, p. 31-32).

Esse reconhecimento também foi reafirmado em legislações específicas da Assistência Social, como na LOAS, na PNAS e NOB/SUAS, bem como no ECA, no Estatuto do Idoso⁷, entre outras.

Há que se chamar atenção, também, para o fato de que na última década a família tornou-se o elemento central da intervenção das políticas de assistência social. Sobre isto, é importante lembrar que a LOAS considera como objetivo a proteção à família, e a determina como um dos focos de atenção da política de assistência social. Em suma, a proteção à família se tornou uma estratégia a ser considerada pela política de assistência social, enquanto alvo privilegiado dos programas sociais, e é nesse sentido que se tem a articulação de alguns programas, de garantia de renda mínima por exemplo (ALENCAR, 2009, p.63).

Porém, essa proteção prevista tem sido cada vez mais discutida, à medida que a realidade tem dado sinais mais evidentes de processos de desproteção no qual foi verificada, através de diferentes órgãos de pesquisa brasileira, que houve uma queda na qualidade de vida das famílias, uma pauperização e por isso, muitos autores declararam que apesar desse reconhecimento na dimensão da vida social ser importante, na prática o que se efetivou foi uma negação sistemática desse reconhecimento e até uma penalização das famílias por partes das instituições que tem a responsabilidade de promovê-la (MIOTO, 2009).

A PNAS (2004) dispõe que,

Por reconhecer as fortes pressões que os processos de exclusão sociocultural geram sobre as famílias brasileiras, acentuando suas fragilidades e contradições, faz-se primordial sua centralidade no âmbito das ações da política de assistência social, como espaço privilegiado e insubstituível de proteção e socialização primárias, provedora de cuidados aos seus membros, mas que precisa também ser cuidada e protegida. Essa correta percepção é condizente com a tradução da família na condição de sujeitos de direitos, conforme estabelece a Constituição Federal de 1988, o Estatuto da Criança e do Adolescente, a Lei Orgânica de Assistência Social e o Estatuto do Idoso (BRASIL, 2004, p. 38-39).

Devido à ação de diversas forças sociais, com destaque para o movimento feminista e a luta em favor dos direitos de crianças e adolescentes, foram concretizadas mudanças no plano jurídico que alteraram o estatuto legal da família. Tais como na Constituição Federal de 1988, que fez alterações relevantes em relação à família e a extensão do pátrio poder, em que foi rompida a chefia conjugal masculina e colocada igualdade de direitos e obrigações para o homem e a mulher. Bem como foi reconhecida como entidade familiar a comunidade formada por qualquer dos pais e seus

⁷Instituído pela Lei Nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, destinado a regular os direitos assegurados às pessoas com idade igual ou superior a 60 anos.

descendentes, além de ser extinta as diferenças entre os filhos legítimos e ilegítimos⁸ (SARTI, 2005).

Com isso o conceito de famílias na atual Constituição abrangeu diversos arranjos como a união formada por casamento; a união estável entre homem e mulher e a comunidade formada por qualquer um dos genitores, inclusive, a mãe ou pai solteiros e seus dependentes, categorizada como família monoparental. E a despeito das definições oficiais, a noção de famílias ampliou, e puderam ser observados vários tipos de composição, como famílias reconstruídas⁹ depois do divórcio, casais homossexuais com ou sem crianças, dentre outras (IAMAMOTO, 2009). O que para muitos significou “crise”, “desorganização” ou “patologia”. Por isso, as famílias devem ser consideradas uma instituição contraditória que independente de suas particularidades positivas, pode funcionar como um fator de reprodução de desigualdades e perpetuação de culturas antiquadas (PEREIRA, 2009).

Na compreensão de Carvalho (2002), infelizmente na coletividade ainda existe muita expectativa de padrão com relação às concepções de famílias em que a família nuclear burguesa, constituída pelo pai, a mãe os filhos, ainda é um símbolo bastante idealizado e até sinônimo de certeza na materialização do acolhimento, da afetividade, do cuidado, da proteção, na construção da identidade, no sentimento de pertencimento, nas trocas intersubjetivas, nas transmissões de costumes, tradições e do aprendizado.

Entretanto, todas essas idealizações são possíveis, mas não necessariamente garante a sua efetividade. Haja vista que as famílias estão em constante movimento de organização, desorganização e reorganização, e a depender do contexto sociocultural que estão inseridas, podem ser um agente que fortalece ou fragiliza suas potencialidades e possibilidades. Nesse sentido, a atual dinâmica exige a extinção do estigma sobre essas diferentes concepções de família e a construção de vários arranjos familiares (CARVALHO, 2002).

Sarti (2005) corrobora com autora supracitada e reafirma que embora a família continue sendo objeto de profundas idealizações, a realidade das mudanças afetou de

⁸ No início do século XX, os filhos nascidos fora da relação contratual do casamento eram considerados ilegítimos, espúrios ou adulterinos, sem direitos ao reconhecimento moral nem legal por parte do progenitor. Os nascidos nessa condição eram discriminados “por serem fruto do pecado da mãe” que violara os padrões familiares constituídos como moralmente corretos e legalmente definidos. Nas famílias em que a mãe e o pai viviam em concubinato, sem o casamento formal, o nome do pai não podia aparecer no registro dos filhos, que era definido como desconhecido, demonstrando desrespeito à identidade negação de direitos (SILVA, 2012, p.71).

⁹ Quando um dos conjugues vivenciaram experiências conjugais anteriores e juntos passam a construir uma nova família, aparece a esposa do pai ou o marido da mãe, que podem trazer ou não filhos da relação anterior, identificados como enteados que farão parte das novas relações familiares com maior ou menor intensidade (SILVA, 2012, p.68).

tal maneira o modelo concebido que se tornou difícil manter a ideia de um modelo padrão, pois, a família contemporânea se apresenta como um fenômeno plural e que comporta uma enorme elasticidade.

Com base nesse entendimento, é certo que o ECA (1990) define a família natural como a comunidade formada pelos pais ou qualquer deles e seus descendentes, e família extensa ou ampliada aquela que se estende para além da unidade pais e filhos ou da unidade do casal, formada por parentes próximos que convivem e mantêm vínculos de afinidade e afetividade. Contudo, ele desmistificou a família ao ponto de inserir a ideia da necessidade de se proteger legalmente qualquer criança e adolescente contra seus próprios familiares, ao mesmo tempo em que enfatizou “a convivência familiar” como um direito fundamental. Com isso demonstrou a necessidade urgente de desconstruir o modelo familiar idealizado de forma homogênea, em que na maioria das vezes apenas as famílias pobres, também rotuladas pejorativamente de desestruturadas ou disfuncionais, são estigmatizadas e consideradas incapazes de cuidar dos seus filhos.

Como se expressa a autora Szymanski (2002),

Desde Freud, a família, e, em especial, a relação mãe-filho, tem aparecido como referencial explicativo para o desenvolvimento emocional da criança. A descoberta de que os anos iniciais de vida são cruciais para o desenvolvimento emocional posterior focalizou a família como o *locus* potencialmente produtor de pessoas saudáveis, emocionalmente estáveis, felizes e equilibradas, ou como o núcleo gerador de inseguranças, desequilíbrios e toda sorte de desvios de comportamento. Sem desconsiderar a inegável influência das inter-relações pessoais na infância e adolescência, gostaria de focalizar a família a que se está referindo acima. Ela tem uma forma. Qual é ela? Não tenho dúvidas de que a família que se está visualizando é composta por pai, mãe e algumas crianças vivendo numa casa. Essa imagem corresponde a um modelo, que é o da família nuclear burguesa. As interpretações das inter-relações passaram a ser feitas no contexto da estrutura proposta por aquele modelo e, quando a família se afastava da estrutura do modelo, era chamada de “desestruturada” ou “incompleta” e consideravam-se os problemas emocionais que poderiam advir da “desestrutura” ou “incompletude”. O foco estava na estrutura da família e não na qualidade das inter-relações. Pode-se supor que, ao se aceitar o modelo de família burguesa como norma e não como um modelo construído historicamente, aceita-se implicitamente seus valores, regras, crenças e padrões emocionais (SZYMANSKI, 2002, p. 18-19).

A PNAS (2004) preconizou que independente da variedade de formas e dos arranjos constituídos na contemporaneidade a família é responsável por mediar às relações dos indivíduos com a coletividade na vida comunitária. Entretanto, não se pode esquecer que ela é considerada um *locus* ambíguo, no qual seu cotidiano é marcado por conflitos, vulnerabilidades, riscos e também por desigualdades, além de ser essencial nas sociedades capitalistas no tocante a proteção social. “Portanto, não deve significar a responsabilização da sociedade e da própria família com sua proteção e inclusão

social, principalmente nos segmentos mais vulneráveis da sociedade” (SILVA, 2012, p. 350).

Nessa mesma linha de compreensão Miotto (2009) afirma que os novos arranjos familiares estão diretamente e dialeticamente relacionados às mudanças na conjuntura histórica, econômica, social, cultural e desenvolvimento da ciência e tecnologia. E, a partir dessas transformações procurou romper com as visões e práticas que, historicamente, responsabilizaram as famílias. Com isso, superou a menção de tempo e lugar ao compreender o conceito de família como um conjunto de pessoas unidas por laços de afetos, de solidariedade e, ou sanguíneos.

Seguindo essa perspectiva, a PNAS (2004) instituiu como eixo estruturante e de subsistemas a matricialidade sociofamiliar para a concepção e implementação dos benefícios, serviços, programas e projetos da Política de Assistência Social, ancorada na premissa da centralidade das famílias e superação da focalização em segmentos ou situações de risco. Por entender que para as famílias cumprirem suas funções de prevenção, proteção, promoção e inclusão de seus integrantes é preciso, acima de tudo, que o Estado assuma suas responsabilidades e oportunize as condições objetivas de sustentabilidade para isso. Pois “a proteção que a família oferece aos seus membros está intrinsecamente ligada à proteção que ela recebe, através de políticas e serviços sociais, possibilitando a validação dos direitos já garantidos, o que só pode ocorrer mediante ações do Estado enquanto legitimador de direitos” (FURTADO; VIEIRA, 2016, p. 32).

Com isso, o Estado deve oferecer as famílias o acesso à renda e ao usufruto de bens e serviços de caráter universal e de qualidade, por meio das diversas políticas sociais, como de Saúde, Educação, Cultura, Esporte, Emprego, Habitação, entre outras, com a finalidade de fortalecê-las no tocante as suas funções. Nesse sentido, a formulação da política de Assistência Social foi pensada e construída para atender as necessidades das famílias, seus integrantes e dos indivíduos.

Com relação à NOB/SUAS (2005), ela formulou o conceito de família a partir de laços consanguíneos, de afinidade ou aliança e a considerou como o núcleo social básico para o acolhimento, convívio, autonomia, sustentabilidade e protagonismo social, apoiada na perspectiva acentuada de partilha de responsabilidades em torno das relações de parentesco e de gênero. O que reforçou o papel historicamente construído das mulheres (mãe, esposa, dona de casa), além de sobrecarrega-las à medida que elas necessitam ser inseridas no mercado de trabalho (CASTILHO; CARLOTO, 2010). E quando se encontram impossibilitada de exercer esse cuidado tendem a transferir para

outras mulheres, por meio de uma rede social de apoio, construída por laços simbólicos e afetivos fortes que não são necessariamente constantes, não contam com reconhecimento legal e nem pressupõem obrigações legais.

Conforme dispõe Pereira (2009),

Considerando que a família não é um bloco monolítico, e que, devido a sua reestruturação, ela passou a ser preponderantemente gerida e sustentada pelas mulheres, pergunta-se (fazendo coro com amplas vozes feministas): quem, na família contemporânea, arcará com o encargo de cuidar cotidianamente de crianças, enfermos, idosos debilitados, além de assumir as responsabilidades de provisão e gestão do lar? Tudo leva a crer que se está pensando na mulher, quando se requisita a participação da família no esquema misto de bem-estar, pois era ela quem tradicionalmente arcava com esse ônus (PEREIRA, 2009, p. 38-39).

Tendo em vista estas colocações, é primordial ter clareza das contradições e perigos que perpassa essa redescoberta das famílias nas políticas sociais, pois a matricialidade sociofamiliar pode ser considerada um avanço quando as famílias são atendidas integralmente a partir de ações intersetoriais, ou seja, através da perspectiva de totalidade, já que elas são responsabilizadas pelo sucesso ou fracasso de seus membros, principalmente no tocante às crianças e adolescentes.

Porém, mais do que serem reconhecidas como instância de cuidado, proteção e socialização, elas devem ser cuidadas e protegidas pelo Estado com políticas públicas que as apoiem no cumprimento de suas responsabilidades parentais, em busca de promover a inclusão social para superação das vulnerabilidades enfrentadas cotidianamente. Pois quando o Estado nega esse apoio às famílias, crianças e adolescentes podem não ter garantido o seu direito a convivência familiar e comunitária, tendo em vista que entre as principais causas para o rompimento dos vínculos familiares estão as violações de direitos ocasionadas pela violência intrafamiliar, o abuso ou exploração sexual, a negligência, o trabalho infantil, além da situação de pobreza que se coloca como um obstáculo a essa permanência, entre outras. Rizzini; Rizzini; Naif; Baptista (2006) acrescentam ainda que:

[...] há outros fatores que dificultam a permanência da criança em casa, tais como a inexistência ou ineficiência das políticas públicas, a falta de suporte à família no cuidado junto aos filhos, as dificuldades de gerar renda e de inserção no mercado de trabalho e a insuficiência de creches e escolas públicas de qualidade, em horário integral, com que os pais possam contar enquanto trabalham (RIZZINI; RIZZINI; NAIF; BAPTISTA, 2006, p. 23).

Contudo, o que temos visto no Brasil a partir do governo de Michel Temer e do atual presidente, Jair Bolsonaro, é a redução dos direitos sociais das famílias brasileiras, o aumento do desemprego e a necessidade de inclusão em Programas Sociais, como o

Bolsa Família, que para muitas famílias se torna a única fonte de renda. E com o congelamento dos investimentos sociais, mediante a PEC-55, nem todas são contempladas. Essa realidade afeta diretamente na capacidade protetiva das famílias em garantir o cuidado necessário como seus filhos. Portanto, muitos são os desafios que a operacionalização de uma política com centralidade na família impõe a seus formuladores e operadores em um país onde historicamente a desigualdade socioeconômica comprometeu a concretização dos direitos básicos de cidadãos (as), especificadamente, de crianças e adolescentes brasileiras.

CAPÍTULO 2 - A PROTEÇÃO SOCIAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO BRASIL: AVANÇOS NORMATIVOS, POLÍTICOS E DESAFIOS PÓS-PROMULGAÇÃO DO ESTATUTO DA CRIANÇA E ADOLESCENTE.

As discussões realizadas neste capítulo versam sobre a proteção social direcionada ao público infanto-juvenil a partir do Estatuto da Criança e do Adolescente, que ao adotar a Doutrina da Proteção Integral estabeleceu uma nova concepção, organização e gestão das políticas de atenção a essa população.

Por último, discorreremos sobre a-institucionalização de crianças e adolescentes no Brasil com ênfase nos dias atuais, a partir do direcionamento do ECA quando o acolhimento institucional passou a se constituir uma medida provisória, excepcional e sob a perspectiva da concretização do Direito a Convivência Familiar e Comunitária.

2.1 A POLÍTICA DE ATENDIMENTO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES SOB O PARADIGMA DA PROTEÇÃO INTEGRAL

Durante os anos de 1980 aconteceu no Brasil um conjunto de transformações pelas quais as instituições públicas sofreram inúmeras mudanças. Estas transformações iniciaram a partir da segunda metade da década de 70, com o enfraquecimento da ditadura militar e a pressão da classe trabalhadora que reivindicava inicialmente, a reposição do poder de compra dos salários então desvalorizados devido ao processo da inflação. Após esse período, os movimentos sociais passaram a reivindicar a extinção do cerceamento dos direitos de organização e expressão de pensamentos, coibidos pelo AI-5¹⁰ naquele momento ainda em vigência (PEREIRA, 1998). Como resultado dessa mobilização, no ano de 1978 o AI-5 foi revogado e em 28 de agosto de 1979 tem-se a aprovação da Lei n. 6.683, que outorgou anistia aos que praticaram crimes políticos e aos que haviam sido torturados, cassados, exilados, presos, desaparecidos, perseguidos e mortos. Porém, “quanto aos agentes da repressão que cometeram crimes de assassinato, estupro, tortura, desaparecimento de cadáver sem nenhuma referência, esses ficaram no anonimato e na impunidade” (FERREIRA, 2014, p. 63).

¹⁰ “Sob o governo de Costa e Silva, o AI-5 reinvestiu o presidente da República nos poderes institucionais anteriores, autorizando-o a suspender as garantias institucionais da magistratura, as imunidades parlamentares e a garantia do habeas corpus; a intervir nos Estados e municípios; cassar mandatos e suspender direitos políticos por dez anos; confiscar bens ilicitamente adquiridos no exercício de função pública; decretar estado de sítio sem audiência do Congresso; demitir ou reformar oficiais das Forças Armadas e das polícias militares; além de promulgar decretos-leis e atos complementares, na ausência de atividade do poder legislativo” (SIMÕES, 2013, p. 140).

No ano de 1983 foi difundida a campanha por eleições diretas para Presidência da República no Brasil que resultou na mobilização de entidades de classe, sindicatos, e de milhões de pessoas que se reuniram em passeatas e comícios para declarar apoio ao Movimento das “Diretas Já¹¹”. Contudo, depois de 21 anos de ditadura militar, mesmo com toda pressão da população para eleição do primeiro presidente civil, as eleições foram realizadas de forma indireta e provocou frustração na sociedade brasileira.

Conforme ratifica Cunha (1998),

Já na década de setenta, depois dos duros golpes de 64 e 68 e numa espécie de reação ao fracasso social do governo autoritário, os movimentos sociais ganham novo impulso. Assim, em 1978 acontecem as primeiras greves operárias do Novo Sindicalismo no ABC paulista: também ocorre a reabertura da UNE (União Nacional dos Estudantes) e a criação, no estado do Rio de Janeiro, da FAMERJ (Federação das Associações de Moradores do Estado do Rio de Janeiro). Em 1979 a anistia e na década de oitenta os importantes movimentos pelas “diretas já” e da “participação popular na constituinte” (CUNHA, 1998, p. 41).

Durante esse período passou a ocorrer sistematicamente em diversos Estados do país rebeliões dos internos da FUNABEM, no qual a imprensa propagava com frequência toda situação. A partir desse momento a população começou a perceber que tais problemas poderiam está sendo gerados pelas estruturas socioeconômicas desiguais do país, e que, portanto só poderiam ser enfrentados por meio da distribuição de renda, da universalização de direitos, somados a outras reformas estruturais.

É também nesse cenário de grandes mobilizações sócio-políticas que ganha visibilidade no país a problemática de crianças e adolescentes que viviam nas ruas das grandes metrópoles brasileiras, no qual receberam a terminologia de “meninos de rua”, “em condição de rua” ou “que vivem nas ruas”. Essa nomenclatura fazia referência àqueles que embora mantivessem algum vínculo familiar, passavam a maior parte do tempo nas ruas e desacompanhados de um adulto. Por muito tempo esse grupo e suas famílias foram responsabilizados pelas carências que enfrentavam e vistos apenas como um problema social em si, não como vítimas da própria omissão do Estado em garantir seus direitos, porém, gradativamente, por meio de intensos debates e estudos sobre as origens e fatores responsáveis pela ida as ruas, mudanças começaram a ser

¹¹ “As mobilizações pela redemocratização que confluíram nas “Diretas Já” constituíram o maior movimento de massa que o Brasil já teve. De fevereiro a abril de 1984 milhares de pessoas se mobilizaram e compareceram às passeatas e aos comícios organizados por comissões suprapartidárias, objetivando restabelecer a democracia no país por meio de eleições diretas para Presidente da República e necessitava da maioria de 2/3 do Congresso para sua aprovação. A emenda foi votada em abril de 1984 e não conseguiu essa maioria qualificada” (MONTAÑO; DURIGUETO, 2011, p. 274).

concretizadas em relação à compreensão do fenômeno e a terminologia preconceituosa imposta.

Com o crescimento dessas discussões e toda efervescência da década anterior, realizou-se em 1984, o 1º Encontro Nacional de Meninos e Meninas de Rua, por meio de um fórum de articulação com pessoas engajadas contra a marginalização, violência e defesa dos direitos de cidadania de crianças e adolescentes. Este encontro resultou na criação do Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMMR), que ao realizar três encontros nacionais em Brasília, nos anos de 1986, 1992 e 1993 respectivamente, contribuiu de modo expressivo para a abordagem da temática da política da infância no debate nacional, sob a perspectiva de cidadãos e detentores de direitos. O Movimento conseguiu apoio internacional, organizou seus estatutos, sua administração, e passou a ter voz nos fóruns governamentais e não governamentais sobre a criança (FALEIROS, 2011).

Em 1992, o MNMMR contou com 90 comissões locais estruturadas, 139 núcleos de base de meninos e de programas, aproximadamente três mil militantes e três centros de formação para educadores de rua. Dessa forma também contribuiu para a mobilização da sociedade como um todo e especialmente de intelectuais, juízes progressistas, promotores, Pastoral do Menor e parlamentares, no sentido de aprovar e exigir a aplicação do Estatuto da Criança e do Adolescente. Diante desse cenário, diversos encontros e negociações foram realizados para que a lei fosse aprovada no menor tempo possível, ou seja, dois anos depois da promulgação da CF/1988. Com isso, o MNMMR representou a mobilização mais relevante no âmbito da infância e juventude no Brasil (FALEIROS, 2011).

Portanto, os resultados das lutas democráticas em defesa dos direitos infanto-juvenis foram evidentes e concretizados, inicialmente, na Constituição Federal de 1988 quando “inseriu um conjunto de dispositivos legais como marco decisivo na afirmação dos direitos da criança e do adolescente, pautados na proteção integral que deve ser assegurada com absoluta prioridade, pelo poder público, pela família e pela sociedade” (ATHAYDE, 2008).

Segundo expresso os artigos 227 e 228 da CF:

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;

Art. 228. São penalmente inimputáveis os menores de dezoito anos, sujeitos às normas da legislação especial (BRASIL, 1988, p. 59-60).

Para regulamentar os direitos garantidos pelos artigos constitucionais, citados acima, foi sancionado por meio da Lei Federal 8.069 de 13/07/1990, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) que revogou o Código de Menores, a lei de criação da FUNABEM e passou a ser o principal instrumento normativo do Brasil em relação aos direitos de crianças e adolescentes.

Portanto, é preciso enfatizar que o Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990 teve grande influência da Convenção das Nações Unidas Sobre os Direitos da Criança e do Adolescente, aprovada por unanimidade na Assembleia Geral das Nações Unidas, em 20 de novembro de 1989, e assinada pelo Brasil em 26 de janeiro de 1990. Esse documento internacional representa o tratado de direitos humanos mais amplamente aceito na história do mundo e foi ratificada por 196 países, de modo que através dela surgiu o conceito de proteção integral e respeito aos mais significativos interesses das crianças (RIZZINI; PRINCESWAL; CALDEIRA; BUSH, 2011).

A Convenção foi o primeiro instrumento legal internacional a incorporar toda sucessão de direitos humanos para crianças e adolescentes, pois abrangeu e articulou os direitos civis, culturais, políticos, econômicos e os sociais, imprescindíveis ao desenvolvimento integral da infância e da adolescência. Ela também estabeleceu quatro importantes princípios e orientações: 1) decisões públicas voltadas a garantir o interesse superior da criança; 2) não-discriminação; 3) decisões norteadas para garantir o desenvolvimento pleno da criança e 4) o direito das crianças de participarem na tomada de decisões em assuntos que lhes afetam (RIZZINI; PRINCESWAL; CALDEIRA; BUSH, 2011).

Segundo a Convenção (1990), criança é todo ser humano com menos de 18 anos, exceto se a lei nacional lhe conferir a maioridade mais cedo. A elas são reconhecidos todos os direitos humanos, nos quais são acrescentados aqueles que decorrem de particularidades em razão da sua maior vulnerabilidade e do fato de estarem em processo de formação e desenvolvimento. Nesse sentido os Estados assumem obrigações de adotar medidas legislativas, administrativas, educacionais e sociais para proteger a criança de todas as formas de discriminação, seja violência física ou mental, agressões ou abusos, negligência, maus tratos, exploração, inclusive abuso sexual, enquanto a criança estiver na custódia dos pais, do representante legal ou de qualquer outra pessoa responsável por ela, além da necessidade de se tomar as medidas positivas para promover seus direitos.

Com isso, o ECA adotou expressamente a Doutrina da Proteção Integral, entendendo que crianças e adolescentes deixam de ser considerados pela perspectiva

da incapacidade e se tornam sujeitos de direitos, em condições peculiares de desenvolvimento e com prioridade absoluta. O Estatuto também reafirma que a família, a sociedade e o Estado são corresponsáveis pela garantia do pleno desenvolvimento de crianças e adolescentes, devendo colocá-los a salvo de toda forma de discriminação, preconceito e violência. Logo, ninguém ficou de fora e todos, sem exceção, são responsáveis e ao mesmo tempo solidários na garantia de direitos, porém deve-se considerar e respeitar as suas atribuições específicas (CUNHA, 1998).

Diferentemente da Doutrina da Situação Irregular que enxergava a criança como incapaz perante a sociedade, na Doutrina da Proteção Integral essa incapacidade só existe quando a sociedade não oferece as condições objetivas para que estes se desenvolvam plenamente, o que remete às estruturas econômica, política, social e cultural do país e não a um problema de desafeto familiar ou desajuste de conduta. Assim, ficou notório a mudança de paradigma jurídico, político e administrativo no tocante a problemática dessa população no Brasil, conforme preconiza uma sociedade democrática e participativa.

Como historicamente o modelo de atendimento que vigorou no Brasil por quase todo o século XX destinado à criança e adolescente assumiu um caráter isolado, fragmentado e de perspectiva apolítica, o ECA inovou e trouxe as bases para uma política de atendimento que garantisse a proteção integral. Através do artigo 86, mediante um conjunto articulado de ações, por meio de entidades governamentais e não governamentais de todas as Instancias Federativas, ao compreender que é imprescindível uma integração harmônica dos diversos atores sociais (CUNHA, 1998).

Conforme citado abaixo:

Art. 86. A política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais, da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios (BRASIL, 1990b, p. 51).

Tal política fundamentou-se em medidas de proteção que são aplicáveis quando os direitos forem violados ou simplesmente ameaçados, e nas medidas socioeducativas quando identificadas práticas de ato infracional. Por isso ela propôs as seguintes linhas de ação expressas através do artigo 87 do ECA (1990):

Art. 87. São linhas de ação da política de atendimento:

I - políticas sociais básicas;

II - serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social de garantia de proteção social e de prevenção e redução de violações de direitos, seus agravamentos ou reincidências (Redação dada pela Lei nº 13.257, de 2016);

- III - serviços especiais de prevenção e atendimento médico e psicossocial às vítimas de negligência, maus-tratos, 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;
- VI - 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 (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009);
- VII - 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 (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009) (BRASIL, 1990b, p. 51).

A fim de efetivar essa Política de Atendimento e atender aos princípios de descentralização e municipalização, cabe aos municípios executar as políticas e programas dedicados a crianças e adolescentes, com base em um novo *modus operandi* de gestão social pública, democrática e participativa.

O ECA indica que a política de atenção a crianças e adolescentes deve se pautar pela municipalização do atendimento, observada a descentralização político administrativa na criação e manutenção de programas específicos. Nos municípios, essa política normalmente está a cargo dos órgãos responsáveis pela assistência social, que seguem o modelo de gestão descentralizada, participativa e com comando único previsto na Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS/1993 - e disciplinado na Norma Operacional Básica da Assistência Social - NOB2-AS/1999. Esse modelo preconiza maior autonomia ao gestor municipal na implementação da política e o controle da sociedade civil sobre as ações públicas (AQUINO, 2004, p. 333).

Com isso, o ECA estabeleceu por meio de suas diretrizes, os Conselhos de Direitos como instâncias de cogestão, que possuem caráter deliberativo, em todas as instâncias da Federação, com fórum privilegiado para discussão e formulação de políticas, além de controle¹² da execução e da efetividade das ações. O que representou uma relação de responsabilidade compartilhada entre os poderes e a sociedade civil, em relação às demandas da população infanto-juvenil. A estes Conselhos de Direitos vinculam-se ainda os Fundos nacional, estadual e municipal, cujos recursos só podem ser destinados de acordo com os critérios estabelecidos pelos conselhos. Esses fundos em geral são constituídos por recursos destinados especificamente à efetivação de políticas de atendimento para crianças em situação de risco pessoal e social (ATHAYDE, 2008).

¹² O termo controle social está intrinsecamente ligado à forma de participação da população na elaboração e fiscalização das políticas públicas (SOUZA, 2009).

Também estabeleceu em suas diretrizes a criação dos Conselhos Tutelares como um órgão autônomo, permanente e não jurisdicional¹³, encarregado pela sociedade em defender e zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente em nível nacional, estadual e municipal. Por isso, ele não deve intervir somente quando materializada a violação de direitos, mas agir preventivamente diante de uma ameaça, de forma que ela não venha a se efetivar. (TEIXEIRA, 1998). Em síntese, Pereira (1998), afirma:

O ECA adota expressamente em seu artigo nº 1º A Doutrina da Proteção Integral, reconhecendo a criança e o adolescente como cidadão; detalha os direitos infanto-juvenis em diretrizes gerais para uma política de atendimento; determina a forma de participação popular na elaboração desta política de atendimento através da criação dos Conselhos de Direitos e dos Fundos, geridos por estes conselhos; estabelece a descentralização política com a criação dos conselhos em nível municipal e estadual e institui o Conselho Tutelar como órgão zelador de direitos (PEREIRA, 1998, p. 33).

Além do ECA estabelecer uma nova concepção, organização e gestão das políticas de atenção a população infanto-juvenil, em 2006, foi criado por meio da resolução nº 113, do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente¹⁴ (CONANDA), o Sistema de Garantia e Proteção dos Direitos da Criança e do Adolescente (SGPDCA), em cumprimento ao que estabeleceu o artigo 227 da CF/1988 e os artigos 88, 90, 91, 139, 260 e 261 do ECA, com o objetivo de construir um projeto político amplo que possibilitasse a estruturação de um sistema de garantias e viabilizasse o desenvolvimento de ações integradas com vistas a concretização da proteção social brasileira (BAPTISTA, 2012).

Do ponto de vista organizacional, o SGPDCA prevê a articulação e integração transversal de atores sociais das diversas instâncias públicas governamentais e da sociedade civil para exercer suas funções em rede, a partir da estruturação estratégica dos eixos voltados para a defesa, promoção e o controle da efetivação dos direitos humanos em sua totalidade, em favor de todas as crianças e adolescentes, de modo que sejam reconhecidos e respeitados como sujeitos de direitos e pessoas em condição peculiar de desenvolvimento.

¹³ A autonomia dos Conselhos refere-se às deliberações técnicas. Ele é permanente, pois só pode ser extinto se houver uma reforma, do texto da lei, nesse mesmo nível e é não jurisdicional porque não tem atribuição nem autoridade para julgar nenhum tipo de conflito (TEIXEIRA, 1998).

¹⁴ “O Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente é um espaço público institucional, de composição paritária entre governo e sociedade civil, com poder deliberativo e controlador das ações em todos os níveis, no que concerne à Política Nacional de Promoção, Atendimento e Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescente. Considerado uma das principais conquistas após a aprovação do ECA (julho de 1990), ele foi criado em 12 de outubro de 1991 (Lei Federal nº 8.242)” (SALES, 2009, p. 224)

Nesse sentido, o SGPDCA deve se articular a todos os sistemas nacionais de operacionalização de políticas públicas, sobretudo nas áreas da saúde, educação, assistência social, trabalho, segurança pública, planejamento, orçamento, relações exteriores e promoção da igualdade e valorização da diversidade. Deve também ter como referência as normativas nacionais, internacionais e os sistemas que partilhem do mesmo entendimento em busca de assistência técnico-financeira e respaldo político junto às agências e organismos que desenvolvem seus programas no país (CONANDA, 2006).

Com isso, a garantia dos direitos de crianças e adolescentes se fará através da efetivação dos instrumentos normativos próprios, especialmente a CF/1988, a Convenção sobre os Direitos da Criança e o ECA. Assim como, através da implementação e fortalecimento das instâncias públicas responsáveis por esse fim e a facilitação do acesso aos mecanismos de garantia de direitos que são definidos em lei. De forma que, o não cumprimento dos princípios e das diretrizes previstas nessas legislações impõe obstáculos para que se encontrem soluções para o conjunto das complexas expressões da questão social que perpassam e afetam as crianças e adolescentes em seus diferentes contextos sociais, como é o caso dos princípios da integração e intersetorialidade entre as políticas públicas (ROCHA, 2016).

O Sistema também deve procurar enfrentar as desigualdades e iniquidades que se expressam nas discriminações, explorações e violências motivadas pelas diferenças entre classe social, gênero, etnia, orientação sexual, deficiência e território que dificultam significativamente a realização plena dos direitos humanos de crianças e adolescentes (CONANDA, 2006).

Há três décadas, quando o ECA foi promulgado, ele passou por diversos aprimoramentos e relevantes transformações, a exemplo da Lei Nacional de Adoção (Lei nº 12.010, de 3 de agosto de 2009) que trouxe alterações significativas sobre o aperfeiçoamento da sistemática prevista para garantia do direito à convivência familiar a todas as crianças e adolescentes ao “instituir novas regras relativas à adoção, que procuram enfatizar a excepcionalidade da medida em detrimento da permanência da criança ou adolescente em sua família de origem ou de outras formas de acolhimento familiar” (ROCHA, 2016, p.10).

Outra inovação do ECA foi a Lei da Alienação Parental (Lei nº 12.318, de 26 de agosto de 2010) que considera o ato de alienação parental como uma interferência na formação psicológica de crianças e adolescentes promovida ou induzida por um dos genitores, avós ou aqueles que tenham a criança ou adolescente sob a sua

responsabilidade, para que rejeite o genitor(a) ou que cause algum prejuízo ao estabelecimento ou à manutenção de vínculos afetivos com este(a). Mais um avanço importante, acrescentado ao ECA, foi a Lei do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE)¹⁵ (Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012) que regulamentou a execução das medidas socioeducativas em substituição a Doutrina da Situação Irregular. Com isso, a internação em instituições, com privação de liberdade, passou a ser uma medida socioeducativa direcionada apenas para adolescente, com idade entre doze e dezoito anos, que pratique ato infracional, que refletiu o entendimento da necessidade de serviços com propostas pedagógicas específicas aos diferentes tipos de violação. O tempo de duração da medida socioeducativa é de no máximo três anos, haja vista que deve ser garantida a convivência familiar e comunitária (RIZZINI; RIZZINI, 2004).

Em 26 de junho de 2014 uma nova atualização do ECA institui a Lei Menino Bernardo (Lei nº 13.010) que estabeleceu o direito de crianças e adolescentes serem educados e cuidados sem o uso de castigos físicos ou de tratamento cruel ou degradante. Após dois anos, tem-se a Lei da Primeira Infância (Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016) que estabeleceu princípios e diretrizes para a formulação e a implementação de políticas públicas, por meio de planos, programas e projetos para a primeira infância¹⁶, em atenção à especificidade e à relevância dos primeiros anos de vida no desenvolvimento infantil e do ser humano. Mais recentemente, em 2017, foram realizadas alterações na Lei nº 13.440 de 8 de maio de 2017, que estipulou pena obrigatória de reclusão de quatro a dez anos e multa, além de perda de bens e valores para aqueles envolvidos em crimes de exploração sexual e prostituição; concomitantemente a Lei nº 13.441 de 8 de maio de 2017 regulamentou a infiltração de agentes de polícia na internet para a investigação de crimes contra a dignidade sexual de crianças e de adolescente. Em 22 de novembro de 2017 foi sancionada a Lei nº 13.509 que dispôs sobre a entrega voluntária de filho para adoção; a destituição do poder familiar na hipótese de não haver a indicação do genitor e de não existir outro representante da família extensa capaz de receber a guarda; a redução de tempo do acolhimento familiar ou institucional para um ano e seis meses, no qual deve ser

¹⁵ “Entende-se por SINASE o conjunto ordenado de princípios, regras e critérios que envolvam a execução de medidas socioeducativas, incluindo-se nele, por adesão, os sistemas estaduais, distrital e municipais, bem como todos os planos, políticas e programas específicos de atendimento a adolescente em conflito com a lei” (ECA/BRASIL, 1990, p.137).

¹⁶ “Considera-se primeira infância o período que abrange os primeiros 6 (seis) anos completos ou 72 (setenta e dois) meses de vida da criança” (LEI Nº 13.257/BRASIL, 2016).

reavaliada pela autoridade judiciária competente a situação de cada acolhido no máximo a cada três meses; a autorização para apadrinhamento por pessoas maiores de 18 anos, desde que não inscritas nos cadastros de adoção e o prazo de 15 dias a partir do dia seguinte à data do término do estágio de convivência para propor a ação de adoção de crianças e adolescentes aos detentores da guarda.

Diante de toda explanação percebe-se que muitas foram as conquistas normativas e os avanços alcançados pelo ECA, o que é motivo de celebração, porém ainda há o que se fazer para que sejam cumpridos todos os aspectos relacionados à garantia dos direitos de criança e adolescente no país. Por isso, a luta pela concretização da proteção integral não se encerra no reconhecimento formal desses direitos pelo Estado, mas representa um desafio que demanda envolvimento contínuo do governo e da sociedade no sentido de oportunizar melhores condições de vida e consequentemente de um futuro com mais dignidade para todas as crianças e adolescentes, independente da condição socioeconômica, da religião, do território, da etnia, do arranjo familiar, da orientação sexual, do gênero e de qualquer outra característica da diversidade, pois o importante é que tenham seus direitos respeitados, protegidos e assegurados (ROCHA, 2016).

Sem dúvidas, o Estatuto é uma legislação que tem capacidade para realizar essas mudanças, contudo ainda existem obstáculos para que os princípios, diretrizes e medidas estabelecidas nele se efetivem integralmente na vida de todas as famílias brasileiras. Dentre os quais está a ausência de recursos e os meios necessários para desenvolver ações e políticas públicas capazes de implementar os direitos assegurados pelo ECA, segundo a ênfase da prioridade absoluta de todas as crianças e adolescentes, o que significa, sobretudo, na primazia dos gastos públicos nas três instâncias da Federação.

Outras dificuldades significativas que obstaculizam a implementação do ECA podem ser apontadas: inexistência da intersetorialidade entre as políticas públicas no tocante a execução do atendimento a crianças e adolescentes nos territórios em que vivem; existência de projetos de leis que visam a redução da maioria penal e a mudança do tempo de internação de adolescentes em mediadas socioeducativas.

Portanto, além das dificuldades na implementação do ECA, aqui mencionadas, há ainda outras questões a serem enfrentadas com urgência no sentido de evitar qualquer retrocesso nas conquistas alcançadas desde 1990, entretanto, nenhum desafio será realmente superado até que o Brasil promova de fato a mudança cultural idealizada pelo

ECA, em que toda sociedade reconheça de fato crianças e adolescentes como sujeitos de direitos (ROCHA, 2016).

2.2 A PROTEÇÃO SOCIAL OFERTADA ÀS CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL NA PERSPECTIVA DO DIREITO A CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA

A história da institucionalização de crianças e adolescentes no Brasil remonta o século XVII. Desde o final do século XIX e durante grande parte do século XX observa-se que a assistência ofertada pelo Estado às famílias que buscavam apoio para criar seus filhos era o encaminhamento destes para instituições, como se fossem órfãos ou abandonados. Essa forma de intervenção implicou com que inúmeras gerações de crianças passassem suas infância e adolescência institucionalizadas em grandes instituições fechadas, que até o final da década de 1980 eram conhecidas como “internatos de menores” ou “orfanatos” e cujo funcionamento tinha a perspectiva de asilo, mesmo que as crianças tivessem famílias (RIZZINI; RIZZINI, 2004)

No Brasil Colônia, a assistência à infância seguiu os moldes ditados pela Corte de Portugal e da Igreja Católica, pois essas duas instituições caminhavam lado a lado no processo de catequização e colonização do país. Os jesuítas foram os responsáveis pelos cuidados das crianças indígenas e constituíam os principais agentes educacionais. Entretanto com o objetivo de converter, cristianizar e moldá-las segundo a cultura cristã europeia, transformando-as em súditos do Estado que pudessem exercer influência na aceitação dos adultos as novas imposições sociais e culturais de Portugal. Para materializar a catequização foi construído um complexo sistema educacional, contudo não era permitido resistir a essa imposição, pois na lei portuguesa seria motivo suficiente para uso da força.

Com a perda do poder político e material dos padres nas missões indígenas, em 1755, os jesuítas foram expulsos e foi proibida a escravização dos índios, mas os colonos continuaram a extrair riquezas através da mão de obra escrava oriunda da África. Como para os proprietários de terra era economicamente mais rentável importar um escravo (que pagaria pelo seu preço em um ano de trabalho), do que criar e manter uma criança escrava, muitas delas perdiam suas vidas e outras eram abandonadas. Vale sinalizar que o abandono de crianças, independente de serem filhos de escravos ou não, era uma prática presente até meados do século XIX no contexto nacional como internacional.

Existia a situação dos recém-nascidos que eram abandonados nas portas de igrejas, conventos, residências, terrenos baldios e nas ruas dos principais centros urbanos pelas mães que procuravam esconder a vergonha por ter um filho ilegítimo ou por não ter condições de cria-lo. A partir dessa realidade posta foi instituído como modalidade de atendimento de longa duração, o sistema das Rodas de Expostos, que surgiu na Europa católica, em países como França e Portugal e institucionalizou milhares de crianças abandonada (RIZZINI; RIZZINI, 2004).

No Brasil, esse sistema teve início no século XVIII por iniciativa da Santa Casa de Misericórdia e foram implantadas nas cidades de Recife, Rio de Janeiro e Salvador. Até o século XIX foram instituídas mais outras dez Rodas de Expostos no país que perdurou até o século XX. Inicialmente, o objetivo era proteger a moral das famílias, dando um fim caridoso aos frutos das uniões ilícitas, revelando no plano ideológico que neste período havia uma possível tolerância com relação ao concubinato, pois uma das características da Roda era justamente o desconhecimento da filiação e a garantia do anonimato de quem depositava a criança, sob o pretexto de disfarçar a desonra.

Apesar da Roda se constituir como um sistema legal e assistencial aos expostos até a maioridade, que salvou muitas vidas, foi visto como um matadouro de inocentes, devido à expressiva mortalidade, além de ser considerada uma condenação desgraçada que rompia os vínculos afetivos. Ou seja, tratava-se de uma questão bastante polêmica, que perpassava desde a dimensão econômica, moral, política, humana e religiosa. Portanto, durante o Brasil Colônia a criança foi desvalorizada em relação a sua existência e a própria vida, inclusive, aquelas recolhidas e assistidas por esse sistema eram exploradas precocemente por meio do seu trabalho. Esse modelo perdurou até o século XX, quando no país inicia o processo de organização da assistência à infância, com a interferência normativa do Estado no atendimento aos abandonados (FALEIROS, 2011).

Nas primeiras duas décadas do século XX foi grande a quantidade de leis produzidas na tentativa de regular a situação das crianças e adolescentes. Discussões passaram a ser realizadas nas Assembleias das Câmaras Estaduais e do Congresso Nacional, demonstrando que “o problema da criança” tinha alcançado dimensão política. Inicialmente a tônica dos discursos era em defesa da criança, mas com seus desdobramentos percebeu-se que a defesa seria da sociedade contra essa criança, que foi considerada como uma ameaça a “ordem pública”. Com isso a história da legislação para infância toma novos rumos que se estenderam até a consolidação das leis de assistência e proteção ao “menor”, no ano de 1927, quando foi constituído o primeiro Juízo de Menores do Brasil e o Código de Menores.

Este novo arcabouço formou um sistema de assistência social e jurídica que pôde ser reproduzido por todos os estados e se consolidou como as leis de assistência e proteção aos “expostos”, “abandonados”, “desvalidos”, “vadios”, “mendigos”, “viciosos” e “libertinos”, e mediante a classificação, intervenção e encaminhamento do juizado, uma grande quantidade de crianças foram institucionalizadas.

A partir do governo autoritário do Estado Novo, houve o reordenamento de toda política social e no início da década de 40 foi criado o Serviço de Assistência a Menores (SAM) que buscou amparar o Juizado de Menores.

O SAM foi implantado em 1941 no Distrito Federal durante o governo ditatorial de Getúlio Vargas e expandiu para outros estados em 1944. Ele ficou conhecido como o primeiro órgão federal responsável pela assistência a infância, porém destinado àqueles considerados abandonados, desvalidos ou delinquentes, que seriam encaminhados as instituições oficiais ou privadas. Com uma cultura de internamento fomentada pelos Juizados de Menores o SAM ficou conhecido pela sociedade como a “fábrica de criminosos”, e representava para as crianças mais uma ameaça do que proteção.

Diante desse cenário, autoridades públicas e gestores do próprio SAM passaram a condenar o modelo correccional-repressivo de “depósitos de menores” nos quais se transformaram os internatos para crianças e adolescentes, e com isso foi criada a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (FUNABEM), em 1964, com a proposta de instituir o “Anti-SAM”, mas que intensificou o recolhimento de crianças nas ruas e a institucionalização.

Nesse mesmo ano, o governo autoritário instituiu o Decreto-Lei denominado Da Política Nacional do Bem-Estar do Menor, embasada na Doutrina da Situação Irregular, que por sua vez defendia as internações nas grandes instituições da FUNABEM sob o argumento de que os menores em situação irregular, ou seja, aqueles na condição de “abandono ou delinquência” deveriam ser retirados da sociedade para que fossem ensinados a viver nela. Prevalecendo assim a tônica do regime de isolamento, semelhante ao sistema carcerário para adultos. Logo, o SAM e a FUNABEM foram dois grandes sistemas que vigoram de 1927 até antes do ECA (CUNHA, 1998).

Com o final dos anos 1970 e início dos anos 1980 marcado pela transição política rumo ao processo de redemocratização do Brasil, houve uma necessidade urgente por transformações e cresceu a compreensão de que historicamente o processo de desenvolvimento político e econômico do país acarretou problemas de ordem estrutural, como a desigualdade social e má distribuição de renda. Concomitantemente, no campo das políticas de atendimento à infância e adolescência, setores organizados da

sociedade passaram a discutir e questionar sobre a cultura da institucionalização, pois expandia o entendimento de que o isolamento afetava negativamente o desenvolvimento das crianças e as afastava do convívio com a família e a comunidade. Como declarou Princeswal (2011):

Outra característica das instituições atuantes durante os anos 1980 é a ausência de contato com o mundo externo pelas crianças, um isolamento que reforçava rupturas e a construção de outros parâmetros de referência pautados pelo individualismo e pela disciplina institucional burocrática e sem foco na subjetividade (PRINCESWAL, 2013, p. 27).

A partir desse cenário passaram a ser realizados seminários, publicações e propostas para a construção de novo rumo dessa cultura. Haja vista que até esse período todas as instituições de acolhimento, de caráter permanente ou provisório mantinham o modelo de isolamento para os órfãos, pobres e àqueles categorizados de delinquentes que precisavam cumprir a medida repressiva de reclusão¹⁷ (RIZZINI; RIZZINI, 2004).

Dessa forma, Vogel (2013) declarou que:

A velha alternativa do internamento revelava-se inexecutável (pela escala do fenômeno) além de desumana, pois consistia em acrescentar o já insuportável fardo da pobreza um estigma, social e moralmente iníquo. Às expectativas sociais difusas, cúmplices dos agentes de segurança pública e de grande parte da justiça de menores, opunha-se uma estratégia de dissuasão. Esta consistia na condenação do internamento e na recomendação enfática do fortalecimento do núcleo familiar (VOGEL, 2011, p. 318).

Finalmente, em 1988, a nova Constituição Federal fundou a doutrina contemporânea sobre os direitos de crianças e adolescentes no Brasil. E, por meio da aprovação do artigo 227 revolucionou na forma de entender os direitos deste segmento ao prever que é dever constitucional não só da família, mas também do Estado e da sociedade, incluindo todos os agentes sociais como empresas, instituições, escolas, hospitais e aqueles que convivem ou não com criança de assegurar seus direitos fundamentais com absoluta prioridade. Dentre eles o direito a convivência familiar e comunitária que foi instituído como um dos pilares do Estatuto, com vistas a garantir o desenvolvimento pleno da infância e adolescência. Com isso, a história da institucionalização de crianças e adolescentes começou a tomar outros rumos no país.

Conforme explicita o artigo 227 da CF/88:

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,

¹⁷ “A política de segurança nacional empreendida no período de ditadura militar colocava a reclusão como medida repressiva a todo e qualquer sujeito que ameaçasse a ordem e as instituições oficiais” (RIZZINI; RIZZINI, 2004, p. 46).

à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (BRASIL, 1988, p. 59-60).

Em 1990 entrou em vigor o Estatuto da Criança e do Adolescente, contemplando o direito a convivência familiar e comunitária e reafirmando sua importância ao estabelecer que “é direito da criança e do adolescente ser criado e educado no seio de sua família e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária, em ambiente que garanta seu desenvolvimento integral” (ECA, 1990, p. 22).

A partir desse contexto foram instituídas mudanças na lei em relação à problemática da internação, que passou a ser coibida e os orfanatos caíram em desuso. O conceito de internação que tinha a perspectiva de prevenção para correção de “desvios” individuais e sociais foi substituído para o conceito de abrigo. A partir de então, o acolhimento em abrigo, conforme previsto no ECA, passou a ser destinado a crianças e adolescentes em situações de risco pessoal e social, pela falta, omissão ou abuso dos pais ou responsáveis e por ação ou omissão da sociedade ou do Estado. No entanto essa medida protetiva deveria ser utilizada com caráter provisório e excepcional, como forma de transição para reintegração familiar e na impossibilidade em família substituta.

Segundo Athayde, (2008),

O abrigo é considerado um processo perverso, que afeta a formação do sujeito abrigado, principalmente quando identificado pela permanência prolongada. Caracteriza-se pelo isolamento e confinamento de grande número de crianças e adolescentes aos muros institucionais, e a cultura institucional é permeada por um número excessivo de normas nas práticas cotidianas, que redundam em graves consequências para as suas vidas (ATHAYDE, 2008, p. 45).

Com isso, as instituições de “abrigos” passaram a configurar-se como moradias alternativas para crianças e adolescentes que, em detrimento da violação dos seus direitos, precisavam temporariamente ser afastados da convivência com a família até que sua condição jurídica fosse decidida pelo Juizado da Infância e Juventude. Pois, de acordo com os princípios estabelecidos pelo Estatuto, a nova perspectiva para acolher crianças e adolescentes tem como estratégia primeira preservar os vínculos familiares e a vida na comunidade local. O que significa superar a prática institucional de “abrigo” por tempo indeterminado que historicamente foi construída e profundamente enraizada, em que crianças e adolescentes em situação de abandono

cresciam em instituições fechadas e eram privados do direito fundamental da convivência familiar e comunitária, reconhecido como essencial para o seu desenvolvimento integral e bem-estar (RIZZINI; RIZZINI, 2004).

[...] as instituições de acolhida de crianças e adolescentes na década de 1980 buscavam ser autossuficientes. Dessa forma possuíam um conjunto de dispositivos como consultórios, capelas, refeitórios, dormitórios, dentistas, psicólogos, estipulando barreiras ao contato com o mundo exterior e absorvendo, paralelamente, muitas características de instituições totais como presídios, hospitais e conventos (PRINCESWAL, 2013, p. 27).

Outra contribuição relevante estabelecida pelo Estatuto para a garantia da convivência familiar e comunitária foi proibir que exclusivamente a condição financeira da criança e de seus pais como indicador para legitimar a perda ou suspensão do poder familiar, como acontecia nos internatos dos séculos XIX e XX em que crianças eram acolhidas pelo simples fato de serem pobres, sob o argumento de “prender” para “proteger”. Portanto, se não existir outro motivo que justifique o acolhimento, a criança ou adolescente permanecerá com a família de origem, que deverá ser incluída em serviços e programas oficiais de proteção, apoio e promoção em busca de superar as dificuldades vivenciadas decorrentes da pobreza e demais privações de ordem estrutural. De forma geral, esses programas tem o objetivo de fortalecer o núcleo familiar a partir da sua singularidade, bem como os vínculos de pertencimento social fragilizado no sentido de restaurar os direitos violados ou ameaçados sem a necessidade de separar a criança ou adolescente. (BRASIL, 1990b).

Crianças e adolescentes têm o direito a uma família, cujos vínculos devem ser protegidos pela sociedade e pelo Estado. Nas situações de risco e enfraquecimento desses vínculos familiares, as estratégias de atendimento deverão esgotar as possibilidades de preservação dos mesmos, aliando o apoio socioeconômico à elaboração de novas formas de interação e referências afetivas no grupo familiar (BRASIL, 2006b, p. 15).

Em 2009, a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais substituiu a terminologia “abrigo” ou “programa de abrigamento” por acolhimento institucional ou familiar. Essa forma de atendimento passou a integrar o nível de Proteção Social Especial de Alta complexidade do SUAS, como Serviço de Acolhimento Institucional (nas modalidades abrigo institucional, casa lar, casa de passagem e residência inclusiva), juntamente com o Serviço de Acolhimento em República; Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora; Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências. A Tipificação também determinou que os serviços devem funcionar com características residenciais, em ambiente acolhedor, com estrutura física adequada para proporcionar o desenvolvimento de relações semelhantes a um ambiente familiar,

atendimento personalizado e em pequenos grupos, a fim de contribuir para o convívio familiar, comunitário, ao oportunizar a utilização de serviços e equipamentos existentes no território. Além de ter boas condições de higiene, segurança, acessibilidade, salubridade, privacidade, habitabilidade, respeito aos costumes, às tradições e à diversidade de ciclos de vida, arranjos familiares, etnia, religião, gênero e orientação sexual, além de considerar que as regras de gestão e convivência devem ser construídas coletivamente a fim de assegurar a autonomia dos acolhidos segundo suas especificidades.

Diante do desafio de garantir efetivamente do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes, no primeiro semestre de 2002, o Departamento da Criança e Adolescente do Ministério da Justiça, a Secretaria de Estado de Assistência Social do Ministério da Previdência e Assistência Social e o Fundo das Nações Unidas para infância reuniram-se com o objetivo de discutir os dados apresentados pela Caravana da Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados¹⁸ sobre os programas de abrigo. E perceberam que deveriam ampliar e aprofundar a discussão através de integração intersetorial dos diferentes atores sociais comprometidos com os direitos de crianças e adolescentes.

Então, no segundo semestre do mesmo ano foi realizado o “Colóquio Técnico sobre Rede Nacional de Abrigo”, com a participação de Secretarias Estaduais de Assistência Social e entidades não governamentais de vários estados envolvidos com a temática. Na ocasião foi deliberada a realização de um levantamento nacional de crianças e adolescentes em “abrigo” e das práticas institucionais, bem como a elaboração de um Plano de ação para promover um reordenamento institucional.

Para encaminhamento dessas demandas foi constituído o “Comitê Nacional para Reordenamento de Abrigos” com a finalidade de impulsionar transformações nas políticas e práticas de atendimento no sentido de eliminar a prática do abrigamento e efetivar uma transição segundo o novo paradigma instituído pelo Estatuto a respeito do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes. E, no início do ano de 2004, o CONANDA elegeu como uma de suas prioridades a promoção desse direito fundamental.

Após um processo histórico e participativo de construção coletiva com representantes de todos os poderes e esferas de governo, da sociedade civil organizada

¹⁸ “A Caravana, realizada em setembro a dezembro de 2002, percorreu 8 (oito) estados brasileiros com o objetivo de verificar a real situação dos programas de abrigos para crianças e adolescentes. Os resultados da Caravana foram apresentados no Caderno Especial do jornal Braziliense, datado de 09/01/2002” (PNCFC, 2006, p.16).

e organismos internacionais, o CONANDA e o CNAS aprovou por meio da resolução conjunta nº 1, de 13 de dezembro de 2006, o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC). O documento é, então, elaborado em consonância com o artigo 227 da CF/1988 que declarou ser dever da família, da sociedade e do Estado assegurar, com absoluta prioridade, os direitos fundamentais à criança e ao adolescente; e também com o artigo 86 do ECA ao definir que a política de atendimento dos direitos de criança e adolescente deve ser feita por meio de um conjunto articulado de ações governamentais, da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios; e da LOAS, que estabeleceu como objetivo a proteção à família, à maternidade, à infância e à adolescência (BRASIL, 2006b).

O Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC) foi estabelecido como prioridade pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva em 2004, justificada pela necessidade de uma política de Estado. Criado pela Comissão Intersetorial para Promoção, Defesa e Garantia do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária o Plano foi apresentado ao Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) e ao Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) e submetido a amplo processo de Consulta Pública, incorporando contribuições de inúmeros atores institucionais, de todas as Regiões do País. Esse processo aconteceu simultaneamente à discussão internacional liderada pelo Comitê dos Direitos da Criança da Organização das Nações Unidas (ONU) sobre a necessidade de aprimorar os mecanismos de proteção integral dos direitos da criança privada dos cuidados parentais, com recomendações em 2004 e 2005, para elaboração de nova normativa internacional a esse respeito (PRINCESWAL, 2013, p. 40).

O PNCFC se propôs a promover, defender e garantir o direito fundamental de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária no Brasil, por compreender que o seu desenvolvimento não pode ser pensado de modo dissociado da família e do contexto sociocultural que perpassa toda sua vida. Com isso, o plano representou um marco nas políticas sociais, ao romper teoricamente com a cultura da institucionalização de crianças e adolescentes que permaneciam muito tempo em acolhimento sem perspectivas de serem reintegrados a sua família ou colocados em uma família substituta. Bem como, promoveu uma mudança conceitual no tocante a orientação e a formulação das políticas para que cada vez mais o público infanto-juvenil tivesse seus direitos assegurados e encontrasse na família os elementos necessários para o seu pleno desenvolvimento.

Para operacionalizar o PNCFC foram construídas um conjunto de ações através de quatro eixos estratégicos que se articulam entre si, são eles: análise da situação e sistemas de informação; atendimento; marcos normativo e regulatório; mobilização,

articulação e participação. Seu embasamento teve como escopo nove diretrizes que contemplaram a centralidade da família nas políticas públicas; a primazia de responsabilidade do Estado no fomento de políticas integradas de apoio a família; o reconhecimento das competências da família na sua organização interna e na superação de suas dificuldades; o respeito à diversidade étnico-cultural, à identidade e orientação sexuais, à equidade de gênero e às particularidades das condições físicas, sensoriais e mentais; o fortalecimento da autonomia da criança, adolescente e jovem adulto na elaboração do seu projeto de vida; a adoção centrada no interesse de crianças e adolescente; controle social das políticas públicas; a garantia dos princípios de excepcionalidade e provisoriedade dos Programas de Famílias Acolhedoras e de Acolhimento institucional de crianças e de adolescentes; e o reordenamento dos programas de Acolhimento Institucional (BRASIL, 2006b).

A partir desse contexto, o reordenamento das instituições de acolhimento governamental e não governamental existente no país foi posto como fundamental e indispensável para atender as prerrogativas do novo paradigma legal. Contudo, para sua efetivação foi preciso mudanças de diversas ordens, como a extinção de financiamento e manutenção das instituições por quantidade de crianças e adolescentes atendidos, que durante muito tempo incentivou uma permanência prolongada e desnecessária e acabava enfraquecendo os vínculos com a família de origem e diminuindo as possibilidades de seu retorno ou o encaminhamento para a adoção. Como expresso por Gallo e Conserva (2016):

O reordenamento das instituições de acolhimento institucional, na área de Assistência, pautado no Estatuto da Criança e do Adolescente, sob a compreensão de convivência familiar e comunitária, enquanto direito assegurado de todas as crianças e adolescentes, demonstra claramente este papel central que a família recebe na execução das políticas sociais. No entanto, essas mudanças foram, também, influenciadas pela forma como a política de atendimento estava sendo executada nas instituições: as denúncias e constatações de maus tratos, o excessivo tempo de permanência das crianças e adolescentes nas instituições, que acabava por segregar os que estavam sob atendimento do convívio com a família, e até mesmo do convívio social (GALLO; CONSERVA, 2016, p. 31).

Com a nova perspectiva proposta pelo reordenamento, deve-se promover a prevenção do abandono e dos vínculos, a promoção de metodologias que efetivem a reintegração familiar, o incentivo a qualificação permanente dos profissionais que compõem os serviços de acolhimento institucional, bem como avaliações sistemáticas desses serviços, a articulação contínua com toda rede de proteção e o SGD, a adequação em relação aos espaços físicos, inclusive para atender pessoas com

deficiência e a quantidade de crianças e adolescentes em cada instituição.

Pois segundo Gulassa (2010),

reordenar significa dar uma nova ordem aos serviços e programas a partir dos marcos legais, revendo e articulando a política pública, repensando os paradigmas conceituais, reorganizando serviços e estruturas institucionais, refletindo sobre a política pedagógica das instituições de acolhimento, os programas de atendimento às crianças e famílias em situação de vulnerabilidade e promovendo as articulações necessárias. Mudar paradigmas é mudar culturas, mudar pessoas, mudar hábitos, mudar o jeito de ser e de pensar. É uma mudança em profundidade, atinge valores. Conduzir este processo exige, por um lado, iniciativa, ousadia e coragem e, por outro, cuidado, delicadeza e zelo (GULASSA, 2010, p. 14).

Diante desse contexto, o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), o antigo MDS (atualmente Secretaria Especial do Desenvolvimento Social) e a Secretaria de Direitos Humanos contribuíram para o reordenamento dos serviços de acolhimento, mediante a sustentação e a viabilização de resoluções e normas aprovadas, bem como através da realização de eventos para formação e sensibilização de operadores do SGD de todo país. Dentre essas mudanças ocorreu também a parametrização dos Programas de Famílias Acolhedoras, que em 2004 foi apresentada pela primeira vez na PNAS como um dos serviços de proteção social especial de alta complexidade para atuar no enfrentamento da situação de crianças e adolescentes afastados de suas famílias de origem (VALENTE, 2008).

Após o PNCFC (2006) propor a regulamentação e organização em todo o território nacional da oferta dos Serviços de Acolhimento para crianças e adolescentes no âmbito da política de Assistência Social, diversas discussões sobre a temática foram realizadas no Grupo de Trabalho Nacional Pró-Convivência Familiar e Comunitária¹⁹, nas Conferências dos Direitos de Criança e Adolescente, em fóruns regionais, nacionais e internacionais, juntamente com representantes do MDS e especialistas da área, tendo como desdobramento a formulação e posterior aprovação, em 18 de junho de 2009, do documento Orientação Técnicas dos Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes. Este documento, que também teve como subsídios o Projeto de Diretrizes das Nações Unidas sobre Emprego e Condições Adequadas de Cuidados Alternativos com Crianças²⁰, foi construído com o objetivo de estabelecer orientações metodológicas

¹⁹ Tendo em vista o pouco investimento nessas modalidades alternativas à institucionalização no Brasil, percebeu-se a necessidade de maior aprofundamento do tema “convivência familiar e comunitária” e de maior troca as experiências mais e menos amadurecidas do país. O GT então surge, com o propósito de alterar esta realidade, criar um movimento em nível nacional que atinja atores estratégicos envolvidos no atendimento ao referido público-alvo, intensificando o apoio e a forma de operacionalizar políticas de convivência familiar e comunitária (SILVA; CABRAL, 2008, p. 23).

²⁰ “Se destinam a reforçar a implementação das normas internacionais de direitos humanos e especialmente dos dispositivos da Convenção sobre os Direitos da Criança, referentes à proteção e ao

e diretrizes nacionais com vistas a contribuir no atendimento dos serviços de acolhimento de crianças e adolescentes, para que de fato seja excepcional, temporário e reparador. Pois com o afastamento do convívio familiar as consequências da institucionalização são prejudiciais ao desenvolvimento emocional, cognitivo e psicossocial das crianças e adolescentes, inclusive com impactos negativos na vida adulta, sendo, portanto, fundamental minimizá-los por meio de experiências reparadoras e da retomada do convívio com a família.

De acordo com as Orientações Técnicas (2009), os parâmetros estabelecidos neste documento devem ser alinhados segundo a realidade e cultura do território, mas sem afetar a qualidade dos serviços de acolhimento ofertado, que podem ser nas modalidades de Abrigo Institucional, Casa-Lar, Família Acolhedora e Repúblicas. Para efetivar o acolhimento é necessário analisar o contexto familiar, os motivos que levaram ao acolhimento, os aspectos socioculturais, a idade e de todo o processo de desenvolvimento. Pois os diferentes tipos de serviços buscam atender e dá respostas as demandas específicas da população infanto-juvenil. Por isso, quando houver a necessidade do afastamento da criança e adolescente do seu contexto familiar, em virtude da urgência em proteger sua integridade física e psicológica, tais serviços precisam garantir cuidados e condições favoráveis para que durante o período de acolhimento ocorra à superação da separação e violência, assim como a apropriação e ressignificação de sua história de vida, o fortalecimento da cidadania, da autonomia e a inserção social, portanto, um desenvolvimento saudável e integral.

Segundo o mesmo documento, independentemente da modalidade de acolhimento, se institucional ou familiar, todos devem organizar o atendimento segundo os princípios da excepcionalidade e provisoriedade do afastamento do convívio familiar, com a preservação e o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, com respeito à diversidade e sem qualquer tipo de discriminação. Assim como deve ofertar um atendimento personalizado e individualizado que assegure a liberdade de crença, de religião e o respeito à autonomia de todos os acolhidos.

Além desses princípios, o ECA (1990) ressalta observância dos seguintes aspectos':

I – preservação dos vínculos familiares e promoção da reintegração familiar; (Redação dada pela Lei nº 12.010, de 2009).

- II – integração em família substituta, quando esgotados os recursos de manutenção na família natural ou extensa; (Redação dada pela Lei nº 12.010, de 2009).
- III – atendimento personalizado e em pequenos grupos;
- IV – desenvolvimento de atividades em regime de co-educação;
- V – não desmembramento de grupos de irmãos;
- VI – evitar, sempre que possível, a transferência para outras entidades de crianças e adolescentes abrigados;
- VII – participação na vida da comunidade local;
- VIII – preparação gradativa para o desligamento;
- IX – participação de pessoas da comunidade no processo educativo. (BRASIL, 1990b, p. 64-65).

Nesse sentido, o Serviço de acolhimento na modalidade abrigo institucional é direcionado para crianças e adolescentes de 0 a 18 anos de idade, que foram separados do convívio familiar por meio de medida protetiva, conforme preconiza o artigo 101 do ECA, em virtude de abandono ou cujas famílias ou responsáveis legais encontrem-se momentaneamente impossibilitados de assumir a função de cuidado e proteção. Deve atender no máximo 20 crianças e adolescentes, estar localizado em áreas residenciais e o mais próximo da realidade dos acolhidos a fim de facilitar o trabalho sociofamiliar com vista à reintegração; deve possuir aspecto de uma casa e não ter placa de identificação institucional para evitar estigmatização dos usuários; ter ambiente acolhedor que propicie um atendimento personalizado e em pequenos grupos cujo padrão seja a garantia da dignidade; bem como deve-se oportunizar a convivência familiar e o convívio nos equipamentos públicos existentes naquele território.

A composição da equipe que deve atuar nesse serviço precisa ter no mínimo um coordenador(a) com formação de nível superior, experiência na área e amplo conhecimento de toda rede de proteção de crianças e adolescentes, um assistente social, um psicólogo, um educador/cuidador com um auxiliar que possua capacitação específica. A fim de garantir a estabilidade e constância na construção dos vínculos entre acolhidos e educadores, estes precisam trabalhar em turnos fixos diários, de modo que o mesmo profissional execute sempre determinada atividade do cotidiano, sendo, portanto, desaconselhável o trabalho por plantões com rodízio de 12 por 36 horas.

A Casa Lar é um serviço de acolhimento ofertado em unidades residenciais com a finalidade de estimular o desenvolvimento de relações mais próximas do ambiente familiar, sendo adequado para atender grupos de irmão e àqueles com perspectiva de permanecer na instituição por um período de média e longa permanência. Nele uma pessoa ou casal trabalha como educador/cuidador residente em uma casa que não é a sua e presta cuidado a um grupo de até 10 crianças e adolescentes de 0 a 18 anos de idade e participa ativamente das decisões da casa, inclusive a respeito das despesas.

A presença do educador/cuidador residente visa proporcionar: estabelecimento de uma relação estável no ambiente institucional, uma vez que o educador/cuidador residente ocupa um lugar de referência afetiva constante, facilitando o acompanhamento da vida diária/comunitária das crianças/adolescentes (reuniões escolares, festas de colegas, etc.), diferentemente do que ocorre no Abrigo Institucional, onde há maior rotatividade diária de educadores/cuidadores. Uma rotina mais flexível na casa, menos institucional e próxima a uma rotina familiar, adaptando-se às necessidades da criança/adolescente (BRASIL, 2009, p. 75).

No entanto, a dedicação exclusiva do educador pode muitas vezes interferir na sua vida pessoal, afetando suas condições emocionais e pedagógicas, em virtude da complexidade de lidar com crianças e adolescentes com alta demanda de atenção e expectativas de serem emancipadas ou desligadas do serviço. Diante desse contexto, o educador residente precisa também ter condições dignas de trabalho, remuneração condizente, privacidade e possibilidade de investir na sua formação e evolução, de construir rede de relacionamentos e autonomia, estudar ou participar de grupos de reflexão fora de casa, tirar suas folgas e férias (GULASSA, 2010). Além de educador/cuidador residente e seu auxiliar, a equipe de referência deve ser constituída por no mínimo um coordenador, um assistente social e um psicólogo que possua experiência no atendimento de crianças, adolescentes e famílias em situação de risco.

O Serviço de acolhimento em família acolhedora apesar de se constituir uma prática bastante antiga e desenvolvida com características peculiares em outros países, a exemplo dos Estados Unidos, Inglaterra e França, desde o início do século XX como uma alternativa a institucionalização. No Brasil é uma experiência nova que se propôs a oferecer cuidado individualizado e integral dentro de um contexto familiar às crianças e adolescentes separados da família de origem por motivo de ameaça ou violação de seus direitos. Esse tipo de acolhimento é considerado uma medida protetiva, de caráter temporário e excepcional até que uma solução permanente seja viabilizada, ou seja, a concretização da reintegração ou a adoção, quando esgotadas todas as possibilidades de retorno à família de origem. Sendo, portanto imprescindível, o acompanhamento com a família para que ela tenha as condições objetivas de cuidar e proteger os filhos (RIZZINI; RIZZINI; NAIF; BAPTISTA, 2006).

Para as referidas autoras,

A legislação que fundamenta o acolhimento familiar como prática formal de defesa dos direitos da criança preconiza a presença de ações de apoio por parte do Estado na vicissitude da família não se encontrar em condições de cuidar de seus filhos. Nesses casos, repetimos, deve-se priorizar todas as formas possíveis de garantia do direito da criança/adolescente à convivência familiar e comunitária. Esta é a orientação consoante à lei, porém nem sempre possível de ser cumprida, na medida em que a criança corra perigo e precise ser protegida do seu meio família/comunitário. A orientação é buscar formas

de apoio junto à família extensiva. Porém essa possibilidade nem sempre existe e há casos em que a criança/adolescente precisa de uma proteção mais ampla (RIZZINI; RIZZINI; NAIF; BAPTISTA, 2010, p. 67).

Em regra, cada família acolhedora deve acolher apenas uma criança, mas quando se tratar de grupos de irmãos, à exceção, pois os vínculos devem ser preservados. Neste serviço o público-alvo são crianças e adolescentes com idades de 0 a 18 anos, com grande possibilidade de retorno à família de origem, ampliada ou extensa e tem se revelado positivamente para o desenvolvimento de crianças menores.

Já o serviço de acolhimento em república é direcionado aos jovens de 18 a 21 anos que permaneceram acolhidos em outras instituições de acolhimento por não terem sido reintegrados a família natural ou extensa, ou aqueles que possuem seus vínculos familiares bastante fragilizados ou rompidos e que não possuem meios de se sustentar. Nessa modalidade, a equipe profissional mínima desse deve ser composta por um coordenador, um assistente social e um psicólogo.

Uma importante conquista para promoção do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes foi efetivada mediante a lei da adoção, nº 12.010, de 3 de agosto de 2009, recentemente alterada pela lei nº 13.509, de 22 de novembro de 2017. Ela modificou alguns artigos do ECA, revogou dispositivos do Código Civil e da CLT e buscou aperfeiçoar a sistemática prevista para esse direito fundamental da população infanto-juvenil. Conforme expresso em seu artigo 1º:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para dispor sobre entrega voluntária, destituição do poder familiar, acolhimento, apadrinhamento, guarda e adoção de crianças e adolescentes, a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, para estender garantias trabalhistas aos adotantes, e a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), para acrescentar nova possibilidade de destituição do poder familiar (BRASIL, 2017, p.01).

A partir dessas alterações a situação de crianças e adolescentes acolhidos nos serviços de família acolhedora ou nos serviços de acolhimento institucional deve ser reavaliada pela autoridade judiciária no máximo a cada três meses e o tempo limite desse acolhimento precisa ser de até 18 meses, sendo autorizada prorrogação apenas em casos excepcionais e mediante justificativa da autoridade judiciária. A fim de materializar a reintegração familiar ou mesmo a colocação numa família substituta. O que refletiu a preocupação em cumprir de fato com o princípio da excepcionalidade e provisoriedade dessa medida protetiva e fazer valer o direito de crianças e adolescentes viver e se desenvolver em família.

Contudo, para que todas essas determinações sejam efetivadas é imprescindível

que os profissionais que atuam nesses espaços fortaleçam a articulação intersetorial entre as diversas políticas públicas e o trabalho social com as famílias para que elas recebam todo apoio e proteção necessária para exercerem sua função parental e assim promover o desenvolvimento integral a seus membros, como preconiza a CF, o ECA, o PNCFC e demais normativas nacionais e internacionais. Nesse sentido, é imprescindível que o Estado assegure condições mínimas de vida digna mediante políticas públicas de emprego, renda, moradia, educação, saúde, esporte, lazer, segurança, dentre outras, cumprindo assim seu dever na consolidação dos direitos sociais junto às famílias cujas crianças e adolescentes precisam da garantia do direito fundamental da convivência familiar e comunitária quando inseridos em serviços de acolhimento familiar ou institucional (BRASIL, 2006b).

CAPÍTULO 3 – O DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA NAS INSTITUIÇÕES PESQUISADAS: A PARTIR DA VISÃO DOS (AS) ASSISTENTES SOCIAIS

Nesse capítulo discorreremos sobre os resultados da pesquisa, a partir da metodologia utilizada, em seguida, apresentamos as instituições de acolhimento existentes no estado da Paraíba, durante o período da coleta dos dados, quanto ao seu nome de identificação, localização, modalidade e natureza. Na sequência, a discussão é realizada em torno do perfil e as condições de trabalho dos(as) assistentes sociais, a partir de um conjunto de indicadores, com a finalidade de conhecer as particularidades dos sujeitos pesquisados dentro do cotidiano profissional. E por último, são analisados a materialização do direito à convivência familiar e comunitária nas instituições de acolhimento para crianças e adolescente dialogando com o ECA, o PNCFC, as Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento de Crianças de Adolescentes e demais normativas que envolvem a temática.

3.1 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA

Esta pesquisa tem como objetivo geral analisar a efetividade do direito no que diz respeito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes que se encontram nos serviços de acolhimento institucional no estado da Paraíba a partir da visão dos profissionais assistentes sociais.

Para chegar a tal escopo, foram constituídos como objetivos específicos, os seguintes tópicos: conhecer o perfil socioeconômico dos(as) assistentes sociais que atuam nas instituições de acolhimento institucional; caracterizar as Instituições de Acolhimento para Crianças e Adolescentes do estado da Paraíba; identificar as ações desenvolvidas pelas instituições com crianças, adolescentes e famílias para fortalecimento dos vínculos familiares e comunitário; compreender os avanços e desafios enfrentados pela equipe técnica das instituições de acolhimento com vistas à concretização da reintegração familiar.

A primeira aproximação com a temática referida acima aconteceu no ano de 2004, através de amigos que faziam parte da comunidade religiosa Primeira Igreja Batista de Intermares, na cidade Cabedelo, situada na região metropolitana do estado da Paraíba. Estes, frequentemente faziam doações de suprimentos ao “abrigo” Lar Reviver, que era uma instituição de acolhimento não governamental, com orientação religiosa evangélica e que acolhia apenas crianças e adolescentes do sexo feminino, na ocasião localizada

no bairro de Cambinha I, na cidade de Cabedelo. A partir de uma convivência *in lócus* foi possível verificar que as acolhidas passavam muito tempo institucionalizadas, longe de suas famílias e de suas comunidades de origem. Essa situação demonstrava ser uma realidade de abandono e esquecimento com essa população infanto-juvenil que desde a Constituição Federal de 1988 foi reconhecida como sujeitos de direitos, detentores de prioridade absoluta e que necessitam de proteção integral para se desenvolver integralmente.

A segunda experiência com a temática teve início em 2013 e perdura até os dias atuais no Projeto Criança Viva²¹, da Primeira Igreja Batista Bessa Mar, comumente conhecida como Cidade Viva, que viabiliza o apadrinhamento afetivo de crianças e adolescentes em quatro casas de acolhimento institucional da cidade de João Pessoa, sendo a Casa Lar Manaíra o local onde a pesquisadora está inserida. Tal projeto em 2017 passou a ser subordinado ao Núcleo de Apadrinhamento Sorriso Infantojuvenil (NAPS)²², que surgiu em maio do referido ano com o objetivo de regulamentar e expandir o apadrinhamento afetivo as crianças e adolescentes em situação de acolhimento no município de João Pessoa. Este Núcleo está integrado ao Setor de Acolhimento, da 1º Vara da Infância e da Juventude.

A terceira aproximação com a realidade de crianças e adolescentes em acolhimento institucional adveio da participação efetiva desta mestrandia enquanto pesquisadora e supervisora de campo, na pesquisa “Violação de Direitos e Vulnerabilidade Social de Crianças, Adolescentes e Famílias no estado da Paraíba e as Políticas de Enfrentamento”, especificamente no subprojeto da pesquisa focado no Acolhimento Institucional.

Seguindo essa direção, formulou-se a hipótese de que os Serviços de Acolhimento Institucional desenvolvido nas instituições de acolhimento do estado da Paraíba não efetivam o direito à convivência familiar e comunitária, conforme preconiza o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária e as Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento de Crianças e Adolescentes.

²¹ O Projeto Criança Viva está inserido no Eixo de Apoio a Família e Valores Cristãos, da Fundação Cidade Viva. Surgiu com o intuito de amenizar as dores emocionais das crianças e adolescentes das Instituições de Acolhimento da grande João Pessoa-PB. É um trabalho de apoio a bebês, crianças, adolescentes e gestantes em situação de risco iminente, através de 04 frentes de atuação, intitulados de Apadrinhar (Afetivo, Servidor e Provedor), Caminhar, Renascer, e Adotar. Tais trabalhos são desenvolvidos por pessoas cristãs da Comunidade Cidade Viva, empenhadas em promover a convivência familiar e comunitária (CARTILHA CRIANÇA VIVA, 2015, p. 5-6).

²² Identificação/Nome: Núcleo de Apadrinhamento Sorriso Infantojuvenil – NAPS. Endereço: Av. Rio Grande do Sul, nº 956. Bairro dos Estados, João Pessoa – PB. Telefone: (83) 3222-6156. Coordenação: Fernanda Sattva de Espindola Brandão (Analista Judiciária).

3.1.1 Método

Com o objetivo de possibilitar aproximação com a temática do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes em acolhimento institucional, de forma a compreender a sua efetivação, a partir da visão dos profissionais, foi realizada uma ampla revisão bibliográfica da literatura referente ao tema que possibilitou construir os seguintes questionamentos: quais são os fatores que contribuem ou ameaçam a materialização do direito a convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes em acolhimento institucional? A instituição realiza atividades para fortalecer e/ou construir, reconstruir os vínculos familiares? A instituição oportuniza a integração dos acolhidos com a comunidade? Existe um trabalho social no sentido de preparar a criança e adolescente para retornar à família, assim como, a preparação da família para receber a criança e ao adolescente?

Para responder a esses questionamentos foi necessário compreender a essência dos fenômenos que abrange o objeto de estudo, suas particularidades e contradições diante da realidade concreta, levando em consideração a historicidade que perpassa todo contexto social dos elementos envolvidos. Para isso utilizou-se o método dialético, pois “ele fornece as bases para uma interpretação dinâmica e totalizante da realidade, já que estabelece que os fatos sociais não possam ser entendidos quando considerados isoladamente, abstraídos de suas influências políticas, econômicas, culturais e etc.” (GIL, 2008, p.13).

3.1.2 Quanto ao tipo de abordagem da pesquisa

Esta pesquisa utilizou abordagens do tipo qualitativa e quantitativa, pois no entendimento de Minayo (2002) ambas se complementam, haja vista que a realidade abrangida por elas interagem dinamicamente e exclui qualquer dicotomia. Ainda segundo a referida autora, a natureza qualitativa se preocupa com a realidade que não pode ser reduzida à operacionalização das variáveis e responde a questões específicas, ao trabalhar na dimensão dos valores, significados, motivos, aspirações, crenças e atitudes. Já o método quantitativo no entendimento de Richardson (1999, p.70) “caracteriza-se pelo emprego da quantificação tanto nas modalidades de coletas de informações, quanto no tratamento delas por meio de técnicas estatísticas [...]”.

Para a coleta dos dados foi realizada a pesquisa de campo a partir de um recorte investigativo da pesquisa mais ampla “Violação de Direitos e Vulnerabilidade Social de

Crianças, Adolescentes e Famílias no estado da Paraíba e as Políticas de Enfrentamento”, Pois, de acordo com Minayo (2002), o trabalho de campo:

Consiste em levar para a prática empírica a construção teórica elaborada na primeira etapa. Esta fase combina instrumentos de observação, entrevistas ou outras modalidades de comunicação e interlocução com os pesquisados, levantamento de material documental e outros (MINAYO, 2002, p. 26).

3.1.3 Universo e amostra

O universo deste estudo foi composto por 31 instituições de acolhimento existentes no estado da Paraíba durante o ano de 2017 e o início de 2018, no qual foram entrevistados 31 coordenadores, 74 famílias que estavam ou estiveram com crianças e/ou adolescentes em situação de acolhimento e 27 assistentes sociais, que representam a amostra deste estudo, pois nem todas as instituições possuíam esse profissional no momento da entrevista, como o Lar Doce Aconchego localizado na cidade de Campina Grande, a Unidade de Acolhimento de São José de Piranhas, a Casa de Acolhida de Sousa e a Casa de Passagem de Mari.

3.1.4 Aspectos éticos da Pesquisa

Destaca-se que essa Pesquisa obedeceu às diretrizes e normas reguladoras de pesquisa que envolve seres humanos, preconizada pelo Conselho Nacional de Saúde e Ministério da Saúde, através da Resolução Nº 466 de 12 de dezembro de 2012. Para atender tais requisitos foram apresentados ao Comitê de Ética todos os documentos solicitados. Em anexo, consta a cópia do modelo do TCLE e do instrumento de coleta de dados (questionário) utilizado na pesquisa com os(as) assistentes sociais.

3.1.5 Quanto à técnica e os instrumentos de coleta e análise dos dados

Como instrumento de coleta, foi utilizado um questionário, com perguntas abertas e fechadas, mediante entrevista junto aos(as) assistentes sociais das instituições de acolhimento de alta complexidade da Paraíba. Visto que para Gerhardt; Ramos; Riquinho e Santos (2009, p. 69), o questionário:

É um instrumento de coleta de dados constituído por uma série ordenada de perguntas que devem ser respondidas por escrito pelo informante, sem a presença do pesquisador. Objetiva levantar opiniões, crenças, sentimentos,

interesses, expectativas, situações vivenciadas. A linguagem utilizada no questionário deve ser simples e direta, para que quem vá responder compreenda com clareza o que está sendo perguntado (GERHARDT; RAMOS; RIQUINHO; SANTOS, 2009, p. 69).

Para sistematização, leitura e interpretação dos dados foi empregada a técnica de análise de conteúdo. Visto que, no entendimento de Gomes (2002) é possível confirmar ou não a(s) hipóteses formuladas na pesquisa, bem como encontrar respostas para os questionamentos realizados, além de revelar o que está por trás dos conteúdos manifestos, indo além da aparência e do que está sendo comunicado. Por fim, considera-se que os resultados obtidos através desse estudo venham contribuir para o aprofundamento e ampliação de conhecimentos existentes sobre a temática do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes que se encontram em serviços e programas de acolhimento institucional, bem como servir de fonte de pesquisa para estudantes e profissionais do Serviço Social, do Direito, da Sociologia, da Antropologia, da Psicologia e demais campos de conhecimento das Ciências Humanas que tenham interesse em explorar e/ou atuar na área da Política de Atenção à Criança e Adolescente.

3.2 IDENTIFICAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES DE ACOLHIMENTO PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES DO ESTADO DA PARAÍBA

Este tópico destina-se a apresentar as principais características das 31 instituições de acolhimento para crianças e adolescentes da Paraíba que participaram da pesquisa, realizada durante todo o ano de 2017 e o início de 2018. Na ocasião, foi possível identificar que esse quantitativo representava a totalidade das casas de acolhimento em funcionamento naquele período²³.

Quanto à natureza, 21 têm gestão governamental e 10 não governamentais, o que demonstra a predominância da participação estatal dos governos municipais na oferta dos serviços e representa um avanço para essa política, rumo à efetivação do Sistema de Garantia de Direitos, previsto no ECA, pois historicamente o acolhimento para crianças e adolescentes no Brasil foi ofertado por instituições não governamentais, de cunho religioso, cuja perspectiva era a caridade e não um direito, conforme

²³ Após esse período foi implantado pelo Governo do estado da Paraíba os Serviços de Acolhimento Regionalizados com a finalidade de universalizar o atendimento. Segundo os dados da SEDH, desde 2018 são ofertados 34 serviços de serviços de acolhimento institucional em 25 municípios do estado da Paraíba.

apresentamos no capítulo 2.

Como colocado por Almeida; Neves; Xavier (2008):

Com efeito, a origem da natureza não governamental se explica através da história das entidades de abrigo que foram fundadas pela Igreja Católica, enquanto o Estado realizava um lento progresso em relação a suas responsabilidades com esse segmento da sociedade (ALMEIDA; NEVES; XAVIER, 2008, p. 83-84).

No que concerne à modalidade de atendimento das unidades, conforme preconiza a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (2009), 07 são Casas-Lares, 04 Casa de Passagem/Casa Diagnóstica e 20 abrigos institucionais. Ficou evidente a predominância sobre a modalidade que pode acolher o maior número de crianças e adolescentes (até 20 acolhidos), o que pode incorrer em um cuidado massificado, como nas grandes instituições existentes antes do ECA. Portanto, é fundamental que nessas instituições seja de fato materializado o atendimento em pequenos grupos e respeitando a individualidade e história de cada acolhido para que esse acolhimento busque ser o mais próximo do contexto familiar.

Quanto ao nome de identificação, foram verificadas que oito instituições possuem nomenclaturas que remetem a antiga concepção de institucionalização, de caráter filantrópico e confessional, o que pode ter relação com a sua natureza não governamental, com exceção da Casa de Acolhimento Lar da Criança Jesus de Nazaré cuja gestão sempre foi governamental, sendo inicialmente de responsabilidade governo estadual e a posteriori, em 27/12/2012 do município de João Pessoa. Isso faz considerar que colocar o novo paradigma em prática é um desafio processual que perpassa tanto a gestão governamental como a não governamental.

Com relação à localização, as instituições estão inseridas em 20 municípios distintos, sendo a maior concentração na cidade de João Pessoa, capital do estado, que dispõe de nove unidades. Na sequência, três instituições estão no município de Campina Grande, duas em Guarabira, e as demais apenas com uma instituição.

Segue abaixo as especificações das instituições de acolhimento para crianças e adolescentes quanto ao município de localização, nome de identificação, modalidade e sua natureza (governamental ou não governamental):

1. **João Pessoa:** Casa de Acolhida Feminina (Abrigo Institucional governamental); Casa de Acolhida Masculina (Abrigo Institucional governamental); Casa de Passagem (Casa Diagnóstica governamental); Lar da Criança Jesus de Nazaré (Abrigo institucional governamental); Lar

Manaíra (Abrigo Institucional governamental); Morada do Betinho (Abrigo Institucional governamental); Lar Missão Restauração (Casa-Lar não-governamental); Fundação São Padre Pio de Pietreicina (Abrigo Institucional não-governamental) e Casa Shalon (Casa-Lar não-governamental).

2. **Bayeux:** Casa de Acolhimento de Bayeux (Abrigo Institucional governamental).
3. **Cabedelo:** Casa de Acolhida da Criança e Adolescente (Abrigo Institucional governamental).
4. **Mamanguape:** Casa de Acolhimento (Casa-Lar governamental).
5. **Mari:** Casa de Passagem de Mari (Casa Diagnóstica governamental).
6. **Santa Rita:** Casa Acolhimento de Santa Rita (Abrigo institucional governamental).
7. **Sapé:** Casa de Passagem de Sapé (Casa Diagnóstica governamental);
8. **Lucena:** Casa Lar a Roda do Sol/APÔICHÁ (Casa-Lar não-governamental).
9. **Pedras de Fogo:** Padre Pio X Pedras de Fogo (abrigo institucional não-governamental).
10. **Guarabira:** Abrigo Comunidade Talita (abrigo institucional não-governamental), Associação Menores Com Cristo/AMECC (abrigo institucional não-governamental).
11. **Campina Grande:** Casa da Esperança I (abrigo institucional governamental), Casa da Esperança II (abrigo institucional governamental), Lar Doce Aconchego (abrigo institucional não-governamental).
12. **Esperança:** Nosso Lar (abrigo institucional governamental).
13. **Soledade:** Casa Lar de Projetos (Casa-Lar não-governamental).
14. **Monteiro:** Unidade de Acolhimento São Sebastião (abrigo institucional não-governamental).
15. **Cajazeiras:** Centro de Atenção à Criança e ao Adolescente (abrigo institucional governamental).
16. **Coremas:** Casa de Passagem de Coremas (Casa Diagnóstica governamental).
17. **Patos:** Unidade de Acolhimento (abrigo institucional e governamental).
18. **Pombal:** Núcleo de Apoio à Criança e ao Adolescente/NACAP (Casa-Lar governamental).

19. **São José de Piranhas:** Unidade de Acolhimento (Casa-Lar governamental).

20. **Sousa:** Casa de Acolhida (abrigo institucional governamental).

3.3 PERFIL E CONDIÇÕES DE TRABALHO DOS(AS) ASSISTENTES SOCIAIS NAS INSTITUIÇÕES DE ACOLHIMENTO DA PARAÍBA

Um cotidiano que é atravessado por grandes transformações, tanto de ordem material, quanto ideológica; mudanças que se refletem nos domínios da realidade social, econômica, política e cultural, mudanças regidas pela força destrutiva do capitalismo contemporâneo, que afeta a materialidade e a subjetividade das classes sociais e, portanto, o metabolismo social que articula produção e reprodução social (CFESS, 2020, p. 07).

Para analisar a efetividade do direito à convivência familiar e comunitária nas instituições de acolhimento de crianças e adolescentes do estado da Paraíba, a partir da visão dos 27 assistentes sociais foi necessário conhecermos as particularidades dos sujeitos pesquisados e suas condições de trabalho com base em 20 indicadores, visto que estes influenciam no fazer profissional. São eles: faixa etária; gênero; etnia; religião; deficiência; município que trabalha; inscrição no conselho regional de serviço social; pós-graduação; nível da pós-graduação; tempo de trabalho na instituição como assistente social; tipo de vínculo com a instituição; desenvolvimento do trabalho em equipe (com outros profissionais) ou sozinho/a; como é formada a equipe de trabalho; carga horária de trabalho na instituição; salário na instituição; salários indiretos; realização de outras atividades de trabalho; local onde realiza outra atividade; disponibilidade de uma sala específica para a equipe técnica; itens que a instituição disponibiliza para o desenvolvimento do trabalho do assistente social. Deste modo, inicia-se a discussão dos dados referentes à identificação dos/as entrevistados/as de acordo com a faixa etária, cujos resultados encontram-se na tabela seguinte:

Tabela 1: Faixa Etária
Assistentes Sociais das Instituições de Acolhimento – Paraíba
Governamental e não governamental

Faixa Etária	Região Intermediária									
	João Pessoa		Demais Municípios da Região João Pessoa		Campina Grande		Patos - Sousa/Cajazeiras		Total	%
	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%		
De 25 a 34 anos	5	55.6%	7	77.8%	2	40.0%	3	75.0%	17	63.0%
De 35 a 44 anos	3	33.3%	1	11.1%	3	60.0%	1	25.0%	8	29.6%
De 45 a 54 anos	1	11.1%	1	11.1%	0	0.0%	0	0.0%	2	7.4%
Total	9	100.0%	9	100.0%	5	100.0%	4	100.0%	27	100.0%

Fonte: Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Crianças, Adolescentes e Famílias - GEPAC/PPGSS/UEPB. Pesquisa: Violação de Direitos e Vulnerabilidade Social de Crianças, Adolescentes e Famílias no Estado da Paraíba e as Políticas de Enfrentamento - 2019.

A leitura desses resultados revela que 63,0% dos(as) assistentes sociais estão na faixa etária de 25 a 34 anos, seguidos de 29,6% entre as faixas de 35 a 44 anos, com 7,4% na faixa etária de 45 a 54 anos. Percebe-se que quanto maior a idade, menor o percentual de assistentes sociais nas instituições de acolhimento do estado. Portanto, demonstra a predominância de jovens e adultos jovens no auge da consolidação de suas carreiras profissionais.

Esses dados refletem a pesquisa realizada pelo Censo do Ensino Superior de 2009, no qual o curso de Serviço Social ocupava o 3º lugar em maior número de matrículas na modalidade educação à distância (EAD), com repercussão no crescimento de profissionais formados, o que justifica o fato de nos últimos anos ter um aumento expressivo de assistentes sociais jovens a procura de um emprego, além da inserção no mercado de trabalho.

Nessa direção, o nível superior de ensino, nas duas últimas décadas em curso, também presenciou a dualização discriminatória presente nas políticas sociais brasileiras: para um público com acesso ao consumo, os serviços sociais mercantilizados de saúde, educação, previdência, habitação, dentre outros. Para aquele catalogado como integrante da 'linha da pobreza', os serviços sociais públicos e precarizados de assistência, saúde, educação e previdência (CFESS, 2014, p. 18).

Na tabela 2 foram coletados dados referentes à distribuição por gênero dos(as) assistentes sociais que trabalham nas instituições de acolhimento. Os percentuais são os seguintes: 96,3% são do sexo feminino e apenas um 3,7% do sexo masculino. Essa característica se repete em todas as regiões pesquisadas e corrobora com a pesquisa realizada em 2005 pelo CFESS que analisou o perfil dos(as) assistentes sociais no Brasil, no qual apenas 3,0% eram homens. Diante desse cenário reafirma-se o perfil

sócio histórico de uma profissão “atravessada por relações de gênero enquanto tem uma composição social predominantemente feminina, o que afeta sua imagem na sociedade e as expectativas sociais vigentes diante da mesma” (IAMAMOTO, 2011, p. 64).

Reiteramos assim a compreensão de que as profissões, ao serem recrutadas pela estruturação de um mercado de trabalho que as requisita, passam a ocupar lugares específicos na divisão social, técnica e sexual do trabalho (dimensão a ser considerada em uma categoria profissional composta majoritariamente por mulheres), respondendo a requisições ditadas pela dinâmica da luta de classes e dessas com o Estado, no movimento progressivo de regulação e produção de respostas institucionais às demandas postas pelas contradições da questão social (CFESS, 2020, p. 17).

Acrescenta-se a isso que a mulher trabalhadora, geralmente tem uma dupla jornada de trabalho, ou seja, uma no seu espaço privado onde realiza o trabalho doméstico e cria as condições para reprodução da força de trabalho de seus maridos, dos filhos e de si mesma, e outra fora de casa, no seu espaço público com seu trabalho produtivo, sendo assim explorada duplamente pelo capital.

Tabela 2: Gênero
Assistentes Sociais das Instituições de Acolhimento – Paraíba
Governamental e não governamental

Sexo	Região Intermediária									
	João Pessoa		Demais Municípios da Região João Pessoa		Campina Grande		Patos - Sousa/Cajazeiras		Total	%
	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%		
Feminino	9	100.0%	8	88.9%	5	100.0%	4	100.0%	26	96.3%
Masculino	0	0.0%	1	11.1%	0	0.0%	0	0.0%	1	3.7%
Total	9	100.0%	9	100.0%	5	100.0%	4	100.0%	27	100.0%

Fonte: Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Crianças, Adolescentes e Famílias - GEPAC/PPGSS/UFPB. Pesquisa: Violação de Direitos e Vulnerabilidade Social de Crianças, Adolescentes e Famílias no Estado da Paraíba e as Políticas de Enfrentamento - 2019.

Apesar de o Brasil ser um país historicamente marcado pela miscigenação, com uma forte e significativa diversidade étnico-racial, com pessoas de diferentes culturas e cores, ainda existe por parte da população usuária e até de profissionais a resistência ou constrangimento quando indagados a respeito da categoria cor. Uma vez que, em sociedades com características racistas esse elemento reflete as inúmeras violações de direitos, como a inserção ou não no mercado de trabalho, a remuneração e ascensão profissional. Diante dessa realidade, a tabela 3 analisou as relações étnico-raciais com a finalidade de investigar como os(as) assistentes sociais se reconhecem ou se identificam neste aspecto. Deste modo, os resultados reproduzem o conjunto das respostas dadas pelos(as) entrevistados, de acordo com a autodeclaração.

A maioria dos(as) profissionais se identificou como branca 55,6%, em seguida aparece os(as) que se consideram como pardos(as) 37,0% e apenas 7,4% de cor negra. Esses dados indicam a prevalência da etnia branca sobre a proporção de pessoas pretas e pardas que compõe a população negra e coincidem com os dados do IBGE de 2010, quando foi informado que os brancos representavam a maioria dos brasileiros ao compor 47,5% da população, e, em seguida, os pardos com 43,4% e os negros com 7,5%, com apenas 1,5% para amarelos e indígenas. Sem dúvida, trata-se aqui de um elemento importante a ser apreendido e analisado nas “relações étnico-raciais no país e como informação relevante e indispensável no processo de garantia de direitos e de geração de políticas para equidade” (CFESS, 2019, p. 10).

Tabela 3: Etnia
Assistentes Sociais das Instituições de Acolhimento – Paraíba
Governamental e não governamental

Etnia	Região Intermediária									
	João Pessoa		Demais Municípios da Região João Pessoa		Campina Grande		Patos - Sousa/Cajazeiras		Total	%
	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%		
Branca	4	44.4%	4	44.4%	4	80.0%	3	75.0%	15	55.6%
Parda	5	55.6%	3	33.3%	1	20.0%	1	25.0%	10	37.0%
Negra	0	0.0%	2	22.2%	0	0.0%	0	0.0%	2	7.4%
Total	9	100.0%	9	100.0%	5	100.0%	4	100.0%	27	100.0%

Fonte: Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Crianças, Adolescentes e Famílias - GEPAC/PPGSS/UFPB. Pesquisa: Violação de Direitos e Vulnerabilidade Social de Crianças, Adolescentes e Famílias no Estado da Paraíba e as Políticas de Enfrentamento - 2019

Além de o Serviço Social ser uma profissão laicizada, o Brasil constitui um Estado Democrático de Direito e laico, cuja laicidade foi assegurada desde a primeira Constituição Republicana de 1891. Com isso, seus fundamentos, deliberações e intervenções não são embasados em nenhum princípio ou dogma religioso, conforme está preconizado na Constituição Federal de 1988. E, dentre os direitos e deveres individuais e coletivos assegurados estão à inviolabilidade da liberdade de consciência e de crença, que se não for respeitada é considerada como intolerância religiosa. Com base nesse entendimento, os dados levantados na Tabela 4 buscou conhecer se os (as) assistentes sociais das casas de acolhimento possuem alguma religião, uma vez que esse elemento pode influenciar no posicionamento do exercício profissional e consequentemente na garantia de liberdades de crença e religião de crianças e adolescentes em instituições de acolhimento.

Como previsto nas Orientações Técnicas (2009, p. 27):

Os antecedentes religiosos de crianças e adolescentes devem ser respeitados tanto pelo serviço de acolhimento quanto 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 serviços 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 ter suas necessidades de vida religiosa e espiritual. Nesse sentido, de “não participar de atos religiosos e recusar instrução ou orientação religiosa que não lhe seja significativa” (BRASIL, 2009, p.27).

A partir dos resultados, foi possível identificar a predominância dos profissionais que possuem uma crença espiritual, contudo diante da formação profissional é importante que as ideologias não interfiram no trabalho a ser executado, como preconiza o código de ética dos assistentes sociais

Conforme foi evidenciado pelos dados 70,4% dos(as) assistentes sociais pertencem a religião católica, 22,2% da religião evangélica, 3,7% da religião espírita e 3,7% declararam não ter religião. Esses resultados corroboram com os dados do IBGE, de 2010, em que 65,0% da população brasileira afirmaram ser católicos, 13,4% evangélicos e 8,0% sem religião.

Tabela 4: Religião
Assistentes Sociais das Instituições de Acolhimento – Paraíba
Governamental e não governamental

Religião	Região Intermediária									Total	%
	João Pessoa		Demais Municípios da Região João Pessoa		Campina Grande		Patos - Sousa/Cajazeiras				
	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%			
Católica	5	55.6%	6	66.7%	4	80.0%	4	100.0%	19	70.4%	
Evangélica	4	44.4%	2	22.2%	0	0.0%	0	0.0%	6	22.2%	
Espírita	0	0.0%	1	11.1%	0	0.0%	0	0.0%	1	3.7%	
Sem Religião	0	0.0%	0	0.0%	1	20.0%	0	0.0%	1	3.7%	
Total	9	100.0%	9	100.0%	5	100.0%	4	100.0%	27	100.0%	

Fonte: Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Crianças, Adolescentes e Famílias - GEPAC/PPGSS/UFPB. Pesquisa: Violação de Direitos e Vulnerabilidade Social de Crianças, Adolescentes e Famílias no Estado da Paraíba e as Políticas de Enfrentamento - 2019.

Historicamente, a resposta dada pela sociedade capitalista burguesa às pessoas com deficiência tem sido de segregação, desvalorização, preconceitos, discriminação e coisificação, uma vez que, na perspectiva econômica é impensável obter a maximização de lucros com o menor tempo possível por meio de pessoas com limitações. Diante

dessa realidade, a Tabela 5 teve como objetivo identificar se existiam assistentes sociais com deficiência. Os dados demonstraram que a totalidade (100,0%) dos entrevistados não tem deficiência. Contudo, o Censo do IBGE de 2010 revelou que apesar da maioria (61,1%) das pessoas com deficiência não ter instrução e ensino fundamental completo, 6,7% possuem nível superior. O que pode ser um indicativo de seletividade do profissional de Serviço social no mercado de trabalho e com exclusão de pessoas com deficiência, haja vista que devido ao número limitado de assistente social por unidade (apenas um/a) o empregador se desobriga de contratar pessoa com deficiência.

Tabela 5: Pessoa com deficiência
Assistentes Sociais das Instituições de Acolhimento – Paraíba
Governamental e não governamental

Pessoa com Deficiência	Região Intermediária									
	João Pessoa		Demais Municípios da Região João Pessoa		Campina Grande		Patos - Sousa/Cajazeiras		Total	%
	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%		
Não	9	100.0%	9	100.0%	5	100.0%	4	100.0%	27	100.0%
Total	9	100.0%	9	100.0%	5	100.0%	4	100.0%	27	100.0%

Fonte: Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Crianças, Adolescentes e Famílias - GEPAC/PPGSS/UFPB. Pesquisa: Violação de Direitos e Vulnerabilidade Social de Crianças, Adolescentes e Famílias no Estado da Paraíba e as Políticas de Enfrentamento – 2019

O indicador da Tabela 6 analisou se o(a) assistente social reside ou não no município em que trabalha. Foi possível observar através desse dado que 70,4% dos (as) assistentes sociais entrevistados residem no município em que atuam, o que pressupõe conhecer as peculiaridades, dinâmicas e os equipamentos públicos do território, que é fundamental na articulação intersetorial entre as diversas políticas públicas, com vista a efetivar o direito à convivência familiar e comunitária dos(as) acolhidos e de suas famílias. Dos 29,6% que não residem no município em que trabalham, percebe-se que em sua totalidade eles(as) não pertencem a capital do estado, mas as demais regiões de João Pessoa, Campina Grande, Patos, Sousa e Cajazeiras. Tal realidade pode ser um indicativo de uma maior disponibilidade de mão de obra, bem como da flexibilidade de horários oferecidos pelos municípios no interior, além da questão salarial e até da oferta de trabalho que talvez seja menor que na capital.

Tabela 6: Reside no município que trabalha
Assistentes Sociais das Instituições de Acolhimento – Paraíba
Governamental e não governamental

Reside no Município onde trabalha	Região Intermediária									
	João Pessoa		Demais Municípios da Região João Pessoa		Campina Grande		Patos - Sousa/Cajazeiras		Total	%
	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%		
Sim	9	100.0%	3	33.3%	4	80.0%	3	75.0%	19	70.4%
Não	0	0.0%	6	66.7%	1	20.0%	1	25.0%	8	29.6%
Total	9	100.0%	9	100.0%	5	100.0%	4	100.0%	27	100.0%

Fonte: Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Crianças, Adolescentes e Famílias - GEPAC/PPGSS/UFPB. Pesquisa: Violação de Direitos e Vulnerabilidade Social de Crianças, Adolescentes e Famílias no Estado da Paraíba e as Políticas de Enfrentamento - 2019.

Segundo a Lei 8.662, de 7 de junho de 1993 de Regulamentação Profissional, para o exercício da profissão de assistente social em todo o território nacional, é necessário diploma em curso de graduação em Serviço Social, oficialmente reconhecido pelo Ministério da Educação (MEC), além de obter previamente o registro nos Conselhos Regionais que tenham jurisdição sobre a área de atuação nos termos da lei, mediante pagamento de anuidades. Tal exigência se aplica mesmo se o profissional estiver ocupando o cargo de assistente social, mas esteja em desvio de função ou atuando como voluntário. Portanto, exercer “qualquer função, tarefa, atividade de atribuição privativa do assistente social ou a utilização da designação profissional “assistente social”, sem a inscrição no Conselho Regional de Serviço Social competente, caracteriza-se como infração” (CRESS, p.44, 2011).

Nesse sentido, os dados da Tabela 7 demonstrou que a totalidade (100%) dos assistentes sociais que atuam nas casas de acolhimento para crianças e adolescentes da Paraíba está inscritos no Conselho Regional de Serviço Social e, portanto, cumprem a normativa da categoria.

Contudo, de acordo com o CFESS, no ano de 2015 dos 3.874 assistentes sociais ativos no estado da Paraíba, 2.655 estavam inadimplentes junto ao Conselho Regional de Serviço Social da Paraíba (CRESS 13º). Tais dados representam 68,53% da categoria. Os principais determinantes estavam relacionados com às condições e relações de trabalho, tais como, salários reduzidos, desemprego, valor da anuidade do CRESS e familiares em situação de doença. Ou seja,

São múltiplas as determinações que geram a situações de inadimplência, na sociedade e na categoria, exigindo do Conjunto CFESS-CRESS o desenvolvimento de ações que considerem as particularidades e articulem as dimensões político-educativa e jurídico-normativa, além dos princípios éticos que regem a profissão (CFESS, 2017, p.19).

**Tabela 7: Inscrição no Conselho Regional de Serviço Social
Assistentes Sociais das Instituições de Acolhimento – Paraíba
Governamental e não governamental**

Possui inscrição no Conselho Regional de Serviço Social?	Região Intermediária									
	João Pessoa		Demais Municípios da Região João Pessoa		Campina Grande		Patos - Sousa/Cajazeiras		Total	%
	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%		
Sim	9	100.0%	9	100.0%	5	100.0%	4	100.0%	27	100.0%
Total	9	100.0%	9	100.0%	5	100.0%	4	100.0%	27	100.0%

Fonte: Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Crianças, Adolescentes e Famílias - GEPAC/PPGSS/UFPB. Pesquisa: Violação de Direitos e Vulnerabilidade Social de Crianças, Adolescentes e Famílias no Estado da Paraíba e as Políticas de Enfrentamento - 2019.

Diante dos desafios impostos pela dinâmica da sociedade capitalista que produz aceleradamente questões no cotidiano de uma instituição de acolhimento para crianças e adolescentes e que precisam ser desveladas e analisadas pelos(as) assistentes sociais a partir de uma perspectiva crítica, o aprimoramento profissional de forma contínua é um importante elemento na apreensão dessa complexa realidade e para a qualificação do exercício profissional na materialização de direitos.

A formação profissional continuada está associada à busca de melhores intervenções que defrontem os desafios postos pela prática continuada. Ela contribui para elaboração de novas propostas de trabalho que articulem teoria e prática. Esse processo favorece, ainda, a construção de um novo perfil profissional comprometido, efetivo, criativo, dinâmico, elaborador e executor de respostas qualitativas que atendam às diferentes demandas da realidade em que atua (LEITE, 2011, p.147).

Nesse sentido, a Tabela 8 teve o objetivo de conhecer se o assistente social das casas de acolhimento tem ou não uma pós-graduação. Foi verificado que o maior percentual possui alguma formação após ter concluído a graduação (55,6%), mas uma parcela significativa correspondente a 44,4% não tem. Tal realidade reflete que o acesso a pós-graduação ainda precisa avançar para qualificar os profissionais, inclusive sendo promovida pelo próprio estado e municípios, como está previsto na NOB-RH/SUAS.

A capacitação dos trabalhadores da área da Assistência Social deve ser promovida com a finalidade de produzir e difundir conhecimentos que devem ser direcionados ao desenvolvimento de habilidades e capacidades técnicas e gerenciais, ao efetivo exercício do controle social e ao empoderamento dos usuários para o aprimoramento da política pública (BRASIL, 2006, 40).

Tabela 8: Pós-Graduação
Assistentes Sociais das Instituições de Acolhimento – Estado da Paraíba
Governamental e não governamental

Possui Pós-graduação ?	Região Intermediária									
	João Pessoa		Demais Municípios da Região João Pessoa		Campina Grande		Patos - Sousa/Cajazeiras		Total	%
	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%		
Sim	6	66.7%	4	44.4%	3	60.0%	2	50.0%	15	55.6%
Não	3	33.3%	5	55.6%	2	40.0%	2	50.0%	12	44.4%
Total	9	100.0 %	9	100.0 %	5	100.0 %	4	100.0 %	27	100.0 %

Fonte: Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Crianças, Adolescentes e Famílias - GEPAC/PPGSS/UFPB. Pesquisa: Violação de Direitos e Vulnerabilidade Social de Crianças, Adolescentes e Famílias no Estado da Paraíba e as Políticas de Enfrentamento – 2019

Ao realizar o cruzamento dos dados da tabela 8 com a 9, a fim de analisar o nível da pós-graduação, observou-se que a maioria dos assistentes sociais que declararam ter uma pós-graduação 48,1%, possuem especialização, todavia, com índices bem inferiores 3,7% para aqueles que possuem mestrado acadêmico e 3,7% para especialização e mestrado acadêmico.

De acordo com esses dados observamos que a especialização é mais acessível aos profissionais, visto que pela diversidade na oferta de cursos atende as demandas impostas pelo mercado “estabelecendo parâmetros para o trabalhador manter-se competitivo e disputar um posto de trabalho: polivalente, multifuncional, capacitado para atender diferentes demandas e situações através de um conhecimento mais generalizado” (CANINI, 2013, p.118).

Tabela 9: Nível da Pós-Graduação
Assistentes Sociais das Instituições de Acolhimento – Paraíba
Governamental e não governamental

Se possuir Pós-graduação, qual?	Região Intermediária									
	João Pessoa		Demais Municípios da Região João Pessoa		Campina Grande		Patos - Sousa/Cajazeiras		Total	%
	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%		
Especialização	5	55.6%	4	44.4%	3	60.0%	1	25.0%	13	48.1%
Mestrado acadêmico	1	11.1%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	1	3.7%
Especialização/Mestrado acadêmico	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	1	25.0%	1	3.7%
Não possui Pós-graduação	1	33.3%	5	55.6%	2	40.0%	2	50.0%	12	44.5%
Total	9	100.0 %	9	100.0 %	5	100.0 %	4	100.0 %	27	100.0 %

Fonte: Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Crianças, Adolescentes e Famílias - GEPAC/PPGSS/UFPB. Pesquisa: Violação de Direitos e Vulnerabilidade Social de Crianças, Adolescentes e Famílias no Estado da Paraíba e as Políticas de Enfrentamento - 2019.

O indicador seguinte analisa o tempo de trabalho na instituição como assistente social. A análise dos resultados demonstrou que 44,4% dos (as) entrevistados possuem menos de um ano de tempo de trabalho, 18,5% um ano de trabalho, que evidencia rotatividade nas casas de acolhimento e, portanto, falta de estabilidade que contribui para a precarização do serviço ofertado, visto que a quebra do vínculo profissional dificulta o trabalho social com a família para a manutenção e restituição do vínculo familiar e comunitário da criança e adolescente, devido à descontinuidade do trabalho do assistente social. Em seguida os dados revelaram que 25,9% possuem acima de três anos de trabalho, 7,4% possuem dois anos de trabalho e apenas 3,7% possuem três anos de trabalho na instituição.

Tabela 10: Tempo de trabalho na instituição como Assistente Social
Assistentes Sociais das Instituições de Acolhimento – Paraíba
Governamental e não governamental

Há quanto tempo trabalha na instituição como Assistente Social?	Região Intermediária									
	João Pessoa		Demais Municípios da Região João Pessoa		Campina Grande		Patos - Sousa/Cajazeiras		Total	%
	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%		
Menos de 1 ano	2	22.2%	5	55.6%	3	60.0%	2	50.0%	12	44.4%
1 ano	3	33.3%	1	11.1%	0	0.0%	1	25.0%	5	18.5%
2 anos	0	0.0%	0	0.0%	1	20.0%	1	25.0%	2	7.4%
3 anos	0	0.0%	1	11.1%	0	0.0%	0	0.0%	1	3.7%
Acima de 3 anos	4	44.4%	2	22.2%	1	20.0%	0	0.0%	7	25.9%
Total	9	100.0%	9	100.0%	5	100.0%	4	100.0%	27	100.0%

Fonte: Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Crianças, Adolescentes e Famílias - GEPAC/PPGSS/UFPB. Pesquisa: Violação de Direitos e Vulnerabilidade Social de Crianças, Adolescentes e Famílias no Estado da Paraíba e as Políticas de Enfrentamento - 2019.

No Brasil, a precarização do trabalho sempre foi um fenômeno histórico e estrutural, contudo, com as profundas mudanças ocorridas atualmente esse fenômeno tem se reconfigurado e assumido novas proporções e manifestações ao atingir um contingente maior de trabalhadores (RAICHELIS, 2020). Diante deste cenário, o indicador seguinte analisa o tipo de vínculo do(a) assistente social nas casas de acolhimento.

A análise dos resultados mostra a predominância de prestadores de serviço 51,9%, em segundo os estatutários 14,8%, e no que segue, os celetistas 14,8%, cargo comissionado 11,1%, contrato como voluntário 3,7% e, por fim, como cedida 3,7%. Esses dados demonstraram que apesar dos(as) assistentes sociais estarem atuando com as mesmas expressões da questão social e realizarem atividades semelhantes em seu cotidiano, os vínculos contratuais diferem significativamente entre eles, bem como, refletem uma fragilidade para quem exerce uma atividade tecnicamente qualificada como é o caso dos(as) assistentes sociais. Tal realidade demonstra insegurança do emprego, ausência de perspectivas de progressão na carreira, ampliação da competição entre os assistentes sociais e adoecimento, além de impulsionar a rotatividade do trabalhador que buscará melhores condições de trabalho e como isso ocorrerá a descontinuidade no serviço e o rompimento de vínculos com usuários(as).

Segundo BRASIL(2006):

Os Planos de Carreira, Cargos e Salários abrangem os trabalhadores que participam dos processos de trabalho do SUAS, desenvolvidos pelos órgãos gestores e executores dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais da Administração Pública Direta e Indireta, das três esferas de governo na área da Assistência Social (NOB-RH/SUAS, 2006, p. 46).

Ou seja, na Paraíba a precarização das condições e vínculos de trabalho tem atingido e desvalorizado os(as) assistentes sociais, principalmente pelo Estado que não oportuniza concursos públicos para a categoria e consequentemente inviabiliza a estabilidade, direitos trabalhistas, o fortalecimento da autonomia e defesa por melhores condições de trabalho.

Na política de assistência social, nos marcos do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), e no âmbito dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), Centros de Referência Especializada de Assistência Social (CREAS) e Centros POP, estados e municípios se utilizam de variadas modalidades de terceirização, pela mediação de entidades assistenciais privadas, ONGs ou “cooperativas” de trabalhadores/as, para a contratação de profissionais na prestação de serviços socioassistenciais, sob o discurso de falta de recursos para a criação de cargos e realização de concursos, mesmo que seja possível o uso de recursos federais repassados fundo a fundo para a contratação de trabalhadores/as, desde que efetivados via concurso público (CFESS, 2020, p. 26-27).

Tabela 11: Tipo de vínculo com a instituição
Assistentes Sociais das Instituições de Acolhimento – Paraíba
Governamental e não governamental

Tipo de vínculo com a instituição?	Região Intermediária									
	João Pessoa		Demais Municípios da Região João Pessoa		Campina Grande		Patos - Sousa/Cajazeiras		Total	%
	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%		
Prestador de serviço	6	66.7%	5	55.6%	3	60.0%	0	0.0%	14	51.9%
Celetista	2	22.2%	2	22.2%	0	0.0%	0	0.0%	4	14.8%
Estatutário	0	0.0%	1	11.1%	1	20.0%	2	50.0%	4	14.8%
Cargo comissionado	1	11.1%	0	0.0%	0	0.0%	2	50.0%	3	11.1%
Contrato como voluntário	0	0.0%	0	0.0%	1	20.0%	0	0.0%	1	3.7%
Cedida	0	0.0%	1	11.1%	0	0.0%	0	0.0%	1	3.7%
Total	9	100.0%	9	100.0%	5	100.0%	4	100.0%	27	100.0%

Fonte: Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Crianças, Adolescentes e Famílias - GEPAC/PPGSS/UFPB. Pesquisa: Violação de Direitos e Vulnerabilidade Social de Crianças, Adolescentes e Famílias no Estado da Paraíba e as Políticas de Enfrentamento - 2019.

Na Tabela 12 buscou-se identificar se os(as) assistentes sociais desenvolvem seu trabalho sozinho ou com outros profissionais. Foi possível verificar que a maioria, correspondente a 92,6% dos assistentes sociais entrevistados afirmaram desenvolver

trabalho em equipe e 7,4% desenvolvem sozinhos, o que compromete a qualidade do serviço ofertado, mesmo se tratando de um percentual pequeno.

**Tabela 12: Desenvolvimento do trabalho em equipe
Assistentes Sociais das Instituições de Acolhimento – Paraíba
Governamental e não governamental**

Você desenvolve o seu trabalho em equipe (com outros profissionais) ou sozinho/a	Região Intermediária									
	João Pessoa		Demais Municípios da Região João Pessoa		Campina Grande		Patos - Sousa/Cajazeiras		Total	%
	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%		
Em Equipe	9	100.0%	7	77.8%	5	100.0%	4	100.0%	25	92.6%
Sozinho/a	0	0.0%	2	22.2%	0	0.0%	0	0.0%	2	7.4%
Total	9	100.0%	9	100.0%	5	100.0%	4	100.0%	27	100.0%

Fonte: Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Crianças, Adolescentes e Famílias - GEPAC/PPGSS/UFPB. Pesquisa: Violação de Direitos e Vulnerabilidade Social de Crianças, Adolescentes e Famílias no Estado da Paraíba e as Políticas de Enfrentamento - 2019.

O SUAS adotou o modelo de equipes de referência em que cada equipamento público da assistência social organiza um grupo formado por profissionais de diferentes categorias, com objetivos comuns para definirem coletivamente meios de alcançá-los. Nesse sentido, BRASIL (2006a) definiu que a composição mínima da equipe técnica dos serviços de acolhimento para crianças e adolescentes deve ser constituída por coordenador(a), cuidador e auxiliar cuidador, além do(a) assistente social e psicólogo que são considerados como equipe de referência para atendimento psicossocial. Nessa equipe também pode ser agregado profissionais de diferentes formações, com a finalidade de compor uma equipe multidisciplinar.

De acordo com os parâmetros mencionados, na tabela 13 buscou-se conhecer como é formada a equipe de trabalho das casas de acolhimento na Paraíba e identificou os seguintes percentuais: 33,3% são formados apenas por assistente social e psicólogo; 18,5% por assistente social, psicólogo e pedagogo; 14,8% por assistente social, psicólogo e coordenador; 7,4% por assistente social, psicólogo e advogado; 3,7% por assistente social, psicólogo, coordenador e educadores sociais; 3,7% por assistente social, pedagogo, coordenador e técnica de enfermagem; 3,7% por assistente social, psicólogo e enfermeira; 3,7% por assistente social, psicólogo, pedagogo e advogado; 3,7% por assistente social, psicólogo, pedagogo e educadoras (mães sociais) e, por fim, 7,4% são aqueles que não trabalham em equipe.

Em resumo, observou-se que a maioria das casas de acolhimento não possui a

equipe mínima preconizada pela NOB-RH/SUAS, apesar de possuir a equipe de referência - constituída por assistente social e psicólogo. Bem como, existem profissionais de outras categorias, como advogados, pedagogos e até enfermeiras e técnicas de enfermagem. Daí a importância de ter capacitações que possam fortalecer essa formação crítica da sociedade, estabelecendo as conexões com os determinantes históricos e estruturais dessa expressão da questão social que atinge crianças, adolescentes e famílias.

Tabela 13: Como é formada a equipe de trabalho
Assistentes Sociais das Instituições de Acolhimento – Paraíba
Governamental e não governamental

Se há uma equipe de trabalho, como é formada essa equipe?	João Pessoa		Demais Municípios da Região João Pessoa		Campina Grande		Patos - Sousa/Cajazeiras		Total	%
	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%		
Assistente Social e Psicólogo	2	22,2%	4	44,4%	0	0,0%	3	75,0%	9	33,3%
Assistente Social, Psicólogo e Pedagogo	2	22,2%	1	11,1%	2	40,0%	0	0,0%	5	18,5%
Assistente Social, Psicólogo e Coordenador	3	33,3%	0	0,0%	1	20,0%	0	0,0%	4	14,8%
Assistente Social, Psicólogo e Advogado	1	11,1%	1	11,1%	0	0,0%	0	0,0%	2	7,4%
Assistente Social, Psicólogo, Coordenador e Educadores Sociais	1	11,1%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	1	3,7%
Assistente Social, Pedagogo, Coordenador e Técnica de Enfermagem	0	0,0%	0	0,0%	1	20,0%	0	0,0%	1	3,7%
Assistente Social, Psicólogo e Enfermeira	0	0,0%	0	0,0%	1	20,0%	0	0,0%	1	3,7%
Assistente Social, Psicólogo, Pedagogo e Advogado	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	1	25,0%	1	3,7%
Assistente Social, Psicólogo, Pedagogo e Educadoras (Mães Sociais)	0	0,0%	1	11,1%	0	0,0%	0	0,0%	1	3,7%
Não trabalha em equipe	0	0,0%	2	22,2%	0	0,0%	0	0,0%	2	7,4%
Total	9	100,0%	9	100,0%	5	100,0%	4	100,0%	27	100,0%

Fonte: Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Crianças, Adolescentes e Famílias - GEPAC/PPGSS/UFPB. Pesquisa: Violação de Direitos e Vulnerabilidade Social de Crianças, Adolescentes e Famílias no Estado da Paraíba e as Políticas de Enfrentamento - 2019.

Os dados seguintes apresentam a carga horária de trabalho do(a) assistente social na instituição e revelou que a maior incidência, com 81,5% dos(as) assistentes sociais entrevistados que apresentam uma carga horária de 30 horas, cumprindo assim

a máxima jornada semanal de trabalho segundo preconiza a Lei de nº 12.317, de 26 de agosto de 2010 e que define a redução da jornada de trabalho para os assistentes sociais. Por sua vez, 3,7% tem carga horária de 48 horas, e descumpra a lei, o que pode ocasionar sérios desgastes físicos e mentais ao profissional.

Verifica-se que 7,4% possuem carga horária na instituição correspondente a 08 horas, 3,7% de 16 horas e 3,7% com 20 horas de período de trabalho. Apesar desses profissionais trabalharem com uma carga horária relativamente reduzida, em comparação a maioria dos entrevistados, não necessariamente implica em diminuição do trabalho exercido, uma vez que o assistente social das casas de acolhimento realiza atividades altamente complexas que a depender da realidade concreta pode demandar uma maior intensidade na realização do seu trabalho, conseqüentemente, com uma maior exploração de sua força de trabalho.

**Tabela 14: Carga horária de trabalho na instituição
Assistentes Sociais das Instituições de Acolhimento – Paraíba
Governamental e não governamental**

Carga horária de trabalho na instituição:	Região Intermediária									
	João Pessoa		Demais Municípios da Região João Pessoa		Campina Grande		Patos - Sousa/Cajazeiras		Total	%
	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%		
30 horas	8	88.9%	7	77.8%	3	60.0%	4	100.0%	22	81.5%
8 horas	0	0.0%	1	11.1%	1	20.0%	0	0.0%	2	7.4%
48 horas	1	11.1%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	1	3.7%
20 horas	0	0.0%	1	11.1%	0	0.0%	0	0.0%	1	3.7%
16 horas	0	0.0%	0	0.0%	1	20.0%	0	0.0%	1	3.7%
Total	9	100.0%	9	100.0%	5	100.0%	4	100.0%	27	100.0%

Fonte: Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Crianças, Adolescentes e Famílias - GEPAC/PPGSS/UFPB. Pesquisa: Violação de Direitos e Vulnerabilidade Social de Crianças, Adolescentes e Famílias no Estado da Paraíba e as Políticas de Enfrentamento - 2019.

A renda é considerada um importante indicador social que revela as condições de vida de um ser humano. Nesse sentido os dados colhidos apontam que a grande maioria 81,5% das assistentes sociais entrevistadas recebe baixos salários, situados na faixa de 01 a 02 salários mínimos. Essa situação se repete em todas as regiões no estado da Paraíba e impulsiona o trabalhador a dupla jornada de trabalho, como será visto mais adiante nas análises. Apesar da categoria de assistentes sociais não ter um piso salarial definido está em tramitação o projeto de lei (PL) 4022/08 que estabelece o valor de R\$ 3.720,00 para a o exercício de 30 horas semanais.

Em seguida verificamos que 7,4% recebem de 02 a 03 salários-mínimos; apenas

(3,7%) um profissional recebe de 03 a 05 salários-mínimos; (3,7%) um profissional não recebe salário, pois está-na condição de voluntário e apenas um profissional, ou seja, (3,7%) recebe renda acima de 05 salários-mínimos.

Tabela 15: Salário na instituição
Assistentes Sociais das Instituições de Acolhimento – Paraíba
Governamental e Não governamental

Salário na instituição:	Região Intermediária									
	João Pessoa		Demais Municípios da Região João Pessoa		Campina Grande		Patos - Sousa/Cajazeiras		Total	%
	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%		
De um a dois S/M	8	88.9%	7	77.8%	4	80.0%	3	75.0%	22	81.5%
De dois a três S/M	0	0.0%	1	11.1%	0	0.0%	1	25.0%	2	7.4%
De três a cinco S/M	0	0.0%	1	11.1%	0	0.0%	0	0.0%	1	3.7%
Acima de cinco S/M	1	11.1%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	1	3.7%
Sem salário	0	0.0%	0	0.0%	1	20.0%	0	0.0%	1	3.7%
Total	9	100.0%	9	100.0%	5	100.0%	4	100.0%	27	100.0%

Fonte: Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Crianças, Adolescentes e Famílias - GEPAC/PPGSS/UFPB. Pesquisa: Violação de Direitos e Vulnerabilidade Social de Crianças, Adolescentes e Famílias no Estado da Paraíba e as Políticas de Enfrentamento - 2019.

De acordo com os dados da Tabela 16, constatou-se que um elevado percentual de 89,9% dos(as) assistentes sociais pesquisados não possuem salários indiretos, em seguida, verificamos que 7,4%, correspondente a dois assistentes sociais, recebem salários indiretos como transporte e apenas um(a), que diz respeito a (3,7%), recebe salários indiretos como plano de saúde. Ou seja, fazendo um cruzamento com a renda auferida e os salários indiretos, percebe-se que além dos baixos salários recebidos, os assistentes sociais ainda precisam custear as despesas com saúde e com o transporte para manter o vínculo profissional. Tal constatação demonstra que a dinâmica da precarização atinge também as relações de trabalho dos profissionais de nível superior que atuam tanto em instituições públicas como privadas.

Tabela 16: Salários indiretos
Assistentes Sociais das Instituições de Acolhimento – Paraíba
Governamental e não governamental

Possui salários indiretos? Quais?	Região Intermediária									
	João Pessoa		Demais Municípios da Região João Pessoa		Campina Grande		Patos - Sousa/Cajazeiras		Total	%
	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%		
Transporte	0	0.0%	2	22.2%	0	0.0%	0	0.0%	2	7.4%
Plano de saúde	1	11.1%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	1	3.7%
Não possui	8	88.9%	7	77.8%	5	100.0%	4	100.0%	24	88.9%
Total	9	100.0%	9	100.0%	5	100.0%	4	100.0%	27	100.0%

Fonte: Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Crianças, Adolescentes e Famílias - GEPAC/PPGSS/UFPB. Pesquisa: Violação de Direitos e Vulnerabilidade Social de Crianças, Adolescentes e Famílias no Estado da Paraíba e as Políticas de Enfrentamento - 2019.

Outro indicador que tem correlação com a renda auferida pelos(as) assistentes sociais e, conseqüentemente, com sua manutenção e sobrevivência, diz respeito a realização de outras atividades de trabalho. Constatou-se pela Tabela 17 que a maioria dos (as) assistentes sociais realizam outras atividades de trabalho 55,6%. Tal situação revela a necessidade da dupla jornada de trabalho como saída para os baixos salários recebidos pela categoria nas instituições de acolhimento do estado da Paraíba. Em seguida, verificou-se que 44,4% não realizam outras atividades de trabalho, ou seja, tem dedicação exclusiva como assistente social nas casas de acolhimento. Já os demais municípios da região João Pessoa apresentam o menor índice com apenas 33%.

Tabela 17: Realiza outras atividades de trabalho
Assistentes Sociais das Instituições de Acolhimento – Paraíba
Governamental e não governamental

Realiza outras atividades de trabalho?	Região Intermediária									
	João Pessoa		Demais Municípios da Região João Pessoa		Campina Grande		Patos - Sousa/Cajazeiras		Total	%
	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%		
Sim	5	55.6%	3	33.3%	3	60.0%	4	100.0%	15	55.6%
Não	4	44.4%	6	66.7%	2	40.0%	0	0.0%	12	44.4%
Total	9	100.0%	9	100.0%	5	100.0%	4	100.0%	27	100.0%

Fonte: Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Crianças, Adolescentes e Famílias - GEPAC/PPGSS/UFPB. Pesquisa: Violação de Direitos e Vulnerabilidade Social de Crianças, Adolescentes e Famílias no Estado da Paraíba e as Políticas de Enfrentamento - 2019.

Na Tabela 18, em referência a localização de outras atividades de trabalho foi possível observar que dos(as) 55,6% assistentes sociais entrevistados que possuem

mais de um vínculo empregatício, 29,6% desenvolvem essa atividade no mesmo município, contudo 22% desenvolvem em município distinto e 3,7% no mesmo município e em outro município. Esses dados revelam que alguns profissionais com dupla e até tripla jornada de trabalho são submetidos a um desgaste maior por atuar em instituições e municípios distintos, o que pode ter relação direta com os baixos salários, uma vez que 81,5% dos (as) entrevistados recebem de 1 a 2 salários mínimos.

Tabela 18: Onde realiza outra atividade
Assistentes Sociais das Instituições de Acolhimento – Paraíba
Governamental e não governamental

Em caso positivo, onde realiza?	Região Intermediária									
	João Pessoa		Demais Municípios da Região João Pessoa		Campina Grande		Patos - Sousa/Cajazeiras		Total	%
	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%		
No mesmo município	3	33.3%	0	0.0%	2	40.0%	3	75.0%	8	29.6%
Em outro município	1	11.1%	3	33.3%	1	20.0%	1	25.0%	6	22.2%
No mesmo município e em outro município	1	11.1%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	1	3.7%
Não realiza outra atividade	4	44.4%	6	66.6%	2	40.0%	0	0.0%	12	44.4%
Total	9	100.0%	9	100.0%	5	100.0%	4	100.0%	27	100.0%

Fonte: Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Crianças, Adolescentes e Famílias - GEPAC/PPGSS/UFPB. Pesquisa: Violação de Direitos e Vulnerabilidade Social de Crianças, Adolescentes e Famílias no Estado da Paraíba e as Políticas de Enfrentamento – 2019

Os(as) assistentes sociais são profissionais que têm o Estado como maior empregador, seja na esfera federal, estadual e, principalmente, na municipal, mas também têm vínculos empregatícios com as organizações empresariais e não governamentais. Entretanto, a força de trabalho do assistente social ao ser vendida como mercadoria só pode entrar em ação através de meios e instrumentos de trabalho disponibilizados pelos empregadores. Sendo a infraestrutura material, humana e financeira basilar para a execução dos serviços, programas, projetos e benefícios. E como trabalhador assalariado o(a) assistente social fica subordinado as condições materiais que medeiam a relação entre força ou capacidade de trabalho.

Nesse sentido, com a tabela 19 o objetivo foi identificar a disponibilidade ou não de uma sala específica para a equipe técnica realizar o trabalho na instituição. Os dados demonstraram que 74,1% possuem uma sala específica e 25,9% não disponibilizam de uma sala específica para o exercício profissional. Também foi possível identificar que na

cidade de João Pessoa e na região que compreende Patos e Sousa, 100% das instituições disponibilizam sala específica para a equipe técnica desenvolver as atividades, tais como, elaboração de relatórios, atendimentos, reuniões etc.

Contudo, de acordo com os parâmetros de funcionamentos estabelecidos pelo documento “Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento para Criança e Adolescente (2009)”, as casas de acolhimento devem disponibilizar espaços mínimos para o desenvolvimento do trabalho, quais sejam: quartos; sala de estar ou similar, sala de jantar/copa; ambiente para estudo; banheiro; cozinha; área de serviço; área externa (varanda, quintal, jardim, etc.); sala para equipe técnica; sala de coordenação/atividades administrativas; sala/espço para reuniões. Com isso, verifica-se que nem todas as instituições de acolhimento da Paraíba (25,9%) dispõem de uma sala específica para a equipe técnica, logo, foi constatado que não atendem aos padrões mínimos sugeridos pela normativa citada.

**Tabela 19: Disponibilidade de uma sala específica para a equipe técnica
Assistentes Sociais das Instituições de Acolhimento – Paraíba
Governamental e não governamental**

A instituição de acolhimento disponibiliza uma sala específica para a equipe técnica?	Região Intermediária									
	João Pessoa		Demais Municípios da Região de João Pessoa		Campina Grande		Patos - Sousa/Cajazeiras		Total	%
	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%		
Sim	9	100.0%	3	33.3%	4	80.0%	4	100.0%	20	74.1%
Não	0	0.0%	6	66.7%	1	20.0%	0	0.0%	7	25.9%
Total	9	100.0%	9	100.0%	5	100.0%	4	100.0%	27	100.0%

Fonte: Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Crianças, Adolescentes e Famílias - GEPAC/PPGSS/UFPB. Pesquisa: Violação de Direitos e Vulnerabilidade Social de Crianças, Adolescentes e Famílias no Estado da Paraíba e as Políticas de Enfrentamento - 2019.

Segundo o Código de Ética do assistente social (1993), é direito do(a) profissional de Serviço Social dispor de condições de trabalho condignas, seja em entidade pública ou privada, de forma a garantir a qualidade do seu exercício profissional. Nesse sentido, os dados da tabela 20 demonstraram os itens que as casas de acolhimento disponibilizam para o desenvolvimento do trabalho do(a) assistente social, sendo verificado que o único instrumento profissional disponível em todas as instituições se trata de mesa e cadeira. Lamentavelmente, os demais itens, como carro, computador, telefone, material pedagógico, entre outros, são contemplados em parte, impulsionando os profissionais a utilizarem de recursos próprios ou solicitarem de outros órgãos para garantir a execução do trabalho.

Tabela 20: Itens que a instituição disponibiliza para o desenvolvimento do trabalho do Assistente Social
Assistentes Sociais das Instituições de Acolhimento – Paraíba
Governamental e não governamental

Indique quais dos itens abaixo a instituição disponibiliza para o desenvolvimento do seu trabalho:	Região Intermediária									
	João Pessoa		Demais Municípios da Região João Pessoa		Campina Grande		Patos - Sousa/Cajazeiras		Total	%
	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%		
Mesa/cadeira	9	9.2%	9	9.3%	5	12.5%	4	10.8%	27	9.9%
Armário	8	8.2%	7	7.2%	5	12.5%	4	10.8%	24	8.8%
Veículo	9	9.2%	8	8.2%	3	7.5%	4	10.8%	24	8.8%
Computador	9	9.2%	8	8.2%	3	7.5%	4	10.8%	24	8.8%
Impressora	9	9.2%	8	8.2%	3	7.5%	3	8.1%	23	8.5%
Material de papelaria	8	8.2%	8	8.2%	4	10.0%	2	5.4%	22	8.1%
Internet	7	7.1%	7	7.2%	3	7.5%	4	10.8%	21	7.7%
Televisão	6	6.1%	7	7.2%	4	10.0%	3	8.1%	20	7.4%
Material Pedagógico	7	7.1%	6	6.2%	3	7.5%	1	2.7%	17	6.3%
Acervo bibliográfico	6	6.1%	5	5.2%	1	2.5%	1	2.7%	13	4.8%
Equipamento de som	4	4.1%	5	5.2%	1	2.5%	2	5.4%	12	4.4%
Telefone fixo	6	6.1%	4	4.1%	2	5.0%	0	0.0%	12	4.4%
Data show	3	3.1%	5	5.2%	1	2.5%	2	5.4%	11	4.0%
Telefone celular	2	2.0%	2	2.1%	1	2.5%	1	2.7%	6	2.2%
Fax	2	2.0%	3	3.1%	1	2.5%	0	0.0%	6	2.2%
Filmadora	1	1.0%	2	2.1%	0	0.0%	2	5.4%	5	1.8%
Máquina fotográfica	1	1.0%	3	3.1%	0	0.0%	0	0.0%	4	1.5%
Ar condicionado	1	1.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	1	0.4%
Total	98	100.0%	97	100.0%	40	100.0%	37	100.0%	272	100.0%

Fonte: Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Crianças, Adolescentes e Famílias - GEPAC/PPGSS/UFPB. Pesquisa: Violação de Direitos e Vulnerabilidade Social de Crianças, Adolescentes e Famílias no Estado da Paraíba e as Políticas de Enfrentamento - 2019.

Como também expresso nas falas abaixo ao serem abordadas sobre itens que as casas de acolhimento disponibilizam para o desenvolvimento do trabalho do(a) assistente social:

Os contatos telefônicos com as famílias são feitas com os celulares pessoais dos profissionais (Entrevistada n° 1)

Geralmente pede a instituição, se não tiver pede a outro órgão (Entrevistada n°6)

Ajuda do ministério público quando precisamos de computador. Quando a gente precisa de carro pede através de ofício ao conselho tutelar (Entrevistada n°7)

Se a equipe técnica precisar, em alguma visita, de tirar foto usam o celular pessoal (Entrevistada nº8)

Sempre utiliza o carro do padre (parceria) apesar de ser particular o carro, a equipe se organiza para agilizar todas as demandas no dia que o carro está disponível. Ou então numa eventual necessidade temos alguns colaboradores e tentamos essas parcerias (Entrevistada nº9)

Como não tem internet, utilizam de casa, e utilizam o próprio carro às vezes. Utilizam a sede da prefeitura para algumas atividades ou solicitam por memorandos, mas como demora muito a equipe acaba fazendo com recursos próprios (Entrevistada nº11)

O telefone fixo só recebe, então, a equipe utiliza o próprio telefone para fazer as ligações; A impressora da casa funciona, mas tiramos cópias fora e do próprio bolso pois sai mais barato (Entrevistada nº12)

Utiliza o próprio celular para fazer as ligações e a internet de casa para organizar o PIA eletrônico (Entrevistada nº13)

Computador particular. A equipe da prefeitura já veio aqui, mais até agora não resolveram nada não ((Entrevistada nº14)

O carro é particular dos gestores, quando está ocupado a assistente social vai no carro particular e os gestores reembolsam, ou pedem a prefeitura (Entrevistada nº15)

A casa dispõe de uma Kombi, mas como vive-se de doações, então para evitar gastos maiores a assistente social utiliza sua moto para fazer visitas e acompanhamentos (Entrevistada nº19)

O vínculo particular, para realizar visita domiciliares, bem como demandas externas (Entrevistada nº 21)

Os funcionários compram os materiais que faltam (Entrevistada nº22)

As falas dos/as entrevistados/as são expressivas da precariedade das condições de trabalho disponíveis aos assistentes sociais das casas de acolhimento para crianças e adolescentes dos municípios do estado da Paraíba. Faltam equipamentos, transporte, telefone, itens imprescindíveis para a realização do trabalho com a família e com a rede de referência, o que, sem dúvida interfere na qualidade das atividades com vistas ao fortalecimento do direito à convivência familiar e comunitária.

3.4 O DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA NAS INSTITUIÇÕES PESQUISADAS A PARTIR DOS (AS) ASSISTENTES SOCIAIS

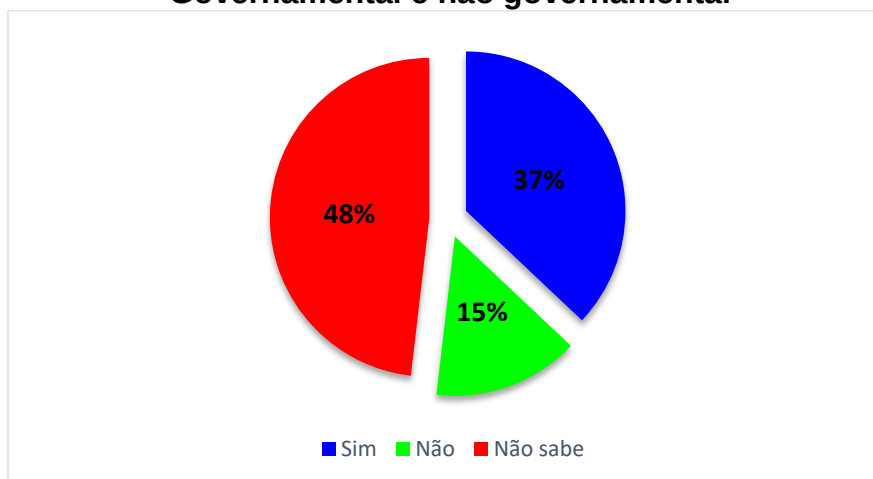
O direito à convivência familiar e comunitária foi reconhecido, pela CF/88 e pelo ECA, como essencial para que crianças e adolescentes se desenvolvam na sua integralidade. Com isso, os serviços de acolhimento tem a responsabilidade de efetivar esse direito com base nas seguintes diretrizes: centralidade nas famílias; primazia da responsabilidade do Estado na promoção de políticas integradas de apoio à família, considerando suas competências na própria organização interna e na superação de suas dificuldades; no respeito à diversidade étnico-cultural, à identidade e orientação sexual, à equidade de gênero e às particularidades físicas, sensoriais e mentais; no fortalecimento da autonomia de crianças, adolescentes e jovens adultos na elaboração do seu projeto de vida; na garantia dos princípios de excepcionalidade e provisoriedade do acolhimento e no reordenamento institucional (BRASIL, 2006b).

Para analisar a efetividade do direito a convivência familiar e comunitária nos Serviços de Acolhimento para crianças e adolescente da Paraíba tomamos por base os indicadores que contemplaram a construção do plano municipal de convivência familiar e comunitária pelos municípios; o conhecimento dos(as) assistentes sociais sobre os documentos de defesa do direito à convivência familiar e comunitária; as estratégias de reordenamento realizadas pela instituição com base no PNCF, as Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento e a dinâmica do processo; a realização de capacitação para a equipe técnica; o conhecimento do Projeto Ético e Político da instituição por parte dos(as) assistentes sociais; a construção do Plano Individual de Atendimento (PIA); a realização de apadrinhamento afetivo; a intersetorialidade entres as políticas; as atividades realizadas com a criança e o adolescente para o fortalecimento do vínculo familiar; as atividades realizadas com a família de origem numa perspectiva de fortalecimento do vínculo familiar e as ações realizadas que garantem a permanência/integração de crianças e adolescentes com a comunidade; os desafios e/ou problemas na concretização da convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes em acolhimento, por fim, as sugestões dos(as) assistentes sociais para melhorar o trabalho da instituição no fortalecimento do vínculo familiar e comunitário.

Inicia-se a análise dos dados com o indicador referente à construção do Plano Municipal de Convivência Familiar e Comunitária pelos municípios da Paraíba. Conforme a leitura dos resultados demonstrados no gráfico 1, comprova-se que a maioria, 48% dos assistentes sociais entrevistados, não sabem se o município onde trabalham elaborou o

Plano Municipal de Convivência Familiar e Comunitária, o que pode ter relação direta com o tempo de trabalho na instituição, uma vez que um percentual significativo desses profissionais estão a menos de um ano na instituição. Outros 37% dos profissionais informaram que os municípios já elaboraram o Plano Municipal de Convivência Familiar e Comunitária, representando um avanço e o compromisso da gestão em dar prioridade a esse direito, uma vez que contribuirá para a desconstrução da cultura de institucionalização de crianças e adolescentes naquele território, fortalecerá a perspectiva da preservação dos vínculos familiares e comunitários e consequentemente irá efetivar direitos. Os demais (15%) responderam que o município ainda não investiu na elaboração do Plano, demonstrando a falta de prioridade com a temática, uma vez que, desde 2006, o PNCFC colocou como atribuição e competência dos entes federados a elaboração desse importante instrumento como uma condição basilar para materialização do direito fundamental a convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes em situação de acolhimento.

Gráfico 01: O município onde está situada a instituição já elaborou ou não o plano municipal de convivência familiar e comunitária
Assistentes Sociais das Instituições de Acolhimento – Paraíba
Governamental e não governamental

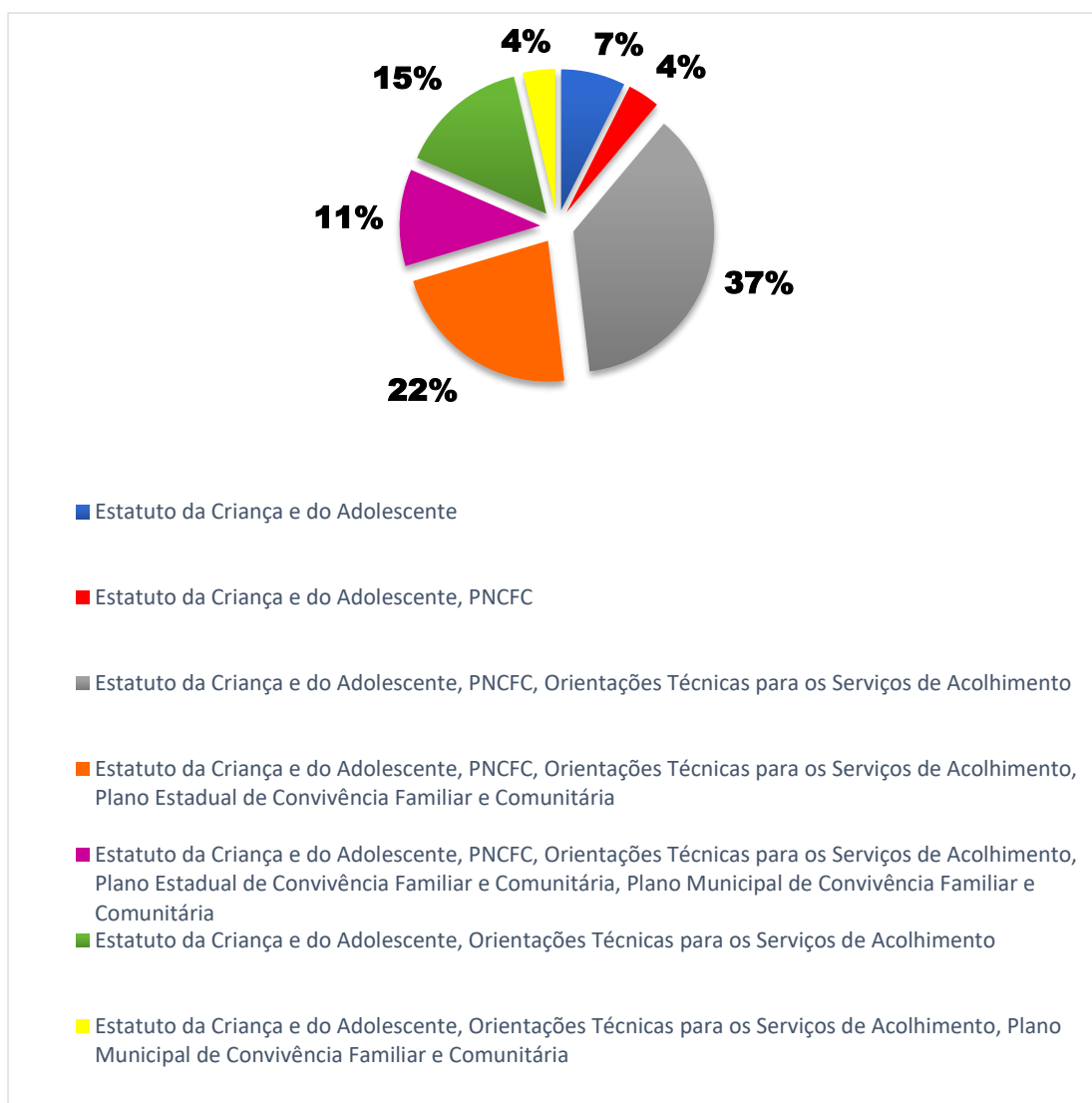


Fonte: Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Crianças, Adolescentes e Famílias - GEPAC/PPGSS/UFPB. Pesquisa: Violação de Direitos e Vulnerabilidade Social de Crianças, Adolescentes e Famílias no Estado da Paraíba e as Políticas de Enfrentamento - 2019.

No gráfico 02 buscou-se evidenciar o nível de conhecimento dos(as) assistentes sociais quanto às normativas que contemplam o direito à convivência familiar e comunitária, sendo possível observar: 37% dos assistentes sociais entrevistados conhecem o ECA, o PNCFC e as Orientações Técnicas para os Serviços de

Acolhimento; 22% afirmam que conhecem o ECA, o PNCFC, as Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento, o Plano Estadual de Convivência Familiar e Comunitária; 15% conhecem o ECA e as Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento; 11% dos/das profissionais conhecem o ECA, o PNCFC, as Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento, o Plano Estadual de Convivência Familiar e Comunitária, o Plano Municipal de Convivência Familiar e Comunitária; 7% só conhecem o ECA; 4% conhecem o ECA e o PNCFC e, por fim, 4% conhecem o ECA, as Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento, e o Plano Municipal de Convivência Familiar e Comunitária.

Gráfico 02: Documentos sobre a defesa da convivência familiar e comunitária que os profissionais têm conhecimento
Assistentes Sociais das Instituições de Acolhimento – Paraíba
Governamental e não governamental



Fonte: Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Crianças, Adolescentes e Famílias - GEPAC/PPGSS/UFPB. Pesquisa: Violação de Direitos e Vulnerabilidade Social de Crianças, Adolescentes e Famílias no Estado da Paraíba e as Políticas de Enfrentamento - 2019.

Verificamos que os resultados foram significativos em relação ao conhecimento das principais normativas nacionais que contemplam o direito à convivência familiar e comunitária, tais como o ECA, o PNCFC e as Orientações Técnicas dos Serviços de Acolhimento de Crianças e Adolescentes, porém observamos uma defasagem quanto ao conhecimento do Plano Estadual de Promoção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária da Paraíba, que foi elaborado em 2013 pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Humano da Paraíba, com a finalidade de fortalecer a preservação dos vínculos familiares e comunitários, os quais

são essenciais para a formação de crianças e adolescentes, sujeitos e cidadão de direitos. Como citado abaixo:

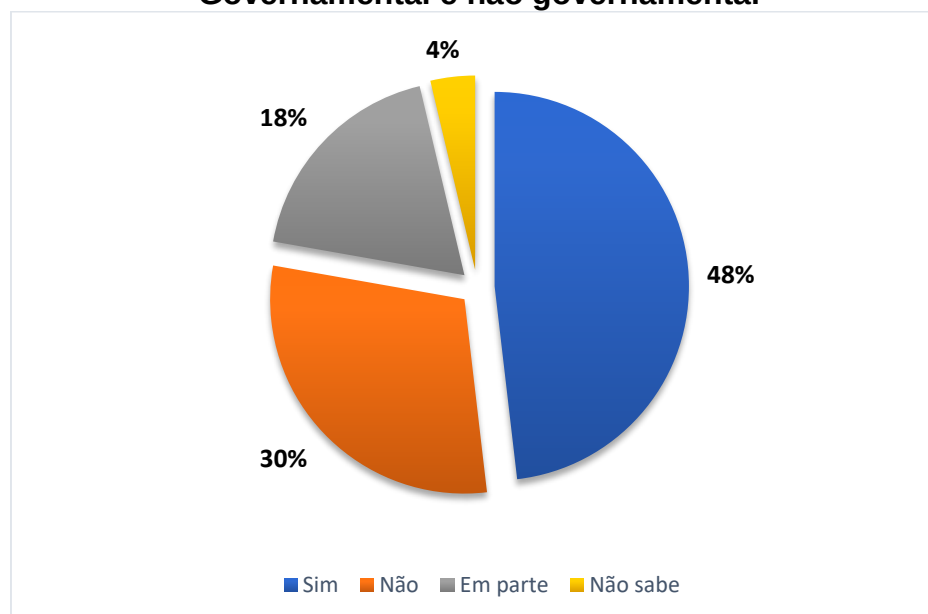
[...] o Plano Estadual de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, importante instrumento para efetivação de direitos de crianças e adolescentes, principalmente àquelas que se encontram em situação de vulnerabilidade. Como preconiza nossa Carta Magna, é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar proteção integral aos mesmos, almejando o seu empoderamento social, num exercício pleno de cidadania e transformação social (PARAÍBA, 2013, p. 17).

O reordenamento dos serviços de acolhimento no Brasil se constituiu como um passo fundamental para romper com a cultura de institucionalização de crianças e adolescentes e para a implementação de práticas orientadas pelo paradigma do direito ao direito da convivência familiar e comunitária, com base nos princípios da excepcionalidade e provisoriedade do afastamento do convívio familiar.

Para o processo de reordenamento dos serviços de acolhimento no Brasil foi preciso superar práticas assistencialistas e colocar em foco uma nova concepção de atendimento, o que exigiu uma mudança no olhar e no fazer, pois o desafio não foi apenas reconhecer a criança e o adolescente como sujeitos de direitos, mas entender a família e a comunidade como referências fundamentais.

Com isso, o Gráfico 03, auxilia a análise do quantitativo de instituições promoveram estratégias para o reordenamento institucional a fim de atenderem as demandas do PNCFC e das Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento. Foi possível observar que 48% dos assistentes sociais entrevistados afirmam que promoveram, 30% que não promoveu, 18% em parte e 4% não sabem.

Gráfico 03: A Instituição Promoveu ou não Estratégias para o Reordenamento Institucional
Assistentes Sociais das Instituições de Acolhimento – Paraíba
Governamental e não governamental



Fonte: Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Crianças, Adolescentes e Famílias - GEPAC/PPGSS/UFPB. Pesquisa: Violação de Direitos e Vulnerabilidade Social de Crianças, Adolescentes e Famílias no Estado da Paraíba e as Políticas de Enfrentamento - 2019.

Apesar de o maior percentual informar que as instituições promoveram estratégias para o reordenamento institucional, ao analisar as falas dos(as) profissionais entrevistados, em relação a como aconteceu esse processo percebeu-se uma incidência apenas sobre os aspectos relacionados à infraestrutura e os recursos humanos. Contudo, o PNCFC instituiu diversos elementos imprescindíveis para o reordenamento, tais como, a qualificação dos profissionais, o estabelecimento de indicadores de avaliação para aprimorar a qualidade do atendimento, o desenvolvimento de metodologias para o trabalho com as famílias, que é a base para o fortalecimento e reconstrução dos vínculos afetivos, a mudança na sistemática de financiamento da instituição, a articulação com a rede de serviços, a inclusão de recursos para o trabalho de reintegração com as famílias, dentre outros.

Seguem as falas dos(as) assistentes sociais:

A estrutura da casa atende, já é adaptada, apenas a sala da equipe que ainda não dispõe. Quanto aos profissionais à instituição detém de todos as que necessitam (Entrevistada nº1)

A estrutura da casa é muito boa e adequada, então em relação às exigências comporta sim tudo o que é necessário para a instituição (Entrevistada nº5)

No início não tinha equipe completa, nem o espaço adequado, mas quando a equipe entrou estão organizando a equipe, os horários de trabalho e o ambiente (Entrevistada nº6)

Em parte, é porque se busca isso. Talvez o que falta é espaço físico e estrutura; os instrumentos necessários para atuação dos profissionais, que ficam a desejar. E o que conseguimos é a questão de trabalhar a volta da criança para a família (Entrevistada nº7)

Com relação à estrutura física e a equipe técnica, a instituição atende aos parâmetros (Entrevistada nº19)

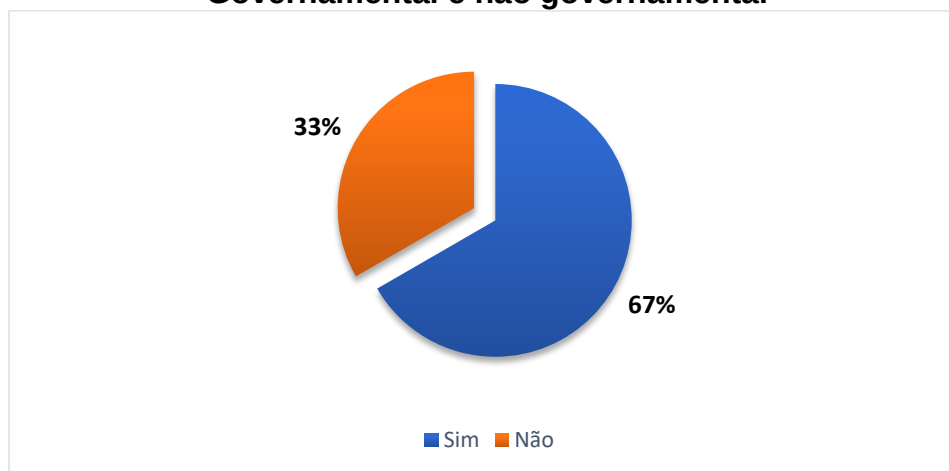
Espaço físico, quantitativo de recursos humanos (Entrevistada nº21)

Historicamente no Brasil, a gestão e o quadro de pessoal dos serviços de acolhimento foram constituídos principalmente por voluntários, religiosos ou leigos que acreditavam na bondade como requisito para desenvolver um serviço de qualidade nas instituições. Entretanto, com o novo paradigma proposto pelo PNCFC, os profissionais precisam ter habilidades e conhecimentos técnicos, visto que se trata de uma atividade complexa, que demanda não apenas “espírito de solidariedade”, afeto e “boa vontade”.

Segundo as Orientações Técnicas (2009), as demandas existentes nas casas de acolhimento exigem resolutividade, rapidez e mobilidade, e com o passar do tempo, pode-se gerar um automatismo de respostas por parte dos profissionais, com grande possibilidade de se cair na rotina e o profissional agir sem refletir sobre o atendimento que está sendo realizado.

Nesse sentido, o gráfico 04 buscou explicitar se a instituição oportuniza a capacitação para a equipe técnica. Observamos que 67% dos(as) assistentes sociais entrevistados afirmam que sim e 33% que não. Ou seja, apesar da maior incidência ser das instituições que oportunizam capacitação, existem aquelas que não fazem, e assim comprometem o desempenho profissional, a qualidade do atendimento ofertado e o bem-estar das crianças e adolescentes acolhidos.

Gráfico 04: A instituição oportuniza ou não capacitação para a equipe técnica Assistentes Sociais das Instituições de Acolhimento – Paraíba Governamental e não governamental



Fonte: Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Crianças, Adolescentes e Famílias - GEPAC/PPGSS/UFPB. Pesquisa: Violação de Direitos e Vulnerabilidade Social de Crianças, Adolescentes e Famílias no Estado da Paraíba e as Políticas de Enfrentamento - 2019.

Quando indagados(as) sobre qual a finalidade da instituição realizar a capacitação, os(as) entrevistados declararam de forma expressiva que é para adquirir conhecimento com vista a fortalecer e aprimorar a equipe de trabalho e assim ofertar um serviço de qualidade.

Conforme falas abaixo:

As capacitações fortalecem a equipe de trabalho. Momento de mais aprendizado e troca de conhecimento (Entrevistada nº 4)

Foi solicitada para que o pessoal pudesse entender o trabalho na instituição e como lidar com adolescentes, para que seja melhorado o trabalho (Entrevistada nº7)

Para que os profissionais que aqui trabalham, possam ter subsídios para realizar o seu trabalho para que no dia a dia a gente aprimore os nossos conhecimentos e a prática vá melhorando (Entrevistada nº 9)

Conhecimento em relação à realidade dos acolhidos (Entrevistada nº 11)

Buscar conhecimento, perceber como está sendo realizado o trabalho na instituição para buscar melhorias (Entrevistada nº 13)

Melhorar o serviço, desenvolvimento da unidade e recebimento das crianças (Entrevistada nº 14)

Para prestar um melhor atendimento às crianças e adolescentes e para acompanhar as mudanças. (Entrevistada nº17)

Para que haja uma melhoria no atendimento e na assistência prestada a crianças e adolescentes bem como aprimorar e reciclar as atribuições técnicas de cada profissional (Entrevistada nº22)

Aprimorar o conhecimento com relação à complexidade do acolhimento (Entrevistada nº 24)

Promover melhor conhecimento de temas relacionados a crianças e adolescentes, para atender as necessidades do trabalho (Entrevistada nº 25)

Melhor convívio dos funcionários e para que seja mostrado realmente o que é uma casa de acolhimento (Entrevistada nº 27)

Segundo BRASIL (2006a, p. 40), a capacitação deve ter “a finalidade de produzir e difundir conhecimentos que devem ser direcionados ao desenvolvimento de habilidades e capacidades técnicas e gerenciais, ao efetivo exercício do controle social e para o aprimoramento da política pública”.

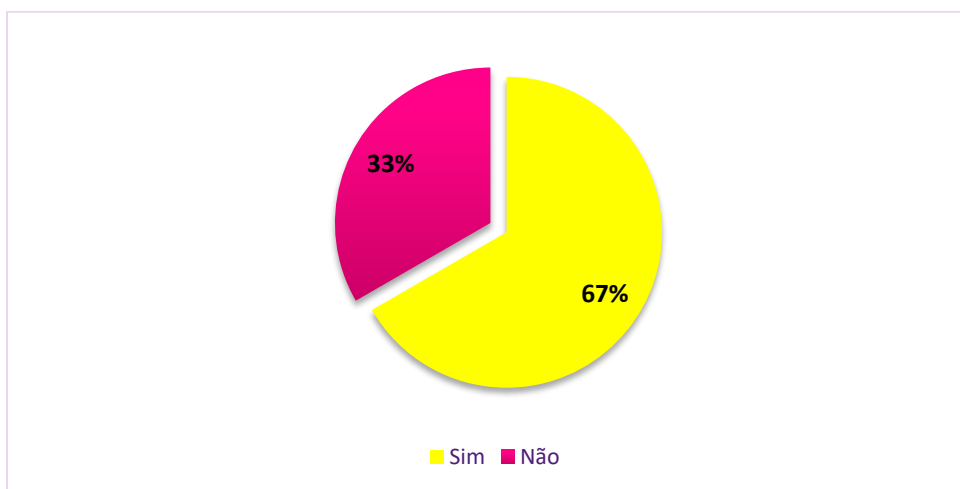
Com a mudança de paradigma proposto pelo reordenamento das instituições de acolhimento, o Projeto Político Pedagógico (PPP) foi instituído pelas Orientações Técnicas (2009) como necessário para a garantia de um atendimento adequado às crianças e adolescentes inseridas nesses serviços. Este importante documento, o PPP, deve ser elaborado por cada instituição com a finalidade de orientar o trabalho a ser desenvolvido. Por meio dele é possível conhecer a identidade, os princípios, os objetivos, o quadro de funcionários, os recursos disponíveis, as dinâmicas estabelecidas para o cotidiano, o fluxo do serviço e o relacionamento com as crianças, adolescentes, famílias, a comunidade e com diversos serviços que compõem o SGD. Com isso, o PPP reflete os valores e concepções políticas que apoiam o trabalho institucional, o modo como se estabelecem as relações internas, as propostas da instituição para promover autonomia, o seu posicionamento na responsabilidade de garantir direitos e de materializar a proteção integral. Em suma,

O PPP revela, portanto, como a instituição pensa sua missão de ser um espaço de formação de cidadãos conscientes, responsáveis e críticos, que atuarão individual e coletivamente na sociedade. Como a instituição vai definir ações para serem executadas em determinado período de tempo; tudo isso constitui a ideia de “projeto pedagógico” (ELAGE; GÓES, FIKS, GENTILE, 2011, p.56).

Como o PPP envolve a vida de muitos cidadãos, ele precisa ser construído e compartilhado coletivamente com todos os atores que fazem parte dinâmica da instituição: os(as) acolhidos, suas famílias e de toda equipe que compõe o serviço, uma vez que a garantia de sua implantação e efetividade depende da apropriação e adesão coletiva das propostas estabelecidas no documento. De igual modo, o PPP precisa ser revisitado, avaliado e aperfeiçoado diariamente, a partir das vivências na instituição, com o objetivo de alinhar ações quando estas se mostram ineficientes para a realidade analisada.

Assim sendo, com base no indicador seguinte, analisou-se o conhecimento dos(as) assistentes sociais sobre o PPP da Instituição. E, os resultados demonstram que (67%) conhecem o PPP da e (33%) não conhecem. Ou seja, apesar da maior incidência ser sobre aqueles(as) que conhecem o Projeto, um percentual significativo de assistente social não o conhece, demonstrando assim a falta de prioridade da instituição em não oportunizar tempo à equipe para reflexão, discursão e reavaliação do seu PPP. O que pode comprometer o atendimento do serviço, a efetividade do direito à convivência familiar e comunitária, e consequentemente a não materialização da proteção integral.

**Gráfico 05: Conhece o Projeto Político Pedagógico da instituição
Assistentes Sociais das Instituições de Acolhimento – Paraíba
Governamental e não governamental**



Fonte: Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Crianças, Adolescentes e Famílias - GEPAC/PPGSS/UFPB. Pesquisa: Violação de Direitos e Vulnerabilidade Social de Crianças, Adolescentes e Famílias no Estado da Paraíba e as Políticas de Enfrentamento - 2019.

O plano de atendimento individual (PIA) é um importante instrumento de intervenção utilizado pela equipe técnica no sentido de compreender a realidade de cada criança ou adolescente acolhido e assim construir estratégias que busquem diminuir o tempo de acolhimento institucional, pois, o prolongamento da permanência diminui consideravelmente as probabilidades de retorno à família de origem ou o encaminhamento para adoção, em virtude do enfraquecimento dos vínculos, além de dificultar a realização de adoções de crianças e adolescentes maiores, fato. Através do PIA é possível identificar os motivos que levaram ao acolhimento, as condições socioeconômicas da família, sua dinâmica, fragilidades, potencialidades, as relações com a família extensa e demais vínculos afetivos existentes.

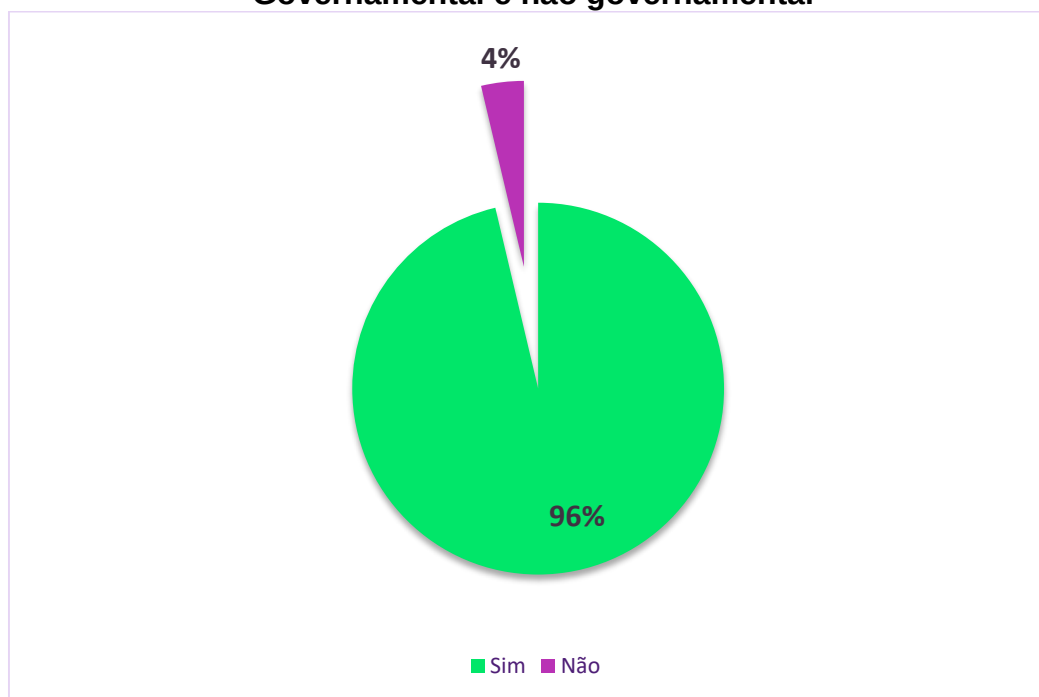
A construção coletiva do PIA pode englobar a equipe técnica da casa de

acolhimento, a equipe responsável pela supervisão dos serviços de acolhimento, o Conselho Tutelar e a equipe Interprofissional da Justiça da Infância e da Juventude, a família e, sobretudo o adolescente e até a criança, quando for possível envolvê-la. Nessa construção do PIA são formulados objetivos, estratégias e ações com vista a superar as situações que ensejaram o afastamento do convívio familiar e comunitário. Por isso ele deve ser elaborado após a entrada da criança e adolescente no serviço de acolhimento. Como preconiza as Orientações Técnicas (2009):

Os serviços de acolhimento devem construir uma sistemática de atendimento que possibilite o início da elaboração do Plano de Atendimento Individual e Familiar imediatamente após o acolhimento da criança ou adolescente, para que se alcancem, no menor tempo necessário, soluções de caráter mais definitivo (BRASIL, 2009, p. 35).

Com base nesse entendimento, o gráfico 06 buscou saber se após o acolhimento de crianças e adolescentes a instituição constroem o plano individual de atendimento (PIA). Foi possível observar que 96% das instituições constroem o PIA após o acolhimento e em 4% não constroem. Esses dados demonstram que a maioria das instituições tem compreensão da importância desse instrumento para emancipação, autonomia e concretização da reintegração familiar (Ver Gráfico 06).

**Gráfico 06: Após o acolhimento da criança/adolescente é construído o plano individual de atendimento (PIA)
Assistentes Sociais das Instituições de Acolhimento – Paraíba Governamental e não governamental**



Fonte: Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Crianças, Adolescentes e Famílias - GEPAC/PPGSS/UFPB. Pesquisa: Violação de Direitos e Vulnerabilidade Social de Crianças, Adolescentes e Famílias no Estado da Paraíba e as Políticas de Enfrentamento - 2019.

Quando os (as) assistentes sociais foram indagados sobre quem participa da construção do PIA, as respostas relataram de forma mais incisiva a presença do(a) assistente social, psicólogo, coordenador e educadores, em seguida os demais profissionais do serviço, a família e os(as) acolhidos.

Conforme falas abaixo:

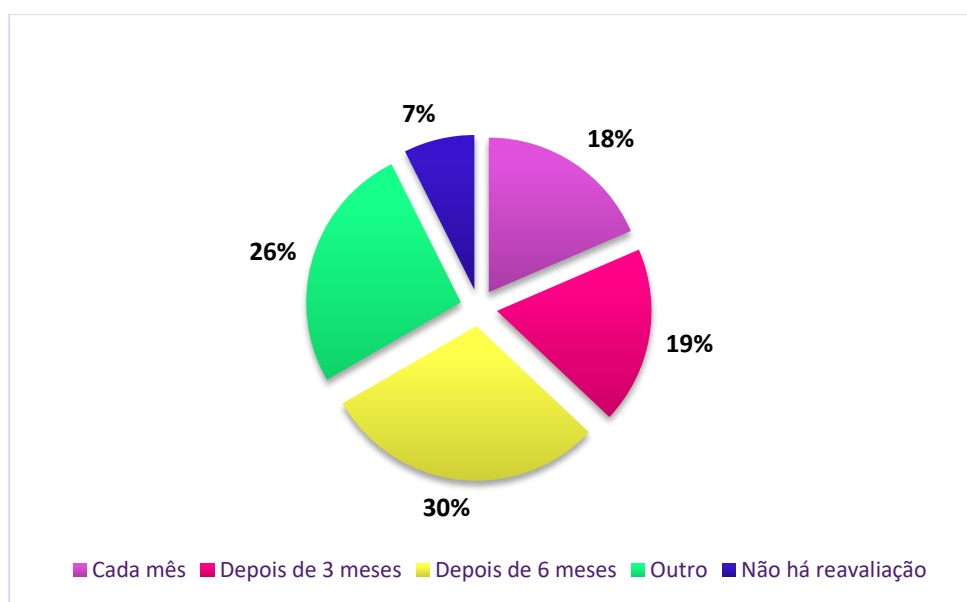
Assistente Social e Psicóloga (Entrevistada nº1)
 Psicóloga, Assistente Social e Coordenador (Entrevistada nº3)
 Equipe técnica e coordenação (Entrevistada nº10)
 O PIA a princípio é construído pela equipe técnica, formada por Assistente Social, Psicólogo e Pedagogo, depois é discutido no grupo com alguns educadores e cuidadores com quem eles tem mais vínculos na Casa, e também discutimos com os GTS alguns casos (Entrevistada nº16)
 A equipe técnica, as acolhidas e os educadores (Entrevistada nº18)
 Coordenação e equipe técnica (Entrevistada nº21)
 Assistente social, psicólogo e o acolhido (Entrevistada nº 22)
 Equipe técnica e educadores (Entrevistada nº 24)

Segundo a lei 12. 010 de 3 de agosto de 2009, a situação de toda criança e adolescente em serviços de acolhimento institucional ou familiar precisava ser analisada

no prazo máximo de seis meses e o tempo total de acolhimento não deveria exceder 24 meses, porém em 2017, essa lei foi aprimorada²⁴ e esses prazos foram reduzidos para três meses e 18 meses, respectivamente.

A análise de cada acolhido deve ser realizada com base em relatórios construídos por uma equipe interprofissional para subsidiar a decisão da autoridade judiciária, que irá decidir entre a possibilidade de concretização da reintegração, a colocação em família substituta ou ainda a permanência na instituição. Por isso, é imprescindível o acompanhamento sistemático da evolução do atendimento de cada acolhido (a) por meio do PIA, uma vez que novas situações podem surgir no cotidiano, demandando a construção de diferentes estratégias junto às crianças e suas famílias. Nesse sentido, o Gráfico 07 demonstra o tempo que o PIA é reavaliado. E os resultados informaram que (30%) das instituições reavaliam o PIA depois de 6 meses, (19%) depois de 3 meses, (18%) a cada mês, (26%) em outros períodos e (7%) não há reavaliação.

**Gráfico 07: O PIA é avaliado de quanto em quanto tempo
Assistentes Sociais das Instituições de Acolhimento – Paraíba
Governamental e não governamental**



Fonte: Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Crianças, Adolescentes e Famílias - GEPAC/PPGSS/UFPB. Pesquisa: Violação de Direitos e Vulnerabilidade Social de Crianças, Adolescentes e Famílias no Estado da Paraíba e as Políticas de Enfrentamento - 2019.

Logo, com base nos prazos vigentes, as instituições de acolhimento em sua maioria não cumprem com as determinações, o que aponta para a necessidade de

²⁴ ²⁴ Por meio da lei nº 13.509, de 22 de novembro de 2017.

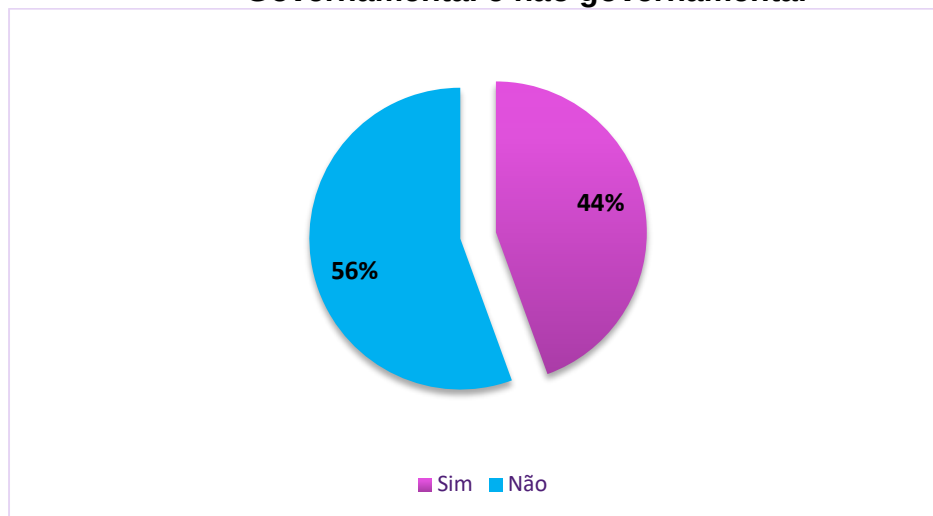
mudanças na execução do trabalho. Contudo, é preciso compreender que as inúmeras demandas postas aos(as) assistentes sociais na prática cotidiana das instituições podem contribuir para a não avaliação sistemática do PIA, conforme, o prazo preconizado em lei. Uma vez que “as condições e relações de trabalho que circunscrevem o exercício profissional condicionam as atribuições, o conteúdo e a qualidade do trabalho realizado, assim como os procedimentos técnicos” (IAMAMOTO, 2009, p. 292).

Como estratégia para resgatar o direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes acolhidos com remotas chances de adoção ou retorno à família, a lei nº 13.509, de 22 de novembro de 2017 instituiu os Programas de Apadrinhamento. Em que é oportunizado um suporte afetivo para além daqueles construídos dentro da instituição. Assim, no apadrinhamento as crianças e adolescentes tem a possibilidade de reconstruir novas referências por intermédio de uma madrinha ou um padrinho, que segundo a referida lei, precisa ter mais de 18 anos de idade e não estar inscritos no cadastro de adoção. Este Programa pode ser executado tanto por órgãos públicos ou por organizações da sociedade civil, conforme informou Paraná (2012):

O apadrinhamento afetivo, como qualquer outra medida de proteção à infância e à juventude, deve ser cuidadosamente acompanhado como um programa ou projeto cuja iniciativa pode ser de Conselhos Municipais dos Direitos da Criança, de abrigos e instituições, de Secretarias de Estado ou Município, Vara da Infância e da Juventude, Tribunais de Justiça, etc., em parcerias com igrejas, universidades, organizações não-governamentais, associações de moradores, empresas privadas, entidades ou associações nacionais e internacionais de apoio à infância, etc. (PARANÁ, 2012, p.67).

Nesse sentido, o gráfico 08 abaixo buscou conhecer se a instituição oportuniza apadrinhamento afetivo, tendo sido possível observar que a maioria 56% das instituições não realiza o apadrinhamento afetivo, ou seja, nega uma alternativa de cuidado que poderia “facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social em condições de liberdade e de dignidade as crianças e adolescentes” (ECA, 1990, p. 16). Em menor percentual, 44% das instituições realizam o apadrinhamento, o que ainda é preocupante, uma vez que mesmo o acolhimento institucional sendo considerado uma medida protetiva, de caráter excepcional e provisório, ele viola direitos fundamentais como a convivência familiar e comunitária e, conseqüentemente, afeta o desenvolvimento integral das crianças e adolescentes. Com isso, fica evidente nas instituições de acolhimento da Paraíba a necessidade de viabilizar e fortalecer o direito à convivência familiar e comunitária mediante do apadrinhamento afetivo.

Gráfico 08: A instituição realiza apadrinhamento afetivo
Assistentes Sociais das Instituições de Acolhimento – Paraíba
Governamental e não governamental



Fonte: Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Crianças, Adolescentes e Famílias - GEPAC/PPGSS/UFPB. Pesquisa: Violação de Direitos e Vulnerabilidade Social de Crianças, Adolescentes e Famílias no Estado da Paraíba e as Políticas de Enfrentamento - 2019.

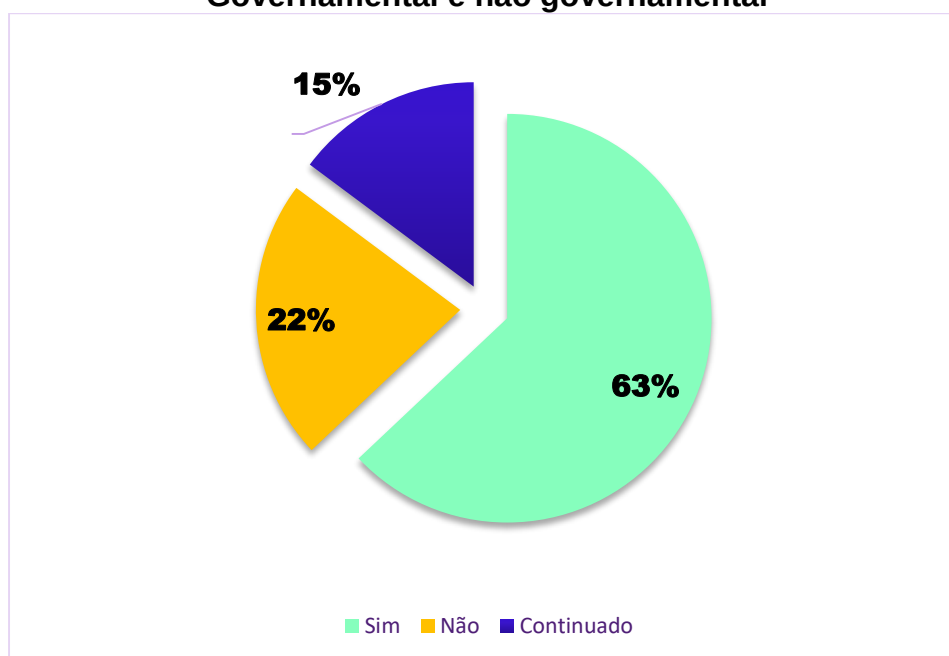
Após a promulgação do ECA, os serviços de acolhimento para crianças e adolescentes precisam funcionar na perspectiva de rede e não de atendimento total dos serviços. Significa que a instituição não deve ofertar em seu interior atividades que sejam de competência de outros serviços, mas é sua atribuição viabilizar a utilização de equipamentos comunitários e na rede de serviços local, por meio de uma articulação intersetorial entre os serviços e programas socioassistenciais, juntamente com as demais políticas públicas e órgãos do Sistema de Garantia de Direitos. Essa forma de atuação favorece a socialização dos(as) acolhidos com a comunidade, e o fortalecimento da função protetiva as famílias, com a reparação dos direitos violados, para o cumprimento da excepcionalidade e brevidade do acolhimento e consequentemente da proteção integral. Crianças, adolescentes e famílias não podem ser fragmentadas e, portanto, precisam sempre pensar no seu atendimento de forma integral, através de políticas públicas articuladas que alcancem à plena garantia dos direitos. Como colocado por BRASIL (2006),

A efetivação da promoção, proteção e defesa do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes requer um conjunto articulado de ações que envolvem a corresponsabilidade do Estado, da família e da sociedade, conforme disposto no ECA e na Constituição Federal (BRASIL, 2006, p.34).

Diante dessa nova perspectiva, o Gráfico 09 apresenta a existência ou não de articulação e integração entre a política de assistência social com as demais políticas com vistas a atuar de forma integrada nas ações de fortalecimento dos vínculos. Os

resultados demonstram que 63% dos(as) assistentes sociais afirmaram que sim, 22% que não e 15% que é continuado. Desse modo, os resultados foram positivos, uma vez que a maioria confirma existir uma articulação intersetorial para fortalecer os vínculos, garantir direitos e consequentemente, promover com mais rapidez a reintegração familiar.

Gráfico 09: Existe uma articulação e integração entre a política de assistência social com as demais políticas visando atuar de forma integrada nas ações de fortalecimento dos vínculos
Assistentes Sociais das Instituições de Acolhimento – Paraíba
Governamental e não governamental



Fonte: Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Crianças, Adolescentes e Famílias - GEPAC/PPGSS/UFPB. Pesquisa: Violação de Direitos e Vulnerabilidade Social de Crianças, Adolescentes e Famílias no Estado da Paraíba e as Políticas de Enfrentamento - 2019.

Quando questionados/as sobre como acontece essa articulação foi informado que no cotidiano, com os encaminhamentos realizados, nas reuniões mensais com toda a rede de proteção, por contatos telefônicos, visitas institucionais e envios de relatórios. Contudo, uma das assistentes sociais enfatizou que “não tem sido fácil materializar a intersectorialidade e destaca que é preciso uma interação maior para reduzir a permanência do acolhimento de crianças e adolescentes nesses serviços”.

Como expresso nas falas a seguir:

Em audiências pede apoio de secretarias para atender as necessidades das crianças, como também da rede de justiça também (Entrevistada nº 3).

Através de reuniões mensais com toda a rede de proteção saúde, educação e assistência (Entrevistada nº 4).

Reuniões da rede, a gente vai vendo o que cada parceiro pode oferecer (Entrevistada nº9).

Através de reuniões, contatos telefônicos, visitas institucionais, envios de relatórios (Entrevistada nº 18).

Profissional vai diretamente à instituição. Contato direto (Entrevistada nº 7).

Na verdade essa articulação acontece no cotidiano com encaminhamento do acolhido ao posto de saúde ou à escola. Sem esses parceiros não se consegue (Entrevistada nº 8).

Contato e visita institucional frequente. O CREAS sempre vem aqui e acompanha as crianças. essa articulação se dá com a instituição, mas entre as políticas acho que não existe. Aqui mesmo é muito difícil (Entrevistada nº 14).

Com reuniões com a rede, encaminhamentos (Entrevistada nº 24).

No dia a dia do trabalho (Entrevistada nº 25).

A ação social do município tem essa articulação com outras secretarias porque quando se precisa de alguma coisa eles estão presentes. Tem-se uma ótima articulação com outras secretarias. (Entrevistada nº 26).

Existe, porém com dificuldades na intersetorialidade. Muitas vezes os medicamentos são comprados. Contudo, são realizados encaminhamentos para o CRAS, CREAS, etc. (Entrevistada nº 13).

A gente tem feito um esforço para que aconteça, mas não tem sido fácil. Se houvesse uma integração maior, com certeza nós não teríamos esse número de colhidos nas instituições (Entrevistada nº 16).

As relações de proximidade entre instituições de acolhimento com as famílias são primordiais para a manutenção e fortalecimento dos vínculos afetivos, assim como, para o cumprimento do princípio da brevidade da medida e para concretização da reintegração familiar. Com isso, é imprescindível ações planejadas que viabilizem o direito à convivência familiar e executadas de forma sistemática, sem interrupções nem descontinuidades, tendo em vista, a complexidade que perpassa as violações de direitos vivenciadas tanto pelas crianças e adolescentes, como pelas famílias.

Nesse sentido, os(as) assistentes sociais foram indagados sobre quais atividades a instituição realiza com a criança e adolescente para o fortalecimento do vínculo familiar. Os resultados demonstraram que as ações mais citadas foram: a viabilização de visita dos familiares a instituição, bem como, a visita dos acolhidos durante os finais de semana às residências da família; a participação em datas comemorativas e os contatos telefônicos. Contudo, chama atenção para o fato de as visitas de familiares às instituições serem em dias pré-estabelecidos e não de forma livre, como preconiza o ECA. Tal realidade reflete

uma imposição autoritária que pode se tornar um elemento que obstaculize a promoção da convivência familiar e, conseqüentemente, contribua para o prolongamento desnecessário de crianças e adolescentes na instituição. De forma pontual percebe-se nas falas que algumas instituições realizam encaminhamento para outros serviços socioassistenciais; promovem conversas e diálogos com a criança, contudo, numa perspectiva moralizante e viabilizam encontros e atividade com a família, apenas dentro da própria instituição.

Destaca-se que alguns serviços não realizam nenhuma atividade com as crianças e adolescentes com a finalidade de fortalecer os vínculos familiares e dessa forma acabam punindo-as e violando mais uma vez um direito. Esses dados demonstram o total descompromisso dos gestores e demais envolvidos em garantir com absoluta prioridade o direito à convivência familiar. Isso sinaliza para a necessidade de providências que busquem de fato efetivar esse direito fundamental para o desenvolvimento integral de crianças e adolescentes.

Seguem as falas mais expressivas dos(as) assistentes sociais sobre as ações desenvolvidas pela instituição com a criança e adolescente para o fortalecimento do vínculo familiar:

Visitas domiciliares quando também são repassadas as informações, visita dos acolhidos nos finais de semana as suas famílias, busca-se fazer momentos com as datas comemorativas para o contato entre eles e suas famílias por meio da participação nesses espaços (Entrevistada nº 1)

Visitas domiciliares, atividades em conjunto entre família e criança e adolescente e encaminhamentos para outros serviços necessários (Entrevistada nº 5)

Quando é possível, levam a criança para a visita, convidam os familiares para as atividades de lazer dentro da instituição (Entrevistada nº 12)

A equipe encaminha para passar o fim de semana com as famílias quando possível e também encaminha para o SCFV (Entrevistada nº14)

Realização de visitas às famílias, contatos telefônicos, recebem visitas na instituição de seus familiares (Entrevistada nº 18)

Encaminhamento delas para o centro de convivência familiar e comunitária, acionamento dos serviços da rede de proteção (CRAS E CREAS), escutas e conversas com as acolhidas e familiares, orientações, contatos telefônicos entre equipe, família e adolescente e as visitas: da equipe às famílias, das adolescentes as suas famílias e desses familiares a instituição (Entrevistada nº 19)

Conversar com as crianças/adolescentes com mudanças de postura, dar o suporte a eles (Entrevistada nº 26)

Ainda não tem (Entrevistada nº 21)

Relata que não existe nenhuma. Mas a instituição determina dias para eles virem visitar as crianças e adolescentes (Entrevistada nº 3)

Para os casos de ameaça e violação de direitos em que a aplicabilidade da medida protetiva em serviços de acolhimento se faz necessária, em caráter provisório, a instituição não deve privar crianças e adolescentes do convívio social ou tentar ocupar o lugar da família.

Com as mudanças de paradigmas desencadeadas, após a CF/88, as instituições de acolhimento para crianças e adolescentes precisam assegurar a proteção e o desenvolvimento integral dos(as) acolhidos. Para isso é imprescindível que os vínculos existentes em suas vidas antes da entrada na instituição sejam preservados, e que seja assegurada à convivência comunitária por meio da participação nas praças, ruas, escolas, igrejas, quadras, unidades de saúde, nos serviços e equipamentos públicos existentes no território da instituição. Esses relacionamentos construídos para além da família são importantes vínculos afetivos, que contribui para o seu desenvolvimento, já que “se deparam com o coletivo – papéis sociais, regras, leis, valores, cultura, crenças e tradições, transmitidos de geração a geração – expressam sua individualidade e encontram importantes recursos para seu desenvolvimento” (NASCIUTI, 1996, p.100-126 APUD BRASIL, 2006b, p. 32).

Com base nesse entendimento os(as) assistentes sociais das instituições foram indagados sobre quais as ações realizadas que garantem a permanência/integração de crianças e adolescentes com a comunidade. E as respostas contemplaram a participação na escola, praça, parque, rua, campo de futebol, idas a outras instituições de acolhimento, posto de saúde, cinema, igreja, procissão, apadrinhamento, Programa jovem aprendiz, cursos profissionalizantes, ONG's, CRAS, SCFV. As ações que tiveram mais expressividade foram referentes aos serviços educacionais e de saúde, atividades de esporte e lazer, assistência social e a área religiosa. Ou seja, foi identificado que a maioria das instituições contempla em parte a participação de crianças e adolescentes nesses espaços. Algumas instituições chegaram a citar apenas uma atividade realizada fora da instituição, como: frequentar a praça e o apadrinhamento afetivo, outras sinalizaram que pessoas da comunidade frequentam a instituição para realizar alguma atividade ou prestar um serviço, a exemplo de corte de cabelo, como acontecia nas instituições totais.

Existem ainda as instituições que não oportunizam a convivência comunitária aos seus acolhidos(as), fato esse considerado bastante preocupante, uma vez que ao não planejar e executar ações para materialização do direito a convivência comunitária

violam um direito fundamental para o desenvolvimento de crianças e adolescentes e assim reproduzem práticas arcaicas que se contrapõem a concepção de proteção integral, cuja proposta de atuação tem “caráter mais emancipatório e educativo, ao buscar a superação das práticas subjetivas de atendimento e conferir à criança e ao adolescente em situação de risco a condição de sujeitos plenos de direitos” (GALLO, CONSERVA, 2016, p. 102).

Seguem as falas abaixo dos/as assistentes sociais sobre a convivência comunitária das crianças e adolescentes acolhidos nas instituições:

Passeios, eventos da prefeitura, da escola, praça, praia, participação em atividades esportivas, cursos profissionalizantes, de línguas, jovem aprendiz, banho de sol etc. (Entrevistada nº 1).

Enquanto estão acolhidas, participam de algumas atividades na comunidade, frequentam parques, posto de saúde, fazem brincadeiras na rua (Entrevistada nº 3).

Frequentam igrejas de bairro, parques e atividades de lazer promovido pela comunidade, além de frequentarem o posto de saúde e escolas localizadas no bairro (Entrevistada nº4).

Participa de todos os eventos da comunidade, de mobilizações; a adolescente não tem muito contato fora da instituição, mas sempre tentam levá-la para eventos (Entrevistada nº5).

Escola, creche, o serviço de convivência do CRAS, passeios, jogam bola na rua, cursos, são livres para irem aonde quiserem, vão à procissão, etc. (Entrevistada nº 6).

Centro de convivência, voluntários, apadrinhamento, visita da criança a sua comunidade (Entrevistada nº10).

Visitas aos lares das famílias e continuam estudando na mesma escola (Entrevistada nº12).

Eles frequentam as unidades de atendimento como o PSF, já frequentaram o PETI, as igrejas do bairro, assim como também temos uma boa convivência com as escolas e com as igrejas do bairro que vem fazer atividades na casa (Entrevistada nº15).

Atividades de lazer que envolve a comunidade, como: cinema, dia da pizza, encaminhamento para o SCFV (Entrevistada nº23).

Eles participam do futebol, participam de um projeto de uma ONG com oficinas (Entrevistada nº24).

Relações boas com a escola, não muito boas com os vizinhos, ida ao PSF, brincadeiras na praça (Entrevistada nº11).

Como a instituição mudou para esse novo local então ainda não se firmou essas ações, mas já se frequentam o campo de futebol próximo à instituição, o pessoal da igreja que era próximo ao antigo endereço vem buscá-los para participarem das atividades que realizam (Entrevistada nº 27).

Relações boas com a escola, não muito boas com os vizinhos, ida ao PSF, brincadeiras na praça (Entrevistada nº11).

Nenhuma (Entrevistada nº2).

Vale ressaltar que um(a) assistente social sinalizou como desafio para concretização desse direito a relação “não muito boas com os vizinhos” o que pode estar relacionado ao preconceito histórico existente com crianças e adolescentes de “abrigo”, e seu não reconhecimento por parte da sociedade como sujeitos de direitos. Mas é preciso ressaltar, como explica Neves; Silva; Ramos (2008):

A importância da qualidade da atenção prestada no interior dos abrigos deve ser associada à recorrência permanente aos serviços prestados pela comunidade, de modo a garantir que as crianças e os adolescentes interajam com o contexto social mais amplo, enriquecendo suas experiências e possibilitando que estigmas e discriminações possam efetivamente ser superadas pela comunidade (NEVES; SILVA; RAMOS, 2008, p.169).

Além da instituição trabalhar no sentido de aproximar as crianças e adolescentes na comunidade, é imprescindível que também seja realizado um trabalho com suas famílias com o objetivo de fortalecer ou reconstruir os vínculos afetivos, com vista a efetivar a reintegração familiar no menor tempo possível, pois quanto mais tempo afastado estiverem de suas famílias, maior será a fragilização desses vínculos e menor a probabilidade desse retorno.

Porém, inicialmente, é preciso compreender as complexidades que perpassam no interior de cada família, suas lacunas e fragilidades ocasionadas pelas condições precárias de habitação, saúde, escolarização, a exposição constante em ambientes com expressiva violência urbana, dependência de drogas, desemprego, dentre outros motivos. Nesse sentido, elas precisam ser assistidas e protegidas nos seus diversos arranjos para que de fato tenham condições de desenvolver com tranquilidade suas tarefas de cuidado, proteção e socialização junto aos seus filhos. Para estas famílias, uma rede de serviços potencializada e integrada torna-se fundamental para a superação de suas vulnerabilidades. Pois, segundo o PNCFC (2006);

Este ponto é de fundamental importância para se compreender o investimento no fortalecimento e no resgate dos vínculos familiares em situação de vulnerabilidade, pois cada família, dentro de sua singularidade, é potencialmente capaz de se reorganizar diante de suas dificuldades e desafios, de maximizar as suas capacidades, de transformar suas crenças e práticas para consolidar novas formas de relações (BRASIL, 2006b, p.30).

Com base nessa perspectiva os(as) assistentes sociais foram indagados sobre quais são as atividades realizadas com a família de origem numa perspectiva de fortalecimento do vínculo familiar/convivência familiar. Os resultados da análise demonstraram uma incidência maior sobre o incentivo e a viabilização de visitas domiciliares e institucionais, e algumas instituições sinalizaram que geralmente as visitas domiciliares acontecem nos finais de semana. Duas informaram que estas visitas são monitoradas e que essa periodicidade é determinada judicialmente.

Seguem as falas abaixo:

Tenta fortalecer por meio de informações e orientações para virem visitar os acolhidos, utiliza dos momentos das realizações dos eventos que a instituição promove (Entrevistada nº 1).

Visitas domiciliares; escutas com as famílias; encaminhamentos; promovemos as visitas das educandas as suas famílias, dependendo do caso, encaminhamos a educanda para passar finais de semana com sua família na intenção de fortalecer os vínculos afetivos, entre outros (Entrevistada nº 4).

Encaminhamento e parcerias com os serviços, visitas domiciliares do abrigado a sua resistência bem como a família virem até a instituição visitarem os acolhidos (Entrevistada nº 5).

Visitas na instituição, visitas domiciliares e o trabalho do CREAS diante da possibilidade (Entrevistada nº 10).

Participação da família no lazer das crianças fora e dentro da instituição (Entrevistada nº11).

Convite a vir à instituição, conversas por facebook e whatsapp entre educadores ou equipe técnica com a família e conversas dos adolescentes com a família (Entrevistada nº 12).

O encaminhamento da rede, as visitas, os fins de semana que passam com eles, os passeios que a gente promove com as famílias, e os acompanhamentos da família com algumas unidades da rede de proteção é o que faz fortalecer os vínculos. Fazemos aniversários individuais e convida a família. Temos também parceria com algumas pousadas onde passamos o dia com eles e a família (Entrevistada nº 16).

Visitas domiciliares, encaminhamentos, escutas qualificadas, contatos telefônicos (Entrevistada nº 17).

Visitas finais de semana, porém as visitas se tornam bem irregulares devido à distância (Entrevistada nº23).

Desenvolvimento de grupos, visitas monitoradas da criança na casa da família (Entrevistada nº24).

Após analisar as respostas, foi percebida a ausência das famílias nos acompanhamentos das crianças e adolescentes nas escolas, no cuidado com a saúde e demais esferas da vida, o que fragiliza os vínculos e inviabiliza a convivência familiar durante esses momentos. E, apesar de compreender que uma reestruturação familiar

envolve questões complexas e de ordem estrutural que ultrapassam as respostas dadas pelas instituições, é fundamental que seja realizado um trabalho de qualidade, que valorize as famílias e concretize de fato a proteção social mediante a articulação das políticas públicas disponíveis no território, de acordo com as particularidades de cada família.

A partir das falas dos(as) assistentes sociais ficou evidente que poucas instituições realizam encaminhamentos à rede de proteção para atender as demandas das famílias na superação de suas fragilidades, no qual foi citada somente a rede socioassistencial.

Essa realidade fere os artigos 86 e 87 do ECA ao preconizar que “a política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais, da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios” (BRASIL, 1990b, p. 51). Bem como demonstra a falta de intersetorialidade entre as políticas públicas ao executar ações pontuais e seletivas, numa perspectiva fragmentada e isolada, pois a expressão encaminhamento aparece sem se reportar a contra referência.

Visitas domiciliares; escutas com as famílias; encaminhamentos; promovemos as visitas das educandas as suas famílias, dependendo do caso, encaminhamos a educanda para passar finais de semana com sua família na intenção de fortalecer os vínculos afetivos, entre outros (Entrevistada nº 4).

Encaminhamento e parcerias com os serviços, visitas domiciliares do abrigado a sua resistência bem como a família virem até a instituição visitarem os acolhidos (Entrevistada nº 5).

O encaminhamento da rede, as visitas, os fins de semana que passam com eles, os passeios que a gente promove com as famílias, e os acompanhamentos da família com algumas unidades da rede de proteção é o que faz fortalecer os vínculos. Fazemos aniversários individuais e convida a família. Temos também parceria com algumas pousadas onde passamos o dia com eles e a família (Entrevistada nº 16).

Visitas domiciliares, encaminhamentos, escutas qualificadas, contatos telefônicos (Entrevistada nº 17).

As mesmas. Porém, com temas diferenciados. No encaminhamento a rede protetiva para benefícios eventuais (Entrevistada nº 22).

Alguns assistentes sociais informaram que além de estimular e promover as visitas à instituição e no domicílio dos(as) acolhidos, viabilizam conversas por telefone e pelas redes sociais como forma de incentivar e fortalecer à convivência familiar.

Conforme as falas:

Convite a vir à instituição, conversas por facebook e whatsapp entre educadores ou equipe técnica com a família e conversas dos adolescentes com a família (Entrevistada nº 12).

Visitas domiciliares, encaminhamentos, escutas qualificadas, contatos telefônicos (Entrevistada nº 17).

Contatos telefônicos entre equipe e família, entre acolhidas e família, visita domiciliar da equipe, visita das acolhidas a família e a visita das famílias a instituição (Entrevistada nº 18).

Visitas das famílias a instituição e contatos telefônicos (Entrevistada nº 19).

O trabalho realizado nas instituições com as famílias dos(as) acolhidos tem como diretriz favorecer a superação de questões que contribuíram para o afastamento do convívio familiar, e para isso é imprescindível entender como essas famílias estão vivenciando a situação de afastamento dos seus filhos para potencializar a retomada do convívio e o exercício de sua função de cuidado e proteção. Nesse sentido, a concepção que os profissionais têm de famílias pode influenciar na relação com os serviços, visto que a depender de suas crenças e significados, estas podem ser categorizadas como “capazes” ou “incapazes”, “estruturadas” ou “desestruturadas”, “parte do problema” ou “agente transformador”.

A partir das falas abaixo, foi possível visualizar parte dessas concepções ao verificar que algumas instituições buscam fortalecer os vínculos familiares mediante conversas, observações, aconselhamentos, interações, acompanhamentos psicológicos e pedagógicos, readaptação, contato e reaproximação, escutas qualificadas, desenvolvimento e terapias de grupos. No contexto dessas falas ainda se verifica que uma instituição não realiza outras atividades além de conversas e outro/a entrevistado/a afirmou que não é executada nenhuma atividade para fortalecer os vínculos familiares. O que é bastante preocupante para um serviço que tem como premissa a promoção do direito à convivência familiar como basilar para concretizar o retorno da criança e adolescente em sua família.

Seguem as falas referentes a essas análises:

Observações de como está o vínculo para traçar estratégias de resgate dos vínculos através de conversas, observações, aconselhamentos, integrações e acompanhamento com psicólogos e pedagogos (Entrevistada nº 2).

Conversas com as famílias, não tem nenhuma atividade (Entrevistada nº3).

A readaptação familiar. De acordo com as audiências a juíza determina que a visita à família vai ser semanalmente, então a gente permite. Além disso, a instituição é aberta de segunda a sexta e as famílias têm livre acesso (Entrevistada nº 8).

A instituição procura fortalecer os laços através do convívio com a família, no entanto muitas famílias não querem esse convívio por culpar a menina pela

violação sofrida, ou seja, por ter sido abusada sexualmente, algumas mães culpam as filhas, acusando que eles quem procuraram (Entrevistada nº 9).

Contato e reaproximação. Tenta reaproximar a família dos acolhidos através de contato. Exemplo: uma mãe moradora de rua, a assistente social ligou para saber se ela queria ver o filho, já ofereci para pegar ela no meu carro, mas ela não demonstrou interesse. Então consideramos muito difícil fortalecer os vínculos. Na instituição apenas uma avó de 80 anos pede para ver o neto por livre e espontânea vontade. É a pessoa mais próxima da instituição (Entrevistada nº 14).

Visitas domiciliares, encaminhamentos, escutas qualificadas, contatos telefônicos (Entrevistada nº 17).

Não há (Entrevistada nº 20).

Desenvolvimento de grupos, visitas monitoradas da criança na casa da família (Entrevistada nº 24).

Terapias de grupo, abordando a temática família (Entrevistada nº 27).

Outras instituições sinalizaram que promovem momentos de lazer entre os(as) acolhidos e suas famílias para fortalecer os vínculos afetivos, nos quais foram mencionados passeios, eventos e realização de aniversários na instituição. Contudo, o recomendado pelas Orientações técnicas é que sempre que possível a família participe da organização da festa e que esta seja realizada no domicílio da família.

Seguem as falas:

Tenta fortalecer por meio de informações e orientações para virem visitar os acolhidos, utiliza dos momentos das realizações dos eventos que a instituição promove (Entrevistada nº 1).

Passeios e uma vez por semana faz um encontro com a adolescente junto a família para uma roda de conversa (Entrevistada nº 6).

O encaminhamento da rede, as visitas, os fins de semana que passam com eles, os passeios que a gente promove com as famílias, e os acompanhamentos da família com algumas unidades da rede de proteção é o que faz fortalecer os vínculos. Fazemos aniversários individuais e convida a família. Temos também parceria com algumas pousadas onde passamos o dia com eles e a família (Entrevistada nº 16).

Eventos onde haja a reintegração do vínculo família e criança, as confraternizações internas, bem como, outras atividades que estejam em condições de participar (Entrevistada nº 20).

A partir do entendimento que as instituições de acolhimento desenvolvem um serviço crucial para crianças e adolescentes atingidos por vulnerabilidades pessoais e sociais e que os(as) assistentes sociais vivenciam no cotidiano as particularidades e dificuldades, os profissionais foram indagados sobre quais os maiores desafios e/ou problemas enfrentados na concretização da convivência familiar e comunitária de

crianças e adolescentes em acolhimento.

Inicialmente, os resultados apontaram que uma parte significativa dos(as) assistentes sociais não reconhecem as famílias como um grupo social capaz de se organizar, reorganizar e criar soluções para seus problemas dentro de seu contexto e a partir de suas demandas e necessidades. Também dão pouca ênfase a condição de negação de direitos por parte do Estado que envolve essas famílias. Mas ao contrário, percebe-se uma culpabilização das famílias pela situação vivenciada e pela não efetivação do direito à convivência familiar e comunitária. Como declarado nas falas abaixo:

A família não aceitar a criança estar acolhida e não aceitar os problemas existentes na família e tentar mudar e a família entender o trabalho da instituição (Entrevistada nº 3).

Em alguns casos, há a questão de ameaças de morte de algumas educandas, onde esta precisa estar resguardada. Existe também a resistência de alguns familiares que não querem colaborar com a mudança (Entrevistada nº 4).

Geralmente é a família que não aceitam o problema da criança e do adolescente e nem o trabalho da equipe (Entrevistada nº 6).

A realidade da família precisa ser mudada (Entrevistada nº 7).

Adaptação. Falta de responsabilidade da família (Entrevistada nº 9).

Os conflitos familiares. É difícil trabalhar uma família toda desestruturada. As vezes a família acha que o melhor para ele é estar na instituição (Entrevistada nº 12).

A fragilização do vínculo. Às vezes a família não quer nem ver a criança ou adolescente e a equipe precisa sempre de novas estratégias (Entrevistada nº 13).

A falta de interesse dos pais é o maior problema. Uma mãe disse na cara do juiz que não quer o filho e não tinha quem fizesse ela ficar com ele (Entrevistada nº 14).

A rejeição da família, a estrutura das famílias e os sentimentos negativos das crianças pela família, as mágoas e traumas (Entrevistada nº 15).

A questão da resistência da família em querer receber as adolescentes em suas residências e em alguns casos também por parte das adolescentes resistirem. A fragilidade do trabalho em rede que é muito desafiador, em que as famílias precisam das políticas públicas existentes teoricamente, mas que na prática não se efetivam (Entrevistada nº 18).

A família se dispor a converter determinados hábitos que precisam ser feitos para o bom desenvolvimento das crianças e adolescentes (Entrevistada nº 19).

O resgate dos familiares, pois muitos deste ficam omissos a manter o vínculo, outros estão sem condições de estabelecer o contato, seja por motivos de doença, jurídica e entre outras (Entrevistada nº 21).

A dificuldade são as próprias famílias, não tem interesse em conviver com a criança, a família não atende ligação, quando vamos na casa a família não

quer a visita, sai de casa, não participa das ações no CRAS, tem coisa que vemos a solução. A justiça é lenta (Entrevistada nº 25).

A pobreza de algumas famílias e a questão de educação de pais e mães (Entrevistada nº 26).

Alguns(as) assistentes sociais colocaram que apesar de reconhecer sobre a necessidade de políticas públicas para as famílias superarem as dificuldades enfrentadas e voltarem a exercer seu papel social junto a seus filhos, na realidade existe uma dificuldade e fragilização do trabalho em rede para efetivar esses direitos, pois, os órgãos não dão o suporte necessário e a comunidade carece de serviços. Associado a isso, ainda foi sinalizado a importância de a sociedade reconhecer as crianças e adolescentes como sujeitos de direitos e vítimas da sociedade capitalista excludente.

Seguem as falas dos/as profissionais:

O fortalecimento do trabalho em rede que ainda há bastante dificuldade de concretização que cada instituição ou serviço é responsável (Entrevistada nº 5).

O grande desafio é a efetivação de direitos na ponta porque a gente sabe que tem no papel. E todos os profissionais que trabalham tem que ter sensibilidade para fazer seu trabalho e fortalecer essas redes e esses vínculos. Porque o problema também é nosso. A falta de respeito dos profissionais para a causa da criança e do adolescente. Cada um tem que fazer o seu papel porque se não fizer, a gente não tem como trabalhar (Entrevistada nº 8).

Os órgãos responsáveis pelo atendimento não dão suporte e não cumprem o previsto em lei (Entrevistada nº 10).

Falta de serviços na comunidade, falta de capacitação dentro da instituição, falta de condições financeiras da família para vir a instituição (Entrevistada nº 11).

Acesso aos serviços (Entrevistada nº 16).

A efetivação da rede nos seus diversos serviços para que as fragilidades das famílias sejam superadas (Entrevistada nº 17).

A questão da resistência da família em querer receber as adolescentes em suas residências e em alguns casos também por parte das adolescentes resistirem. A fragilidade do trabalho em rede que é muito desafiador, em que as famílias precisam das políticas públicas existentes teoricamente, mas que na prática não se efetivam (Entrevistada nº 18).

Fazer a sociedade entender que a criança e adolescente são vítimas (Entrevistada nº 24).

Conseguir desenvolver trabalhos grupais (com as famílias), inserir os acolhidos na comunidade e do mesmo modo trazer a comunidade para um trabalho em parceria e que assim consegue-se um melhor desenvolvimento. Tentar fortalecer por meio de informações e orientações para virem visitar os acolhidos, utiliza dos momentos das realizações dos eventos que a instituição promove (Entrevistada nº 1).

Outros desafios apontados em menor proporção foram referentes à estruturação da instituição, tais como, a situação de pobreza enfrentada pelas famílias, a falta de capacitação dos profissionais da instituição para que compreendam o sentido do serviço ofertado e realizem um trabalho qualificado, conforme preconiza as normativas referentes à temática do direito à convivência familiar e comunitária.

Como verificado nas falas a seguir:

Local e mais espaço (Entrevistada nº 2).

O grande desafio é a efetivação de direitos na ponta porque a gente sabe que tem no papel. E todos os profissionais que trabalham tem que ter sensibilidade para fazer seu trabalho e fortalecer essas redes e esses vínculos. Porque o problema também é nosso. A falta de respeito dos profissionais para a causa da criança e do adolescente. Cada um tem que fazer o seu papel porque se não fizer, a gente não tem como trabalhar (Entrevistada nº 8).

Falta de serviços na comunidade, falta de capacitação dentro da instituição, falta de condições financeiras da família para vir a instituição (Entrevistada nº 11).

Visão social do que é o acolhimento; falta de informação (visão punitiva da criança); dificuldade no trabalho; funcionários que não tem perfil, acaba rotulando tanto as crianças como a instituição (Entrevistada nº 22).

A distância; ajuda de custo do município de origem da criança e adolescente (Entrevistada nº 23).

A pobreza de algumas famílias e a questão de educação de pais e mães (Entrevistada nº 26).

O Gráfico 10 buscou saber se os(as) assistentes sociais possuem sugestões para melhorar o trabalho da instituição no fortalecimento do vínculo familiar e comunitário. Os resultados demonstraram que 74% possuem sugestões para melhorar o trabalho da instituição no fortalecimento do vínculo familiar e comunitário e 26% afirmam que não. As recomendações citadas com mais ênfase são relativas a ações para fortalecimento dos vínculos com a família através de grupos de conversas na instituição; a promoção da convivência comunitária para evitar o isolamento social, mediante momentos de lazer na comunidade e a realização permanente de capacitação para os profissionais.

Conforme as falas abaixo:

Procurar estar mais junto a essas famílias, como também participar mais efetivamente da vida comunitária. Apesar de já existir essas ações para o fortalecimento dessas relações, muitas vezes, dependendo do caso, a

educanda não tem autorização para participar tão efetivamente da vida comunitária ou até mesmo ter contato com a família (Entrevistada nº 4).

Chamar os familiares para um grupo dos familiares na instituição (Entrevistada nº 10).

Oferecimento de outros serviços ou equipamentos na comunidade. Oferta de serviços que trabalhassem com a criança e com a família ao mesmo tempo na comunidade (Entrevistada nº 11).

Capacitação sobre Ecomapa e Genograma (Entrevistada nº 16).

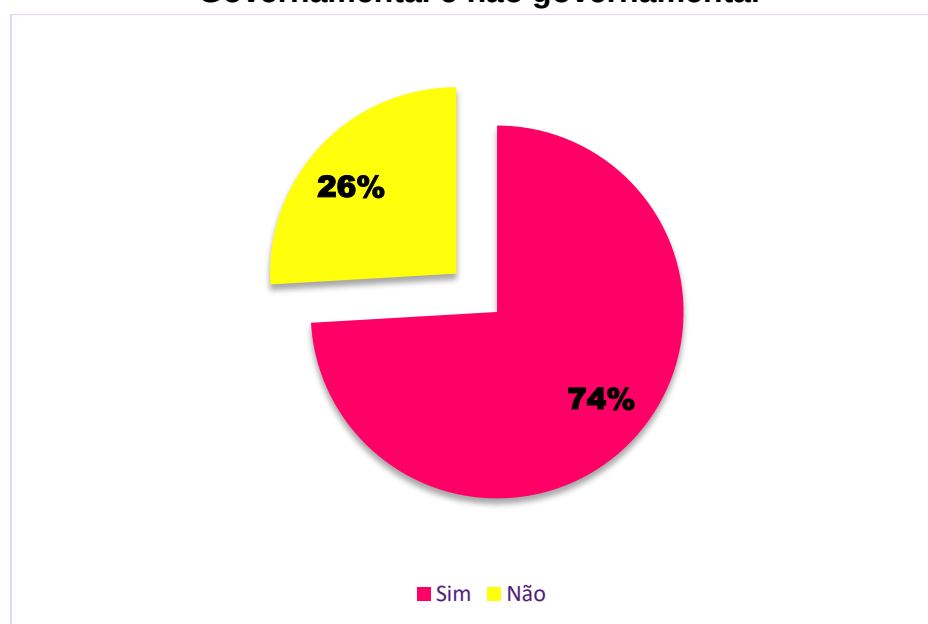
A instituição é muito carente quanto à mãe social então, é necessária uma capacitação de mãe social e algumas coisas quanto a equipe da instituição para que andem juntos (Entrevistada nº 19).

Seria trabalhar a questão como todos os profissionais: capacitação e educação permanente de forma periódica, principalmente as relações interpessoais, as questões de atribuições técnicas serem de fato executadas para que haja uma assistência de qualidade a criança e adolescentes institucionalizados (Entrevistada nº 21).

Deveria ter participação incisiva da família e comunidade. Começar a trabalhar com a comunidade. Não tem convívio com a comunidade local e, por isso vão para outros bairros. Visão enviesada da comunidade próxima (Entrevistada nº 22).

Realizar um momento para eles conhecerem a comunidade, realizar passeios, ir a uma praça, igreja; a família nunca vai na instituição por falta de oportunidade, a coordenação não incentiva, porque coloca em risco as crianças da casa (Entrevistada nº 25).

Gráfico 10: Possui ou não sugestões para melhorar o trabalho da instituição no fortalecimento do vínculo familiar e comunitário
Assistentes Sociais das Instituições de Acolhimento – Paraíba
Governamental e não governamental



Fonte: Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Crianças, Adolescentes e Famílias - GEPAC/PPGSS/UFPB.
 Pesquisa: Violação de Direitos e Vulnerabilidade Social de Crianças, Adolescentes e Famílias no Estado da Paraíba e as Políticas de Enfrentamento - 2019.

Diante das análises realizadas diversos pontos foram destacados na forma de avanços, fragilidades e desafios para a efetividade do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes nas instituições de acolhimento da Paraíba. Que demonstrou a necessidade de mais investimentos sociais nas políticas de proteção social, em especial a Política de Assistência Social, para que de fato todas as condições humanas sejam oferecidas as famílias cujos vínculos afetivos com seus filhos foram rompidos, assim como aos profissionais assistentes sociais que atuam nos Serviços de Alta Complexidade da Proteção Social Especial e são submetidos a condições limitadas de recursos materiais e principalmente as crianças e adolescentes que se encontram sob medida protetiva de acolhimento institucional que precisam ter garantidos de forma integral seus direitos em consonância com os princípios da excepcionalidade e brevidade, conforme preconiza as normativas vigentes.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa teve como objetivo central analisar, a partir dos (a) assistentes sociais, a efetividade do direito à convivência familiar e comunitária nas instituições de acolhimento institucional para crianças e adolescentes no estado da Paraíba. Para chegar a tal escopo, inicialmente conhecemos o perfil socioeconômico desses profissionais e as condições de trabalho às quais estão submetidos.

Diante das análises reafirmamos o perfil sócio histórico de uma profissão atravessada por relações de gênero, com uma composição social majoritariamente feminina, na faixa etária de 25 a 44 anos, que representam jovens e adultos em processo de estabilidade profissional. Quanto ao reconhecimento étnico racial, sobressaiu a etnia branca que coincidiu com os dados do IBGE de 2010 em que estes apresentam a maioria dos brasileiros.

Com relação à questão religiosa, os dados apontaram a predominância de assistentes sociais católicos(as), em consonância com a prevalência do país no CENSO IBGE 2010. Contudo, esse é um elemento que precisa ser cuidadosamente trabalhado no interior de cada instituição de acolhimento, pois toda criança e adolescente em medida protetiva de serviços de acolhimento institucional precisa ter garantido o direito à liberdade de crença e de prestar culto, ou não, segundo sua convicção religiosa sem interferência profissional ou institucional.

Foram visto que não há representatividade de assistentes sociais com deficiência nas instituições de acolhimento para crianças e adolescentes no estado da Paraíba, ainda que o Censo do IBGE de 2010 tenha declarado que 6,7% da população no Brasil possuem curso superior. Os dados também demonstraram que a totalidade dos (as) assistentes sociais possui inscrição no Conselho Regional de Serviço Social da Paraíba e, portanto, cumprem as exigências da Lei de Regulamentação Profissional.

De acordo com Leite (2011, p.147), o processo contínuo de formação está associada “à busca de melhores intervenções que defrontem os desafios postos pela prática continuada. Ela contribui para elaboração de novas propostas de trabalho que articulem teoria e prática”. Nesse sentido, a pesquisa revelou pontos positivos quanto à: formação continuada dos assistentes sociais, pois predominou aqueles com título de especialistas, ainda que tenha sido aproximado o quantitativo daqueles que não tem.

As instituições em sua maioria oportunizam alguma capacitação técnica, demonstrando a compreensão, adesão e comprometimento em ofertar o serviço segundo o novo paradigma proposto através do reordenamento, contudo, é necessário

que essa capacitação seja realizada de forma contínua e sistemática, em virtude da rotatividade dos trabalhadores nesses serviços e da necessidade permanente de aprimoramento do conhecimento.

Os dados revelaram que os (as) assistentes sociais têm conhecimento das principais normativas nacionais sobre o direito à convivência familiar e comunitária, tais como o ECA, o PNCFC e as Orientações Técnicas dos Serviços de Acolhimento de Crianças e Adolescentes, porém se faz necessário uma divulgação e apropriação do Plano Estadual de Promoção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária da Paraíba, uma vez que nem todos os profissionais tinham conhecimento da sua existência.

Quanto ao local de residência, a maioria dos (as) assistentes sociais entrevistados residem no município em que trabalha, o que pressupõe maior conhecimento das dinâmicas e dos equipamentos públicos do território, que é fundamental na articulação intersectorial entre as diversas políticas públicas para a efetivação do direito à convivência familiar e comunitária dos(as) acolhidos e de suas famílias.

Contudo foram identificadas as seguintes carências em relação aos recursos humanos: as instituições possuem a equipe de referência, porém, a maioria não possui a equipe mínima preconizada pela NOB-RH/SUAS, pois além do (a) assistente social e psicólogo deve ser composta por coordenador(a), cuidador e auxiliar cuidador. Quanto ao tempo de trabalho na instituição, grande parte dos (a) assistentes sociais possui até um ano, evidenciando uma rotatividade nas casas de acolhimento e, portanto, falta de estabilidade, que compromete a qualidade do serviço ofertado, pois o desenvolvimento das atividades cotidianas exigem continuidade e regularidade. E, diante desse contexto o trabalhador é impulsionado a buscar melhores condições de trabalho como saída para garantir uma vida com dignidade.

Quanto aos vínculos empregatícios, ficou evidente a desvalorização dos assistentes sociais nas instituições de acolhimento da Paraíba, que estão submetidos à condição de prestadores de serviço. Essa realidade representa insegurança e ausência de perspectivas quanto à progressão na carreira, e sinaliza para o Estado a urgência de realizar concursos públicos com salários compatíveis com a responsabilidade do cargo, pois a pesquisa evidenciou que a grande parte dos (as) assistentes sociais recebe de um a dois salários-mínimos. Condição essa que se repete em todas as regiões no estado da Paraíba, e que impulsiona o trabalhador a buscar outras fontes de renda, ainda que seja em municípios distinto daquele que reside ou tem vínculo de trabalho.

Em relação à carga horária de trabalho dos (as) assistentes sociais nas

instituições, a pesquisa demonstrou que 81,5% trabalham 30 horas e cumprem a máxima jornada semanal de trabalho conquistada pela categoria. E mesmo existindo uma parcela reduzida de profissionais submetidos à carga horária menor, não necessariamente implica em diminuição da exploração do trabalho, uma vez que os serviços de acolhimentos intervêm em demandas de alta complexidade.

A pesquisa apontou avanços quanto à predominância da participação do Estado na oferta dos serviços de acolhimento para crianças e adolescentes que historicamente foi gerido por instituições não governamentais, de cunho religioso, na perspectiva da caridade e não do direito. Contudo, evidenciou fragilidades de ordem estrutural quanto à ausência de recursos básicos para a realização das atividades, como computadores, impressoras, acervo bibliográfico, material pedagógico, veículos para a realização de visitas domiciliares e institucionais, uma sala específica para a equipe técnica, telefone para contato com as famílias das crianças e adolescentes e com a rede de proteção, dentre outros. Situação que compromete o trabalho do (a) assistente social na efetivação do direito à convivência familiar e comunitária dos (a) acolhidos.

Foram identificadas fragilidades com relação às estratégias promovidas pelas instituições para atender as demandas do reordenamento. Com isso, alguns elementos do antigo paradigma foram notabilizados nos serviços, a iniciar pela compreensão conservadora de alguns (as) assistentes sociais sobre a natureza do serviço e a culpabilização das famílias. Em que não reconhecem a família como um grupo social capaz de se organizar, reorganizar e criar soluções, a partir do apoio do Estado e das diversas políticas públicas, para seus problemas dentro de seu contexto e de suas demandas e necessidades. Com isso, a família foi responsabilizada pela situação vivenciada e até pela não efetivação do direito à convivência familiar e comunitária.

Outro aspecto identificado é que os dados revelados nesta pesquisa corroboram com uma realidade histórica de preconceito com crianças e adolescentes em acolhimento institucionais, que muitas vezes são criminalizados pela situação em que se encontram. O que sinaliza para a necessidade da sociedade reconhecê-los como sujeitos de direitos.

As ações desenvolvidas pelas instituições com a finalidade de fortalecer os vínculos familiares e comunitários foram: o incentivo e à viabilização de visita dos familiares a instituição, bem como dos (a) acolhidos às residências das famílias, passeios, eventos com a participação das famílias em datas comemorativas dentro e fora da instituição, contatos telefônicos e pelas redes sociais, acompanhamentos psicológicos e pedagógicos, escutas qualificadas, desenvolvimento e terapias de grupo

familiar, a participação na escola, praça, parque, rua, campo de futebol, idas a outras instituições de acolhimento, unidades básicas de saúde, cinema, igreja, procissão, apadrinhamento afetivo, jovem aprendiz, cursos profissionalizantes, ONG's, CRAS, SCFV. As ações que tiveram mais expressividade foram referentes aos serviços educacionais e de saúde, atividades de esporte e lazer, assistência social e a área religiosa.

Contudo, ainda existem instituições que não oportunizam a convivência comunitária aos seus acolhidos (as). Fato esse considerado bastante preocupante, uma vez que ao não executar ações para materialização do direito a convivência comunitária violam um direito que é fundamental para o desenvolvimento de crianças e adolescentes e assim reproduzem práticas arcaicas que se contrapõe a concepção de proteção integral, cuja proposta de atuação tem um caráter mais emancipatório e educativo, conferindo as criança e adolescentes em risco e vulnerabilidade a condição de sujeitos plenos de direitos. Algumas instituições precisam fortalecer a convivência comunitária, pois informaram que só oportunizam aos acolhidos momentos nas praças e através do apadrinhamento afetivo, outras sinalizaram que pessoas da comunidade frequentam a instituição para realizar atividades e ofertar serviço, como acontecia nas instituições totais, o que precisa ser combatido.

A partir do reordenamento, a família foi colocada como a unidade básica da ação social, em que não mais concebe a criança e o adolescente afastados de seu contexto familiar. Com isso, as instituições de acolhimento têm a responsabilidade de desenvolver ou incorporar metodologias para o trabalho com as famílias, mesmo sabendo que sua reestruturação envolve questões complexas e de ordem macroestrutural que ultrapassam as respostas dadas pelos serviços. Contudo, é imprescindível que seja realizado um trabalho de qualidade, que as valorize e que concretize a proteção social mediante a articulação das políticas públicas disponíveis no território, com vista a suprir as demandas apresentadas por cada família.

Entretanto, os dados da pesquisa identificaram desafios em relação à concretização dessa convivência familiar, a exemplo das visitas de familiares em dias pré-estabelecidos e não de forma livre. O que pode se tornar um elemento que obstaculize a convivência e assim contribua para o prolongamento desnecessário de crianças e adolescentes na instituição.

A pesquisa identificou a ausência do acompanhamento das famílias junto aos seus filhos nas reuniões das escolas, no cuidado com a saúde e demais esferas da vida, o que fragiliza os vínculos e inviabiliza a convivência familiar. Sinalizando para a

necessidade de providências que busquem de fato efetivar esse direito fundamental para o desenvolvimento integral de crianças e adolescentes no cotidiano.

Foi identificada que uma instituição não executa nenhuma atividade para fortalecer os vínculos familiares. O que é bastante preocupante para um serviço que tem como premissa a promoção do direito à convivência familiar como basilar para concretizar o retorno da criança e adolescente em sua família. Ainda nesse contexto, foram identificados outros desafios enfrentados pelos (as) assistentes sociais para efetivar o direito à convivência familiar e comunitária, tais como a falta de intersetorialidade entre as políticas públicas, mediante a execução de ações pontuais e seletivas, numa perspectiva fragmentada e isolada. Demonstrando a dificuldade do trabalho em rede para atender as demandas das famílias na superação de suas fragilidades e para efetivar direitos junto a crianças e adolescentes. Essa realidade fere a política de atendimento, prevista no Sistema de Garantia de Direitos, que precisa ser desenvolvida através de um conjunto articulado de ações pelas esferas governamentais e não governamentais.

A partir dessa pesquisa foi possível verificar que muitos avanços foram efetivados nos serviços de acolhimento para crianças e adolescentes da Paraíba, desde a predominância da oferta pelo Estado, como as mudanças de perspectivas do atendimento ofertado, porém é preciso ampliar as ações realizadas com a comunidade e fortalecer as ações com as famílias para que de fato essa medida protetiva seja executada em cumprimento ao princípio da excepcionalidade e brevidade, conferindo as crianças e adolescentes o direito de viver em família e comunidade. Isso faz considerar que colocar em prática o paradigma proposto pelo reordenamento é um desafio processual, tanto pelas organizações não governamentais como as governamentais.

Tendo em vista toda discussão realizada nesta pesquisa, os dados apresentados convergem com a hipótese construída nesse estudo de que os serviços de acolhimento do estado da Paraíba não executam na sua totalidade as diretrizes estabelecidas no Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária. O que aponta para a necessidade do Estado e de toda sociedade de garantir com absoluta prioridade a efetivação de direitos de crianças e adolescentes, em especial, o direito à convivência familiar e comunitária.

Espera-se com esse estudo poder contribuir para a melhoria da gestão da política de atendimento a crianças e adolescentes, no que se refere ao fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, mas também no âmbito do trabalho do assistente social na instituição de acolhimento. E, não obstante a dimensão da pesquisa, e dos

aspectos abordados, o estudo também evidencia que muitos outros pontos necessitam de investigação acadêmica, outros merecem aprofundamento, considerando-se a complexidade da temática aqui abordada.

ALENCAR, Mônica Maria Torres de. Transformações econômicas e sociais no Brasil dos anos de 1990 e seu impacto no âmbito da família. MATOS, Maurílio Castro. LEAL, Maria Cristina. (organizadores). **Política social, família e juventude: uma questão de direitos.** São Paulo: Cortez, 2009.

AQUINO, Luseni. A rede de proteção a criança e adolescentes, a medida protetora de abrigo e o direito à convivência familiar e comunitária: a experiência em nove municípios brasileiros. In: **O Direito à Convivência Familiar e Comunitária: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil.** Brasília: IPEA, 2004, v. 1, p. 325-365.

ATHAYDE, Selma. A Infância e a Juventude: suas concepções e formas de proteção na sociedade. ALMEIDA, Bernadete. NEVES, Márcia. XAVIER, Sandra (organizadores). **A Realidade dos Abrigos para Crianças e Adolescentes de João Pessoa/PB: desafios e perspectivas.** Recife: Editora Universitária da UFPB, 2008.

BAPTISTA, Myrian. Algumas reflexões sobre o sistema de garantia de direitos. In: **Revista Serviço Social & Sociedade**, n. 109, 2012, São Paulo. Cortez. Disponível em: Acesso em 20 de mai. 2020.

BEHRING, Elaine. BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e História.** 6 Ed. São Paulo: Cortez, 2009.

BOSCHETTI, Ivanete. **Assistência Social e Trabalho no Capitalismo.** São Paulo: Cortez, 2016.

BOSCHETTI, Ivanete. **Expropriação de direitos e reprodução da força de trabalho: Expropriação e direitos no capitalismo.** São Paulo: Cortez, 2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília: Senado Federal, 1988.

_____. **Convenção sobre os Direitos da Criança.** Brasília: Senado Federal, 1990a.

_____. **Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).** Brasília: Senado Federal, 1990b.

_____. Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016. **Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância.** Brasília. Disponível em http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/ Ato2015-2018/2016/Lei/L13257.htm. Acesso em: 22 de mai. 2020.

_____. Lei Nº 13.509, de 22 de novembro de 2017. **Dispõe sobre adoção.** Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ ato2015-2018/2017/lei/L13509.htm. Acesso em: 24 de out. 2020.

_____. **Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS).** Brasília: Senado Federal. 1993.

_____. **Norma Operacional Básica NOB/SUAS:** construindo as bases para a implantação do sistema único de assistência social. BRASÍLIA, Senado Federal Julho de 2005.

_____. **Norma Operacional Básica NOB-RH/SUAS:** anotada e comentada. BRASÍLIA, Senado Federal Julho de 2006a.

_____. **Política Nacional de Assistência Social (PNAS).** Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Brasília, 2004.

_____. **Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescente à Convivência Familiar e Comunitária.** CONANDA. Brasília, 2006b.

_____. **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais.** Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome. Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). Brasília, 2012.

CARVALHO, Maria do Carmo Brant de. O lugar da família na política social. SZYMANSKI, Heloisa. BILAC, Elisabete Dória. SARTI, Cynthia A. MELLO, Sylvia Leser de. GOMES, Jerusa Vieira. ROMANELLI, Geraldo. VITALE, Maria Amalia Faller. GENOFRE, Roberto Maurício. COVRE, Maria de Louder Manzini. (organizadores). **A Família Contemporânea em debate.** São Paulo: Cortez, 2002.

CASTELO, Rodrigo; RIBEIRO, Vinícius; LIMA, Ricardo de. A violência como potência econômica: da acumulação primitiva ao novo imperialismo. BOSCHETTI, Ivanette (organizadores). **Expropriação e direitos no capitalismo.** São Paulo: Cortez, 2018.

CASTILHO. Cleide de Fátima Viana. CARLOTO, Cássia Maria. O familismo na política de Assistência Social: um reforço à desigualdade de gênero?. In: **Anais do I Simpósio sobre Estudos de Gênero e Políticas Públicas, 24 e 25 de junho de 2010.** Universidade Estadual de Londrina. Disponível: <http://www.uel.br/eventos/gpp/pages/arquivos/2.CleideCastilho.pdf>. Acesso em: 07/04/2020.

CASTILHO, Daniela; LEMOS, Esther; GOMES, Vera. Crise do capital e desmonte da Seguridade Social: desafios (im)postos ao Serviço Social. **Revista Serviço Social & Sociedade**, n. 130 (especial). Crise, seguridade social e regressão de direitos. São Paulo: Cortez, 2017.

CANINI, Raffaella. **A Convivência familiar de crianças e adolescentes em acolhimento institucional:** limites e desafios da atuação do/a assistente social. Dissertação de (Mestrado em Serviço Social) - Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2013.

CFESS, **Código de Ética do (a) assistente social.** Brasília: DF, 1993.

_____. **Legislação e Resoluções sobre o trabalho do/a assistente social.** Brasília: DF, 2011. 188 p.

_____. **Sobre a incompatibilidade entre graduação à distância e serviço social.** VOLUME 2, Brasília: DF, 2014.

_____. **Assistente social no combate ao preconceito,** CADERNO 3. Brasília: DF, 2016.

_____. **Política Nacional de Enfrentamento à Inadimplência no conjunto,** Brasília: DF, 2017.

_____. **Sou assistente social e aqui estão minha bandeira de luta:** conheça a pauta política do serviço social brasileiro construída coletivamente ao longo dos últimos anos pelo conjunto CFESS-CRESS. Brasília: DF, 2018.

_____. **Discriminação contra pessoa com deficiência,** CADERNO 7, BRASÍLIA: DF 2019.

CONANDA. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Resolução Nº 113, de 19 de Abril de 2006. **Dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente.** Disponível em: <https://www.direitosdacrianca.gov.br/conanda/resolucoes/113-resolucao-113-de-19-de-abril-de-2006/view>. Acesso em: 20 de mai. 2020.

CUNHA, José Ricardo. A Nova Política de Atendimento no Estatuto da Criança e do Adolescente. DINIZ, Andréia; CUNHA, José Ricardo (organizadores). **Visualizando a Política de Atendimento à Criança e ao Adolescente.** Rio de Janeiro, RJ: Kroart, 1998.

ELAGE, Bruna. Góes, Marcus. Fiks, Milton. Gentile, Renata. **Formação de profissionais em serviços de acolhimento.** 2º Edição, São Paulo, Fundação Salvador Arena, 2011.

FALEIROS, Eva Teresinha Silveira. A criança e o adolescente. Objetos sem valor no Brasil Colônia e no Império. RIZZINI, Irene. PILOTTI, Francisco (organizadores). **A arte de governar criança:** a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. São Paulo: Cortez, 2011.

FALEIROS, Vicente de Paula. Infância e processo político no Brasil. RIZZINI, Irene. PILOTTI, Francisco (organizadores). **A arte de governar criança:** a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. São Paulo: Cortez, 2011.

FERREIRA, Lúcia. Memória e Verdade: o Brasil e a Ditadura Militar. Flores, Elio; FERREIRA, Lúcia; MELO, Vilma (organizadores). **Educação em Direitos Humanos & Educação Para os Direitos Humanos.** João Pessoa: UFPB, 2014.

FURTADO, Antônia Gomes. VIEIRA, Maria do Socorro de Souza. Família, Estado e Proteção Social. AURINO, Lúcia Batista. SIQUEIRA, Erlane Bandeira de Melo. RIBEIRO,

Luziana Ramalho. VIEIRA, Maria do Socorro de Souza (organizadores). **Defesa, Abandono e Acolhimento de Crianças e Adolescentes: o paradoxo do estado (des) protetor.** João Pessoa: Editora da UFPB, 2016.

GALO, Marcello. CONSERVA, Marinalva de Sousa. Acolhimento de criança e adolescente: garantir direito ou privar o direito a convivência familiar e comunitária? AURINO, Lúcia Batista. SIQUEIRA, Erlane Bandeira de Melo. RIBEIRO, Luziana Ramalho. VIEIRA, Maria do Socorro de Souza (organizadores). **Defesa, Abandono e Acolhimento de Crianças e Adolescentes: o paradoxo do estado (des) protetor.** João Pessoa: Editora da UFPB, 2016.

GERHARDT, Tatiana Engel; RAMOS, Ieda Cristina Alves; RIQUINHO, Deise Lisboa; SANTOS, Daniel Labernarde dos. Unidade 4 – A Estrutura do Projeto de Pesquisa. In: GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo. **Métodos de Pesquisa.** Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social.** 6º ed. São Paulo: Atlas S.A, 2008.

GULASSA, Maria L.c. Ribeiro. **Novos rumos do acolhimento institucional.** São Paulo: NECA – Associação dos Pesquisadores de Núcleos de Estudos e Pesquisas sobre a Criança e o Adolescente, 2010.

IAMAMOTO, Maria Vilella. Questão social, família e juventude: desafios do trabalho do assistente social na área sociojurídica. MATOS, Maurílio Castro. LEAL, Maria Cristina. (organizadores). **Política social, família e juventude: uma questão de direitos.** São Paulo: Cortez, 2009.

IAMAMOTO, Maria Vilella; CARVALHO, Raul. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de Uma Interpretação Histórico-Metodológica.** Ed. 35, São Paulo: Cortez, 2011.

JACCOUD, Luciana; BICHIR, Renata; MESQUITA, Ana Mesquita. O SUAS na Proteção Social Brasileira: transformações recentes e perspectivas. In. **Dossiê políticas sociais e redistribuição.** v. 36, 02. São Paulo: Cebrap, 2017.

LEITE, Josefa Adelaide Clementino Leite. **Família e Proteção Social nas Instituições de Acolhimento de Crianças e adolescentes em João Pessoa-PB.** Dissertação de (Mestrado em Serviço Social) - Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2011.

LOURENÇO, Edvânia; LACAZ, Francisco; GOULART, Patrícia. Crise do capital e o desmonte da Previdência Social no Brasil. In. **Revista Serviço Social & Sociedade.** n. 130 (especial). Crise, seguridade social e regressão de direitos. São Paulo: Cortez, 2017.

MARX, Karl. **O Capital: Crítica da Economia Política.** 3 Ed. São Paulo, Nova Cultural, 1988.

MIOTO, Regina Célia Tamasso. Novas propostas e velhos princípios: a assistência às famílias no contexto de programas de orientação e apoio. SALES, Mione Apolinário. MATOS, Maurílio Castro. LEAL, Maria Cristina. (organizadores). **Política social, família e juventude: uma questão de direitos**. São Paulo: Cortez, 2009.

MINAYO, M. C. S. (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes, 2002.

MONTAÑO, Carlos; DURIGUETO, Maria Lúcia. **Estado, Classe e Movimento Social**. 3 Ed. São Paulo, Cortez, 2011.

NECA. **Projeto de Diretrizes das Nações Unidas sobre Emprego e Condições Adequadas de Cuidados Alternativos com Crianças**. Disponível em <https://www.neca.org.br/arquivos/108>. Acesso em: 20/10/2020.

NETTO, José Paulo. **Capitalismo monopolista e Serviço Social**. 4 Ed. São Paulo, Cortez, 2005.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo, **Economia Política: uma introdução crítica**. v. 1, São Paulo, Cortez, 2006.

NEVES, Márcia Emília. Rodrigues; SILVA, Jaciara dos Santos; RAMOS, Demétria Alessandra Xavier. As Ações Desenvolvidas nos Abrigos de João Pessoa/PB: atividades e resultados. ALMEIDA, Bernadete. NEVES, Márcia. XAVIER, Sandra (organizadores). **A Realidade dos Abrigos para Crianças e Adolescentes de João Pessoa/PB: desafios e perspectivas**. Recife: Editora Universitária da UFPB, 2008.

PARAÍBA. **Plano Estadual de Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária**. João Pessoa: União, 2013.

PARANÁ. **Convivência Familiar e Comunitária: adoção**. Paraná: Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, 2012.

PEREIRA, Almir Rogério. Histórico da Política de Atendimento à Criança e ao Adolescente no Brasil. DINIZ, Andréia; CUNHA, José Ricardo (organizadores). **Visualizando a Política de Atendimento à Criança e ao Adolescente**. Rio de Janeiro, RJ: Kroart, 1998.

PEREIRA, Camila. **Proteção Social no Capitalismo: contribuições à crítica de matrizes teóricas e ideológicas conflitantes**. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Universidade de Brasília, Distrito Federal, 2013.

PEREIRA, Potyara. **Política Social: temas & Questões**. 3 Ed. São Paulo: Cortez, 2011.

_____. Mudanças estruturais, política social e papel da família: crítica ao pluralismo de bem-estar. SALES, Mione A polinário. MATOS, Maurílio Castro. LEAL, Maria Cristina.

(organizadores). **Política social, família e juventude: uma questão de direitos.** São Paulo: Cortez, 2009.

POLANYI, Karl. **A grande transformação: as origens da nossa época.** 2 Ed. Rio de Janeiro, Editora Compus Ltda, 2000.

PRINCESWAL, Marcelo. O direito à convivência familiar e comunitária sob o paradigma da proteção integral. ASSIS, Simone Gonçalves de; FARIAS, Luís Otávio Pires (org). **Levantamento nacional das crianças e adolescentes em serviço; e acolhimento.** São Paulo: Hucitec, 2013. 367p.

RAICHELIS, Raquel. **Atribuições privativas do/a assistente social em questão (Atribuições e competências profissionais revisitadas: a nova morfologia do trabalho no Serviço Social).** VOLUME 2, Brasília: DF. CFESS. 2020.

RIBEIRO, Thayse C. B. BOTELHO, Maria A. L. Direito à Convivência Familiar e Comunitária: a atuação do conselho tutelar. AURINO, Lúcia Batista. SIQUEIRA, Erlane Bandeira de Melo. RIBEIRO, Luziana Ramalho. VIEIRA, Maria do Socorro de Souza (organizadores). **Defesa, Abandono e Acolhimento de Crianças e Adolescentes: o paradoxo do estado (des) protetor.** João Pessoa: Editora da UFPB, 2016.

RICHARDSON, Roberto J. **Pesquisa social: métodos e técnicas.** São Paulo: Atlas, 1999.

RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco. **A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à família no Brasil.** São Paulo, SP: Cortez, 2011.

_____; RIZZINI, Irma. **A institucionalização de crianças no Brasil: percurso histórico e desafios do presente.** Rio de Janeiro: Ed. PUC – Rio; São Paulo: Loyola, 2004.

_____; _____. NAIF, Luciene; BAPTISTA, Raquel. **Acolhendo crianças e adolescentes: experiências de Promoção de Direito à Convivência Familiar e Comunitária no Brasil.** São Paulo: Cortez; Brasília, DF: UNICEF; CIESPI; Rio de Janeiro, RJ: PUC-RIO, 2006.

ROCHA, Enid. **Relatório Avaliativo ECA 25 anos.** Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. Brasília, 2016.

_____. PRINCESWAL, Marcelo. CALDEIRA, Paula. BUSH, Malcolm. **A efetivação de políticas públicas no Brasil: o caso das políticas para crianças e adolescentes em situação de rua (Cadernos de Pesquisa CIESPI).** Rio de Janeiro: PUC Rio: CIESPI, 2011.

SALES, Mione. Política e direitos de crianças e adolescentes: entre o litígio e a tentação do consenso. MATOS, Maurílio Castro. LEAL, Maria Cristina. (organizadores). **Política social, família e juventude: uma questão de direitos.** São Paulo: Cortez, 2009.

SANTOS, Josiane. **Neoconservadorismo Pós-moderno e Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 2007.

_____, Josiane. **Questão Social**: particularidades no Brasil. São Paulo: Cortez, 2012.

SARTI, Cynthia A. Famílias Enredadas. ACOSTA, Ana Rojas. VITALE, Maria Amélia Faller. (organizadoras), **Família**: Rede, Laços e Políticas Públicas. São Paulo, Cortez, 2005.

SILVA, Adriana Pacheco; CABRAL, Cláudia. **Fazendo Valer um Direito**: Grupo de Trabalho Nacional Pró-Convivência Familiar e Comunitária. Terra dos Homens, Rio de Janeiro, 2008.

SILVA, Maria J. C. Jovino da. **A Centralidade na família no discurso da Política de Assistência Social Brasileira**: imprecisões, continuidades e rupturas. Tese (Doutorado em Políticas Públicas) – Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2012.

SOUZA, Rodriane. Participação e controle social. SALES, Mione. MATOS, Maurílio, Maria Cristina, (organizadores). **Política social, família e juventude**: uma questão de direitos. São Paulo: Cortez, 2009.

SZYMANSKI, Heloisa. Teorias e “teorias” de famílias. CARVALHO, Maria do Carmo Brant de. BILAC, Elisabete Dória. SARTI, Cynthia A. MELLO, Sylvia Leser de. GOMES, Jerusa Vieira. ROMANELLI, Geraldo. VITALE, Maria Amalia Faller. GENOFRE, Roberto Maurício. COVRE, Maria de Louder Manzini. (organizadores). **A Família Contemporânea em debate**. São Paulo: Cortez, 2002.

SILVEIRA, Jucimeri. Assistência social em risco: conservadorismo e luta social por direitos. In: **Revista Serviço Social & Sociedade**, n. 130 (especial). Crise, seguridade social e regressão de direitos. São Paulo: Cortez, 2017.

SALVADOR, Evilasio. O desmonte do financiamento da seguridade social em contexto de ajuste fiscal. In. **Revista Serviço Social & Sociedade**, 130 (especial). Crise, seguridade social e regressão de direitos. São Paulo: Cortez, 2017.

SIMÕES, Carlos. **Teoria & Crítica dos Direitos Sociais**: o Estado social e o Estado democrático de direito. São Paulo: Cortez, 2013.

SPOSATI, Aldaíza. **A menina LOAS**: um processo de construção da Assistência Social. 6ª Ed. São Paulo: Cortez, 2011.

TEIXEIRA, Sérgio. Conselho Tutelar. DINIZ, Andréia; CUNHA, José Ricardo (organizadores). **Visualizando a Política de Atendimento à Criança e ao Adolescente**. Rio de Janeiro, RJ: Kroart, 1998.

VALENTE, Janete A. Giorgetti. **O Acolhimento Familiar como Garantia do Direito à Convivência Familiar e Comunitária**. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), São Paulo, 2008.

VIVA, Cidade. **Cartilha Projeto Criança Viva**. João Pessoa, 2015.

VOGEL, Arno. Do Estado ao Estatuto. Propostas e vicissitudes da política de atendimento à infância e a adolescência no Brasil contemporâneo. RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco. (organizadores). **A arte de governar crianças**: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à família no Brasil. São Paulo, SP: Cortez, 2011.

PILOTTI, Francisco (organizadores). **A arte de governar criança**: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. São Paulo: Cortez, 2011.

YAZBEK, Maria. As ambiguidades da assistência social brasileira após dez anos de LOAS. In: **Revista Serviço Social & Sociedade**. n. 77, ano XXV. Assistência Social, Políticas e Direitos. São Paulo: Cortez, 2004.

_____, **Classes Subalternas e Assistência Social**. São Paulo: Cortez, 2016.

ANEXOS

ANEXO A - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (MODELO GEPAC)



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA (UFPB)
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL (PPGSS)
GRUPO DE ESTUDOS E PESQUISAS SOBRE CRIANÇAS, ADOLESCENTES E FAMÍLIAS (GEPAC)

GRUPO DE ESTUDOS E PESQUISAS SOBRE CRIANÇAS, ADOLESCENTES E FAMÍLIAS (GEPAC) Cidade Universitária –
Campus I – CCHLA, João Pessoa – PB – CEP: 58.051-970, Telefone: (83) 3216.7319

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Pesquisa: VIOLAÇÃO DE DIREITOS E VULNERABILIDADE SOCIAL DE CRIANÇAS, ADOLESCENTES E FAMÍLIAS NO ESTADO DA PARAÍBA E AS POLÍTICAS DE ENFRENTAMENTO, desenvolvida pela Universidade Federal da Paraíba, através do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Crianças, Adolescentes e Famílias (GEPAC), coordenado pela Professora **Dra. Maria do Socorro de Souza Vieira**.

O objetivo geral da Pesquisa é caracterizar o perfil socioeconômico de crianças, adolescentes e famílias com violação de direitos do Estado da Paraíba e analisar os fatores que incidem na emergência e ou permanência das situações de violação.

Objetivos Específicos:

- Perfil populacional de crianças, adolescentes e jovens dos 223 Municípios;
- Caracterizar a rede de serviços de proteção, garantia à convivência familiar e comunitária e defesa dos direitos;
- Realizar levantamento dos serviços, programas e projetos desenvolvidos para garantir o direito à convivência familiar e comunitária e demais direitos humanos de crianças, adolescentes e jovens;
- Avaliar os serviços desenvolvidos na Paraíba para garantir o direito à convivência familiar e comunitária;
- Desenvolver ferramenta informacional para o site do CEDCA, facilmente acessível por qualquer cidadão;
- Caracterizar a situação e o perfil socioeconômico de crianças, adolescentes e famílias com violação de direitos do Estado da Paraíba, conforme as modalidades de violações;
- Identificar fatores com incidência direta e indireta na emergência e/ou permanência de situações de violação de direitos de crianças, adolescentes e famílias;
- Realizar seminários de avaliação das políticas na constituição das redes de proteção e defesa estadual e dos municípios;
- Avaliar o processo de execução do Projeto seus impactos, resultados e produtos e publicar.

Eu, _____, abaixo assinado, tendo recebido as informações acima, concordo em participar do estudo e aceito que, se necessário, seja obtida minha gravação de voz, para fins de pesquisa científica, estando ciente de que as informações e material serão mantidos em sigilo, e de que terei todos os meus direitos abaixo relacionados garantidos:

- O recebimento de todos os esclarecimentos sobre as perguntas formuladas, antes e durante a pesquisa, tendo livre respaldo para desistir em qualquer momento.
- A garantia do sigilo das informações concedidas, bem como de gravação realizada, que ficarão sob posse das pesquisadoras da UFPB/GEPAC e serão de uso exclusivo da pesquisa, podendo o participante requisitá-las.
- A não-identificação nominal, e o conhecimento de que a pesquisa poderá ser publicada no formato de relatórios, livros, artigos e apresentada em congressos ou outros eventos.
- A ausência de despesa material ou financeira durante a participação na pesquisa.
- Durante a coleta dos dados poderá ocorrer um risco mínimo (desconforto, constrangimento), sendo o entrevistado orientado de forma ética e clara para que não exista nenhum dano e todos seus direitos sejam assegurados.
- A segurança de que a inteira responsabilidade do desenvolvimento e divulgação da pesquisa é da UFPB/GEPAC enquanto órgão executor do estudo.
- A garantia de que os resultados obtidos não acarretarão prejuízo individual ou coletivo aos sujeitos envolvidos, e que poderão ser revertidos em benefícios para a sociedade e mais especificamente para o público infante-juvenil.
- A certificação de que o presente estudo está em conformidade com o que rege o Comitê de Ética da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), tendo sido aprovado por esse Comitê.

_____, _____ de _____ de _____.

Maria do Socorro de Souza Vieira
Pesquisador Responsável

Assinatura do Participante da Pesquisa Impressão dactiloscópica

Caso necessite de maiores informações sobre o presente estudo, favor entrar em contato com:

Maria do Socorro de Souza Vieira – socorrosvieira@yahoo.com.br

Endereço (Setor de Trabalho): Universidade Federal da Paraíba - CCHLA Cidade Universitária - João Pessoa - Paraíba - Brasil CEP 58.051-970. Tel. (83) 3216-7319 Ou

Comitê de Ética em Pesquisa do Centro de Ciências da Saúde da Universidade Federal da Paraíba Campus I - Cidade Universitária - 1º Andar – CEP 58051-900 – João Pessoa/PB

Tel. (83) 3216-7791 – E-mail: eticaccsufpb@hotmail.com **Equipe da Pesquisa**

Maria do Socorro de Souza Vieira
Alânya Albuquerque dos Santos
Ana Lúcia Batista Aurino
Antônia Gomes Furtado

Jéssyca Daiana Firmino de Freitas
Raffaella Canini
Cristina Chaves De Oliveira
Elaine Farias de Santana

Roseana Cavalcanti da Cunha
Waleska Ramalho Ribeiro
Maria Madalena Pessoa Dias

ANEXO B – QUESTIONÁRIO ASSISTENTE SOCIAL (MODELO GEPAC)

PESQUISA: VIOLAÇÃO DE DIREITOS E VULNERABILIDADE SOCIAL DE CRIANÇAS, ADOLESCENTES E FAMÍLIAS NO ESTADO DA PARAÍBA E AS POLÍTICAS DE ENFRENTAMENTO.

ESTUDO DOS FATORES RELACIONADOS AO DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES

FORMULÁRIO/QUESTIONÁRIO APLICADO AO ASSISTENTE SOCIAL QUE TRABALHA NA INSTITUIÇÃO DE ACOLHIMENTO

1. DADOS/INFORMAÇÕES SOBRE A ENTREVISTA			
1.1. DATA DA ENTREVISTA	1.2. MUNICÍPIO:	1.3. Nº QUESTIONÁRIO:	
1.4. NOME DO SUPERVISOR/A:	1.5. CONTATO – TELEFONE EMAIL: _____		
1.6. NOME DO ENTREVISTADO/A:	1.7. CONTATO – TELEFONE EMAIL: _____		
IDENTIFICAÇÃO DO ENTREVISTADO/A <i>Dados básicos do entrevistado</i>			
1.8. NOME DO ENTREVISTADO/A:			
1.9. ENDEREÇO DO DOMICÍLIO:		1.10. BAIRRO:	
1.11. NATURALIDADE: MUNICÍPIO	1.12. ESTADO	1.13. SEXO: o 1. Masculino o 2. Feminino	1.14. IDADE:
1.15. CEL PESSOAL:	1.16. OUTROS TELEFONES: (1) FIXO (2) COMUNITÁRIO (3) CELULAR (4) PARENTES		

PESQUISADOR/A	MUNICÍPIO:	Nº QUESTIONÁRIO:
---------------	------------	------------------

2. IDENTIFICAÇÃO DO/A ASSISTENTE SOCIAL

Este bloco pretende conhecer o/a Assistente Social que trabalha na Instituição de Acolhimento
RESPOSTAS COM: # = Múltipla resposta; o = Resposta única

2.1. Sexo:

- o 1. Feminino*
o 2. Masculino

2.2. Etnia:

- o 1. Branca*
o 2. Parda
o 3. Negra
o 4. Amarela
o 5. Indígena
o 6. Quilombola
o 7. Cigana

2.3. Religião:

- o 1. Católica*
o 2. Evangélica
o 3. Espírita
o 4. Afro brasileira
o 5. Testemunhas de Jeová
o 6. Outra:
Especificar

2.4. Pessoa com deficiência?

- o 1. Sim*
o 2. Não

2.5. Em caso positivo, qual?

2.6. Naturalidade (citar o Município e o Estado):

2.7. Reside no Município onde trabalha?

- o 1. Sim*
o 2. Não
o 3.

2.8. Instituição de ensino superior que concluiu a graduação?

2.9. Ano de conclusão da graduação?

2.10. Possui inscrição no Conselho Regional de Serviço Social?

- o 1. Sim*
o 2. Não

2.11. Possui Pós-graduação?

- o 1. Sim*
o 2. Não

2.12. Se possuir Pós-graduação, qual?

- o 1. Especialização*
o 2. Mestrado acadêmico
o 3. Mestrado profissional
o 4. Doutorado

2.13. Vínculo profissional:

- o 1. Assalariado com registro em carteira*
o 2. Comissionado e/ou cedido
o 3. Estagiário
o 4. Voluntário
o 5. Prestador de serviço de pessoa jurídica
o 6. Profissional autônomo
o 7. Funcionário público
o 8. Outro:
Especificar

2.14. Há quanto tempo trabalha na instituição como Assistente Social?

- o 1. Menos de 1 ano*
o 2. 1 ano
o 3. 2 anos
o 4. 3 anos
o 5. Acima de 3 anos

2.15. Tipo de vínculo com a instituição?

- ☐ 1. Estatutário
- ☐ 2. Celetista
- ☐ 3. Cargo comissionado
- ☐ 4. Terceirizado
- ☐ 5. Prestador de serviço
- ☐ 6. Contrato como voluntário
- ☐ 7. Outro: **Especificar** _____

2.16. Você desenvolve o seu trabalho em equipe (com outros profissionais) ou sozinho/a?

- ☐ 1. Equipe
- ☐ 2. Sozinho/a

2.17. Se há uma equipe de trabalho, como é formada essa equipe?

- ☐ 1. Assistente Social e Psicólogo
- ☐ 2. Assistente Social, Psicólogo e Pedagogo
- ☐ 3. Assistente Social, Psicólogo e Advogado
- ☐ 4. Assistente Social, Psicólogo, Pedagogo e Advogado
- ☐ 5. Outro: **Especificar** _____

2.18. Carga horária de trabalho na instituição:

- ☐ 1. 40 horas
- ☐ 2. 30 horas
- ☐ 3. 20 horas
- ☐ 4. Horista
- ☐ 5. Outros: **Especificar** _____

2.19. Salário na instituição:

- ☐ 1. De um a dois S/M (de R\$ 880,00 a R\$ 1.760,00)
- ☐ 2. De dois a três S/M (de R\$ 1.761,00 a R\$ 2.640,00)
- ☐ 3. De três a cinco S/M (de R\$ 2.641,00 a R\$ 4.400,00)
- ☐ 4. Acima de cinco S/M (acima de R\$ 4.401,00)

2.20. Possui salários indiretos? Quais?

- ☐ 1. Plano de saúde
- ☐ 2. Transporte
- ☐ 3. Ticket de alimentação
- ☐ 4. Auxílio moradia
- ☐ 5. Outros: **Especificar** _____

☐ 6. Não possui

2.21. Realiza outras atividades de trabalho?

☐ 1. Sim
Qual? _____

☐ 2. Não

2.22. Em caso positivo:

- ☐ 1. No mesmo município
- ☐ 2. Em outro município

2.23. Carga horária em outras atividades de trabalho?

2.24. A instituição de acolhimento disponibiliza uma sala específica para a equipe técnica?

- ☐ 1. Sim
- ☐ 2. Não

2.25. Em caso negativo, em qual localidade o/a Assistente Social realiza suas atividades?

2.26. Indique quais dos itens abaixo a instituição disponibiliza para o desenvolvimento do seu trabalho:

- # 1. Mesa/cadeira
- # 2. Armário individualizado para documentos e relatórios
- # 3. Computador
- # 4. Internet
- # 5. Data show
- # 6. Filmadora
- # 7. Impressora
- # 8. Telefone fixo
- # 9. Telefone celular
- # 10. Equipamento de som
- # 11. Máquina fotográfica
- # 12. Televisão
- # 13. Veículo para visitas/acompanhamento
- # 14. Acervo bibliográfico
- # 15. Material pedagógico/cultural
- # 16. Material de papeleria
- # 17. Fax

18. Outros: **Especificar**

2.27. Se a instituição não disponibiliza algum material ou veículo para acompanhamento das famílias e outras atividades, quais as estratégias utilizadas ou de que forma se organiza para realizar o seu trabalho?

[illegible]

2.28. Quantas crianças/adolescentes o/a Assistente Social acompanha, atualmente, na instituição?

2.29. Quantas famílias de crianças/adolescentes da instituição o/a Assistente Social acompanha, atualmente?

3. O DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA

ESTE BLOCO PRETENDE CONHECER AS AÇÕES REALIZADAS PELA INSTITUIÇÃO NO FORTALECIMENTO DA CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA
RESPOSTAS COM: # = Múltipla resposta; o = Resposta única

3.1. O município onde está situada a instituição já elaborou o plano municipal de convivência familiar e comunitária?

- o 1. Sim*
o 2. Não
o 3. Não sabe

3.2. Quais dos documentos abaixo relacionados, de defesa da convivência familiar e comunitária, você conhece?

- # 1. Estatuto da Criança e do Adolescente
2. Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC)
3. Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento
4. Plano Estadual de Convivência Familiar e Comunitária
5. Plano Municipal de Convivência Familiar e Comunitária
5. Nenhum dos mencionados

3.3. A instituição atende às exigências requisitadas por essas regulamentações?

- o 1. Sim*
o 2. Não
o 3. Em parte
o 4. Não sabe

3.4. Em caso positivo ou em parte, justifique sua resposta e sinalize quais são essas exigências que a instituição consegue atender?

3.5. Para atender as demandas do PNCFC e das orientações técnicas a instituição promoveu estratégias para o reordenamento institucional?

- o 1. Sim*
o 2. Não
o 3. Em parte

3.6. Em caso positivo ou em parte, como aconteceu o processo de reordenamento institucional?

3.7. A instituição oportuniza capacitação para a equipe técnica?

- o 1. Sim*
o 2. Não

3.8. Em caso positivo, quem realiza a capacitação?

- # 1. Prefeitura
2. Estado
3. Universidade
4. CMDCA
5. Sistema de Justiça
6. Redes
7. A própria Instituição
8. Equipe técnica da Instituição
9. Outros:
especificar _____

3.9. A instituição oportuniza capacitação para os demais funcionários?

- o 1. Sim
o 2. Não

3.10. Qual a periodicidade da capacitação?

- ☐ 1. Mensal
☐ 2. Semestral
☐ 3. Anual
☐ 4. Outro **Especificar**

3.11. Qual o objetivo/finalidade da instituição realizar a capacitação?

This image shows a blank sheet of white paper with horizontal ruling lines. The lines are evenly spaced and run across the width of the page. There are no margins, text, or other markings on the paper.

3.12. A instituição já participou ou participa de outra pesquisa com o objetivo de conhecer a situação familiar da criança e adolescente, em seu contexto sociocultural e econômico?

- ☐ 1. Sim
- ☐ 2. Não
- ☐ 3. Não sei

3.13. Em caso positivo, quem é o responsável por essa pesquisa?

3.14. Conhece o Projeto Político Pedagógico da Instituição?

- o 1. Sim
o 2. Não

3.15. Se não conhece, por qual motivo?

3.16. O PPP é compartilhado com todos os funcionários da instituição (técnicos/educadores/cuidadores, pessoas da administração etc.)?

- o 1. Sim
o 2. Não

3.17. Em caso positivo, como se realiza esse processo?

[illegible]

3.18. O PPP é compartilhado com a família da criança/adolescente?

- o 1. Sim
- o 2. Não

3.19. Em caso positivo, como se realiza esse processo?

[illegible]

3.20. A instituição possui prontuário/registro da família?

- o 1. Sim*
- o 2. Não*
- o 3. Não sei*

3.21. Em caso positivo, quais os itens que constam no prontuário/registro?

3.22. Existe planejamento das atividades realizadas na instituição (planejamento geral)?

- o 1. Sim*
- o 2. Não*

3.23. Em caso positivo, como acontece o planejamento das atividades?

- o 1. Cada equipe realiza o seu planejamento*
- o 2. O planejamento é realizado pela Coordenação da Proteção Social Especial*
- o 3. A coordenação realiza o planejamento*
- o 4. O planejamento é construído com a participação de todos os funcionários*
- o 5. O planejamento é construído com a participação das crianças, adolescentes e suas famílias*
- o 6. Outro:*
especificar

3.24. Existe uma avaliação de desempenho e das condições de saúde dos profissionais?

- o 1. Sim*
- o 2. Não*

o 3. Não sei

3.25. Em caso positivo, quem realiza essa avaliação?

3.26. Quem realiza o encaminhamento da criança e do adolescente para a instituição de acolhimento?

- # 1. Conselho tutelar
- # 2. Vara da infância
- # 3. Ministério público
- # 4. CREAS
- # 5. Transferência de outros municípios
- # 6. Transferência de outras instituições
- # 7. Outros:

Especificar

3.27. Quais os motivos do acolhimento institucional das crianças/adolescentes?

- # 1. Abuso sexual intrafamiliar
- # 2. Abuso sexual extrafamiliar
- # 3. Violência psicológica praticada por pais ou responsáveis
- # 4. Ausência dos pais ou responsáveis por doença
- # 5. Carência ou falta de recursos materiais da família/responsável (pobreza)
- # 6. Falecimento dos pais ou responsáveis
- # 7. Pais ou responsáveis dependentes químico-alcoolistas
- # 8. Pais ou responsáveis detidos (presidiários)
- # 9. Genitores ou responsáveis com deficiência
- # 10. Pais ou responsáveis sem condições (devido à idade) para cuidar de

crianças/adolescentes

11. Gravidez na adolescência

12. Pais ou responsáveis sem condições para cuidar de criança/adolescente com câncer

13. Pais ou responsáveis sem condições para cuidar de criança/adolescente com deficiência mental

14. Pais ou responsáveis sem condições para cuidar de criança/adolescente com deficiência física

15. Pais ou responsáveis sem condições para cuidar de criança/adolescente com HIV

16. Pais ou responsáveis sem condições para cuidar de criança/adolescente dependente químico

17. Submetido à exploração sexual

18. Submetido à exploração do trabalho, tráfico e/ou mendicância

19. Violência doméstica (maus tratos físicos e/ou psicológicos praticados pelos pais ou responsáveis)

20. Trajetória de rua

21. Negligência por parte dos pais ou responsáveis

22. Outros: especificar

23. Não sei

3.28. Existe um projeto de atendimento para o acolhimento institucional?

o 1. Sim

o 2. Não

3.29. Em caso positivo, como se estrutura esse projeto?

3.30. Após o acolhimento da criança/adolescente é construído o plano individual de atendimento (PIA)?

o 1. Sim

o 2. Não

3.31. Se a resposta for sim, quem participa da elaboração do PIA?

3.32. O Pia é reavaliado de quanto em quanto tempo?

o 1. Cada mês

o 2. Depois de 3 meses

o 3. Depois de 6 meses

o 4. Depois de 1 ano

o 5. Não há reavaliação

o 6. Outro:

especificar

3.33. Quais são as ações realizadas pela instituição no atendimento à criança/adolescente?

3.34. Quais são as ações realizadas pela instituição para garantir a saúde física e mental da criança/adolescente?

3.38. Quais as atividades realizadas com a criança e o adolescente para o fortalecimento do vínculo familiar?

3.35. Quais atividades são realizadas pela Instituição para contribuir com o bom desempenho escolar da criança/adolescente?

3.39. A instituição realiza apadrinhamento afetivo?

- o 1. Sim*
o 2. Não
o 3. Não sei

3.36. Para você a instituição atende as demandas da criança e do adolescente?

- o 1. Sim*
o 2. Não
o 3. Em parte
o 4. Não sei

3.37. Justifique sua resposta:

3.40. Quais são as ações realizadas que garantem a permanência/integração de crianças e adolescentes com a comunidade?

3.41. Quais atividades são realizadas com as famílias de origem da criança/adolescente?

[illegible][illegible]

3.44. Quais são as ações realizadas com a família durante o processo de preparação para retorno da criança/adolescente à sua família?

This image shows a blank sheet of white paper with horizontal ruling lines. The lines are evenly spaced and extend across the width of the page. There are no margins, text, or other markings on the paper.

3.42. Quais são as atividades realizadas com a família de origem numa perspectiva de fortalecimento do vínculo familiar (convivência familiar)?

This image shows a single sheet of white paper with horizontal blue or grey ruling lines. The lines are evenly spaced and run across the width of the page. There are approximately 20 lines visible. The paper has a slight shadow on its right side, suggesting it's resting on a surface.

3.45. São realizados grupos ou rodas de conversas com as crianças e adolescentes para discutir sobre o convívio na instituição ou outros assuntos pertinentes a eles?

- ☐ 1. Sim
- ☐ 2. Não
- ☐ 3. Não sei

3.46. Em caso negativo, por qual motivo?

3.43. Quais são as ações realizadas com a criança/adolescente durante o processo de preparação para retorno à sua família?

[illegible]

integrada nas ações de fortalecimento dos vínculos?

- ☐ 1. Sim
- ☐ 2. Não
- ☐ 3. Não sei

3.57. Em caso positivo, como acontece essa articulação?

3.58. Existe uma articulação e integração entre a política de assistência social com as demais Instituições do Sistema de Garantia de Direitos visando atuar de forma integrada nas ações de fortalecimento dos vínculos?

- o 1. Sim
o 2. Não
o 3. Não sei

3.59. Em caso positivo, como acontece essa articulação?

[illegible]

3.60. Como se efetiva o momento da saída/despida da criança/adolescente retornando para a sua família?

3.61. Existe acompanhamento da criança/adolescente após o retorno à família?

- ☐ 1. Sim
- ☐ 2. Não
- ☐ 3. Não sei

3.62. Como é realizado esse acompanhamento e por quanto tempo?

[illegible]

3.63. No caso da impossibilidade do retorno da criança e do adolescente ao convívio com a família de origem, quais os procedimentos realizados pela Instituição?

[illegible]

3.64. São realizadas ações para a concretização da convivência familiar?

- ☐ 1. Sim
- ☐ 2. Não
- ☐ 3. Não sei

3.65. Em caso positivo, quais?

3.70. A família participa das audiências concentradas?

- ☐ 1. Sim
- ☐ 2. Não
- ☐ 3. Outro: *Especificar* _____

3.71. Como avalia a participação e reação da família nas audiências concentradas e nas tomadas de decisões?

3.66. O que é audiência concentrada?

3.67. Você já participou da audiência concentrada?

- ☐ 1. Sim
- ☐ 2. Não

3.68. Quem são os autores que participam da audiência concentrada?

3.72. As decisões tomadas nas audiências concentradas são cumpridas?

- ☐ 1. Sim
- ☐ 2. Não
- ☐ 3. Em parte

3.72. Em caso negativo ou em parte, por qual razão?

3.69. Como acontece o processo de audiência concentrada?

3.73. Para você existe uma autonomia e independência do trabalho profissional em relação ao Sistema Judiciário?

- ☐ 1. Sim
- ☐ 2. Não
- ☐ 3. Em parte
- ☐ 4. Não sei

3.74. Justifique sua resposta:

