

**ESCOLA SUPERIOR DE CIÊNCIAS DA SANTA CASA DE
MISERICÓRDIA DE VITÓRIA**

**MESTRADO EM POLÍTICAS PÚBLICAS E DESENVOLVIMENTO
LOCAL**

DANIELLE ÉRICA DA SILVA LAUDINO

**ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES
NO MUNICÍPIO DE SERRA/ES: AVANÇOS E DESAFIOS**

VITÓRIA
2017

DANIELLE ÉRICA DA SILVA LAUDINO

**ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES
NO MUNICÍPIO DE SERRA/ES: AVANÇOS E DESAFIOS**

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado em Políticas Públicas e Desenvolvimento Local da Escola Superior da Santa Casa de Misericórdia de Vitória, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Políticas Públicas e desenvolvimento local.

Orientadora: Prof^a. Dra. Raquel de Matos Lopes Gentili

VITÓRIA
2017

DANIELLE ERICA DA SILVA LAUDINO

**ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL DE CRIANÇAS E
ADOLESCENTES NO MUNICÍPIO DE SERRA/ES:
AVANÇOS E DESAFIOS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Desenvolvimento Local da Escola Superior de Ciências da Santa Casa de Misericórdia de Vitória – EMESCAM, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestra em Políticas Públicas e Desenvolvimento Local.

Aprovada em 30 de outubro de 2017.

BANCA EXAMINADORA

Prof Dr Raquel de Matos Lopes Gentili
Escola Superior de Ciências da Santa Casa de
Misericórdia de Vitória – EMESCAM
Orientadora

Profª Drª Silvia Moreira Trugilho
Escola Superior de Ciências da Santa Casa de
Misericórdia de Vitória – EMESCAM
Membro Titular Interno

Prof Dr Renato Almeida de Andrade
Universidade Federal do Espírito Santo – UFES
Membro Titular Externo

Dados internacionais de Catalogação -na- Publicação (CIP)
EMESCAM – Biblioteca Central

L371a Laudino, Danielle Érica da Silva.
 Acolhimento institucional de crianças e adolescentes no
 município da Serra. / Danielle Érica da Silva Laudino. - 2017.
 92 f.

Orientador (a): Prof.^a Dr.^a Raquel de Matos Lopes Gentilli.

Dissertação (mestrado) em Políticas Públicas e
Desenvolvimento Local – Escola Superior de Ciências da Santa
Casa de Misericórdia de Vitória, EMESCAM, 2017.

1. Medidas protetivas. 2. Serviço de acolhimento
institucional para crianças e adolescentes. 3. Política nacional de
assistência. I. Gentilli, Raquel de Matos Lopes. II. Escola
Superior de Ciências da Santa Casa de Misericórdia de Vitória,
EMESCAM. III. Título.

CDU: 304.44

AGRADECIMENTOS

Escrever esta dissertação envolveu pessoas e instituições. Embora eu tivesse a incumbência de escrevê-la, isso não seria possível sem os livros e artigos lidos em que ela se baseia, sem as contribuições recebidas quanto ao rascunho preliminar e sem a força que me sustentou na caminhada.

O Serviço Social tem compromisso ético e político, enquanto segmento da classe trabalhadora. E, ao longo de quase uma década atuando como assistente social e realizando o estudo e o aprofundamento na área do acolhimento institucional de crianças e adolescentes no mestrado, sou grata a todas as crianças e adolescentes que atendi e, particularmente, aos assistentes sociais que se disponibilizaram a participar da pesquisa desta dissertação.

Neste percurso do mestrado preciso agradecer pelo incentivo, pela escuta, ajuda e pelo compartilhamento de ideias em momentos de alegrias e dificuldades em que muitas pessoas se tornaram especiais.

À orientadora, Dra. Raquel Gentili por suas contribuições, os meus sinceros agradecimentos e também aos colegas e professores do Mestrado em Políticas Públicas e Desenvolvimento Local pela contribuição à minha formação profissional.

Meus agradecimentos à psicóloga, que sigo chamando de *coach*, Maria Rita Sales, à Ingrid Taufner pelas inúmeras revisões nos capítulos desta dissertação. À Érica Giles e Tânia Tagarro por me auxiliarem e partilharem comigo muitos momentos nesta caminhada.

Aos professores, Dra. Silvia Trugilho e Dr. Renato Andrade, que aceitaram ser avaliadores da minha banca, certamente suas contribuições qualificaram esta dissertação.

Finalizo com uma citação de Sérgio Vieira de Mello, pois tenho a certeza de que, ao findar essa caminhada, vislumbrarei novos caminhos para trilhar: "Um ser humano tem o direito de viver com dignidade, igualdade e segurança. Não pode haver segurança sem uma paz verdadeira, e a paz precisa ser construída sobre a base firme dos direitos humanos. A manutenção da paz e da segurança está indissociavelmente ligada à igualdade dos direitos entre homens e mulheres".

RESUMO

Trata-se de um estudo sobre medida protetiva de acolhimento institucional de crianças e adolescentes no município de Serra/ES. A Estrutura organizacional da Secretaria Municipal de Assistência Social (SEMAS) é composta de uma secretaria adjunta de assistência social, de uma gerência de gestão e de proteção social e uma gerência de proteção social especial responsável pelo serviço de acolhimento institucional a que se refere esta dissertação, que teve como objetivo analisar a política de acolhimento institucional à criança e ao adolescente no município em questão. Foi discutido sobre como é desenvolvido nesse município o serviço de acolhimento para cumprir atribuições institucionais, profissionais e dispositivos legais para proteger tais sujeitos sócio-históricos em situação de vulnerabilidade social no interior da política social. O presente trabalho foi qualitativo e entrevistou 9 assistentes sociais que atuam nas 12 instituições. Os profissionais do serviço não manifestaram opinião sobre a precariedade do trabalho mas demonstraram compreender as dificuldades das ONGs em face das condições de repasse financeiro do município.

Palavras-chave: Serviço de Acolhimento Institucional para Crianças e Adolescentes. Política Nacional de Assistência Social. Medidas protetivas.

ABSTRAT

This paper will address a study on protective measures of institutional reception of children and teenagers on the city of Serra (a city in the State of Espírito Santo). The Municipal Secretary for Social Assistance's (SEMAS) organizational structure is composed by an assistant secretary for social assistance, a managing, and social protection sector and a special social protection sector – which is responsible by the institucional reception – which is the focus of this paper. The objectives are to analyze the policy for the reception of children and teenagers in the aforementioned municipality. This paper addressed how the hosting service is developed by the city and whether it fulfills standards for institutional and professional assignments, as well as legal provisions for the protection of such social-historical subjects who, inside social politics, face social vulnerabilities issues. This paper was developed in a qualitative way and interviewed nine social workers who work in 12 institutions. The interviewed professionals did not share thoughts on the precariousness situation of the work developed, but rather displayed comprehension for the difficulties faced by NGOs when it comes to financial transfers from the municipality.

Keywords: *Institutional Reception Service for Children and teenagers; National Policy on Social Assistance; Protective Measures.*

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Estrutura Organizacional da Prefeitura Municipal da Serra.....	49
Gráfico 2 - Estrutura organizacional da Secretaria Municipal de Assistência Social (SEMAS).....	50
Gráfico 3 – Serviço de Acolhimento institucional município de Serra-ES.....	56
Gráfico 4 – Principais motivos para o acolhimento institucional.....	59
Gráfico 5 – Quantitativo de profissionais em Instituições.....	66

LISTA DE SIGLAS

AS – Assistente Social

CNAS - Conselho Nacional de Assistência Social

COMASSE - Conselho Municipal de Assistência Social da Serra

CONANDA - Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente

CONCASE - Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente da Serra

CRAS – Centro de Referência de Assistência Social

CRFB/88 - Constituição da República Federativa do Brasil de 1988

ECA - Estatuto da Criança e do Adolescente

GGAS - Gerência de Gestão do Sistema Único de Assistência Social

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

LOAS - Lei Orgânica de Assistência Social

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

NOB-RH/SUAS - Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social

ONU – Organização das Nações Unidas

OTSACA – Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes.

PAIF - Programa de Atenção Integral à Família

PMS - Prefeitura Municipal da Serra

PNAS - Política Nacional de Assistência Social

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

REDE SAC - Rede de Serviços de Ação Continuada

SCFV - Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para Crianças e Adolescentes de 6 a 15 anos

SEDH - Secretaria Especial dos Direitos Humanos

SEMAS - Secretaria Municipal de Assistência Social

SM – Salário Mínimo

SUAS - Sistema Único de Assistência Social

UNICEF - Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
1 A POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E OS DIREITOS SOCIAIS	14
1.1 ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL.....	19
1.2 OS SERVIÇOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E A FAMÍLIA.....	22
1.3 O SERVIÇO SOCIAL E O ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES.....	26
2 MEDIDA PROTETIVA DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL	36
3 AVANÇOS E DESAFIOS DA ATUAÇÃO DA(O) ASSISTENTE SOCIAL NO SERVIÇO DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL	47
4 CONCLUSÕES	78
REFERÊNCIAS.....	81
APÊNDICE A - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE) ASSISTENTE SOCIAL.....	89
APÊNDICE B - ROTEIRO DE ENTREVISTA COM ASSISTENTE SOCIAL INSTITUIÇÃO DE ACOLHIMENTO (CASA LAR/ABRIGO).....	90
ANEXO: PARECER CONSUBSTANCIADO DO COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA DA Emescam (CEP/Emescam)	

INTRODUÇÃO

O Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC) da Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SDH) do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) adotou o termo Acolhimento Institucional para designar os programas de abrigo em entidade, definidos no Art. 90, Inciso IV, do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), como aqueles que atendem crianças e adolescentes que se encontram sob medida protetiva de abrigo, aplicadas nas situações dispostas no Art. 98. Segundo o Art. 101, Parágrafo Único, o abrigo é medida provisória excepcional, não implicando privação de liberdade (BRASIL, 2006).

O Acolhimento Institucional para crianças e adolescentes pode ser oferecido em diferentes modalidades: Abrigo Institucional para pequenos grupos, Casa Lar e Casa de Passagem. Independente da nomenclatura, todas essas modalidades de acolhimento constituem “programas de abrigo”, previstas no Artigo 101 do ECA, inciso VII, devendo seguir os parâmetros dos artigos 90, 91, 92, 93 e 94 da referida Lei, que trata das responsabilidades, atribuições, formas de funcionamento, princípios e obrigações dos programas de abrigamento (BRASIL, 2006).

Garantir os direitos da criança e do adolescente nessas instituições de acolhimento é um dos muitos desafios postos pois, percebe-se que há uma perspectiva de desinstitucionalização, mas, na observância das medidas de proteção a serem aplicadas diante de uma ameaça ou violação de direitos por omissão e/ou negligência, não se nota uma aplicação, partindo de uma abordagem de encaminhamentos de pais e responsáveis e, gradativamente, chegando ao acolhimento institucional que se constitui a 7ª medida, de um total de 9, de acordo com os termos do artigo 101 do ECA.

O estudo teve o objetivo geral de conhecer a visão dos assistentes sociais sobre a oferta do serviço de acolhimento institucional no município de Serra/ES. Esse serviço integra os Serviços de Alta Complexidade do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) do município de Serra/ES.

A medida protetiva de acolhimento institucional, é exercida por serviços públicos, em via de regra, e deve pautar-se pela provisoriedade e excepcionalidade. Assim, buscou-se, com os objetivos específicos, conhecer os motivos que levam à aplicação

de medida protetiva de acolhimento institucional por determinação judicial; levantar situações que sinalizem a manutenção dos vínculos familiares e comunitários da criança e do adolescente em acolhimento; identificar limites e possibilidades da atuação do assistente social nas instituições de acolhimento.

A dissertação contribui para uma discussão sobre os direitos fundamentais da criança e do adolescente e sua consolidação ao ECA. Realiza apontamentos sobre as medidas protetivas previstas no estatuto e suas aplicações, lançando luzes quanto à definição conceitual de acolhimento institucional, salientando seus aspectos de provisoriedade e transitoriedade, com vista ao retorno da criança e do adolescente ao grupo familiar de origem. Evidencia, assim, a importância da atuação do assistente social para a reinserção na família de origem de crianças e adolescentes que foram para o acolhimento institucional, abordando sua natureza e suas diretrizes.

O estudo constitui-se em uma pesquisa social qualitativa. A coleta de dados se deu mediante a utilização de entrevistas semi-estruturadas com assistentes sociais do serviço de acolhimento do município de Serra/ES. E seguimos o método de análise de conteúdo observando os passos para a operacionalização, ordenação e mapeamento de todos os dados obtidos no trabalho de campo; classificação dos dados com base numa fundamentação teórica, elaboramos as categorias específicas e, para a análise final, estabelecemos articulações entre os dados e os referenciais teóricos da pesquisa. Assim, analisamos as visões dos assistentes sociais atuando nas instituições de acolhimento institucional do município de Serra/ES sobre a atuação do assistente social no serviço de acolhimento institucional.

Na primeira etapa realizamos uma Revisão Bibliográfica e uma Pesquisa Documental, sendo esta última realizada em fontes de caráter secundário sobre o assunto da pesquisa (leitura de leis e normas operacionais, de artigos indexados, teses, dissertações e também de trabalhos no município de Serra/ES, que tratavam direta ou indiretamente sobre o assunto) para uma melhor fundamentação teórica local.

O trabalho técnico e social realizado nas organizações de acolhimento institucional se efetivam de forma complexa, e faz-se necessário conhecer o trabalho dos

técnicos que atuam com as crianças e adolescentes no acolhimento, serviço esse que necessita ser melhor conhecido para que haja um acompanhamento mais efetivo e consiga efetivar a reinserção dessas crianças e adolescentes às suas famílias que outrora os colocaram em risco social e pessoal, seja por omissão e/ou negligência.

Mapeamos a oferta do Serviço de Acolhimento Institucional na modalidade de acolhimento na Proteção Social Especial de Alta Complexidade no Município de Serra/ES, para compreender as condições da oferta do serviço de acolhimento institucional para crianças e adolescentes nas 12 (doze) Instituições de Acolhimento (Rede de Alta Complexidade) existentes em Serra/ES. As assistentes sociais da equipe técnica mínima das 12 (doze) casas lares, casas abrigos e casa de acolhimento provisório que compõem o serviço de acolhimento institucional no município de Serra/ES foram entrevistadas, a partir de um roteiro semiestruturado de entrevista, para apontarem suas visões, mas também, e sobretudo, para apresentarem suas expectativas quanto às possibilidades do serviço prestado às crianças e adolescentes em processo de acolhimento.

O Serviço Social, como uma profissão da área de Ciências Sociais Aplicadas, enfrenta problemas concretos em relação aos princípios éticos, desenhando sua ação a partir do reconhecimento das condições sócio-históricas presentes nas diversas faces da questão social (IAMAMOTO, 1999).

Segundo Gentilli (2006), existe uma divisão técnica do trabalho profissional em forma de parcelamento das funções ditas “teóricas” como, no planejamento, assessoria, pesquisa e coordenação, e das “práticas” na execução e atendimentos, sobretudo em órgãos públicos. É comum encontrar, em organizações em que existe esse tipo de divisão sóciotécnica do trabalho profissional, uma falta de concordância motivada pelas diferenças de perspectivas que as atividades profissionais assumem em decorrência das atribuições dos cargos.

Apontando para as exigências da demanda do mercado, que se impõem por meio de mecanismos da relação contratual, da situação funcional e da definição da relação com os objetos de ação profissional e aos organizacionais pelo controle das intenções dos assistentes sociais, em resumo, a atuação do profissional de

assistência social, especialmente em órgãos públicos, dependerá da organização e definição do campo de ação de cada profissional.

Assim, entende-se que o objeto profissional encontra-se situado no âmbito da operacionalização das políticas sociais concebidas como organização e produção de bens de serviços coletivos e transferências sociais, destinadas às demandas de acesso ao consumo dos segmentos populacionais. Conforme Gentilli (2006, p. 112), ainda hoje o assistente social, em seu cotidiano, configura os objetos singulares de sua atuação profissional no âmbito da operacionalização das políticas públicas, e seus instrumentos de trabalho são utilizados para provocar transformações na vida das pessoas, por meio das políticas sociais. O trabalho profissional é baseado em questões que interessam às organizações públicas e privadas que demandam o trabalho profissional.

Conforme a autora, o acesso à cidadania social como “conferência de direitos” e “respeito à dignidade da pessoa” passou a depender concretamente da implantação de políticas sociais de proteção e de redistribuição, na forma de provimento de serviços ou rendas complementares. Entretanto, mesmo os direitos considerados fundamentais, são passíveis de serem negados na prática e a existência dessas restrições evidencia a necessidade de protegê-los por meio de mecanismos políticos. Os direitos sociais são necessários por possibilitarem aos seus beneficiários o acesso a oportunidades e condições sem as quais seria impossível o estabelecimento de equidade, dadas as desigualdades sociais nas sociedades capitalistas. Esses direitos são garantidos por meio de políticas redistributivas, que conferem condições em relação à renda, e também pelo estabelecimento de oportunidades em relação à educação, expectativa de vida e proteção do trabalho, entre outros (GENTILLI, 2006).

O primeiro capítulo trata da política nacional de assistência social e os direitos sociais. O segundo capítulo trata da medida protetiva de acolhimento institucional. O terceiro capítulo trata dos avanços e desafios da oferta do serviço de acolhimento institucional no município de Serra - ES.

1 A POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E OS DIREITOS SOCIAIS

A Assistência Social tem por função a atenção às demandas, a vigilância socioassistencial e a proteção social em todos seus níveis. Inclui também a oferta de benefícios assistenciais prestados a públicos específicos como “famílias e seus membros [...] com prioridades àqueles com registro de fragilidades, vulnerabilidades e presença de vitimização” (BRASIL, 2005, p. 90), de forma articulada entre os serviços dos diversos níveis de proteção.

No Centro de Referência da Assistência Social (CRAS) são oferecidos os serviços de atenção básica como o serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF), o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV), o Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiências e Idosas, com a finalidade de prevenir situações de vulnerabilidades e risco social (LOAS, 1993). No Centro de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS) são oferecidos serviços especializados de atendimento e proteção às famílias e indivíduos. Na Proteção Social Especial de Alta Complexidade são oferecidos o Serviço de Acolhimento Institucional, o Serviço de Acolhimento em República, o Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora e o Serviço de Proteção em Situação de Calamidade Pública e de Emergência.

O atendimento e proteção às crianças e aos adolescentes que estejam com seus direitos reconhecidos ameaçados ou violados é realizado, atualmente, visando aplicar a proteção integral e as medidas protetivas que busquem garantir o atendimento a partir de uma rede institucional que possibilite a articulação e a efetividade das ações desenvolvidas pelos entes governamentais e não-governamentais, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios, para realizar acolhimento institucional, acolhimento em república e em famílias acolhedoras.

Assim, como resultante de uma construção histórica, o acolhimento institucional, anteriormente denominado “abrigo em entidades”, tornou-se uma realidade em cumprimento da Lei Federal nº 8069/1990 (ECA), sendo aplicável como excepcionalidade.

Neste sentido, observa-se que o ECA consiste num documento contemporâneo ao documento de Declaração Mundial sobre a Sobrevivência, a Proteção e o Desenvolvimento da Criança (ONU, 1990), que se refere às atribuições sociais da família, da sociedade e o Estado sobre a proteção da infância e da adolescência em suas respectivas culturas, valores e normas sociais, considerando o desenvolvimento integral. Neste documento, há uma conclamação a todas as instituições da sociedade que respeitem e apoiem os esforços das famílias (ONU, 1990, s/p) para cuidarem das crianças no ambiente familiar. Segundo esse documento, todos os esforços devem ser feitos para evitar que a criança seja separada de sua família e, quando necessário, todas as medidas devem ser tomadas para que a criança receba proteção numa família ou instituição de acolhimento.

Assim, na Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança ficou definido que se deveria assegurar os direitos maiores que a sociedade e o Estado devem conferir à criança e ao adolescente para operacionalizar a proteção dos seus Direitos Humanos: cuidados e responsabilidades. (CUCCI; CUCCI, 2011).

Em meados da década de 1980, o processo de institucionalização, que era praticado no atendimento à criança e ao adolescente e, conseqüentemente, ocasionava rompimentos de vínculos familiares e comunitários foi questionado e pôs em evidência o enfrentamento à cultura institucional, que era historicamente praticado (FURTADO; MORAIS; CANINI, 2016).

Para os autores referidos, com a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) em 1990, e a afirmação à doutrina de proteção integral em detrimento da doutrina da situação irregular, fica evidente a valorização da convivência familiar e comunitária para crianças e adolescentes.

Observa-se que a partir do artigo 227 da Constituição de 1988 e o art. 4º do ECA, existe uma disposição comum, que tem por objetivo estabelecer a partilha do poder, conforme podemos observar abaixo:

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 (CF, 1988).

Art. 4. É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária (ECA, 1990).

Este poder se refere ao dever da família, da sociedade civil e do Estado de partilhar a responsabilidade de cuidados. O Estatuto, ao regulamentar a Constituição de 1988, assegura os direitos e estabelece os deveres compatíveis com a condição social da criança e do adolescente. Entretanto, há resistência por parte da sociedade quanto à concepção de que o Estado/sociedade deve garantir, o que impede de se realizar uma reflexão crítica no que se refere às ações realizadas pelo Estado e pela sociedade (FERREIRA, 1996).

Em 2004 foi realizada a elaboração do Plano Nacional de Assistência Social (PNAS) que orienta a Política Pública de Assistência Social no Brasil, se firmando como uma política pública que deve garantir a segurança, a sobrevivência e o convívio familiar para todos aqueles que dela necessitarem, ou seja, a criança e o adolescente que se encontram em situação de risco pessoal e social, deverão receber proteção integral e cuidado. Em caso de suas famílias não conseguirem arcar com a manutenção econômica, social e emocional dos mesmos, torna-se possível o abrigo em instituições que compõem a rede socioassistencial (BRASIL, 2004).

Nestas instituições são organizados os serviços socioassistenciais em três níveis de complexidade: Proteção Social Básica e Proteção Social Especial de Média e de Alta Complexidade. O Sistema de Acolhimento e Proteção de Crianças e Adolescentes em risco está inserido na Proteção Social Especial de Alta Complexidade.

A descentralização da Política Nacional de Assistência Social ainda não implementou o modelo de gestão compartilhada prevista, por falta de capacidade dos municípios de absorverem as novas demandas e de reorganizarem as redes de serviços imprescindíveis ao atendimento das necessidades segundo prioridades locais, principalmente os menores, que possuem dificuldades de arcarem com as contrapartidas exigidas pela Lei, deixando as crianças desassistidas ou distantes de seus familiares, no caso de abrigo (BRASIL, 2004).

A PNAS (BRASIL, 2004) deriva de um amplo debate nacional desencadeado das deliberações da IV Conferência Nacional de Assistência Social, realizada em Brasília em dezembro de 2003 e aprovada em outubro de 2004 pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). Essa aprovação expressou uma posição nacional em face do novo modelo de política de gestão e de estabelecimento de diretrizes para a efetivação da assistência social como direito de cidadania e como responsabilidade do Estado.

Segundo Valente (2013, p. 48), acompanhando o caráter dirigente da Constituição Federal de 1988, a PNAS (2004), dispõe em seus objetivos a tradução da “forma de se alcançar a materialização da LOAS (1993), em um momento histórico, propondo significativos avanços, com um planejamento de ações de curto, médio e longo prazos”.

As deliberações da IV Conferência subsidiam a implantação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), cujo modelo de gestão, para todo o território nacional, integra os três entes federativos nacionais (união, estados, distrito federal e municípios). Objetiva, assim, consolidar um sistema descentralizado e participativo, instituído pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), Lei 8.742 de 1993, alterada pela Lei nº 12.435 de 2011. Para operacionalizar o sistema, foram instituídas as normas operacionais relativas ao funcionamento do SUAS e a organização dos recursos humanos (VALENTE, 2013).

O SUAS, portanto, se estabelece como um sistema público não contributivo, que tem caráter participativo e descentralizado. Ele disciplina a gestão pública da PNAS (2004) no território brasileiro, em concordância com a Constituição Federal de 1988, com a LOAS de 1993 e com as legislações complementares a ela aplicáveis. Tem como função, portanto, a gestão e a organização da oferta de serviços, programas, projetos e benefícios da Política de Assistência Social em todo o território nacional, estabelecendo a corresponsabilidade entre os entes federados para sua implementação, regulação e cofinanciamento. A Norma Operacional Básica (NOB-SUAS) de 2012, expressa o aprimoramento da PNAS-SUAS de 2005 em todo território nacional o modelo de proteção social. Todo esse processo de articulação, coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome (MDS), compõem as políticas de seguridade social, o que inclui a assistência social.

Proteção Social na Política Nacional de Assistência Social (PNAS)

Entre os serviços da alta complexidade do SUAS, o Serviço de Acolhimento Institucional, quando acontecer, em situações excepcionais e provisórias, deve assegurar, sempre que possível, o fortalecimento ou a reconstrução dos vínculos familiares e/ou comunitários e do desenvolvimento da autonomia dos usuários.

Entretanto, conforme o Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede de Serviços de Ação Continuada (REDE SAC), realizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e promovido pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH) da presidência da república, foram identificadas 626 instituições em todas as regiões brasileiras (SILVA, 2004). Dessas, 589 oferecem programa de abrigo para crianças e adolescentes em situação de risco pessoal ou social, num total de cerca de 20 mil crianças e adolescentes. Pela análise realizada por esse documento, verificou-se um número muito expressivo que revela a não prioridade das ações municipais em relação à prevenção do rompimento de laços familiares (SILVA, 2004). Observa-se que tais ações têm grandes dificuldades de serem levadas a efeito, se pensadas isoladamente.

Neste sentido, o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária da Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SDH) do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) constitui-se como um marco na cultura do enfrentamento à institucionalização de crianças e adolescentes, por fortalecer o paradigma da proteção integral e da preservação dos vínculos familiares e comunitários preconizados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASIL, 2006).

Percebe-se que as famílias de classes populares no Brasil, por melhores que sejam as intenções dos agentes que atuam nas políticas sociais, são pensadas tão somente a partir do argumento da pobreza e da determinação econômica das mazelas que levam às dificuldades na manutenção dos vínculos familiares, sem levar em consideração os fatores sociais e psicológicos que são também determinantes para o desenvolvimento e a proteção de crianças e adolescentes.

Considerando fundamentais os vínculos sociais, Torres (2016, p. 29) ressalta que “a convivência social sinaliza um dado padrão civilizatório de relações que influenciam e são influenciadas por dinâmicas macrossociais, mas que se expressam na complexidade das relações cotidianas”. Sobre tais vínculos, a autora explicita que existem duas direções para a materialização destas relações:

A primeira é o ‘contar com’, expressão que traduz o que o indivíduo pode esperar das relações por ele estabelecidas; a outra, o ‘contar para’, expressa a expectativa e o reconhecimento ao materializar o que as pessoas esperam daquele indivíduo (2016, p.53).

Ao analisar essa teoria é possível identificar nessa formulação a força das relações interpessoais para produzir proteção e segurança.

1.1 ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL

O PNCFC adotou o termo Acolhimento Institucional para designar os programas de abrigo em entidade, definidos no Art. 90, Inciso IV, do ECA, como aqueles que atendem crianças e adolescentes que se encontram sob medida protetiva de abrigo, aplicadas nas situações dispostas no Art. 98. Segundo o Art. 101, Parágrafo Único, o abrigo é medida provisória excepcional, não implicando privação de liberdade (BRASIL, 2006).

O Acolhimento Institucional para crianças e adolescentes pode ser oferecido em diferentes modalidades: Abrigo Institucional para pequenos grupos, Casa Lar e Casa de Passagem. Independente da nomenclatura, todas estas modalidades de acolhimento constituem “programas de abrigo”, prevista no artigo 101 do ECA, inciso VII, devendo seguir os parâmetros dos artigos 90, 91, 92, 93 e 94 da referida Lei, que tratam das responsabilidades, atribuições, formas de funcionamento, princípios e obrigações dos programas de abrigamento (BRASIL, 2006).

O PNCFC estabelece as orientações técnicas para os serviços de acolhimento para crianças e adolescentes, que oferece acolhimento, cuidado e espaço de desenvolvimento para grupos de crianças e adolescentes em situação de abandono ou cujas famílias ou responsáveis encontrem-se provisoriamente impossibilitados de cumprir sua função de cuidado e proteção. Oferece atendimento especializado e

condições institucionais para o acolhimento em padrões de dignidade, funcionando como moradia provisória até que seja viabilizado o retorno à família de origem ou, não sendo possível, o encaminhamento para uma família substituta. O Abrigo institucional deve atender a pequenos grupos e favorecer o convívio familiar e comunitário, bem como a utilização dos equipamentos e serviços disponíveis na comunidade local.

Já a Casa-Lar, de acordo com as Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes, trata-se de uma modalidade de Serviço de Acolhimento oferecido em unidades residenciais, prestando cuidados a um grupo de crianças e adolescentes sob medida protetiva de abrigo, até que seja viabilizado o retorno à família de origem ou, não sendo possível, o encaminhamento para família substituta (BRASIL, 2009).

O serviço deve ser organizado em ambiente próximo a uma rotina familiar, favorecendo o convívio familiar e comunitário das crianças e adolescentes, bem como a utilização dos equipamentos e serviços disponíveis na comunidade local, devendo atender a todas as premissas do Estatuto da Criança e do Adolescente, especialmente no que diz respeito ao fortalecimento dos vínculos familiares e sociais e oferecimento de oportunidades para a reinserção na família de origem ou substituta (BRASIL, 2009).

Todas as entidades que desenvolvem programas nos abrigos devem prestar plena assistência à criança e ao adolescente, ofertando-lhes acolhida, cuidado e espaço para socialização e desenvolvimento. Destaca-se que, de acordo com o Art. 92 do ECA, acima referido, devem adotar os seguintes princípios:

I - preservação dos vínculos familiares; II - integração em família substituta, quando esgotados os recursos de manutenção na família de origem; III - atendimento personalizado e em pequenos grupos; IV - desenvolvimento de atividades em regime de coeducação; V - não desmembramento de grupos de irmãos; VI - evitar, sempre que possível, a transferência para outras entidades de crianças e adolescentes abrigados; VII - participação na vida da comunidade local; VIII - preparação gradativa para o desligamento; IX - participação de pessoas da comunidade no processo educativo (BRASIL, 1993).

As entidades que desenvolvem programas de Abrigo e Casas-Lares devem registrar-se e inscrever seus programas junto aos Conselhos Municipais dos Direitos

da Criança e do Adolescente e de Assistência Social. Em suma, tais entidades executam um serviço público, de proteção e cuidados a crianças e adolescentes privados da convivência familiar, em ambiente institucional. Em conformidade, ainda, com o Art. 92, Parágrafo Único, do ECA “o dirigente da entidade de abrigo é equiparado ao guardião, para todos os efeitos de direito” (BRASIL, 1993).

Ressalta-se que todas as entidades que oferecem Acolhimento Institucional, independente da modalidade de atendimento, devem atender aos pressupostos do ECA. Por tudo que foi abordado no Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (BRASIL, 2006), faz-se necessário destacar alguns critérios de funcionamento:

- estar localizados em áreas residenciais, sem distanciar-se excessivamente, do ponto de vista geográfico, da realidade de origem das crianças e adolescentes acolhidos;
- promover a preservação do vínculo e do contato da criança e do adolescente com a sua família de origem, salvo determinação judicial em contrário;
- manter permanente comunicação com a Justiça da Infância e da Juventude, informando à autoridade judiciária sobre a situação das crianças e adolescentes atendidos e de suas famílias;
- propiciar a convivência comunitária por meio do convívio com o contexto local e da utilização dos serviços disponíveis na rede para o atendimento das demandas de saúde, lazer, educação, dentre outras, evitando o isolamento social;
- preparar gradativamente a criança e o adolescente para o processo de desligamento, nos casos de reintegração à família de origem ou de encaminhamento para adoção;
- fortalecer o desenvolvimento da autonomia e a inclusão do adolescente em programas de qualificação profissional, bem como a sua inserção no mercado de trabalho, como aprendiz ou trabalhador – observadas as devidas limitações e determinações da lei nesse sentido - visando a preparação gradativa para o seu desligamento quando atingida a maioridade.

O Estatuto da Criança e do Adolescente estabelece a adoção de medidas de proteção, havendo ameaça ou violação aos direitos das crianças ou adolescentes, com o objetivo de salvaguardá-los. Previsto entre os instrumentos de proteção, encontra-se o acolhimento institucional, que se trata de medida transitória e

excepcional, cujo norte é a reintegração da criança e do adolescente ao seio da família de origem. A inserção do serviço de acolhimento institucional, entre as medidas protetivas dispostas no ECA, observa o direito fundamental de crianças e de adolescentes, retirados do seu núcleo originário.

1.2 OS SERVIÇOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E A FAMÍLIA

Os programas da Assistência Social utilizam o conceito de matricialidade sociofamiliar e organiza os serviços a partir do mesmo. O conceito, no entendimento de Sposati (2012, p. 52), “exerce a proteção social com centralidade [...] para ofertar seguranças de acolhida, convívio, sobrevivência” que, naquele momento, acreditava a autora não estar ainda evidenciado para a sociedade.

O conceito de família pode variar segundo os autores. Para os pesquisadores da Assistência Social, Torres (2016), por exemplo, entende que os estudos sobre relações familiares apontam a existência de uma grande complexidade e ambiguidade nas relações que se estabelecem nesse agrupamento social. Para a autora “há uma visão geral de que, em seu âmbito, se desenvolvem laços afetivos e de proteção, todavia, não raras vezes, são reproduzidas as relações hierárquicas e autoritárias praticadas na sociedade” (TORRES, 2016, p. 45).

Já Sposati (2012) afirma e chama a atenção para as famílias de baixa renda que, segundo a autora, “sem dúvidas [...] vivem sob alta precarização a começar por suas moradias, sem qualquer legalidade, geralmente em área de risco e territórios que não têm infraestrutura nem processo de urbanização” (SPOSATI, p. 52). Neste sentido, a proteção social estabelece um direito e significa a provisão de cuidados e serviços, constituindo um “diferencial sutil entre o processo de humanização, socialização, convívio, efetivação do direito” (SPOSATI, 2012, p. 52), contra a ocorrência do retrocesso, da negação do direito e da omissão do Estado.

Da perspectiva da matricialidade, o conceito de família para o Plano Nacional de Assistência Social significa “o núcleo social básico de acolhida, convívio, autonomia, sustentabilidade e protagonismo social” (BRASIL, 2005, p. 90). Entretanto, entende-se que, neste ponto de vista, o conceito de família exige uma discussão mais aprofundada para que tal instituição consiga promover, assim, a proteção de seus

membros, potencializando a função protetiva da família, como um dos mecanismos de prevenção dos problemas sociais.

Considerando a discussão acima, verifica-se que uma pesquisa do IBGE sobre família e domicílios de 2010, constatou a complexidade dos papéis que a família vem desenvolvendo hoje, para responder aos desafios da vida contemporânea.

Para o Relatório do IBGE (2012), a família:

[...] é considerada um dos eixos principais da sociedade. [...] ela desempenha um papel central na economia do País, como fonte de produção doméstica [...] É também a base fundamental da redistribuição de recursos entre os indivíduos e uma fonte de solidariedade para seus membros. A família ainda é considerada a primeira fonte de proteção e seguro contra as dificuldades, oferecendo identidade, permitindo a construção de relações de amor, carinho e desenvolvimento para os membros. [...] a família está no centro do debate político, enquanto público-alvo de políticas públicas, especialmente nos programas de transferência de renda, que objetivam o combate à pobreza e a erradicação da miséria. (BRASIL/IBGE, 2012, p. 63)

A proteção social como direito significa a provisão de cuidados e serviços que deveria vir com o fortalecimento dos vínculos familiares, para que a mesma pudesse conduzir seu próprio destino e proteger seus membros. Entretanto, Sposati observa que esta perspectiva não se viabilizara, desde 2012 “nem como oferta e nem como demanda, do ponto de vista territorial” (SPOSATI, 2012, p. 52).

Para essa autora, a Política de Assistência Social junto às famílias não pretendia se constituir num retrocesso político. Todavia, não se tinha estabelecido um acúmulo teórico significativo “das condições entre demandas familiares, provisão e provedores de que dispõem as famílias individualmente e avizinhas em um dado território”, como uma política de oferta de melhores condições de proteção social (SPOSATI, 2012, p. 52).

Furtado, Moraes e Canini, (2016, p. 133), corroborando a visão acima, entendem que à família foi atribuída a responsabilidade pela proteção social, ao mesmo tempo em que o Estado se desresponsabiliza, com a diminuição da ação estatal.

Com relação à convivência familiar e comunitária de criança e adolescentes, o ECA (BRASIL, 1993) ao dispor sobre direitos e proteção em ambiente livre de ameaças

físicas, psíquicas e emocionais, considera a família como a instituição de socialização primária da criança e do adolescente. Conforme observa Carvalho (1995, p. 190), para tanto, devem ser “dadas a ela condições de cuidar e educar [de] seus filhos em todos os aspectos da vida social”.

Nesse sentido, o ECA prevê também, no artigo 23 (Parágrafo Único), que

a falta ou a carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou a suspensão do pátrio poder, sendo que, na inexistência de outro motivo que indique para tal medida, a criança ou o adolescente será mantido em sua família de origem, a qual deverá obrigatoriamente ser incluída em programas oficiais de auxílio.

Mas o reconhecimento do direito à convivência familiar, declarada no Estatuto contrasta, entretanto, com o grande número de crianças e adolescentes acolhidas em instituições brasileiras. Evidenciam-se, assim, as contradições entre as condições estruturais da sociedade brasileira (onde a trajetória da vida familiar das camadas mais pobres da sociedade brasileira não conseguem garantia do que está escrito no texto da Lei).

A dimensão política do vínculo segundo Vicente (2014, p. 51) se dá quando a família e a comunidade não dão conta de garantir a vida dentro dos limites da dignidade, cabendo ao Estado assegurar aos cidadãos tais direitos para que a criança desfrute de bens que apenas a dimensão afetiva pode fornecer. Assim, o vínculo tem a sua dimensão política quando para sua manutenção e desenvolvimento necessita de proteção do Estado.

Segundo Valente (2013, p. 76) a pesquisa Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede de Serviços de Ação Continuada (REDE SAC), revelou também que nas situações de possibilidades de retorno à família de origem, as dificuldades financeiras apresentavam-se como o principal desafio. A partir dos dados apresentados pela pesquisa houve uma movimentação pelo enfrentamento das questões apontadas por parte do Estado na elaboração urgente de um plano nacional que impulsionasse políticas públicas que viessem ao encontro dessas necessidades.

Assim, o PNCFC se constitui o que viria a se tornar um marco diferente no enfrentamento à cultura da institucionalização de crianças e adolescentes, que por via da Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SDH) do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), transforma-se no novo paradigma da proteção integral e da preservação dos vínculos familiares e comunitários preconizados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (BRASIL, 2006).

Torres (2016) chama a atenção para a existência de um olhar reducionista para a avaliação das condições de vida das famílias das classes populares no Brasil. Por melhores que sejam as intenções dos agentes que atuam nas políticas sociais, tais famílias são pensadas tão somente a partir do argumento da pobreza e da determinação econômica e das mazelas que levam às dificuldades na manutenção dos vínculos familiares, sem levar em consideração os fatores sociais e psicológicos que são também determinantes para o desenvolvimento e para a proteção de crianças e adolescentes.

Considerando fundamentais os vínculos sociais, Torres (2016, p. 29), apoiada em Norbert Elias (Norbert Elias, 1994) ressalta que “a convivência social sinaliza um dado padrão civilizatório de relações que influenciam e são influenciadas por dinâmicas macrossociais, mas que se expressam na complexidade das relações cotidianas”. Sobre tais vínculos, a autora explicita que existem duas direções para a materialização destas relações:

A primeira é o ‘contar com’, expressão que traduz o que o indivíduo pode esperar das relações por ele estabelecidas; a outra, o ‘contar para’, expressa a expectativa e o reconhecimento ao materializar o que as pessoas esperam daquele indivíduo (TORRES, 2016, p.53).

A proteção social, conforme os preceitos da Constituição Federal (1988), deve ter por finalidade garantir direitos e condições dignas de vida aos cidadãos, e, conforme o PNAS (2004), também a grupos que se encontrem em situação de vulnerabilidade e risco.

Assim, Valente (2013) considera a inserção da política de assistência social, no contexto das políticas de seguridade social como uma das necessidades fundamentais para suprir a segurança da “vivência familiar”, conforme preconizado

no PNCFC, que deve proceder a prestação de cuidados alternativos à crianças e ao adolescentes afastados do convívio com a família de origem.

Neste sentido, observa-se que, quando for detectada a necessidade do afastamento da criança e do adolescente de sua família de origem (para a proteção de sua integridade física e psicológica), os mesmos deverão ser atendidos em serviços que ofereçam cuidados e condições favoráveis ao seu desenvolvimento saudável, devendo-se trabalhar no sentido de viabilizar posteriormente o retorno e a reintegração à família de origem, ou, na sua impossibilidade, o encaminhamento para família substituta. Tais serviços podem ser ofertados na forma de Acolhimento Institucional ou de Programas de Famílias Acolhedoras (BRASIL, 2006).

A convivência social precisa se dar sob dois aspectos distintos e complementares, conforme Torres (2016, p. 29): “como resposta de uma proteção da política de Assistência Social, portanto, como segurança social específica dessa política setorial e [como] método de intervenção do trabalho social nesta política pública”.

1.3 O SERVIÇO SOCIAL E O ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES

Conforme afirma Boschetti (2009), o Serviço Social na dinâmica das instituições de acolhimento possui um caráter interventivo na busca da transformação da realidade social da criança e do adolescente, sob a ótica da garantia de direitos sociais por meio de articulação, institucional e interinstitucional, entretanto, Yazbek (2007) identifica que, apesar de todos os esforços e avanços da PNAS, ainda permanece um abismo entre os direitos constitucionalmente adquiridos e o que realmente se efetiva como política de direitos no Brasil, na composição da rede socioassistencial de atendimento dos usuários.

A assistência social, enquanto política de universalização dos direitos, só será possível mediante a articulação com as demais políticas sociais. Caso contrário continuará focalizada e propiciará aos usuários estarem incluídos marginalmente ou

excluídos. O Serviço Social, na dinâmica das instituições de acolhimento, não se encontra restrito aos interesses da criança e do adolescente, mas também deverá alcançar as suas famílias.

O Serviço Social necessita apropriar-se de seu lugar, impor seus limites, realizar pesquisas, estudos e planejar melhor sua atuação para propor ações que contribuam efetivamente para a construção de uma nova ordem societária (IAMAMOTO, 2009).

A Lei nº 8.662/93 que regulamenta o exercício profissional do assistente social define como suas atribuições, a responsabilidade de encaminhar providências e prestar competências técnicas e ético-políticas de preocupação com a qualidade dos serviços prestados e com os respeitos aos seus usuários (PEREIRA, 2006).

Cabe ao poder público conferir unidade aos esforços sociais a fim de compor uma rede socioassistencial, rompendo com a prática das ajudas parciais e fragmentadas, caminhando para direitos a serem assegurados de forma integral, com padrões de qualidade passíveis de avaliação. Essa mudança deverá estar contida nas diretrizes da política de supervisão da rede conveniada que definirá normas e procedimentos para a oferta de serviços (FALEIROS, 2001).

Iamamoto (2009) afirma que no exercício da profissão é indispensável que os assistentes sociais consigam construir uma ação diferente daquela que lhes foi atribuída, historicamente, fundamentada em um arcabouço teórico, visando a contemplar os direitos da infância e garantir a mediação necessária para a efetivação do projeto ético-político da profissão. O espaço de trabalho do profissional de Serviço Social deve estar direcionado à sua formação acadêmica aliada à efetivação do direito na perspectiva da construção da cidadania.

As atribuições e competências dos(as) profissionais de Serviço Social, sejam aquelas realizadas na política de Assistência Social ou em outro espaço sócio-ocupacional, são orientadas e norteadas por direitos e deveres constantes no Código de Ética Profissional e na Lei de Regulamentação da Profissão, que devem ser observados e respeitados, tanto pelos(as) profissionais, quanto pelas instituições empregadoras. No que se refere aos direitos dos(as) assistentes sociais, o artigo 2º do Código de Ética assegura:

Art. 2º - Constituem direitos do(a) assistente social:

a) garantia e defesa de suas atribuições e prerrogativas, estabelecidas na Lei de Regulamentação da Profissão e dos princípios firmados neste Código; b) livre exercício das atividades inerentes à profissão; c) participação na elaboração e gerenciamento das políticas sociais, e na formulação e implementação de programas sociais; d) inviolabilidade do local de trabalho e respectivos arquivos e documentação, garantindo o sigilo profissional; e) desagravo público por ofensa que atinja a sua honra profissional; f) aprimoramento profissional de forma contínua, colocando-o a serviço dos princípios deste Código; g) pronunciamento em matéria de sua especialidade, sobretudo quando se tratar de assuntos de interesse da população; h) ampla autonomia no exercício da profissão, não sendo obrigado a prestar serviços profissionais incompatíveis com as suas atribuições, cargos ou funções; i) liberdade na realização de seus estudos e pesquisas, resguardados os direitos de participação de indivíduos ou grupos envolvidos em seu trabalho (CFESS, 2011, p. 15).

No que se refere aos deveres profissionais, o artigo 3º estabelece:

Art. 3º - São deveres do/a assistente social: a) desempenhar suas atividades profissionais, com eficiência e responsabilidade, observando a Legislação em vigor; b) utilizar seu número de registro no Conselho Regional no exercício da profissão; c) abster-se, no exercício da profissão, de práticas que caracterizem a censura, o cerceamento da liberdade, o policiamento dos comportamentos, denunciando sua ocorrência aos órgãos competentes; d) participar de programas de socorro à população em situação de calamidade pública, no atendimento e defesa de seus interesses e necessidades (CFESS, 2011, p. 17).

Tendo em vista o disposto acima, o perfil do(a) assistente social para atuar na política de assistência social deve afastar-se das abordagens tradicionais funcionalistas e pragmáticas, que reforçam as práticas conservadoras que tratam as situações sociais como problemas pessoais que devem ser resolvidos individualmente.

O reconhecimento da questão social como objeto de intervenção profissional (conforme estabelecido nas Diretrizes Curriculares da ABEPSS), demanda uma atuação profissional em uma perspectiva crítica, totalizante, baseada na identificação dos determinantes socioeconômicos e culturais das desigualdades sociais. A intervenção orientada por esta perspectiva crítica pressupõe a assunção, pelo(a) profissional, de um papel que aglutine: leitura da realidade e capacidade de identificação das condições materiais de vida, identificação das respostas existentes no âmbito do Estado e da sociedade civil, reconhecimento e fortalecimento dos

espaços e formas de luta e organização dos(as) trabalhadores(as) em defesa de seus direitos; formulação e construção coletiva, em conjunto com os/as trabalhadores(as), de estratégias políticas e técnicas para modificação da realidade e formulação de formas de pressão sobre o Estado, com vistas a garantir os recursos financeiros, materiais, técnicos e humanos necessários à garantia e ampliação dos direitos.

As competências e atribuições dos(as) assistentes sociais, na política de Assistência Social, nessa perspectiva e com base na Lei de Regulamentação da Profissão, requisitam, do/a profissional, algumas competências gerais que são fundamentais à compreensão do contexto sócio-histórico em que se situa sua intervenção:

- apreensão crítica dos processos sociais de produção e reprodução das relações sociais numa perspectiva de totalidade;
- análise do movimento histórico da sociedade brasileira, apreendendo as particularidades do desenvolvimento do capitalismo no país e as particularidades regionais;
- compreensão do significado social da profissão e de seu desenvolvimento sócio-histórico, nos cenários internacional e nacional, desvelando as possibilidades de ação contidas na realidade;
- identificação das demandas presentes na sociedade, visando a formular respostas profissionais para o enfrentamento da questão social, considerando as novas articulações entre o público e o privado (ABEPSS, 1996).

São essas competências que permitem ao profissional realizar a análise crítica da realidade, para, a partir daí, estruturar seu trabalho e estabelecer as competências e atribuições específicas necessárias ao enfrentamento das situações e demandas sociais que se apresentam em seu cotidiano.

As competências específicas dos(as) assistentes sociais, no âmbito da política de Assistência Social, abrangem diversas dimensões interventivas, complementares e indissociáveis:

1. uma dimensão que engloba as abordagens individuais, familiares ou grupais na perspectiva de atendimento às necessidades básicas e acesso aos direitos, bens e equipamentos públicos, mas sim à potencialização da orientação social, com vistas à ampliação do acesso dos indivíduos e da coletividade aos direitos sociais;
2. uma dimensão de intervenção coletiva junto a movimentos sociais, na perspectiva da socialização da informação, mobilização e organização popular, que tem como fundamento o reconhecimento e fortalecimento da

classe trabalhadora como sujeito coletivo na luta pela ampliação dos direitos e responsabilização estatal;

3. uma dimensão de intervenção profissional voltada para inserção nos espaços democráticos de controle social e construção de estratégias para fomentar a participação, reivindicação e defesa dos direitos pelos/as usuários/as e trabalhadores/as nos Conselhos, Conferências e Fóruns da Assistência Social e de outras políticas públicas;

4. uma dimensão de gerenciamento, planejamento e execução direta de bens e serviços a indivíduos, famílias, grupos e coletividade, na perspectiva de fortalecimento da gestão democrática e participativa, capaz de produzir, intersetorial e interdisciplinarmente, propostas que viabilizem e potencializem a gestão em favor dos/as cidadãos/ãs;

5. uma dimensão que se materializa na realização sistemática de estudos e pesquisas que revelem as reais condições de vida e demandas da classe trabalhadora, e possam alimentar o processo de formulação, implementação e monitoramento da política de Assistência Social;

6. Uma dimensão pedagógico-interpretativa e socializadora de informações e saberes no campo dos direitos, da legislação social e das políticas públicas, dirigida aos/às diversos/as atores/atrizes e sujeitos da política: os/as gestores/as públicos/as, dirigentes de entidades prestadoras de serviços, trabalhadores/as, conselheiros/as e usuários/as. (CFESS, 2011)

A materialização dessas diversas dimensões é cheia de possibilidades e pode se desdobrar em diversas competências, estratégias e procedimentos específicos, com destaque para:

- realizar pesquisas para identificação das demandas e reconhecimento das situações de vida da população, que subsidiem a formulação dos planos de Assistência Social;
- formular e executar os programas, projetos, benefícios e serviços próprios da Assistência Social, em órgãos da Administração Pública, empresas e organizações da sociedade civil;
- elaborar, executar e avaliar os planos municipais, estaduais e nacional de Assistência Social, buscando interlocução com as diversas áreas e políticas públicas, com especial destaque para as políticas de Seguridade Social;
- formular e defender a constituição de orçamento público necessário à implementação do plano de Assistência Social;
- favorecer a participação dos/as usuários/as e movimentos sociais no processo de elaboração e avaliação do orçamento público;
- planejar, organizar e administrar o acompanhamento dos recursos orçamentários nos benefícios e serviços socioassistenciais nos Centros de Referência em Assistência Social (CRAS) e Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS);
- realizar estudos sistemáticos com a equipe dos CRAS e CREAS, na perspectiva de análise conjunta da realidade e planejamento coletivo das ações, o que supõe assegurar espaços de reunião e reflexão no âmbito das equipes multiprofissionais;
- contribuir para viabilizar a participação dos/as usuários/as no processo de elaboração e avaliação do plano de Assistência Social; prestar assessoria e consultoria a órgãos da Administração Pública, empresas privadas e

movimentos sociais em matéria relacionada à política de Assistência Social e acesso aos direitos civis, políticos e sociais da coletividade;

- estimular a organização coletiva e orientar/as os usuários/as e trabalhadores/as da política de Assistência Social a constituir entidades representativas;
- instituir espaços coletivos de socialização de informação sobre os direitos socioassistenciais e sobre o dever do Estado de garantir sua implementação;
- assessorar os movimentos sociais na perspectiva de identificação de demandas, fortalecimento do coletivo, formulação de estratégias para defesa e acesso aos direitos;
- realizar visitas, perícias técnicas, laudos, informações e pareceres sobre acesso e implementação da política de Assistência Social;
- realizar estudos socioeconômicos para identificação de demandas e necessidades sociais;
- organizar os procedimentos e realizar atendimentos individuais e/ou coletivos nos CRAS;
- exercer funções de direção e/ou coordenação nos CRAS, CREAS e Secretarias de Assistência Social;
- fortalecer a execução direta dos serviços socioassistenciais pelas prefeituras, e governos estaduais, em suas áreas de abrangência;
- realizar estudo e estabelecer cadastro atualizado de entidades e rede de atendimentos públicos e privados;
- prestar assessoria e supervisão às entidades não governamentais que constituem a rede socioassistencial;
- participar nos Conselhos municipais, estaduais e nacionais de Assistência Social na condição de conselheiro/a;
- atuar nos Conselhos de Assistência Social na condição de secretário/a executivo/a;
- prestar assessoria aos conselhos, na perspectiva de fortalecimento do controle democrático e ampliação da participação de usuários/as e trabalhadores/as;
- organizar e coordenar seminários e eventos para debater e formular estratégias coletivas para materialização da política de Assistência Social;
- participar na organização, coordenação e realização de conferências municipais, estaduais e nacional de Assistência Social e afins;
- elaborar projetos coletivos e individuais de fortalecimento do protagonismo dos/as usuários/as;
- acionar os sistemas de garantia de direitos, com vistas a mediar seu acesso pelos/as usuários/as;
- supervisionar direta e sistematicamente os/as estagiários/as de Serviço Social. (CFESS, 2011)

Cada situação social a ser enfrentada profissionalmente requer a utilização de instrumentais adequados dessas competências e atribuições. Assim, o uso das técnicas e estratégias devem estar de acordo com os objetivos, diretrizes e competências apontados. A definição das estratégias e o uso dos instrumentais técnicos devem ser estabelecidos pelo(a) próprio(a) profissional, que tem o direito de organizar seu trabalho com autonomia e criatividade, em consonância com as demandas específicas de cada realidade em que atua. (CFESS, 2011)

Segundo a cartilha do CFESS (2011) a intervenção profissional pressupõe enfrentar e superar duas grandes tendências presentes no âmbito dos CRAS. Uma é a de restringir a atuação aos atendimentos emergenciais a indivíduos, grupos ou famílias, o que pode caracterizar os CRAS e a atuação profissional como um “grande plantão de emergências”, ou um serviço cartorial de registro e controle das famílias para acessos a benefícios de transferência de renda. A outra grande tendência é a de estabelecer uma relação entre o público e o privado, onde o poder público transforma-se em mero repassador de recursos a organizações não governamentais, que assumem a execução direta dos serviços socioassistenciais. Esse tipo de relação incorre no risco de transformar o profissional em um mero fiscalizador das ações realizadas pelas ONGs e esvazia sua potencialidade de formulador e gestor público da política de Assistência Social (CFESS, 2011).

Segundo Cronemberger e Teixeira (2014) “o trabalho social com famílias (TSF), na proteção social básica e especializada da assistência social, tem como principal objetivo a potencialização das funções protetivas da família”. Pois, assim, acredita-se que fortalecendo as funções protetivas da família por meio de ações, evita-se riscos gerados de problemas que existem pelo fato de não desempenhar de forma adequada suas funções, passando a resolução e a prevenção pela responsabilização e cumprimento de deveres familiares (CRONEMBERGER; TEIXEIRA, 2014, p.108).

Os parâmetros para a composição mínima da equipe técnica dos serviços de acolhimento são estabelecidos pelas Normas Operacionais Básicas de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social. Segundo estas normativas, a equipe deve contar com, no mínimo, um psicólogo e um assistente social para até 20 crianças e adolescentes. Mas de acordo com as “Orientações Técnicas do

CONANDA” é importante que sejam agregados a esta equipe mínima profissionais com diferentes formações, compondo uma equipe interdisciplinar.

Além da formação em nível superior, este trabalho exige um profissional com experiência no atendimento a crianças, adolescentes e famílias em situação de risco. As principais atividades a serem desenvolvidas previstas pelas orientações técnicas dos serviços de acolhimento para Crianças e Adolescentes (BRASIL, 2009) são:

- Elaboração, em conjunto com o/a coordenador(a) e demais colaboradores, do Projeto Político Pedagógico do serviço;
- Acompanhamento psicossocial dos usuários e suas respectivas famílias, com vistas à reintegração familiar;
- Apoio na seleção dos cuidadores/educadores e demais funcionários;
- Capacitação e acompanhamento dos cuidadores/educadores e demais funcionários;
- Apoio e acompanhamento do trabalho desenvolvido pelos educadores/cuidadores;
- Encaminhamento, discussão e planejamento conjunto com outros atores da rede de serviços e intervenções necessárias ao acompanhamento das crianças e adolescentes e suas famílias;
- Organização das informações das crianças e adolescentes e respectivas famílias, na forma de prontuário individual;
- Elaboração, encaminhamento e discussão com a autoridade judiciária e Ministério Público de relatórios sobre a situação de cada criança e adolescente apontando: i. possibilidades de reintegração familiar; ii. necessidade de aplicação de novas medidas; ou, iii. Quando esgotados os recursos de manutenção na família de origem, a necessidade de encaminhamento para adoção;
- Preparação, da criança / adolescente para o desligamento (em parceria com o (a) cuidador(a)/educadora(a) de referência);
- Mediação, em parceria com o educador/cuidador de referência, do processo de aproximação e fortalecimento ou construção do vínculo com a família de origem ou adotiva, quando for o caso (CONANDA, 2009, p.65).

Também, a lei 12.010/2009 assinala, no artigo 101, a equipe técnica da entidade como responsável pela elaboração do plano individual de atendimento de crianças e adolescentes acolhidos. Esses profissionais têm a responsabilidade pelo acompanhamento da família, a avaliação da possibilidade ou não de reintegração familiar e a comunicação desta à autoridade judiciária.

Segundo as “Orientações Técnicas”, a equipe técnica do abrigo, em se tratando de serviços de acolhimento desenvolvido por organizações não governamentais, deverá pertencer ao quadro de pessoal da entidade, ou, excepcionalmente, estar vinculada ao órgão gestor da Assistência Social ou a outro órgão público ou privado, mas o seu trabalho deve estar exclusivamente destinado para este fim.

Com a nova Lei de Adoção 12.010/09, que dispõe sobre o aperfeiçoamento da sistemática para a garantia do direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária, houve algumas alterações no ECA e um dos avanços apontados é a proposta de reduzir o tempo máximo de acolhimento para 2 anos e tentar proporcionar mais retornos de crianças/adolescentes aos seus lares, mas ainda não existe essa redução, devido à falta de melhoria da Política de Assistência Social, que pressupõe a reestruturação familiar. A referida lei propõe medidas na finalidade de assegurar às crianças e adolescentes uma vida em família, reafirmando a necessidade de o poder público e a sociedade auxiliarem as famílias para que possam cuidar de suas crianças e adolescentes. Dessa forma, o afastamento do núcleo familiar e o encaminhamento ao acolhimento institucional devem ocorrer de forma criteriosa e por decisão do Poder Judiciário. No caso específico dos Conselhos Tutelares, tal medida não mais poderá ser aplicada sem a ciência do Juizado da Infância e Juventude, a quem cabe a emissão de uma guia de acolhimento (RIBEIRO; BOTELHO, 2016, p.119).

No Serviço de Acolhimento, a problematização é quanto à família usuária da assistência que é apontada como a causadora dos problemas sociais e pobreza; as expressões da questão social compreendem parte do processo de trabalho do assistente social e a oferta do serviço de Acolhimento. Sendo assim, a questão social e as suas expressões são “lidas” como problemas e são chamadas de violências intrafamiliares, culpabilizando a família onde o indivíduo está no centro e é responsabilizado.

Segundo Berberian (2015, p. 64) se mostram como indispensáveis, para uma prática profissional coerente com suas finalidades, dispostas em nosso Código de Ética:

a formação continuada, o compromisso ético-político para a realização de atendimentos comprometidos com a população, a construção permanente de espaços institucionais que possam contribuir para o diálogo e o crescimento intelectual dos profissionais, assim como a defesa de relações

de trabalho horizontais nas equipes multiprofissionais (BERBERIAN, 2015, p. 64).

De acordo com Braz e Teixeira (2009) todos esses elementos constitutivos têm em sua base os componentes que lhe dão materialidade, pois são os elementos que se objetivam e se expressam na realidade por meio de determinados componentes construídos pelos próprios assistentes sociais, um deles é a produção de conhecimento no interior do Serviço Social, por meio da qual conhecemos a maneira como são sistematizadas as diversas modalidades práticas da profissão, onde se apresentam os processos reflexivos do fazer profissional e especulativos e prospectivos em relação a ele.

2 MEDIDA PROTETIVA DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL

As pesquisadoras Rizzini e Pilotti (2009), realizaram a busca por uma retrospectiva das várias formas de atenção dispensada à infância no decorrer dos séculos e percebe-se que há muito a infância tem sido alvo de interesse social, acadêmico e técnico. No decorrer da história, nota-se que instituições foram criadas para amparar, leis foram formuladas para proteger e experiências de atendimento foram implementadas visando conter o abandono e a criminalidade de crianças e adolescentes.

Ainda, segundo Rizzini e Pilotti (2009), no decorrer do tempo, a infância foi tratada de diversas maneiras dentro dessas relações sociais com a família, com a igreja, com o Estado e com outras estruturas da sociedade que perpetuaram valores morais, religiosos e culturais, reproduzindo dominadores e subjugados em seus papéis.

Na realidade, em todos os tempos existiram crianças desvalidas, órfãs, abandonadas, negligenciadas, maltratadas e delinquentes e, a quem caberia a responsabilidade de assisti-las, é uma questão que tem acompanhado os séculos, compondo uma complexa rede de assistência social provida por setores públicos e privados da sociedade. No Brasil, a história mostra que foram muitas as mãos por quem passaram tais crianças (RIZZINI; PILOTTI; 2009, p. 17).

Assim, o fracasso das famílias é entendido como resultado da incapacidade de gerirem e potencializarem seus recursos, de desenvolverem adequadas estratégias de sobrevivência e de convivência, de mudar comportamentos e estilos de vida, de se articularem em redes de solidariedade e também de serem incapazes de se capacitarem para cumprir com as obrigações familiares (RIZZINI; PILOTTI; 2009).

Apresentar essa temática para a discussão visa contribuir com a desconstrução de uma ideologia, muito difundida na sociedade de que as famílias pobres são desqualificadas causando, muitas vezes arbitrariamente, a aplicação de medidas de proteção social em casa de acolhimento (RIZZINI; PILOTTI; 2009).

Por meio da historicidade dos cuidados com a criança e o adolescente, vemos que, apesar do reconhecimento legal da importância das famílias, estas encontram inúmeras dificuldades para proteger e educar seus filhos. O acolhimento institucional

ainda é o destino de inúmeras crianças e adolescentes que estão em situação de abandono ou foram afastados do convívio familiar pela autoridade competente. Isto se deve não só à precária situação socioeconômica de suas famílias como também a outros fatores como: conflitos nas relações intrafamiliares, violência doméstica (física, psicológica, sexual), negligência, uso de substâncias psicoativas, problemas de saúde tanto físicos como mentais, morte dos pais e outros (RIZZINI; PILOTTI; 2009).

O Serviço Social no campo sócio-jurídico atua na garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes de acordo com o que está previsto no Estatuto da Criança e do Adolescente. Em concordância com o Código de Ética Profissional essa atuação se depara com os desafios de contribuir na garantia do acesso aos direitos sociais, à liberdade, autonomia e emancipação dos sujeitos, que, neste caso, são crianças e adolescentes. Segundo Fávero (2005):

Campo (ou sistema) sócio-jurídico diz respeito ao conjunto de áreas em que a ação do Serviço Social articula-se a ações de natureza jurídica, como o sistema judiciário, o sistema penitenciário, o sistema de segurança, o sistema de proteção e acolhimento, como abrigos, internatos, conselhos de direitos dentre outros.

De acordo com o “Levantamento Nacional de Abrigos para Crianças e Adolescentes da Rede SAC” realizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) no ano de 2003, e publicado em 2004, entre as causas que motivaram o acolhimento institucional das crianças e dos adolescentes encontrados nas instituições de abrigos, grande parte delas tinha relação com condições de pobreza, consequências da falha ou inexistência de políticas complementares de apoio às famílias que delas necessitam. A pobreza das famílias (24,2%), o abandono (18,9%), a violência doméstica (11,7%), a dependência química dos pais ou dos responsáveis, incluindo, alcoolismo (11,4%), a vivência de rua (7,0%) e a orfandade (5,2%), são os principais motivos levantados (IPEA/CONANDA, 2004, p.55).

Em pesquisas mais recentes, segundo dados do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), no final de 2011 o Brasil tinha mais de 36.500 crianças e adolescentes vivendo em abrigos ou estabelecimentos mantidos por organizações não governamentais. As pesquisas acerca dos motivos que levam crianças e adolescentes ao abrigamento institucional apontam que as causas principais são: a pobreza das famílias; o abandono; a violência doméstica; a dependência química

dos pais ou responsáveis, incluindo alcoolismo; a vivência de rua e a orfandade; entre outros (CNJ, 2011).

Segundo a legislação, quando se torna necessário o afastamento da criança e do adolescente de sua família de origem, para a proteção de sua integridade física e psicológica, todos os esforços durante o período de acolhimento devem se voltar para a reintegração destes ao seu meio.

Os serviços de acolhimento para crianças e adolescentes integram os Serviços de Alta Complexidade do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), e devem ser pautados no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), nas alterações do Estatuto realizadas pela Lei 12.010/2009, no Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, na Política Nacional de Assistência Social; na Norma Operacional Básica de Recursos Humanos (NOB-RH) do SUAS, na Norma Operacional Básica do SUAS e no Projeto de Diretrizes das Nações Unidas sobre Emprego e Condições Adequadas de Cuidados Alternativos com Crianças.

A Lei 12.010 de 2009 vem esclarecer competências sobre o acolhimento institucional e reforçar o caráter de provisoriedade da medida, alterando o art. 101 do ECA. O abrigo é uma modalidade de programa de acolhimento institucional destinado a crianças e adolescentes, de ambos os sexos, na faixa etária de zero a dezessete anos e onze meses. O atendimento deve ser feito em casas localizadas na comunidade, com características semelhantes ao ambiente familiar e que ofereça atendimento personalizado, em pequeno número, preservando os grupos de irmãos, e mantendo seu caráter de provisoriedade. Segundo as “Orientações Técnicas” do CONANDA e CNAS, o abrigo:

Deve ofertar atendimento personalizado e em pequenos grupos e favorecer o convívio familiar e comunitário das crianças e adolescentes atendidos, bem como a utilização dos equipamentos e serviços disponíveis na comunidade local (BRASIL, 2009, p.63).

As medidas protetivas, previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente, determinam a responsabilidade do Estado no cuidado e na proteção direta de crianças e adolescentes, especialmente o acolhimento institucional. Faz-se necessário salientar a importância do serviço do assistente social para a reinserção

na família de origem de crianças e adolescentes que foram para o acolhimento institucional, abordando sua natureza e suas diretrizes.

Quanto a especial proteção atribuída à pessoa em desenvolvimento, adveio o Estatuto da Criança e Adolescente, Lei nº 8.069 de 13 de julho de 1990. E na doutrina da proteção integral, esculpida no artigo 227 da Constituição Federal, que conferiu a criança e ao adolescente a condição de sujeito de direitos (artigo 1º, ECA), materializa a especial proteção, a adoção de medidas que resguardem a criança ou o adolescente de situações de risco, consubstanciadas na ameaça e violação de direitos.

Previsto entre as medidas de proteção, encontra-se o acolhimento institucional, objeto principal deste estudo. As medidas de proteção estão dispostas no Título II, da Parte Especial do Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei nº 8.069 de 13 de julho de 1990 (ECA).

A definição de que:

As “medidas protetivas” são aquela que têm por objetivo garantir o cumprimento dos direitos de crianças e adolescentes nas situações em que eles estejam ameaçados ou violados. Têm por especificidade o fato de ser [em] uma intervenção na vida da criança ou do adolescente e suas famílias, realizada[s] por agentes públicos e, por isso, serem necessariamente excepcionais, como afirma (CURY, 2010, p. 439).

No artigo 98 do ECA, assinala que as medidas de proteção à criança e ao adolescente são aplicáveis sempre que os direitos nesta Lei forem ameaçados ou violados: I – por ação ou omissão da sociedade ou do Estado; II- por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsáveis; III – em razão de sua conduta.

A nomenclatura de "medidas de proteção" é emblemática na determinação da natureza destas medidas, pois se aplicam a indivíduos com necessidades peculiares por se encontrarem em fase de desenvolvimento, condição de especial atenção por parte do Estado, da sociedade e dos pais ou responsáveis.

Assim, a necessidade de adoção de medidas de proteção decorre da verificação de ameaça ou violação dos direitos da criança ou do adolescente, oriunda de ação ou omissão da sociedade ou do Estado, da negligência, omissão ou abuso dos pais ou responsáveis e da conduta da própria criança ou adolescente (art. 98, ECA).

O Estatuto da Criança e do Adolescente sofreu uma reformulação, por intermédio da Lei nº 12.010, de 03 de agosto de 2009, a chamada “Lei Nacional de Adoção”, que promoveu alterações em artigos da Lei nº 8.069/90 e estabeleceu outras novas legislativas, algumas de cunho puramente terminológico, outras mais significativas.

A nova lei dispõe sobre a adoção, mas também, como evidenciado já em seu art. 1º, procura aperfeiçoar a sistemática prevista na Lei nº 8.069/90 para garantia do direito à convivência familiar, em suas mais variadas formas, a todas as crianças e adolescentes, sem perder de vista as normas e princípios por esta consagrados.

A opção do legislador foi incorporar mecanismos às disposições capazes de assegurar a efetiva implementação da Lei nº 8.069/90, estabelecendo regras destinadas a fortalecer e preservar a integridade da família de origem, além de evitar ou abreviar ao máximo o abrigo (que passa a chamar de acolhimento institucional) de crianças e adolescentes.

A Lei Federal nº 12.010/2009 incorporou ao Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) o instituto do acolhimento familiar, determinando que esse serviço deva ser o primeiro a ser acionado na aplicabilidade da medida protetiva ampliando, com isso, o elenco das medidas já previstas pelo ECA (VALENTE, 2013, p. 68).

O Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC) adotou o termo Acolhimento Institucional para designar os programas de abrigo em entidade, definidos no Art. 90, Inciso IV, do ECA, como aqueles que atendem crianças e adolescentes que se encontram sob medida protetiva de abrigo, aplicadas nas situações dispostas no Art. 98. (BRASIL, 2006). Mas, apesar dessa nomenclatura parecer nova, essa atuação é tão antiga quanto à profissão no país em serviços de acolhimento, em campos como o Serviço Social na vara da infância e juventude, nas instituições de acolhimento, na Legião Brasileira de Assistência (LBA) criada em 1942.

Os parâmetros para a composição mínima da equipe técnica dos serviços de acolhimento são estabelecidos pelas Normas Operacionais Básicas de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social. Segundo estas normativas, a equipe deve contar no mínimo um psicólogo e um assistente social para até 20

crianças e adolescentes. Mas de acordo com as “Orientações Técnicas do CONANDA” é importante que sejam agregados a esta equipe mínima profissionais com diferentes formações, compondo uma equipe interdisciplinar. Além da formação em nível superior, este trabalho exige um profissional com experiência no atendimento a crianças, adolescentes e famílias em situação de risco.

Além disso, a lei 12.010/2009 aponta, no artigo 101, a equipe técnica da entidade como responsável pela elaboração do plano individual de atendimento de crianças e adolescentes acolhidos. Na prática, passa a ser desses profissionais a responsabilidade pelo acompanhamento da família, a avaliação da possibilidade ou não de reintegração familiar e a comunicação desta à autoridade judiciária.

A equipe técnica do abrigo, segundo as “Orientações Técnicas”, em se tratando de serviços de acolhimento desenvolvido por organizações não governamentais, deverá pertencer ao quadro de pessoal da entidade, ou, excepcionalmente, estar vinculada ao órgão gestor da Assistência Social ou a outro órgão público ou privado, mas o seu trabalho deve estar exclusivamente destinado para este fim.

Porém, a realidade, como nos aponta Oliveira (2007, p. 63), é que há ainda uma parcela de abrigos que não possuem profissionais assistentes sociais e psicólogos em seu quadro de funcionários.

A família, na legislação brasileira vigente, é definida, reconhecida e preconizada enquanto lugar essencial à humanização e à socialização da criança e do adolescente, um espaço ideal e privilegiado para o desenvolvimento integral dos indivíduos. E a importância da família no desenvolvimento da criança e do adolescente é apontada tanto na literatura das ciências sociais como das humanas. Mas, também junto à importância da instituição família apresentam-se as demandas e violações de direitos sofridos e praticados por seus membros/responsáveis contra crianças e adolescentes.

De acordo com Silva (2015, p. 42), “a violência, nas suas diversas formas, tem sido objeto de estudo orientados por diferentes perspectivas teóricas”. Em relação à violência, a partir de pesquisa de artigos, dissertações e teses percebeu-se que alguns autores, para referenciar a violência praticada contra crianças e

adolescentes, a identifica como violência intrafamiliar e outros como violência doméstica.

Segundo Baptista (2015, p. 13) a violência é um fenômeno social de natureza complexa, que envolve relações de indivíduos, grupos, classes, nações, e que tem, por resultado, afetar a integridade física, moral, mental ou espiritual de pessoas ou de argumentos humanos: atinge as liberdades e seus direitos fundamentais e ofende sua dignidade.

Raposo e Coelho (2015, p. 73), ressaltam que a violência doméstica contra crianças e adolescentes é um fenômeno que acompanha a história da humanidade e se constituiu a partir da organização das sociedades, que durante séculos não recebeu nenhuma ação externa ao contexto doméstico. Esse fenômeno, desde o século XX, vem sendo tratado como problema social e de atenção em saúde pública.

No Dicionário da Língua Portuguesa MICHAELIS, negligência significa “desleixo, descuido, desatenção, menosprezo, preguiça, indolência”, palavras com sentido e significado de cunho valorativo cultural e pessoal (MICHAELIS, 1998).

Definir o fenômeno da negligência não é tarefa fácil, pois até mesmo em estudos científicos internacionais os autores não compartilham de uma definição em comum (FERREIRA, 1995).

Segundo Raposo e Coelho (2015, p. 83) caracteriza-se como “negligência quando os pais ou responsáveis falham em atender as necessidades físicas e emocionais da criança ou do adolescente”. A negligência inclui a ausência ou negação de cuidados necessários a alguém que deveria receber atenção e cuidados, quando essenciais ao seu desenvolvimento saudável.

Segundo Raposo e Coelho (2015, p. 42) as diferentes modalidades e expressões da violência doméstica contra crianças e adolescentes são caracterizadas como: violência física, violência sexual, violência psicológica, e a negligência. Sabemos que para o pleno desenvolvimento de uma criança, é fundamental a proteção dos pais e a satisfação de necessidades básicas como alimentação, vestimenta, cuidados com a higiene pessoal e saúde, educação e afeto, entre outras.

Essa negligência pode ser de dois tipos: física e emocional. A física caracteriza-se pelo risco oriundo da inadequação de nutrição, vestimenta, higiene e atenção, ou cuidado. Já a emocional refere-se à falha no provimento de suporte adequado ou por permitir que a criança presencie violência doméstica. Conforme pesquisas realizadas no Brasil, esse tipo de violência está entre as mais notificadas atrás apenas da violência física.

Para Deslandes (1994, p. 183), a relevância da porcentagem para a negligência, ao que tudo indica, está associada à ocorrência entre pobreza e maus-tratos. Uma vez que a negligência se define pela omissão no trato dos cuidados e necessidades da criança, a reconhecida ausência de condições econômicas dessas famílias, muitas vezes, dificulta um julgamento mais preciso entre prática abusiva e impossibilidade de prover a atenção.

O ECA, art. 5^a, dispõe que “nenhuma criança, ou adolescente, será objeto de qualquer forma de negligência, exploração, violência, crueldade e opressão, punindo, na forma da lei, qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais” (BRASIL, 1990).

Quando os pais deixam de atender adequadamente a tais necessidades, estão sendo negligentes com os seus filhos. A identificação desse tipo de violência é dificultada pelo fato de que nem sempre ela deixa marcas visíveis. Para compreender esse fenômeno é preciso relacioná-lo à família e ao contexto social em que esta vive, o qual pode ser fortalecedor ou esfacelador das suas possibilidades e potencialidades.

No nosso contexto, o grupo familiar é o principal foco responsável pela sobrevivência da criança, pela satisfação de suas necessidades físicas, sociais e emocionais. No entanto, a presença da violência em família vem levantar algumas questões, entre elas, as relações entre consanguinidade e afinidade.

Para Stamato (2004, p. 42) "A negligência doméstica [...] está intimamente relacionada com as condições estruturais da sociedade, que exclui grande camada da população das oportunidades de acesso ao conhecimento, à geração de renda e distribuição da riqueza".

Azevedo e Guerra (2005) consideram que, a violência intrafamiliar, que atinge crianças e adolescentes e é cometida por seus pais, membros da família extensa ou pelos responsáveis, revela uma transgressão dos adultos, porque, além de não cumprirem o dever de proteger e promover os direitos de suas crianças e adolescentes, são eles próprios os agentes da violência. E, frequentemente, a mulher é culpabilizada e colocada como a principal responsável pela ocorrência da negligência. De acordo com os estudos de Azevedo e Guerra (2001) são cinco as modalidades de negligência:

1-Médica: acontece quando as necessidades de saúde de uma criança não estão sendo preenchidas; 2- Educacional: ocorre quando os pais ou responsáveis não providenciam o substrato necessário para a frequência da criança na escola; 3- Higiênica: quando a criança vivencia precárias condições de higiene; 4- De supervisão: ocorre quando a criança é deixada sozinha ficando sujeita a riscos de vários tipos; 5- Físico: quando não há roupas adequadas para uso, quando a criança não recebe a alimentação suficiente.

Conforme pesquisa realizada por Pereira (2003, p. 144) a negligência muitas vezes pode aparecer associada a outras formas de violência como a física e a psicológica, sendo necessário, para sua avaliação, considerar dois critérios: a continuidade de sua ocorrência e a omissão por um responsável em ter deixado de satisfazer alguma necessidade da criança.

Conforme aponta Dimenstein (2002, p. 40), a agressão com maior número de registros é a negligência e o abandono, um tipo de violência difícil de ser detectada. Stamato (2004, p.7) em sua tese conclui que “a família que apresenta comportamento negligente, foi e é também negligenciada pela sua família de origem e pela sociedade”. O que ocorre é que devido à grande desigualdade social que expõe à miséria a maioria da população, a visualização da ocorrência desse fenômeno é muito maior dentro dessa camada populacional do que naquela composta pela minoria privilegiada economicamente. Assim, a problemática da negligência pode acometer o próprio contexto familiar e social.

A negligência doméstica é um fenômeno cuja responsabilidade pela ocorrência é individual e no limite familiar, cabe a cada sociedade definir o que é um cuidado “adequado” ou não de crianças e adolescentes e propiciar as condições para esse cuidado, embora se ressalte que a negligência coloca em risco o processo de crescimento e desenvolvimento desses, processo este que ao lado de regras

específicas correspondentes a cada sociedade, é regido por regras genéricas também válidas para todos os países do mundo (STAMATO 2004, p. 48).

No fator cultural, a negligência situa-se na transmissão transgeracional dos comportamentos e modos adequados de cuidar dos filhos e no contextual, é provocada pela ausência ou insuficiência de recursos do meio onde está a família, isto é, pela pobreza e exclusão social.

Estudar o fenômeno da negligência provoca a discussão da polêmica acerca da distribuição de renda nas sociedades capitalistas avançadas, a distribuição de recursos na área social. Por meio do fenômeno da negligência, podem-se colocar em evidência as desigualdades sociais e as de gênero.

Stamato (2004, p. 49) chama a atenção para não confundirmos “a negligência de pais contra filhos com a falta de condições materiais das famílias”. Muitas vezes, essas famílias são negligenciadas pelas desigualdades de classes, expostas à miséria, excluídas do acesso a bens, serviços e riquezas, vítimas de uma sociedade excludente.

Stamato (2004, p. 49) reforça que:

Por isso, precisamos estar atentos para não confundir a negligência de pais contra filhos com a falta de condições materiais das famílias, negligenciadas pelas desigualdades de classes, expostas à miséria, excluídas do acesso a bens, serviços e riquezas, abandonadas pela desinformação, alienação, isolamento, vítimas de uma sociedade egoísta e excludente.

A parcela subalternizada na sociedade capitalista é privada do conhecimento imprescindível para a compreensão da sociedade em que vive, pois não são privados somente de bens materiais, mas de acesso a informações e direitos que emancipem. “Se abandono existe, não se trata de crianças e adolescentes abandonados por seus pais, mas de famílias e populações abandonadas pelas políticas públicas e pela sociedade” (BECKER, 1994, p. 63).

Segundo Stamato (2004) a literatura, na área da violência doméstica contra crianças e adolescentes, é unânime em reconhecer a necessidade de notificação do fenômeno por profissionais de várias áreas. Em casos de violência de pais contra filhos o crime é de ação pública, pois o autor é o mesmo que teria o dever legal de

proteger a criança e/ou o adolescente. No Estatuto da Criança e do Adolescente, em seu artigo 13, diz que:

Os casos de suspeita ou confirmação de maus-tratos contra criança e adolescente serão obrigatoriamente comunicados ao Conselho Tutelar da respectiva localidade, sem prejuízo de outras providências.

A criança e o adolescente devem ter prioridade absoluta de atendimento segundo a Constituição Federal de 1988 em seu artigo 227:

É dever da família, da sociedade e do estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, 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.

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA, 1990) concretiza um avanço democrático ao regulamentar as conquistas relativas aos direitos das crianças e adolescentes. No entanto, a aprovação dessa lei não impede que crianças e adolescentes tenham seus direitos violados em virtude da violência praticada dentro do lar. Essa referida legislação impõe a todos, família, sociedade e o Estado, o dever de prevenir a ocorrência de qualquer ameaça ou violação aos direitos das crianças e dos adolescentes (STAMATO, 2004, p. 50).

Nesse sentido, observa-se que o ECA é um marco na luta em defesa da cidadania da criança e do adolescente e o suporte legal que consolida o princípio da proteção integral, que compreende a criança e o adolescente como sujeitos de direitos, cidadãos plenos e em condição peculiar de desenvolvimento.

Quando a família comete violação dos direitos básicos da criança e do adolescente, ela deve dispor de uma rede de atendimento visando complementar suas necessidades apresentadas. E quando as políticas públicas fracassam, torna-se difícil descontinuar a violência e a negligência familiar, pois a violência intrafamiliar é construída em um cenário de relações desiguais de poder entre as famílias e os gêneros. Considerar a violência intrafamiliar sobre o aspecto das relações intergeracionais se dá a partir de estudos que têm apontado que um adulto violento tem grande probabilidade de ter sofrido em sua infância ações violentas por parte de seus responsáveis em seu processo de sociabilização. Nessa perspectiva Saffioti

(1997) afirma que “a violência apresenta uma acentuada tendência à cronificação, mormente quando se trata de intrafamiliar”.

Assim sendo, a proteção e o cuidado não podem ser vistos como um atributo natural de todo e qualquer grupo familiar. Haja vista que a sociedade se recusou a reconhecer a profundidade do sofrimento causado a uma criança pela violência doméstica, por muitos anos. Nos casos de não notificação das violências faz-se necessário a quebra do “pacto de silêncio” que envolve a comunidade, pois esse “silêncio” se constitui uma negligência e uma das formas de proteção à infância e de exercício da cidadania é também romper com o silêncio.

Assim, as medidas de proteção poderão ser aplicadas de forma isolada ou cumulada, em conformidade com as necessidades demandadas pela especial proteção ao sujeito em desenvolvimento. Sendo necessárias, serão aplicadas as medidas que objetivem o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários conforme descrito acima, evitando, com isso, excessos, para que não haja aplicação de medida mais gravosa, em casos em que esta necessidade não se evidencie.

3 AVANÇOS E DESAFIOS DA ATUAÇÃO DA (O) ASSISTENTE SOCIAL NO SERVIÇO DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL

O Serviço de Acolhimento de Serra

O município de Serra, localizado no Estado do Espírito Santo, na Região Sudeste do Brasil, possui 553,5 km² de extensão territorial, o que corresponde a 1,2% do território do Estado do Espírito Santo. Está inserido na Região Metropolitana da Grande Vitória, distante 28 km de Vitória, a capital do Estado. O município é constituído por 5 distritos: Serra (Sede), Calogi, Carapina, Nova Almeida e Queimado. (PMS, 2017). É composto por 124 bairros de acordo com a Lei Nº 3421, de 24 de julho de 2009 que regulamenta a organização do Município em bairros.

Para reforçar a análise de contexto social do território de intervenção da Assistência Social no Município de Serra, faz-se necessário dispor da leitura integrada dos aspectos demográficos, socioeconômicos, habitacionais, de saúde, educação, segurança pública, além de outros, considerando-os como condicionantes de vulnerabilidade social da população serrana.

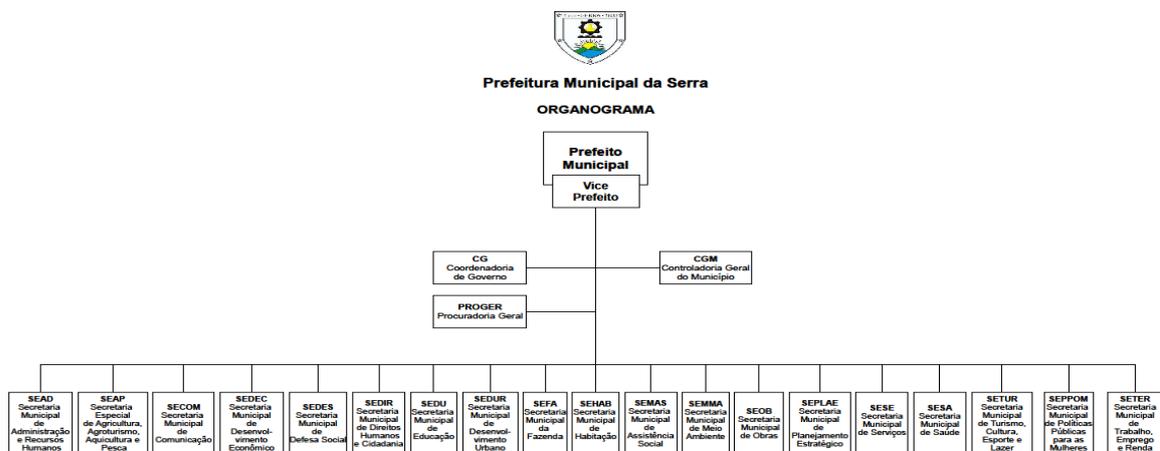
Quanto à dinâmica populacional da Serra: na última década sua população cresceu 27,43%. Em 2000, o município possuía 321.181 habitantes, e em 2010 eram 409.2674, sendo 406.450 (99,3%) localizados na área urbana e 2.817 (0,7%) localizados em área rural. Este crescimento é menos acelerado em relação às décadas anteriores.

O perfil da pirâmide etária indica queda na taxa de fecundidade, ou seja, redução na base da pirâmide, passando de 10,3% (0 a 4 anos) em 2000 para 7,9% em 2010. Observa-se, também, um maior envelhecimento da população, ou seja, maior número de adultos e idosos.

A Política Nacional de Assistência Social/2004 (PNAS) caracterizou os grupos territoriais de acordo com o seu porte demográfico associado a indicadores socioterritoriais definindo, assim, os municípios como de pequeno, médio e grande porte e também metrópole. Segundo a Rede SUAS/WEB, o município de Serra encontra-se classificado como de grande porte, gerando um aumento de aporte de recursos federais e, conseqüentemente em oferta dos serviços socioassistenciais

em todos os níveis de proteção. Nessa perspectiva, a Assistência Social no Município de Serra, se habilitou na Gestão Plena em 2005 assumindo as competências e responsabilidades do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), no âmbito Municipal.

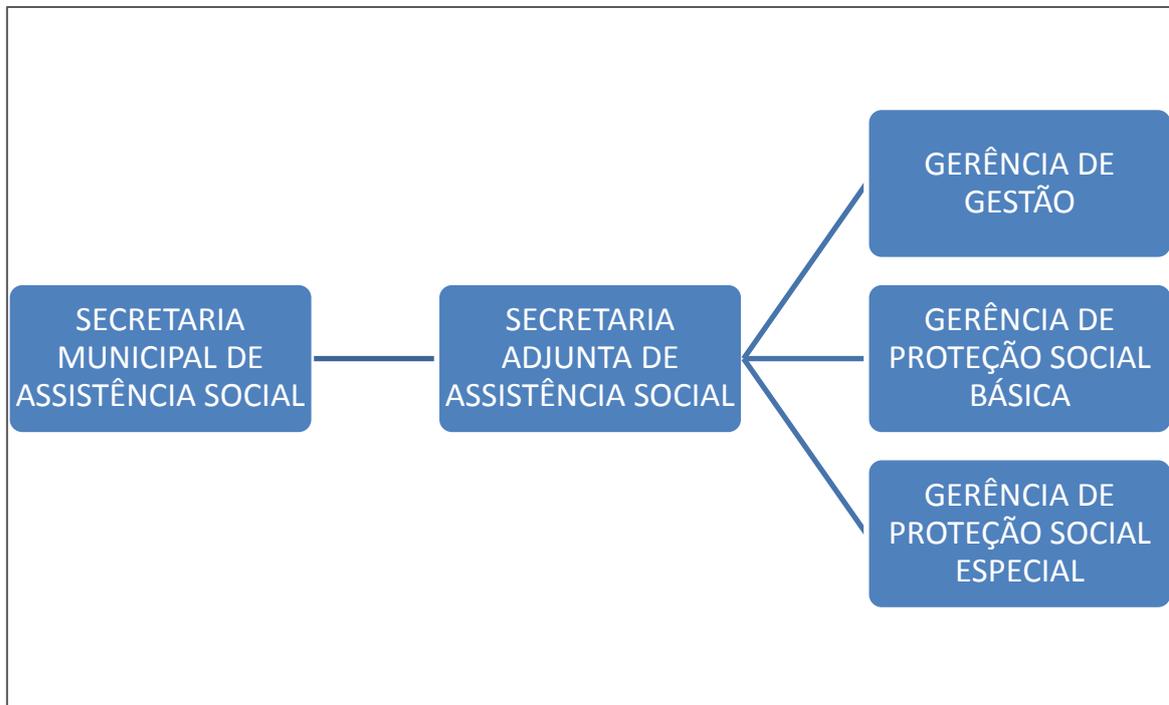
Estrutura Organizacional da Prefeitura Municipal de Serra. Dados disponibilizados conforme Art. 8º, §1º, inciso I, da Lei 12.527/11. (Gráfico 1)



Fonte: <http://www.serra.es.gov.br/organograma>. Disponível em 11/12/2017.

Para tanto, em face da nova dinâmica institucional instituída pela Política Nacional de Assistência Social de 2004, a antiga Secretaria Municipal de Promoção Social (SEPROM), atualmente denominada de Secretaria Municipal de Assistência Social (SEMAS) iniciou o redesenho da estrutura organizacional da Secretaria a partir de 2005, visando atender as exigências preconizadas pela LOAS quanto ao comando único da Política de Assistência Social em cada esfera de governo.

Estrutura organizacional da Secretaria Municipal de Assistência Social – SEMAS.
(Gráfico 2)



Fonte: <http://www.serra.es.gov.br>

Segundo a PNAS, constitui-se usuário da Assistência Social:

cidadãos e grupos que se encontram em situação de vulnerabilidade social, como famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos familiares, de pertencimento e sociabilidade; estigmatizadas em termos étnicos, culturais e sexuais; pessoas com deficiência; excluídos pela pobreza e, ou, no acesso às demais políticas públicas; usuários de substâncias psicoativas; vítimas de violência; com inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social (Brasil, 2004, p.33).

Conforme disposto na PNAS, a Assistência Social realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, considerando as desigualdades socioterritoriais, visando seu enfrentamento, à garantia dos mínimos sociais, ao provimento de condições para atender contingências sociais e à universalização dos direitos sociais objetivando: prover serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e/ou especial para famílias, indivíduos e grupos que deles necessitar; contribuir com a inclusão e a equidade dos usuários e grupos específicos, ampliando o acesso aos bens e serviços socioassistenciais básicos e especiais, em área urbana e rural; e

assegurar que as ações no âmbito da assistência social tenham centralidade na família, e que garantam a convivência familiar e comunitária. A execução da Política deve ocorrer de forma interdisciplinar e intersetorial, pois exige a formação de importantes parcerias com as Secretarias Municipais, destacando a Educação, Saúde, Direitos Humanos, Desenvolvimento Econômico, Turismo, Serviços, Habitação, Meio Ambiente, dentre outras Secretarias, além das Instituições que compõem a Rede de Serviços ou movimentos da Sociedade Civil Organizada, bem como das Secretarias de Estado/Governo do Estado.

De acordo com a PNAS/2004 é função da assistência social, a proteção social hierarquizada entre proteção básica e proteção especial, considerando a diversidade e a complexidade de situações que configuram vulnerabilidades e riscos sociais. O Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) propicia o acesso das famílias e/ou indivíduos à rede de proteção social básica de assistência social, se caracterizando como a principal “porta de entrada” do SUAS. Desta forma, a Cidade da Serra desde que se habilitou na Gestão Plena de Assistência Social, 2005, subdividiu o Município em 13 territórios de abrangência de CRAS e, atualmente, conta com 9 (nove) unidades de CRAS implantadas em áreas consideradas de maior vulnerabilidade social do Município. O Centro de Referência de Assistência Social, além de ofertar o Serviço de Proteção e Atendimento Integral a Família (PAIF), principal Serviço do CRAS, implementa a gestão territorial e desenvolve ações direcionadas a inclusão de famílias de baixa renda a Programas de Transferência Direta de Renda no âmbito Federal, Estadual e Municipal, visando a superação da fome e da pobreza.

A Serra conta com os serviços de ação continuada e complementar ao PAIF instalados nos territórios onde radicam as famílias em situações de vulnerabilidade social, como os Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) para crianças e adolescentes de 6 a 15 anos de idade; para adolescentes entre 15 e 17 anos. As vulnerabilidades sociais apresentadas pelos usuários, muitas vezes, são de caráter multifacetado, abrangem várias dimensões, a partir das quais é possível identificar situações de vulnerabilidade das famílias e/ou indivíduos ou comunidades. Tais dimensões dizem respeito a elementos ligados tanto às características próprias dos indivíduos ou famílias, como seus bens e características sócio-demográficas, quanto àquelas relativas ao meio social onde esses estão inseridos (PMS, 2017).

No município de Serra os repasses efetuados às Organizações da Sociedade Civil (OCS) são deliberados a partir de aprovação da execução do serviço de acolhimento institucional de crianças e adolescentes pelo Conselho Municipal de Assistência Social (COMASSE), aplicando a Lei 13.019/14, Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil no que tange as relações de parcerias entre o governo e as organizações da sociedade civil, sua formalização e execução, baseada nas novas regras estabelecidas.

Existe um caráter essencial da vulnerabilidade, que é a capacidade de resposta frente a situações de risco ou constrangimentos.

A vulnerabilidade à pobreza não se limita em considerar a privação de renda, central nas medições baseadas em linhas de pobreza, mas também a composição familiar, as condições de saúde e o acesso a serviços de saúde, o acesso e a qualidade do sistema educacional, a possibilidade de obter trabalho com qualidade e remuneração adequadas, a existência de garantias legais e política. Por exemplo, a mera condição de família monoparental, com crianças pequenas e chefiadas por uma mulher, não a torna necessariamente vulnerável, mas a combinação dessa situação com a baixa escolaridade da chefe configura uma situação de vulnerabilidade social, uma vez que os recursos cognitivos acumulados por essa família podem ser insuficientes para lhe garantir níveis adequados de bem-estar, expondo-a a riscos variados como agravos à saúde, violência e pobreza.

Nos territórios de abrangência de CRAS as equipes técnicas do PAIF, a partir dos atendimentos realizados às famílias e aos indivíduos, efetivam a referência do usuário à rede de serviços socioassistenciais do SUAS e à rede intersetorial. O encaminhamento ao CREAS ocorre quando, por uma série de fatores, as famílias e/ou indivíduos encontram-se com os vínculos familiares e comunitários fragilizados ou rompidos. São crianças, adolescentes, jovens, idosos e pessoas com deficiência que tiveram seus direitos violados e, ou, ameaçados. Os Serviços de Média Complexidade estão postos para as famílias e/ou indivíduos que tiveram seus direitos violados, mas cujos vínculos familiares e comunitários não foram rompidos. São os Serviços ofertados pelos Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) por meio do Serviço de Proteção e Atendimento Especializado à Família e Indivíduo (PAEFI), plantão social emergencial, abordagem social de rua, medidas socioeducativas em meio aberto, entre outros. Os Serviços de Alta Complexidade atendem indivíduos cuja convivência com a família seja prejudicial à sua proteção e ao seu desenvolvimento. Consiste na proteção integral em serviços

de casas lares, casas de passagem, famílias substitutas, medidas socioeducativas restritivas e privativas de liberdade, instituições de longa permanência, entre outras (PMS, 2017).

Dessa forma, a integração das ações das diversas políticas públicas deve ocorrer nos territórios onde estão localizadas as famílias em situação de vulnerabilidade social, tendo em vista que o público alvo atendido nas Escolas, nas Unidades de Saúde, nos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS), em Programas Habitacionais, e outros, pertencem às mesmas famílias e apresentam múltiplas carências sistemicamente interligadas. Nessa perspectiva, assume particular importância a localização, no perímetro do município, das áreas que concentram os contingentes populacionais mais sensíveis aos efeitos negativos da segregação residencial. A caracterização da população residente nessas áreas torna-se elemento central para a formulação de políticas e a definição de prioridades, pois contribui para a maior efetividade da ação pública no combate à pobreza e à segregação.

O Censo/2010 - IBGE revelou que a população de Serra é de 409.267 habitantes. A cidade de Serra apresenta 5.550 domicílios particulares permanentes sem rendimento, o que somados aos 4.394 com rendimento até $\frac{1}{4}$ Salário Mínimo (SM) totaliza 9.894 domicílios vivendo em situação de extrema pobreza. Considerando que a média por domicílio é de 3,3 pessoas. Encontram-se nesta condição 36.576 habitantes no município e, quanto à classe de rendimentos com crianças de 10 anos ou mais, sem rendimento, o município apresenta um total de 112.121 habitantes. Os domicílios com rendimento nominal per capita de $\frac{1}{4}$ a $\frac{1}{2}$ SM totalizam 56.100 habitantes quando consideramos 3.3 hab. por domicílio. Quanto à classe de rendimento nominal mensal de $\frac{1}{2}$ a 1 SM, a Serra possui 9.860 domicílios e neste perfil 32.538 habitantes. Desta forma, pode-se dizer que atualmente aproximadamente 125.214 habitantes de Serra estão em situação de vulnerabilidade pelo indicador de renda. Além dos 112.121 habitantes sem rendimento mensal vivendo de benefícios sociais (IBGE, 2010).

O município de Serra (ES), de acordo com o último censo [2010] IBGE, tinha uma população de 409.267 pessoas. Isso coloca o município na 2ª posição dentre 78ª do mesmo estado, na Tabela de Distribuição da população por sexo, segundo grupos

de idade de Serra/ES. A população de crianças entre 0 e 9 anos é de 65.314 mil. E crianças e adolescentes entre 10 a 19 anos correspondiam a 73.262.

A população estimada [2016] é de 494.109 pessoas. No município de Serra, a população de crianças e adolescentes é de 73.262 habitantes, havendo 70 crianças e adolescentes em situação de acolhimento, no período da pesquisa.

Sobre o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) no município de Serra entre os anos de 2003 e 2010 os dados são: Implantação do SCFV / Jornada ampliada no município de Serra.

Até 2009, o município possuía vários núcleos de "Jornada Ampliada", que consistia em programas de apoio socioeducativo em meio aberto que tinham por objetivo resgatar crianças e adolescentes da situação de rua, do trabalho infantil, do uso e do tráfico de drogas, por meio de atividades socioeducativas e oficinas que ampliam o "universo de conhecimento formal, cultural, lúdico e o desenvolvimento de habilidades específicas, da auto-estima, do senso de organização, da solidariedade e cidadania" (Diretrizes Municipais para a Política de Atenção Integral à Infância 2003-2005). Muitos destes núcleos existiam informalmente no município, de forma que não há histórico de cada um. Com o passar dos anos e com a possibilidade de repasse de recursos públicos, as entidades foram se inscrevendo no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente da Serra (CONCASE) e no Conselho Municipal de Assistência Social da Serra (COMASSE) de forma a regularizar sua atuação. Com a aprovação da Resolução CNAS 109/2009, a única possibilidade das entidades permanecerem com seus projetos devidamente regularizados foi adequá-los ao Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos.

O primeiro núcleo de "Jornada Ampliada", de execução municipal, em funcionamento no município, foi o "Projeto Mãos à Terra", de Novo Horizonte, que iniciou suas atividades em 30/06/1998 até o atual ano, 2017.

Hoje, os projetos possuem registro no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente para compor as Políticas Públicas de Atenção à Infância e à Juventude são Serviços de Acolhimento Institucional ou Serviços de Acolhimento e Fortalecimento de Vínculos.

Segundo Cruz, Hilleshein e Guareschi (2005), tais projetos acima referidos, pretendem construir formas de ser e de se relacionar com as crianças. Esta pesquisa aposta na possibilidade de transformar essas práticas, reafirmando em conjunto com Coimbra (2001):

São formas de pensar, perceber, sentir e agir produzidas pelas diferentes práticas dos homens que podem ser mudadas, transformadas em subjetividades voltadas para a vida, para potencializar determinadas formas de existir neste mundo que, de um modo geral, têm sido desqualificadas, estigmatizadas, negadas e mesmo exterminadas (COIMBRA, 2001, p. 78).

Os Serviços de Acolhimento Institucional de Serra

O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Serra (CONCASE), criado pelas Leis Municipais 1.631, de 18 de setembro de 1992, e 2.349, de 19 de dezembro de 2000, e mantido por esta Lei, é o órgão deliberativo da política de promoção dos direitos da criança e do adolescente, vinculado à Secretaria Municipal de Promoção Social, controlador das ações em todos os níveis de implementação desta mesma política e responsável por fixar critérios de utilização e planos de aplicação dos recursos alocados no Fundo Municipal da Infância e da Adolescência (FIA) (PMS, 2017).

O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Serra, desde sua implantação, buscou localizar e regularizar os Serviços de Acolhimento Institucionais existentes no município. Desta forma, a característica de Serra no que se refere a abrigos é um elevado número de abrigos e casas lares com um histórico assistencialista.

No início desta pesquisa o município contava com uma rede regularmente constituída de 2 Casas de acolhimento provisório, masculina e feminina (abrigos temporários), 2 Casas de passagem (CAP), feminina e masculina, e 10 casas lares (SERRA/ES, 2016).

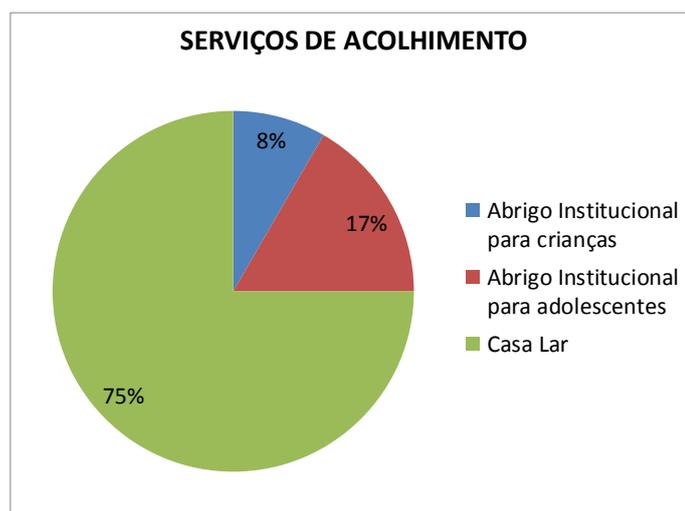
Os abrigos temporários, também chamados de Casas de Passagem, atendem crianças e adolescentes em “situação de risco pessoal e social” quando encaminhados pelo juizado da Infância e Juventude, até se determinar o

encaminhamento do caso, podendo ser retorno à família de origem, encaminhamento à família substituta ou casa lar.

No Município de Serra existem: 1 (um) Abrigo Institucional de 0 a 12 anos de ambos os sexos; 2 (dois) Abrigos Institucionais para adolescentes, sendo 1 (um) masculino e outro feminino (Gráfico 3). Durante a estada em abrigos temporários, alguns “casos”, por se tratarem de grave ameaça à integridade física e/ou psicológica à criança ou ao adolescente, são encaminhados para a destituição do Poder Familiar mediante proposição do Ministério Público. Nesses casos, quando não há a possibilidade de família substituta, as crianças e adolescentes são encaminhados a abrigos de caráter mais permanente: são as chamadas casas lares. Em Serra, hoje, existem 9 casas lares regularmente constituídas (Gráfico 3).

O Lar Batista Albertine Meador, que possui 2 casas sendo 1 (uma) mirim do sexo feminino e 1 (uma) de adolescentes do sexo feminino; a Associação Lar Semente do Amor, que possui três unidades: Casa Lar Alessandra atende crianças e adolescentes do sexo feminino; Casa Lar Nair atende crianças do sexo masculino; e Casa Lar Eliane atende adolescentes no sexo masculino. Cada casa acolhe até dez crianças/adolescentes; a Rede AICA, que possui a Casa Lar Pe. Rafael Dinicoll para atender crianças e adolescentes do sexo masculino e o Lar São João Batista possui uma casa que atende crianças de ambos os sexos; 2 (duas) Casas Instituto Vida masculino e feminino, que acolhem crianças e adolescentes. Juntas possuem 90 vagas, o que, somadas às vagas de abrigo, o Município de Serra com o Serviço de Acolhimento Institucional tem o expressivo número disponível de 130 vagas - todas quase que permanentemente preenchidas.

Gráfico 3 – Serviço de Acolhimento institucional município de Serra-ES



Muito já se modificou desde a implantação do Estatuto da Criança e do Adolescente. Os Serviços de Acolhimento Institucional já não podem ser instituições totais a exemplo da extinta Fundação Nacional do Bem-estar do Menor (FUNABEM) e das propostas do Serviço de Assistência ao Menor (SAM), no entanto, muitas herdaram toda a lógica assistencialista, “preventiva” e coercitiva destes estabelecimentos. Segundo Rizzini e Pilotti (2009), a partir da prática de se recolher crianças em asilos constituiu-se uma “cultura institucional” enraizada no Brasil, que se faz presente até a atualidade na forma de assistir crianças e adolescentes.

Nesta perspectiva, culturalmente, o recolhimento ou a institucionalização, pressupõe, em primeiro lugar, a segregação do meio social a que pertence o “menor”; o confinamento e a contenção espacial; o controle do tempo; a submissão à autoridade – formas de disciplinamento do interno, sob o manto da prevenção de desvios ou da reeducação dos degenerados (RIZZINI; PILOTTI, 2009, p. 20).

Na modalidade de acolhimento na proteção social especial de alta complexidade no município de Serra/ES, a sistematização da aplicação do questionário com os assistentes sociais do serviço de acolhimento institucional do município explicitou avaliações da atuação desses profissionais a partir de uma perspectiva de esperança e de descrença, de crítica e de conformismo, de sofrimento e de expectativas quanto à aplicação da medida protetiva supracitada.

Na pesquisa, observou-se que em relação ao número atual de acolhidos nas instituições de acolhimento: casas lar, abrigos e casas de passagem do município de Serra/ES foi registrada a existência de 79 crianças e adolescentes sob a medida protetiva de acolhimento institucional vinculadas a 12 (doze) equipamentos que fazem parte do serviço de acolhimento.

Pelas orientações técnicas de funcionamento das Casas Lares e Abrigos, a capacidade de atendimento em cada Casa Lar deve ser de até 10 adolescentes e na Casa abrigo também até 10 crianças. No momento das entrevistas, os acolhimentos do município de Serra não estavam funcionando, em sua maioria, com a capacidade

total. Na fala dos entrevistados, aparecem as seguintes pontuações:

É, atualmente nós estamos acolhendo 7 crianças, na faixa etária de 0 a 06 anos. (AS1)

O número atual na Casa Lar [...] é de apenas uma menina acolhida, a qual sou responsável. (AS4)

Sou responsável por duas casas. Uma a gente chama de “Casa Mirim”, que estão acolhidas 10 crianças de 0 até 12 anos incompletos. E a outra Casa, que tem capacidade para 10 (dez) adolescentes, de 12 anos a 18 anos incompletos, temos 08 (oito). (AS9)

É sabido que crianças e adolescentes têm o direito a uma família, cujos vínculos devem ser protegidos pela sociedade e pelo Estado. E mesmo em situações de risco e enfraquecimento desses vínculos familiares, as estratégias de atendimento deverão esgotar as possibilidades de preservação dos mesmos, aliando o apoio socioeconômico. Agora, no caso de ruptura desses vínculos, o Estado é o responsável pela proteção das crianças e dos adolescentes, mas deve sempre priorizar o resgate dos vínculos originais ou, em caso de sua impossibilidade, propiciar as políticas públicas necessárias para a formação de novos vínculos que garantam o direito à convivência familiar e comunitária.

Mas, segundo Rizzini e Pilotti (2009, p. 20), esta é uma prática antiga de recolher crianças em asilos, que perdura até a atualidade, porque virou uma cultura institucional, profundamente enraizada nas formas de “assistência ao menor” propostas no Brasil.

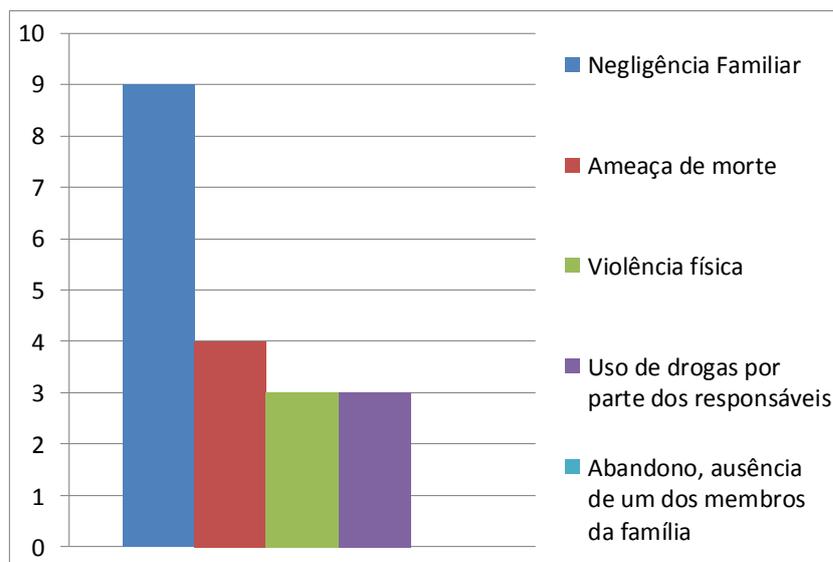
O Estatuto prevê, no artigo 23, que “a falta ou a carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou a suspensão do pátrio poder”, sendo que, na inexistência de outro motivo que indique para tal medida, “a criança ou o adolescente será mantido em sua família de origem, a qual deverá obrigatoriamente ser incluída em programas oficiais de auxílio” (parágrafo único), dispondo também, no artigo 101, parágrafo único, que o abrigo, enquanto uma das medidas protetivas, deverá pautar-se pela provisoriedade e excepcionalidade.

É por meio do documento Guia de Acolhimento que o juizado emite para o encaminhamento de crianças para o acolhimento, que os(as) assistentes sociais são informados sobre os principais motivos que justificam a aplicação da medida

protetiva do acolhimento no município de Serra/ES. Os dados identificam que, em sua maioria, os motivos que levaram ao rompimento temporário do vínculo dessas crianças e adolescentes são a negligência familiar, citada por todas as entrevistadas(os).

Outros motivos importantes são (Gráfico 4): a ameaça de morte do adolescente (4); violência física sofrida pela criança e pelo adolescente (3); uso de drogas por parte dos responsáveis pela criança e/ou adolescente (3); e ainda, o abandono por ausência de um dos membros da família - pai, mãe ou responsável (2); violência sexual (2); por motivos relacionados a pobreza (1); e, violência no bairro, situação de rua e conflito familiar (1). Ressalta-se que, com relação a esse quesito, identificamos que mais de um motivo estava relacionado ao acolhimento de uma mesma criança, conforme estudos já realizados (VALENTE, p. 82, 2013).

Gráfico 4 – Principais motivos para o acolhimento institucional



Fonte: Dados coletados a partir das entrevistas com profissionais do Serviço Social.

Um dado que emerge na pesquisa é identificar a genitora como violadora de direitos dos filhos e causadora de conflito familiar.

Na maioria dos casos, são crianças que foram acolhidas devido a negligência familiar. É originada do uso de drogas pela, normalmente, a genitora. (AS 1)

[...] São vários os motivos, mais o motivo, o número maior é de ameaça de morte na comunidade e conflito familiar. Os que nós temos hoje aqui são estes os motivos. Conflito familiar e ameaça de morte. (AS 6)

Esse é um fenômeno referenciado já em estudos como os de Trad (2010), Deslandes (1994) e que necessita ser problematizado. Para Deslandes (1994), em sua pesquisa sobre um serviço de atenção à criança vítima de violência, pressupõe que a prevalência da violência física pode estar relacionada ao modelo cultural, que fortalece a prática de punição como uma medida de educação. Mas também, segundo Aguiar (2016, p. 81) há um destaque da mãe enquanto agressora, até porque a mãe é aquela que passa mais tempo junto aos filhos, tendo a incumbência cultural das tomadas de decisões cotidianas e da convivência doméstica. Além das transformações na família que modificaram os papéis e as relações familiares, destaca o aumento de famílias monoparentais, predominantemente chefiadas por mulheres e sem a presença de pais ou parceiros masculinos, o que pode se verificar nos indicadores sociodemográficos recentes no Brasil. (IBGE, 2010).

Os(as) 9 assistentes sociais entrevistadas(os) que atuam nas 12 instituições demonstraram preocupação quanto aos motivos registrados na Guia de Acolhimento, pois consideram que os mesmos não são muito claros; que há insuficiência de dados sobre os motivos alegados para o acolhimento em alguns casos, sobretudo quando se identifica o motivo por “negligência”, sem discriminação do que se entende por este conceito.

Segundo as(os) entrevistadas(os),

Os motivos do acolhimento de uma criança geralmente são identificados como negligência e alcoolismo da família, que, geralmente, é o que vem na guia de acolhimento das crianças que a gente atende. [...] sempre negligência, alcoolismo, uso de drogas. Acolhimento por negligência [...]. Porque a negligência é mais abrangente, o que é negligência? Às vezes, a gente fica se perguntando: a questão escolar, a questão familiar, a droga, o álcool, a falta de emprego? Vem tudo isso nas questões que a gente acolhe. (AS 3)

Pobreza. A gente vê muito na guia de acolhimento pobreza e outros motivos. Para se justificar a pobreza, a gente vê muito abandono dos pais e responsáveis. Muito embora, a gente tenha uma crítica [de que] muitas vezes, não é abandono. Às vezes, a família vem ao Juizado e pede ajuda e na guia vem como abandono, mas a gente não entende isso sendo abandono. (AS 7)

Bom, é negligência familiar, que é um dos principais motivos, abandono, ausência de um dos membros da família (pai, mãe e responsáveis), é, em princípio é isso. [...] Só necessidade estrutural da família, não tem um espaço adequado pra acolher. (AS 8)

Ao perguntar à assistente social se na Guia de Acolhimento por negligência aparece explicitado o que se considera negligência, a assistente social é taxativa em afirmar: “Não.”, (AS 8). “Nem sempre...”, (AS 9).

Em uma das visitas observou-se que os profissionais de Serviço Social se preocupam com os motivos dos acolhimentos que sugerem não serem só por essa questão financeira porque apesar de vir na Guia, não é o real motivo. Assim, há muitas outras questões que são muito mais importantes e que, às vezes, não é o caso para aplicação da medida protetiva de acolhimento.

Alguns profissionais chegam a dizer que muitas vezes o termo negligência escrito nas guias de acolhimento é usado no lugar de pobreza, o que, pela legislação vigente como o Estatuto da Criança e do Adolescente, é terminantemente condenado.

Às vezes, se coloca questão dos pais alcoolistas, usuários de drogas. Mas a Guia de Acolhimento, ela é bem básica mesmo. (AS 9)

É uma folha, frente e verso, tipo aquela anamnese social, psicossocial de hospital. Consta nome, data de nascimento, data do acolhimento, nome dos pais, às vezes vem com o endereço. Vem um campo com uma redação, descrição, relatório, e aí tem o motivo do acolhimento. (AS 9)

Bem sucinto. O motivo do acolhimento, no máximo que eu vi, de muito escrito foram 3 linhas. Inclusive, às vezes, vem até questões que não podem, como por exemplo: o Estatuto prevê que a falta de recursos financeiros não pode [ser justificativa para o acolhimento]. (AS 9)

O que se verifica é que de um lado as(os) assistentes sociais criticam o juizado porque atribui os acolhimentos à negligência sem esclarecer o que seria e, por outro lado, o que eles atribuem à pobreza também não fica claro. Para Guerra (1997), a atenção voltada para a discussão da negligência ainda é menor quando comparada a outros tipos de violência, pois:

Os estudos a ela [negligência] relativos são de cunho mais recente porque enfrentaram dificuldades básicas de conceituação, uma vez que é preciso observar até que ponto um comportamento é negligente ou está profundamente associado à pobreza das condições de vida. Numa sociedade capitalista, onde a opressão econômica impera, as dificuldades de se abordar um fenômeno, que pode trazer à tona esta mesma opressão, estão presentes entre os pesquisadores (GUERRA, 1997, p. 45).

Geralmente o motivo declarado na Guia de Acolhimento vem sem uma justificativa e, quando vem escrito, acreditam que essa justificativa não seja o real motivo como apontam as(os) entrevistadas(os):

[...]. Porque quando a gente faz o acolhimento com a criança ou com o adolescente, a gente conversa – o que o trouxe aqui. E até mesmo um estudo que a gente faz, um estudo diagnóstico, tipo – antes também, da criança e do adolescente chegar, quando ele vem das duas Centro de Atenção Psicossocial Infantil (CAPS I), a feminina e a mirim e a gente sabe o motivo que trouxe, pelo menos começa a destrinchar um pouco, porque depois vem muita coisa também. A gente descobre que não foi só uma forma de violação, na maioria foram várias formas de violação. E às vezes, está escrito isso, mas a gente sabe que não foi aquilo. E às vezes, a gente entra em contato com o pessoal do juizado e a Guia de Acolhimento está dizendo isso, mas não é isso mesmo. (AS 9)

A responsabilidade do preenchimento da Guia de Acolhimento da equipe técnica do juizado, mas isso se faz baseado no parecer do(a) juiz(a): “São as técnicas de referência do juizado. Elas alegam que fazem baseado na decisão do juiz.”, (AS 9).

A identificação das crianças e dos adolescentes que têm condições de um encaminhamento para reinserção familiar se dá de forma sistemática pelo profissional de Serviço Social e/ou pela equipe técnica psicossocial, quando tem. Geralmente, verificam se tem ou não a possibilidade de reinserção. Após esse passo, sendo favorável o retorno, são buscados esses familiares, “realizamos visita na casa dos pais, se não é possível na família, buscamos a família extensa.”, (AS 6).

E a família extensa é atendida para que possam receber o adolescente. Passando o período de adaptação e convivência entre a família e a criança e/ou adolescente, a equipe técnica avalia se está sendo positivo, e se sim, elaboram um relatório para o juizado sugerindo a reintegração e que uma vez sendo reintegrado, a família e criança e/ou adolescente passam a ser acompanhados, no máximo por 06 meses, pelo Núcleo de Reintegração que existe no município. A modo como acontecem esses atendimentos, com a finalidade de reintegração, é compartilhado pelas(os) entrevistadas(os):

É através da escuta [...] que a gente vai identificar quais são os caminhos que precisam estar fazendo. (AS 2)

Normalmente, as crianças que chegam e que prevemos uma reinserção são as do primeiro acolhimento. Pois quando já se vem de outro acolhimento, de

outra reinserção, normalmente não conseguimos enxergar essa volta. Se já foi e voltou é porque não dá muito certo. Então, normalmente são aquelas crianças que estão vindo para o seu primeiro acolhimento, que o motivo do acolhimento é uma negligência por coisas. (AS 3)

Primeiro realizamos um atendimento com o adolescente, ouvimos esse menino. Vemos o que ele traz. Se ele sabe qual é o motivo que ele está aqui, se ele entende isso e buscamos com ele as possibilidades familiares. Tenta-se entender qual é a relação que ele tem com a família de origem. (AS 6)

É a partir da visita domiciliar e dos atendimentos que fazemos em família. A visita domiciliar é muito importante porque é lá que verificamos o espaço do entorno, se esse menino tem condições de voltar para essa família, se aquele espaço vai favorecer ou não. E a conversa mesmo com a própria família. (AS 8)

Uma vez realizada a avaliação e identificado que a criança e/ou adolescente deve ser atendida para a sua reinserção, os primeiros passos a serem tomados são acordados em reuniões, normalmente com a família:

[...] basicamente é um acordo de procedimentos para reintegração. São as mudanças que devem ser, e devem acontecer dentro do âmbito familiar, não ferindo, a dignidade da pessoa, mas tentando mostrar para a família que a reintegração da criança está condicionada a uma garantia de direito dessa criança. Embora a família passe a entender a razão pela qual a criança foi retirada da convivência familiar e que o retorno para essa convivência está condicionada a mudanças de comportamentos. Às vezes, são mudanças difíceis de serem efetivadas a curto prazo, no caso do alcoolista, ele pode dizer que é impossível determinar uma data para isso acontecer, mas existem alguns fatores que são atenuantes: vai trabalhar com o grupo de AA, as vezes vai para um CAPS I, para poder iniciar um trabalho de recuperação. (AS 1)

O que tem que ser considerado é onde a criança está e se o seu desenvolvimento emocional, social, saúde, está sendo garantido naquele ambiente em que ela vive. Porque é a realidade dela. Eu não vou conseguir mudar totalmente a realidade social dela. Porque a gente tem todas muitas questões que contribuem para isso e complexas como - falta de emprego, falta de saneamento básico, que não depende só da família. Então são outros fatores que impedem talvez esse cuidado. Falando do município em que vivemos, porque se você for olhar Serra hoje, tem tantas crianças em meio de negligência, mas que pelo menos estão com suas famílias. Porque o mais dolorido, em minha opinião, é esse afastamento da convivência familiar. Porque a criança precisa ser cuidada, ela precisa de orientação, porque essa convivência familiar é essencial ao seu desenvolvimento enquanto pessoa. Precisa ter referência, de saber a quem pertence. Se você olhar, por exemplo, que quando essa menina, esse menino completar seus 18 anos, ela tem que sair daqui[casa lar]. Nós somos técnicos, nós não somos a referência dela. Fico imaginando eu enquanto pessoa, não enquanto profissional, eu quando tinha 18 anos, quem era eu? Se eu não tivesse meu pai e minha mãe, o que seria da minha vida? Então fico pensando na importância da reintegração, há casos que não é possível que a adoção aconteça mais rápido, porque o Estatuto prevê a reinserção em Família Substituta, mas tem os entraves judiciais. [Programas] Extensiva, Acolhedora não tem esse modelo de acolhimento no nosso município e as

adoções, na minha opinião, elas estão muito devagar. A gente está vendo crianças crescendo nos abrigos, que não têm condições de voltar pra sua família de origem, que não têm Família Extensa, que todo trabalho técnico já foi feito, não é uma possibilidade e chega ao judiciário e entrava porque há diferenças de pareceres dos envolvidos. (AS 3)

Há critérios, que vêm sendo adotados pela equipe técnica psicossocial, nas entidades de acolhimento para o trâmite de uma reinserção familiar dessas crianças e adolescentes:

Nós fazemos os relatórios. O primeiro na verdade é o PIA. Elaboramos esse Plano de Intervenção junto com a residente [...] depois tem esses outros instrumentos que a gente usa internamente também. (AS 9)

É feito um relatório informando ao juizado que existe a possibilidade da reintegração, nesse momento, e também a gente não faz a visita – “eu, a Casa Lar”, não, chamamos a técnica do juizado, porque cada Instituição tem uma técnica de referência que atende. (AS 8)

Buscamos atender a criança e entender a realidade que ela estava inserida. E procuramos fazer o atendimento psicossocial. [...] E isso vai norteando o nosso trabalho. [...] E tudo isso informamos para o juizado e cabe o juizado decidir. (AS 7)

O processo de audiência concentrada foi sistematizado como sendo uma audiência dentro do abrigo previsto em Lei 12.010, pois é uma ação que juridicamente está escrita. Os assistentes sociais avaliam como positivo, pois conseguem definir prazos para encaminhamentos de cada criança e adolescentes a partir do Plano Individual de Atendimento (PIA), pois a audiência concentrada acontece geralmente de 6 em 6 meses e todas as partes precisam apresentar encaminhamentos, seja o juizado, sejam os técnicos das casas lares, seja a família.

E a interface do judiciário e o abrigo, ela acontece na presença da família, quando isso é possível. A família vem e participa como se estivesse lá também no próprio juizado. Mas quando acontece essa audiência, ela busca realmente a reintegração. Dificilmente é para poder definir uma colocação em uma família substituta, esse é o último caso mesmo. (AS 1)

[...] Quando uma instituição vai para uma reunião concentrada. [...] devido às experiências de anos anteriores, a gente já faz um Estudo de Caso antes. Então quando a gente chega na audiência concentrada, a gente já sabe o que você está querendo trabalhar naquele caso. (AS 2)

De 06 em 06 meses, bem ou mal, o processo daquele menino, daquela menina vai ser tocado de alguma forma. Porque obrigatoriamente o CNJ obriga o juiz a dar algum parecer e para ele dar algum parecer ele tem que pelo menos pegar o processo. [...] Então, eu vejo muito positivo porque o processo não fica esquecido. Ainda que demore [...] mas em algum

momento alguém vai lembrar-se daquele processo. As audiências são algo essencial para os andamentos, então acabamos utilizando a audiência também como prazos. (AS 3)

A atuação do promotor e defensor público no processo de reinserção é decisiva e, quando se faz necessária, tem um papel bem definido. O defensor público garante a participação e defesa dos direitos da família, da criança e/ou adolescente.

A participação da família, ela vem por meio do defensor público, ela busca também recurso do defensor público na defesa dos direitos dela. E na audiência, vemos que o defensor realmente busca atender a questão da família, conforme acontece dentro da audiência. (AS1)

Em relação aos adolescentes, não tivemos nenhum caso que o Defensor Público impedisse a reintegração. O Ministério Público questiona porque ele tem que estar pareado com a autoridade da Juíza. Então é o papel do Tutor, mas nós também não tivemos até hoje nenhuma oposição às nossas reintegrações. (AS 2)

O Promotor é necessário pela concordância ou não daquilo que o técnico está dizendo. Porque o juiz decide e o promotor defende ou não alguma opinião técnica com base em relatório, com base em escuta. Então, o Promotor é necessário pra isso – pra ele dar o parecer dele favorável ou negativo àquilo que o técnico está apresentando para a reinserção ou para destituição, por exemplo, do poder familiar, que quando essa criança não volta mais pra essa família. Então eu vejo que o promotor é necessário pra isso, para ele defender ou não aquilo que o técnico está dizendo. Agora o Defensor é uma figura essencial para família e/ou para criança. (AS 3)

As(os) assistentes sociais desenvolvem ações com vista à preservar os vínculos familiares das crianças e adolescentes que estão no acolhimento:

Por meio do atendimento individual que identificamos onde foi rompido aquele vínculo, onde houve a fragilidade. Depois de identificar essa necessidade, fazemos um Plano para o atendimento. Como é o que eu vou fazer para suprir essa necessidade? Ai entram os momentos de reflexões. Isso tudo no atendimento individual. Depois, não tendo restrição, porque tem casos que tem restrição judicial. Não tendo restrição judicial, vamos trazer essa família para dentro do abrigo, falamos de família no sentido mais coletivo, mas na verdade quem aparece geralmente é a mãe. (AS 2)

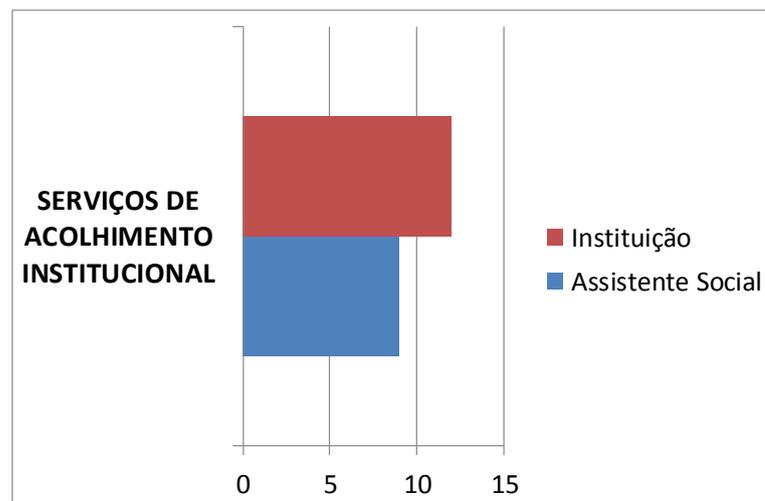
Tem uns que chegam com os vínculos tão comprometidos, que infelizmente, eu não posso trabalhar a preservação desse vínculo. Mas precisa romper mesmo esse vínculo porque não vai ser bom para essa criança. Então, quando é possível a gente faz isso: contatos telefônicos, as visitas, as visitas no local do acolhimento, visitas na comunidade de origem. (AS 3)

As(os) assistentes sociais dos serviços, que foram entrevistadas(os), são profissionais que atuam em Casa Lar, Casa de Passagem, Casa Abrigo. Das 12

instituições do serviço só uma está sob a administração direta do município, que é a da Casa de Acolhimento Provisório (CAP). Todas as outras 11 Casas são administradas por Organização não-Governamental existentes na Região de Serra. Destas, 3 instituições são administradas pela mesma ONG.

Nas entrevistas da pesquisa identificamos que os serviços realizados por ONGs têm equipes muito enxutas sobre as quais os profissionais possuem uma visão cheia de contradições, onde ocorrem justificativa dos limites institucionais no descumprimento das normas, deixando apenas implícitas, críticas às intenções políticas de gestores institucionais. Conforme o Gráfico 5, os profissionais relatam que realizam muitas tarefas no atendimento, acumulam cargos e responsabilidades e reconhecem que o trabalho não é realizado como está preconizado nas normas.

Gráfico 5 – Quantitativo de profissionais em Instituições



Ainda podem encontrar, no município de Serra, denominações de serviços de casas-Lares que remetem a práticas e conceitos superados, e acabam por cristalizar uma imagem distorcida e estigmatizante das crianças e adolescentes atendidos, tanto perante a sociedade, quanto perante as próprias crianças e adolescentes e suas famílias. A composição da equipe que deve atuar nos serviços de acolhimento para crianças e adolescentes foi regulamentada pela Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (Resolução Nº130, de 2005 do CNAS).

Os parâmetros para a composição mínima da equipe técnica dos serviços de acolhimento foram estabelecidos na NOB-RH/SUAS, a qual define que a equipe de

referência dos serviços de acolhimento deve ser formada por psicólogo e assistente social. É importante que sejam agregados à equipe mínima profissionais com diferentes formações, compondo uma equipe interdisciplinar. As atividades a serem desenvolvidas pela equipe interprofissional deverão respeitar as normas quanto a atividades privativas definidas pelos respectivos conselhos de profissão. (NOB-RH/SUAS, 2011, p.76-78)

Verificou-se também que, em uma das casas, o assistente social e o psicólogo se alternam na função de coordenação, conforme expresso abaixo:

Quando precisa nós fazemos os dois papéis. Na realidade, os profissionais que atuam dentro do abrigo, todos tem sua participação, porque o técnico faz todo o trâmite de documentação, das reuniões com as famílias, sejam psicólogos ou assistente social (AS 1).

Nas instituições que administram mais de uma casa, os profissionais dividem a equipe mínima entre as casas, conforme a fala abaixo:

Em nossa organização, temos uma psicóloga, mas ela não é uma psicóloga clínica. Então ela é uma psicóloga da equipe técnica (AS 2).

Na nossa ONG existe o apoio de um educador. Hoje a gente tem um profissional de apoio para as três Casas. Esse apoio funciona como diarista e vai verificar as necessidades mais urgentes de cada Casa, qual sua demanda. Se aqui está precisando mais, fica por hoje aqui. Se lá está precisando mais, eu fico lá (AS 3).

Outra realidade encontrada foi a compartilhada por uma assistente social sobre a dificuldade de trabalhar em decorrência da rotatividade dos profissionais, onde não se consegue estabelecer nenhum fluxo de rotina nem de processos:

É difícil trabalhar com os profissionais pela rotatividade e por não terem o perfil mínimo para os cargos que são designados, sejam eles assistentes sociais, psicólogos ou coordenadores (AS 7).

Para esse caso, a entrevistada identificou ainda outra peculiaridade nos vínculos contratuais dos profissionais: uma precarização total nas relações de trabalho, conforme se pode observar no depoimento abaixo:

Todos os educadores, eles são comissionados. A gente entende que isso é prejudicial porque a rotatividade acaba sendo muito grande inclusive assim,

eu entrei no ano passado, mas nesse último ano para o início, existe essa rotatividade que a gente não entende que é positivo para a criança. (AS 7)

Como campo de produção e reprodução de relações sociais na sociedade capitalista contemporânea, o social torna-se cada vez mais tensionado, desencadeador de vulnerabilidades e riscos, traduzindo-se em precarização do mundo do trabalho, esgarçando do tecido social, fragilização na área dos recursos pessoais, dos direitos e das relações sociais em geral (MUNIZ; MARTINELLI; EGGER-MOELLWALD; CHIACHIO, 2007, p. 38-39).

Nas entrevistas, foi detectada a existência de uma situação de irregularidade em relação à equipe mínima, pois esta simplesmente não existe. Há apenas um assistente social e o profissional demonstrou se sentir sobrecarregado, pois a psicóloga do local se encontra em processo de desligamento:

Aqui só tem eu: assistente social! A gente não tem psicólogo. Os psicólogos que nos indicam (...) a gente não tem psicólogo. Alguns meninos nossos são atendidos pelo psicólogo da CAPS I, com atendimento mensal. E só. A realidade vivida pelo assistente social desta Casa Lar é muito precária. (AS 8)

O manual de Orientações Técnicas (BRASIL, 2009) diz que para o cargo de coordenador, a formação mínima exigida é, igualmente, de nível superior e experiência em função congênera. Mas não é o que nos relata um dos entrevistados, se referindo à existência na rede de uma irregularidade no atendimento a este requisito:

Ela [se referindo à coordenação] não tem formação superior, não. Ela tem o ensino médio, mas por outro lado, ela tem 16 ou 17 anos de experiência em trabalhar em acolhimento (AS 8)

As(os) assistentes sociais alegaram que nem sempre é possível efetivar o direito da criança e do adolescente à “convivência familiar”, pois os casos são específicos como no atendimento nas instituições acolhedoras com recém-nascidos, normalmente de 02 dias, a(o) técnica(o) de Serviço Social informou que é difícil até determinar que nessa fase existiu alguma convivência com relação a criança e a família para além da gestação.

Então não existiu uma convivência, física ou psicológica, ela existiu por parte da mãe no início, porque gestante, mas a partir do momento que ela está envolvida com outros, fatores como: a droga, ela tem um momento que

ama a criança e tem outro momento que ela abandona a criança. Então essa convivência a criança não percebe com os laços internos mesmo sentimento de mãe para filho, que chega no abrigo ela deixa de existir pela natureza, que passa a ser, acontecer pelas pessoas que estão cuidando da criança - essa é a nova mãe, é o novo pai, mais a convivência, no nosso caso, ela quase sempre, ela não existe, quase não existe. (AS1)

Aqui eu citaria 02 pontos da convivência familiar. Tanto a família de origem da criança. Contato com essa família de origem: pai, mãe... Ai quando eu falo da família de origem, eu estou falando da família extensa também – tio, tia, quem essa criança pode ter referência, no seu convívio. Então eu faço isso por meio de: telefone, marca visita em um local com horário marcado ou, às vezes, é o horário administrativo que é o horário que a gente está aqui, o horário de trabalho, ou, as vezes, essa família não pode vir no nosso horário, só pode vir no final de semana, por exemplo: a gente agenda e essa visita fica sendo supervisionada pelo Educador. A gente garante isso de acordo com aquilo que a demanda daquela criança e que seja possível. Que, às vezes, a criança demanda esse contato com a família, mas infelizmente, não é viável. Não é viável porque as violências sofridas que motivou o acolhimento, ainda não foram superadas. [...] O que eu posso fazer pra um, nem sempre eu posso fazer pra outro. (AS 3)

Tem alguns casos também quando vemos que não há risco na comunidade, que às vezes, é até mesmo um conflito. Sugerimos ao juizado, que aquele adolescente comece a passar o final de semana com a família. (AS 6)

A preservação dos vínculos do acolhido com a família de origem é viabilizada por meio de ações, mas as(os) assistentes sociais afirmam que há muitas dificuldades para se concretizar esse trabalho por que:

Estamos falando daquele adolescente que tem uma mãe, mas existe o adolescente que não tem mãe, não tem pai, que não teve vínculo nenhum, que viveu a vida inteira no abrigo. Que descobriu o pai aos 14 anos de idade. Aí, nega essa paternidade, devido à história de miserabilidade do pai, da situação de pobreza. [...] Porque na verdade, a família não quer assumir o adolescente. O adolescente que está dentro do abrigo hoje - está porque a família extensa não quer assumir. Que por exemplo, se na Serra tivesse o Programa de Família Extensa, não teria tantos adolescentes abrigados. Porque o que a família quer é recurso. (AS 2)

Nós temos uma criança que foi reintegrada à tia, porque a mãe estava incerta e o pai está preso. A criança é apaixonada pelo pai, então a tia fez a carteirinha e está levando ela para visitar o pai no presídio. E a criança está bem! (AS 4)

Fazemos a busca pela família extensa, para ver quais são as possibilidades, quem é essa família, se dá para o acolhido passar o final de semana com ela e no final de semana a família vir até o abrigo passar um momento com aquele adolescente. Às vezes, eles vêm e trazem coisas, até fazem lanche da tarde aqui com eles. [...] Trabalhamos dessa forma. (AS 6)

No quesito “convivência comunitária” o atendimento realizado pela instituição se efetiva, na maioria das vezes, por meio de atendimentos quanto ao usuário na política pública da educação e da saúde:

A convivência comunitária acontece quando realizamos festinha com a comunidade, a visita da comunidade durante o final de semana, então acontece brincadeiras, cantos, músicas, teatro, um envolvimento muito grande da comunidade. [...] As crianças brincam nos equipamentos públicos que são: um campo de futebol e uma quadra, esses dois são os que tem aqui no bairro. (AS 1)

A convivência comunitária também vem por meio do apadrinhamento. Porque as crianças convivem em outros espaços, em outras comunidades que não é a sua comunidade de origem. Mas também se dá por meio dos passeios, do lazer na comunidade onde a Instituição está ou em outros locais do Município, do nosso Estado, em Shopping, praias, parques. [...] Na escola, não deixa de ser uma convivência comunitária. (AS 3)

Tentamos das melhores formas que eles participem daquilo que a comunidade oferta. Eles vão muito em praça, jogam futebol aqui na pracinha, na quadra. [...] Hoje enfrentamos uma dificuldade justamente por preconceito em relação aos meninos, aos estereótipos dos meninos. (AS 6)

Quando a (o) assistente social traz a questão dos “estereótipos dos meninos” e coloca como uma dificuldade que enfrenta para garantir a convivência comunitária dos acolhidos, é porque acredita que seja por preconceito, em relação aos motivos do acolhimento dos adolescentes. Há um desconhecimento do público atendido pelas instituições de acolhimento, em sua maioria, acreditam que sejam crianças e adolescentes em conflito com a lei, logo, “perigosos”. E não são muito bem vindos à comunidade,

Aqui acontece atividades com um envolvimento muito grande da comunidade, não a comunidade local [bairro] talvez tenha muito pequena atuação, não sei por quê. Eles conhecem, mas não se aproximam tanto” pontua a(o) (AS 1).

Em outra entrevista outra (o) assistente social diz que

A comunidade olha torto para os meninos, mas com o tempo vamos tentando mostrar que é um pouco diferente. Olha, não é dessa forma que vocês estão vendo [estereótipos de perigosos] e vamos tentando inserir eles [os adolescentes] no que a comunidade vai ofertando para que eles tenham essa convivência comunitária [efetivada] (AS 6).

Assim, em sua maioria, quando a participação das crianças e adolescentes acolhidos se efetiva na comunidade local, geralmente, se dá porque eles [acolhidos]:

Participam de igreja, unidade de saúde, escola, pracinhas, projetos sociais, tudo isso ele participa, e tentamos, na medida do possível, fazer com que a convivência não seja só externa, mas também, interna. (AS 3)

Unidade de saúde... quando precisa, por exemplo: as meninas fazem acompanhamento psicológico [...] Tem caso aqui que ele passa pela Pestalozzi, da AMAES (que é para Autista) e passa pelo atendimento mensal no Hospital das Clínicas. (AS 4)

Frequentam a escola, assim é efetivada a participação quanto aluna, quanto usuária do sistema de saúde. Elas logo que chegam são encaminhadas para consultas de rotina, pediatra, ginecologista, depende da demanda da adolescente e são matriculadas na escola. [...] elas fazem cursos no [projeto social] [...] cursos profissionalizantes já fizeram manicure, auxiliar administrativo, informática básica e avançada, ornamentação de festa, elas fazem muitos cursos. (AS 6)

A partir da visão das (os) assistentes sociais entrevistadas (os) é possível conhecer os principais avanços e desafios da atuação no serviço de acolhimento institucional na modalidade de acolhimento na proteção social especial de alta complexidade no município de Serra/ES:

No município de Serra temos algumas entidades que prestam esse serviço [acolhimento institucional]. Um de maneira mais integral e integrada [...], E, outras unidades que trabalham com convivência familiar e comunitária e tem uma unidade que abriga também criança e adolescentes [...] Que é uma divergência [...] pois, o Conselho [municipal da Assistência] escreve para que [uma instituição] atenda de 0 a 12 anos, mas na prática, eu acolho de 0 a 6. Porque nesse tempo que nós trabalhamos nesse tipo de serviço identificamos que trabalhar criança de 0 a 6 anos no ambiente mais amplo é prejudicial para o desenvolvimento da criança. [...] E hoje nós sabemos que existe um Plano Nacional da Primeira Infância onde trata desses trabalhos (da criança de 0 a 6) e, especificamente, tem um item que fala da criança no abrigo, quais são os direitos, as prerrogativas e como o abrigo deve trabalhar para poder atender essas crianças. Mas dentro do município, ainda não existe um entendimento de que uma unidade que trabalha com [crianças de] 0 a 6, está [em conformidade com] o plano nacional de atendimento a criança e adolescentes. (AS 1)

Em termos de organização das casas lares e abrigos, acredito que o município esteja bem. Consegue-se ter um diálogo com a SEMAS, consegue ter os recursos, mas acredito que quanto Política estamos muito aquém. Porque são dois Programas que a Serra deveria ter, que não tem que eu acho que até impactaria no custo financeiro [um] é a Família Acolhedora e a [outra] a Família Extensa. Se estas famílias tivessem um suporte financeiro elas ficariam com as crianças e os adolescentes. [...] Eu vejo que o município se preocupa muito com a política de acolhimento, mas há uma falha muito grande, por exemplo: são R\$ 3.500,00 reais o custo de uma criança hoje no acolhimento. Se esse dinheiro fosse revertido para família [então] a Família Extensa ia cuidar. [...] Meu salário não é esse e eu mantenho a minha casa. Ficam as reflexões. (AS 2)

Falar da nossa atuação diária é sempre mais fácil do que falar dos entraves. No município hoje vejo como o mais difícil para o serviço de acolhimento se efetivar em algumas questões é o andamento dos processos judiciais. Andamentos estes, que interferem no tempo de permanência do

acolhimento, da forma que essa criança vai chegar ao acolhimento, da necessidade do acolhimento. Porque hoje para o acolhimento acontecer todos tem que passar pelo judiciário porque precisa de uma Guia de Acolhimento. [...] Essa criança passa por lá, o Conselho Tutelar levou, concordam [juizado] com o Conselho e mandam para o acolhimento e quando [criança e adolescente] chega aqui para sair que é o problema. Porque o andamento do processo judicial que vai demandar o tempo de acolhimento. [...] Porque uma destituição do poder familiar, por exemplo: que deveria ter o prazo de 120 dias, 140 dias, dura-se anos. [...] é o judiciário que decide se essa criança vai permanecer acolhida ou se ela vai ter oportunidade de ser inserida em outra família. (AS 3)

[...] a necessidade de o município investir na proteção social básica. Por exemplo: se um adolescente está matriculado na escola e participando do serviço de convivência e fortalecimento de vínculos a possibilidade dessa família ser trabalhada antes do menino necessitar de um acolhimento institucional iria diminuir muito. Mas infelizmente vemos que esses serviços não conseguem atingir a grande maioria de nossos adolescentes de Serra hoje. Falo isso com propriedade porque é raro eu atender um adolescente aqui no acolhimento que esteja frequentando o serviço de convivência e fortalecimento de vínculos. [...] Assim, a importância de se fortalecer a proteção social básica para que os vínculos não sejam rompidos e que seja necessário o acolhimento. [...] Não é feito um trabalho com essa família antes do acolhimento. (AS 5)

Entre os principais avanços apontados pelas (os) assistentes sociais nas entrevistas sobre a atuação no serviço de acolhimento institucional na modalidade de acolhimento na proteção social especial de alta complexidade no município de Serra/ES é a existência do grupo de discussão dos (as) trabalhadores (as) do Serviço:

[...] Um fator muito positivo, por exemplo: é o grupo que é composto por todos os coordenadores e técnicos da rede do serviço de acolhimento. Nós temos um encontro mensal [...] aonde discutimos as demandas específicas de como está o serviço em cada instituição de uma forma geral e o que pode ser articulado. Isso foi um avanço muito grande. As discussões são feitas e encaminhadas para o judiciário, para o prefeito, para o Conselho da Criança e do Adolescente e/ou do Conselho Tutelar, depende do que assunto tratado. (AS 4)

[ter um espaço para expor as dificuldades diante de buscar respostas às demandas] É importante falar uma coisa que tem chamado muito a nossa atenção, foi até discutido no encontro do grupo de acolhimento semana passada. (AS 5)

Torna-se fundamental a criação desse espaço coletivo em que as equipes compartilham saberes, contribuindo para o “pensar” e o “fazer” coletivo, qualificando a participação e os serviços.

Conforme Silva (2013), o exercício profissional implica basicamente em reconhecer que o ponto inicial para a atuação profissional é a realidade social que tem como cenário uma conjuntura social, econômica e política, carregada de contradições que

trazem como consequência o adensamento das manifestações da questão social. Para isso, faz-se necessária uma continuada qualificação teórico-metodológica com o intuito de realizar uma crítica à sua prática cotidiana, trazendo esta como objetivo para um desenvolvimento de seu exercício profissional.

Segundo Yamamoto (2008) o estudo do processo de trabalho do assistente social [...] não adquiriu centralidade nem foi totalizada nas suas múltiplas determinações, estabelecendo-se uma frágil associação entre os fundamentos do serviço e o trabalho profissional cotidiano, uma vez que este abrange um conjunto de mediações.

O Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV), citado por uma das entrevistadas, até 2009 era chamado de "Jornada Ampliada" e o município de Serra possuía vários núcleos que consistia em programas de apoio socioeducativo em meio aberto.

As entrevistas trouxeram informações também sobre quem são essas crianças e adolescentes que estão no acolhimento no município de Serra e como está a viabilização de acesso aos seus direitos. Em uma das casas de acolhimento mirim encontrou-se uma adolescente acolhida, isso acontece quando alguma adolescente é acolhida e a mesma tem filho e ele vem com ela e esse caso foi encontrado porque "quando a adolescente tem um bebê, é a Casa Mirim que tem uma estrutura para receber essa adolescente com filho", informou a (o) assistente social. "Assim, fica mantida a convivência familiar desse bebê com sua mãe.", (AS1).

Todas (os) assistentes sociais entrevistadas (os) falaram da questão da mudança quanto ao perfil dos acolhidos. Tem tido um número elevado de adolescentes acolhidos por estarem ameaçados de morte.

Dos motivos que justificaram o acolhimento das 79 crianças e adolescentes acolhidas no período das entrevistas, quatro foram por ameaça de morte. As (os) assistentes sociais entrevistadas (os) compartilharam que uma "reintegração de adolescente é muito difícil acontecer" porque geralmente, os adolescentes estão ameaçados de morte no bairro que moram por, alguns, serem usuários de drogas e terem envolvimento com o tráfico, por exemplo, e quando acontece uma

reintegração, são casos esporádicos, pontuais. Uma vez, acolhidos por motivos relacionados a ameaças de morte por associar ao tráfico de drogas:

Ele [adolescente] vem para o acolhimento de uma forma imediata. Nós tivemos uma reintegração agora recente. E esse menino, não queria estar no acolhimento, pois era uma punição para ele. A família não queria que ele fosse para casa porque ele tinha levado 14 (catorze) tiros e sobrevivido. E nem o abrigo queria ele na Casa. Porque não tinha liberdade para trabalhar com os outros meninos na comunidade. E ele estava segregado ou ele realmente estava sendo punido porque não podia fazer as mesmas ações que os outros meninos faziam. Então, não medimos esforços para resgatar o pai biológico que ele tinha contato, mas não morava com ele e era de outro município. Assim, ele foi para outro município, distante, foi estruturado, porque ele tinha a prática de corte de cabelo, ele já foi com o salão montado. Tinha os instrumentos na casa dele e a instituição deu outros equipamentos e foi reintegrado. Agora por exemplo, eu estou com outro caso de ameaça de morte e esse outro se sente punido por estar dentro do abrigo porque ele queria estar no mundo externo, mas tem consciência que não pode voltar para o bairro dele e não aceita a autoridade da mãe. Por sua vez, a mãe não aceitou entrar no Programa de PPCAAM porque teria que mexer em toda a estrutura dela. Muito pobre, mãe solteira de 3 filhos e 2 pequenos com ela. Quando você ouve essa mãe e vê a história de vida dela, você se pergunta: como é que eu vou reintegrar esse menino? Não dá! Eu vou fortalecer primeiro esses vínculos, tentar propor uma autonomia para esse menino, 15 anos, mais de 2 anos fora da escola, então vamos incluí-lo em capacitação e dentro do abrigo tendo vida normal. Se ele tem ameaça em outros bairros e o juizado sabe que a Casa Lar não pode ficar com o menino segregado, então ele vai ter uma vida normal. Só não vai poder frequentar os bairros onde ele era ameaçado. (AS 2)

[...] pedimos autorização à juíza para que ele pudesse receber visitas [da mãe], mas segundo as informações, ele está ameaçado no bairro. Ele não tem vínculo nenhum com a mãe, tem mais com o pai, mas o pai não quer mais. Estamos fortalecendo com a mãe – o pai vem nas visitas nos finais de semana, mas o pai passou a guarda para a mãe. Mas nós estamos a fortalecendo para que se ela decidir ir para outro bairro, ela possa acolher o filho. (AS 8)

Os outros dois também que tem [na casa lar], são ameaçados, não saem sozinhos. Então só sai todo mundo junto. (AS 4)

Temos acolhido adolescentes que por sua própria conduta se colocam em risco. É adolescente que se envolve com drogas, se envolve com traficantes, com homens casados e se coloca em risco e ameaça de morte. Nós acolhemos muito por ameaça de morte esse ano. É de se pensar e de refletir o que esta acontecendo com esses adolescentes, estão fora da escola, fora do serviço de convivência de serviço de proteção, essa família está a mercê mesmo, não está sendo acompanhada por nenhum serviço e está demandando da proteção especial. [...] É a nossa angústia, estar em ameaça de morte na Serra e é acolhida na Serra. O ideal era ter um serviço com um endereço sigiloso, num local que pudesse; às vezes a gente recebe ameaça de morte, a gente verifica que não tem, por exemplo, a possibilidade de ela sair por agora para outro estado, outro município com a família extensa ou alguém que ela tenha de referência aí nós acionamos o PPCAM é o Programa de proteção à criança e adolescente ameaçado de morte, as adolescentes passam por uma avaliação PPCAM para verificar a possibilidade de tirar tanto a família quanto a adolescente desse local e mandar para outro local onde ele possa sair daquele local ali. (AS 5)

Desse público que a gente atende hoje que é o adolescente em risco, que é adolescente que está ameaçado, que é o adolescente que tem problema com o tráfico, que é um adolescente que já passou dentro de uma medida, cumpriu medida socioeducativa, que veio do IASES. O que eu vejo como a grande dificuldade na Serra hoje, primeiro é que: não tem se cumprido o fluxo. [...] quando vem um menino que quebra tudo, um menino que te ameaça, esse menino não tem mais possibilidade de retorno para a família e esse menino tem que ir para uma Casa Lar, o que a gente ouve é: “não é perfil nosso”. Não temos condições de receber esse adolescente. E o que eu faço com ele? Eu vou mandar esse adolescente para onde? Então assim: é algo que tem que ser discutido, vamos conversar sobre esse público. Mudou, não é mais um menino, que era apenas negligenciado pela família, que sofria abandono, não é mais. É o adolescente que está em risco na comunidade, é o adolescente que já está envolvido em atos infracionais, é o adolescente que já cumpriu medida e, é justamente por esses motivos, por estar envolvido com o tráfico de drogas na Serra, que a família não quer. Dentro dessa rede, não se respeita o fluxo, os outros acolhimentos não estão preparados para receber esse público. E acho também que é bom de pensar – o que se fazer com um adolescente ameaçado? Chegou até uma época de pensar, de falar: tem que ter um lugar específico só para os meninos que estão ameaçados, porque de fato é muito complicado você trazer um menino que está ameaçado e jogar ele no meio de outros meninos que não tão vivendo isso. [...] Porque as Casas Lares não estão preparadas. Então o que nós vamos fazer? Acho que precisa conversar sobre isso porque está tudo cada dia mais sem ter ferramentas para o trabalho. Sem saber o que fazer com esse adolescente. E muitas vezes, esse adolescente não dá conta do acolhimento, ele sai e ele é morto. Acredito que a grande questão é essa, vamos discutir. Eu falei isso para Promotora na última inspeção porque ela ficou assustada quando um menino que tinha aqui a intimidou. Nós precisamos discutir sobre este público. É esse público, não vai mudar, não vai melhorar. A tendência é só piorar mesmo, é esse público que nós vamos receber daqui pra frente, sempre e as Casas Lares precisam entender isso, ou a gente precisa pensar outra possibilidade para esse menino, outro local. Vamos construir um local só para meninos ameaçados. Vamos deixar o adolescente lá dentro, ele está em risco e coloca em risco os outros meninos, coloca em risco toda uma equipe, porque nós não temos uma estrutura de segurança aqui. [...] Não temos poder de polícia... E tem outra questão ainda, quando esse menino não entende que precisa dessa proteção. (AS 6)

[...] vejo uma qualidade muito grande, assim, alguns avanços que queremos fazer ainda. Ontem mesmo nós tivemos uma reunião de rede, em relação, por exemplo: adolescentes, crianças ameaçadas que estão em serviço de acolhimento. [...] Se a dinâmica muda, temos que mudar também. (AS 9)

[...] E ele está naquela fase: “pelo amor de Deus, me deixa quietinho aqui e não me transfira para outro abrigo”. Porque ele chegou aqui com um olhar tão perigoso, chegou com um olhar tão bandido que era um elo de troca. Se você não se comportar você esta indo embora. E justamente a transferência dele saiu, porque é ameaçado de morte. Não poderia estar na Serra. Quando a técnica do juizado me liga e fala: saiu à transferência do adolescente, preciso transferir ele agora, mas só que para transferir ele, eu preciso de você receba um menino que está vindo lá da UNIS. E [...] eu sou Casa Lar, não posso tirar o adolescente e receber o menino da UNIS. Não, quando eu te peço a transferência do adolescente em função da ameaça de morte dele na Serra, que ele já veio sofrendo ameaça. Agora, entre o adolescente aqui e o menino da UNIS, eu fico com o adolescente que está aqui. [...] Ai cancelou a transferência dele. [...] Tem certas situações que nós ficamos reféns. (AS 2)

São vários os motivos, mas o número maior é de ameaça de morte na comunidade e conflito familiar. Os que nós temos hoje aqui são estes os motivos. Conflito familiar e ameaça de morte. (AS 6)

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) em seu art. 53 assegura que: o acesso à educação é um direito que visa ao pleno desenvolvimento da criança e do adolescente, e prepara para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, indispensável para efetivação dos objetivos de proteção integral à criança e o adolescente. No entanto, quando uma criança e/ou um adolescente são acolhidos e estão ameaçados de morte na sua localidade, o trabalho das (os) assistentes sociais fica limitado por, ao invés de viabilizar a garantia de direitos, eles são forçados a “esconderem” o acolhido na casa para que ele não seja encontrado por quem o procura (no caso, traficantes e outras possíveis ameaças). Porque o direito à vida é maior. Um dos direitos não garantidos é o acesso à educação, pois os acolhidos não podem sair das casas para ir à escola. Assim, é notável um quadro de acolhidos com muitos anos de defasagem escolar.

Temos adolescentes hoje, que não conseguiram ser inseridos no mercado de trabalho, às vezes, por defasagem escolar, ou porque já chegou com idade avançada e que não foi possível. Mas ele tem uma renda por conta do Bolsa Família que tentamos também. Não é garantido, mas a gente busca. Se ele tem o direito, a gente busca. (AS 3)

Sobre os indicadores educacionais eles atribuem valor estatístico à qualidade do ensino, não se atendo apenas ao desempenho dos alunos, mas também ao contexto econômico e social em que as escolas estão inseridas. Os dados são úteis para o monitoramento dos sistemas educacionais, considerando o acesso, a permanência e a aprendizagem de todos os alunos. Assim, contribuem para a criação de políticas públicas voltadas para a melhoria da qualidade da educação e dos serviços oferecidos à sociedade pela escola. Segundo as taxas de distorção idade/série, a média nacional é 22%, mas são poucos os pesquisadores que se propuseram a estudar a relação escola-abrigo. Um prévio levantamento bibliográfico, utilizando o descritor “educação de crianças e adolescentes acolhidos” em bases de dados de teses e dissertações, resultou em apenas trabalhos na área da Psicologia cognitiva e Psicologia clínica. Não encontramos nenhuma pesquisa na área do Serviço Social (INEP, 2014).

Por meio das entrevistas com as (os) assistentes sociais constatou-se que as crianças e adolescentes acolhidas têm baixa escolaridade e, por isso, dificulta um encaminhamento para uma qualificação profissional e, posteriormente, a uma inserção no mercado de trabalho como adolescente aprendiz ou estagiário de nível médio, podendo ter reflexos significativos na sua sobrevivência e no exercício de seus direitos e deveres como cidadão após sua saída do Serviço de acolhimento institucional.

Nós sempre temos dificuldade na questão da idade e na escolaridade porque são totalmente defasados. É toda uma dificuldade e então o próprio Projeto Sol, que ele já conhece, sabe quais são as nossas dificuldades com os meninos que a gente recebe. Nós tentamos inserir mas, por exemplo, é muito difícil a gente conseguir o adolescente aprendiz, por causa da idade deles e da escolaridade. [...] todos os adolescentes que passaram por aqui tem um problema sério com defasagem escolar. (AS 6)

A partir dos resultados das entrevistas da presente dissertação e Fromer(2002), observa-se que o acolhimento institucional de uma criança ou adolescente que efetiva sua retirada da convivência familiar e comunitária é uma decisão que, em última instância, vem do Poder Judiciário e que implica muitas problematizações. Um aspecto importante refere-se à resistência em considerar o acolhimento institucional. Percebe-se que há técnicos trabalhando na oferta do serviço de acolhimento institucional que não são favoráveis ao acolhimento de crianças e adolescentes por entenderem que ao acolher estão os privando, além da convivência familiar, de uma referência familiar. No município de Serra/ES, no período das entrevistas, ainda não havia implantado os programas de família acolhedora e família substituta, o que para as (os) assistentes sociais diminuiria o número de acolhidos, e por períodos longos, apesar da Lei que limita até 2 anos. Acreditam que os parentes dessas crianças e adolescentes, com uma ajuda de custo dos programas, teriam condições de arcar com a educação dos seus. Esta resistência, muitas vezes, baseia-se na perspectiva de que “a família é sempre o melhor lugar para a criança ou o adolescente ficar”, mas, diante dos resultados da pesquisa de quais os motivos que levaram ao acolhimento, muitas vezes, decorrem de violências intrafamiliares e geradas em sua localidade de moradia, por isso ficam explicitados os prejuízos para muitas crianças e adolescentes.

CONCLUSÕES

Pensar a formação do assistente social do ponto de vista da teoria e da técnica, ou ainda, da teoria e da prática, coloca sempre o desafio, que Bondia (2002, p. 20) chama atenção para a reflexão que, habitualmente, se ouve dizer que “na prática a teoria é outra”, ou ainda “a prática é uma coisa e a teoria é outra”, alusivo ao fato de que nem sempre a realidade consegue fazer a teoria e a prática andarem juntas.

Estas ideias se apresentam nos espaços de prestação de serviço público e do profissional de Serviço Social, em particular, quando se depara com as demandas da população e oferta de serviços da Política de Assistência Social. Essas incogruências aparecem claramente como elementos dos discursos que se incorporam como fragmentos na prática profissional, que definem os termos de abrangência, os movimentos, a complexidade e as próprias contradições que impregnam os objetivos de intervenção profissional. Segundo Gentilli (2006, p. 30), “os fragmentos discursivos, apesar de divergentes, tentam responder às imediaticidades que ocorrem no cotidiano do mercado de trabalho”. Verificamos que muitas vezes significa que os profissionais se referem a uma ideia muito comum de que cada um tem a teoria na cabeça, mas faz conforme consegue.

Faleiros (1991, p. 7), analisando as relações - estabelecidas nos marcos do capitalismo entre Estado e sociedade civil -, considera as relações entre assistentes sociais e usuários das políticas sociais e entre assistentes sociais e instituições, observa que “[...] saber profissional e poder institucional são formas históricas da relação entre classes e forças sociais e da relação entre Estado e sociedade”. Ainda segundo o autor, o saber é práxis, é a concepção de mundo em conflito, e é relativo às relações de classes e forças sociais. O Faleiros (2001, p. 8) nos apresenta como alternativa para saber agir na luta de classes, a necessidade de conhecimento de dados, análises, planos, propostas, técnicas, experimentos, entre outros.

Netto e Braz (2007, p. 44), acompanhando a proposta marxista sobre a discussão da prática observam que “na sua amplitude, a categoria de práxis revela o homem como ser criativo e autoprodutivo: ser da práxis, o homem é produto e criação da sua autoatividade, ele é o que (se) fez e (se) faz”.

Quanto às condições de trabalho e respostas profissionais do assistente social no serviço de acolhimento institucional vemos o crescimento da pressão na demanda por serviços, por parte da população usuária mediante o aumento da pauperização das famílias e agora agravada pela falta de verbas e recursos das instituições prestadoras de serviços sociais públicos, expressão da redução de gastos sociais recomendada pela política econômica governamental. Constata-se a inviabilização de programas de trabalho, a falência dos serviços públicos nos campos da saúde, educação, habitação, etc. (IAMAMOTO, 2001).

Em consequência, vemos a precarização das condições de trabalho e as condições de oferta de serviço fazendo com que a pregada universalização dos direitos sociais se torne letra morta. O discurso governamental passa a espelhar a "lógica do contador", como ressalta Menezes, embora direitos sejam legalmente contemplados, não havendo recursos, altere-se a lei. [...] A Constituição parece tornar-se "inconstitucional", na óptica do governo, por "inviabilizar o Estado", o que vem colocando em risco algumas conquistas fundamentais obtidas no campo dos direitos sociais (IAMAMOTO, 2001).

Diante dessa crescente restrição da capacidade de atendimento, o assistente social, institucionalmente, vê-se cada vez mais angustiado e questiona o papel profissional, diante da dificuldade de criar, recriar e implementar propostas de trabalho, podendo estimular a burocratização e o vazio profissional. Porém, é essa realidade de precariedade dos serviços públicos que enfrentamos e da qual temos de mudar no cotidiano profissional.

Nós, assistentes sociais, viemos construindo respostas importantes nessa direção, no que toca ao nosso campo de trabalho. Dado o vínculo histórico e estrutural de nosso trabalho com a assistência pública, a categoria tem um papel decisivo a desempenhar, no sentido de contribuir para assegurar e ampliar as conquistas já obtidas constitucionalmente, interferindo no seu processo de regulamentação legal (IAMAMOTO, 2001).

Esse debate sobre a aplicação da medida protetiva acolhimento institucional e a atuação do profissional de Serviço Social nos serviços de acolhimento para crianças e adolescentes que integram os Serviços de Alta Complexidade do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), merece ser aprofundado, de modo que se torne

capaz de confluir em propostas que reconheçam os limites estruturais de qualquer política de assistência no país (IAMAMOTO, 2001).

REFERÊNCIAS

ABEPSS. **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais.** CEAD/UnB. Brasília. 2009.

AGUIAR; Tânia Cristófolli de. **VIOLÊNCIA INTRAFAMILIAR: possibilidades e limites na proteção de crianças e adolescentes.** Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Faculdade de Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2016.

ARIÈS, Philippe. **História social da criança e da família.** 2. ed. Rio de Janeiro: Guanabara, 1981.

AURINO, Ana Lúcia Batista [et al.]. **DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA: A ATUAÇÃO DO CONSELHO TUTELAR.** In: Defesa, abandono e acolhimento de crianças e adolescentes: o paradoxo do estado (des) protetor /, organizadores.- João Pessoa: Editora da UFPB, 2016.

AZEVEDO, Maria Amélia; GUERRA, Viviane Nogueira de Azevedo. **Infância e violência doméstica: fronteiras do conhecimento.** São Paulo: Cortez, 2005.

BATINNI, Myriam Veras Baptista Odaria. (Orgs.). **A prática profissional do assistente social: teoria, ação, construção do conhecimento.** 2. ed., vol. 1, São Paulo: Veras, 2011.

BERBERIAN, Thais Peinado. **Serviço Social e avaliações de negligência: debates no campo da ética profissional.** Ser. Soc. Rev., São Paulo. N.121, p.48-65. 2015.

BOSCHETTI, Ivanete. A Política de Seguridade Social no Brasil. In: **Serviço Social: direitos e competências profissionais.** Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

SOUZA, Giselle. **Brasil tem mais de 30 mil crianças e adolescentes vivendo em abrigos.** Agência CNJ de Notícias. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/57049-brasil-tem-mais-de-30-mil-criancas-e-adolescentes-vivendo-em-abrigos> . Acesso em: 20 de agosto de 2017.

BRASIL. Comitê Nacional de enfrentamento à Violência Sexual Contra Crianças e Adolescentes. **Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual Infanto-Juvenil. Brasília, 2006.**

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF, Senado, 1988.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente.** Brasília, Lei Federal n.8.069 de 13 de julho de 1990.

BRASIL. **Plano Nacional da Assistência Social.** Brasília, 2004.

BRASIL. **Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária.** Conselho Nacional de Assistência Social- CNAS Brasília/DF, dezembro de 2006.

BRASIL. Presidência da República, Secretaria Especial dos direitos Humanos, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes.** Brasília: CNAS, Conanda, 2009.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **GESTÃO DO TRABALHO NO ÂMBITO DO SUAS: Uma contribuição.** Necessária. Brasília, DF: MDS; Secretaria Nacional de Assistência. Social, 2011. 176 p.

BRAZ, M.; TEIXEIRA, J. B. O projeto ético-político do Serviço Social. In: ABEPSS; CFESS (Org.). **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais.** Brasília: Cfess/Abepss, UnB, 2009, p. 185-201.

Cadastro Nacional de Crianças Acolhidas - CNCA. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/sistemas/infancia-e-juventude/20545-cadastro-nacional-de-criancas-acolhidas-cnca> . Acesso em 20 de agosto de 2017.

CFESS. **Parâmetros para Atuação de Assistentes Sociais na Política de Assistência Social**. Série Trabalho e Projeto Profissional nas Políticas Sociais. Brasília (DF) – 2011. Disponível em: http://www.cfess.org.br/arquivos/Cartilha_CFESS_Final_Grafica.pdf. Acesso em: 17 de maio de 2017.

CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. Disponível em: <http://legis.serra.es.gov.br/normas/images/leis/html/L38982012.html> . Acesso em : 24 de agosto de 2017

COUTO, Natalia de Paula. **A Complementariedade na PNAS: evolução das parcerias no município de Serra (ES)** de 2001 a 2012. Dissertação (mestrado em Política Social) – Universidade Federal do Espírito Santo, Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas. 2014

CRONEMBERGER, Izabel Hérika Matias; TEIXEIRA, Solange Maria. **Política de Assistência Social: as direções da matricialidade sociofamiliar e do trabalho social com famílias**. Serviço Social em Revista, Londrina, v.16, n.2, p. 97-118, jan/jun, 2014.

CUCCI, Fábio Augusto; CUCCI, Gisele Paschoal; UNOPAR Cient., Ciênc. Juríd. Empres., Londrina, v. 12, n. 2, p. 77-84, Set. 2011. Disponível em: <http://www.pgsskroton.com.br/seer/index.php/juridicas/article/viewFile/910/871> . Acesso em 07 de julho de 2017.

CURY, Munir et al. **Estatuto da Criança e Adolescente Comentado**. 11. ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2010.

DESLANDES, Suely F. **Atenção a Crianças e Adolescentes Vítimas de Violência Doméstica: análise de um Serviço**. Cadernos de Saúde Pública, Rio de Janeiro, v. 10, suppl.1, 1994.

DIGIÁCOMO, Murillo José; DIGIÁCOMO, Ildeara de Amorim. **Estatuto da Criança e Adolescente Anotado e Interpretado**. Curitiba: Ministério Público do Estado do Paraná. Centro de Apoio Operacional das Promotorias da Criança e do Adolescente, 2010.

DIMENSTEIN, Gilberto. **Cidadão de Papel**. 16 ed. São Paulo: Editora Ática, 1999.

ELIAS, Norbert. **A sociedade dos indivíduos**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1994.

FALEIROS, Vicente de Paula e Pranke, Charles (Croods). **Estatuto da Criança e do Adolescente – Uma década de direitos – avaliando resultados e projetando o futuro**. Campo Grande: Editora da UFMS, 2001.

FÁVERO, Eunice Teresinha; FALLERVITALE, Maria Amália; BAPTISTA, Myrian Veras (orgs.). **Famílias de crianças e adolescentes abrigados: quem são, como vivem, o que pensam, o que desejam**. São Paulo: Paulus, 2008.

_____. O Estudo Social - Fundamentos e particularidades de sua construção na Área Judiciária. In: **CFESS. O Estudo Social em Perícias, Laudos e Pareceres Técnicos contribuição ao debate no Judiciário, Penitenciário e na Previdência Social**. 1ª ed. São Paulo: Cortez, 2003, p. 09- 51.

FERREIRA, Cláudia Maria. **Seminários temáticos III: criança e adolescente**. UNOPAR. Editora Londrina, 2008.

FERREIRA, Stela da Silva. **NOB-RH/SUAS: ANOTADA E COMENTADA** – Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2011. 144 p.

FROMER. Ligia, p. 311, Capítulo 22. **O Fim do Silêncio na Violência Familiar - Teoria e Prática**. Org. Ferrari, Dalka C. A.; Vecina, Tereza C. C. Editora Ágora.

GENTILLI, Raquel de Matos Lopes. **Representações e práticas: identidade e processo de trabalho no serviço social**. 2. ed. São Paulo: Veras Editora, 2006.

GIL. Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GUERRA, Y. O conhecimento crítico na reconstrução das demandas profissionais contemporâneas. In: BAPTISTA, M. V.; BAPTINNI, O. (Org.). **A prática profissional do assistente social: teoria, ação, construção do conhecimento**. 2. ed. reimpr. São Paulo: Veras, 2011.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **O Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 16. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

_____. As dimensões ético-políticas e teórico-metodológicas no Serviço Social contemporâneo. Serviço Social e Saúde. Brasília, CFESS/ABEPSS/CEAD/UnB. 1999.

_____. O Serviço Social em tempo de capital fetiche. São Paulo: Cortez, 2008.

IBGE (2012), Censo Demográfico 2010, Resultados da amostra.

INEP. Taxa de Distorção Idade-Série, por Localização e Dependência Administrativa, nos níveis de Ensino Fundamental e Médio, dados do Brasil em 2014. Brasília: Ministério da Educação, 2014. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/indicadores-educacionais> . Acesso em: 20 jul. 2015.

KALOUSTIAN, Sílvio Manoug. (Org.). **Família brasileira: a base de tudo**. São Paulo: Cortez; Brasília, DF: UNICEF, 1994.

KOSÍK, Karel. **Dialética do Concreto**. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1976.

LAVILLE, Christian; DIONNE, Jean. **A construção do saber**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.

MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade et al. **Curso de Direito da Criança e do Adolescente: Aspectos Teóricos e Práticos**. 5. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

MADALENO, Rolf. **Curso de Direito de Família**. 5. ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

MICHAELIS: moderno dicionário da língua portuguesa. São Paulo: Companhia Melhoramentos, 1998 (Dicionários Michaelis).

MUNIZ, Egli; MARTINELLI, Maria Lúcia; MOELLWALD-EGGER, Maria Tereza; CHIACHIO, Maria Tereza. O conceito de serviços socioassistenciais: uma contribuição para o debate. Caderno de Textos. In: **VI CONFERÊNCIA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL** – Conselho Nacional de Assistência Social, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Brasília, DF: 14 a 17 dez. 2007.

NETTO, José Paulo. **Capitalismo Monopolista e Serviço Social**. São Paulo: Cortez Ed., 1992.

_____. Desigualdade, pobreza e Serviço Social. **Revista em Pauta**. Numero 19. p.141. 2007

O' DONNEL, Guillermo. "Anotações para uma teoria do Estado (I)", in: **Revista de Cultura Sociedade**, nº 3, p. 71-93, nov./jan., 1981.

PEREIRA, E. V. **Representação social da família sob a ótica da criança e do adolescente abrigado: A voz da criança institucionalizada: representações sociais de família e abrigo**. São Paulo, 2006, p.25.

PILOTTI, Francisco J. (Org.) **A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil**. Rio de Janeiro: Instituto Interamericano Del Niño, Editora Universitária Santa Úrsula/Amais Livraria e Editora, 1995.

Plano Municipal de 2014 – 2017. Prefeitura Municipal de Serra - PMS. Disponível em: <http://www.serra.es.gov.br/site/download/1473101924757-plano-municipal-20142017-final.pdf>). Acesso em: 17 de maio de 2017.

RAPOSO. F. A. G; Coelho. M. C. de R. **Investigações sobre violência e sociabilidade desafios transdisciplinares**. Violência doméstica contra crianças. p. 65-91. São Paulo: Veras, 2015.

RIBEIRO, Paulo Hermano Soares; SANTOS, Vívian Cristina Maria; SOUZA, Ionete de Magalhães. **Nova Lei de Adoção Comentada: Lei nº 2010 de 3 de agosto de 2009**. Leme: J. H. Mizuno, 2010.

RIZZINI, Irene. (coord.). **Acolhendo crianças e adolescentes: experiências de promoção de direito à convivência familiar e comunitária no Brasil**. São Paulo: Cortez; Brasília: UNICEF; CIESPI; Rio de Janeiro: PUCRIO, 2006.

RIZZINI, Irene. PILOTTI, Francisco. **A infância sem disfarces: uma leitura histórica**, 2009, p. 15-25.

ROSSATO, Luciano Alves; LÉPORE, Paulo Eduardo; CUNHA, Rogério Sanches. Estatuto da Criança e do Adolescente: Lei nº 8.069/90 comentado artigo por artigo. 8. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2016.

SAFFIOTI, Heleieth Iara Bongiovani Safiotti. **No fio da navalha: violência contra crianças e adolescentes no Brasil atual.** In: MADEIRA, Felícia Reicher. Quem mandou nascer mulher? Estudos sobre crianças e adolescentes pobres no Brasil. Rio de Janeiro: Record/Rosa dos Tempos, 1997.

SANTOS, Tarcila Peres. **A Contratualização de Resultados na Assistência Social:** A melhoria de desempenho no Serviço de Acolhimento Institucional. Fundação Getúlio Vargas (FGV). São Paulo, 2014.

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

SILVA, José Fernando Siqueira da. Investigações sobre violência e sociabilidade: desafios transdisciplinares. **Sociabilidade e violências:** apontamentos críticos. p.41-64, São Paulo: Veras, 2015.

SPOSATI, Aldaíza. Proteção Social e família: um desafio para a política pública de assistência social. Gestão Social. **Revista do Fórum Nacional de Secretários(as) de Estado de Assistência Social** (Fonseas), n. 1, p. 44-53, 2012.

STAMATO, Juliane Stamato Taube. **A Família e a Questão da Negligência:** papéis atribuídos e relações estabelecidas. 2004

Tabela Distribuição da população por sexo, segundo grupos de idade Serra (ES). Disponível em: http://www.censo2010.ibge.gov.br/sinopse/webservice/frm_piramide.php?codigo=320500<https://cidades.ibge.gov.br/v4/brasil/es/serra/panorama> . Acesso em 17 de maio de 2017.

TAVARES, Gilead Marchezi; Oliveira, Fabiana Teixeira de.; BOSSATTO, Tatiane; Deus, Flávia Borges de.; Coelho, Denise Carla Goldner & Vilas-Boas, Mônica Nogueira Santos. **A produção de meninos de projeto e acontecimentos no percurso.** Psicologia & Sociedade. 2011.

TEIXEIRA, Joaquina Barata; BRAZ, Marcelo. **O Projeto Ético-Político do Serviço Social: direitos sociais e competência profissionais**. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

_____. Elementos constitutivos do projeto ético político do Serviço Social. p. 7-8) “**Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais**”. CFESS, 2009. Disponível em: <http://www.abepss.org.br/arquivos/anexos/teixeira-joaquina-barata-braz-marcelo-201608060407431902860.pdf>. Acesso em 17 de maio de 2017.

TORRES, Abigail. **Segurança de convívio e de convivência: direito de proteção na Assistência Social**. 2013. Tese de Doutorado em Serviço Social) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2013.

TORRES, Abigail. **Convívio, convivência e proteção social: entre relações, reconhecimentos e política pública**. São Paulo: Veres Editoria e Centro de Estudos, 2016.

TRAD, Leny A. Bonfim. A família contemporânea: questões de saúde e de Estado. In: TRAD, Leny A. Bonfim (coord.). **Família contemporânea e saúde: significados, práticas e políticas públicas**. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2010.

VALENTE, Jane. **Família Acolhedora: As Relações de Cuidado e de Proteção no Serviço de Acolhimento**. 8. ed. São Paulo: Paulus, 2013.

VICENTE, C. M. **Família brasileira a base de tudo**. Editora Cortez. p.51, 2014.

YAZBEK, Maria C. **Classes subalternas e assistência social**. São Paulo: Cortez, 2007.

APÊNDICE A -

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE) ASSISTENTE SOCIAL

Declaro, por meio deste termo, que concordo em ser entrevistado(a) e participar da pesquisa intitulada “Visão de familiares de crianças e adolescentes em abrigo: o cotidiano das instituições de acolhimento em Serra/ES”, que faz parte da Dissertação do Programa de Mestrado em Políticas Públicas e Desenvolvimento Local, da Escola Superior de Ciências da Santa Casa de Misericórdia de Vitória – Emescam, desenvolvida pela pesquisadora, mestranda e assistente social, Danielle Erica da Silva Laudino e orientada pela Prof^a. Dr^a Raquel de Matos Lopes Gentili. Fui informado (a) que este estudo tem como objetivo geral conhecer a visão das famílias atendidas nas instituições de acolhimento no município de Serra/ES sobre a atuação dos assistentes sociais em relação às medidas de proteção para manutenção de vínculos familiares e comunitários e, como objetivos específicos: conhecer os motivos que levaram a aplicação de medidas de abrigo por determinação judicial; levantar situações que sinalizem a manutenção dos vínculos familiares e comunitários da criança e do adolescente em abrigo; identificar limites e possibilidades na atuação do assistente social com as famílias atendidas nas instituições de abrigo. Fui esclarecido (a) de que minha colaboração será feita de forma confidencial e privativa por meio de uma entrevista, que será gravada, transcrita e analisada pela pesquisadora, que se deslocará até o local agendado para realização da entrevista. Apenas a orientadora e a pesquisadora terão acesso às minhas informações e as mesmas ficarão sob a guarda da última até 5 (cinco anos) após a defesa da dissertação quando, então, serão descartadas de maneira adequada. Fui comunicado (a) de que, ao participar desta pesquisa, não terei nenhum benefício direto e aceitei participar espontaneamente, sem receber qualquer incentivo ou ter qualquer ônus, com a finalidade exclusiva de colaborar para o sucesso da pesquisa. Estou ciente que a pesquisa pode ocasionar riscos mínimos, controlados com a observância às normas preconizadas pela Comissão Nacional de Ética em Pesquisas em Seres Humanos, que serão atenuados com a garantia de princípios éticos como o sigilo, a privacidade e o anonimato dos participantes da pesquisa. Fui informado (a) que posso me retirar da pesquisa e também me recusar a dar alguma informação, a qualquer momento, sem prejuízo nenhum. Concordo com a divulgação dos resultados obtidos, respeitando os preceitos éticos. Fui informado (a), que poderei solicitar esclarecimentos à pesquisadora no endereço: Rua Aimorés, Nº 03, Qd.14, Divinópolis, Serra, Espírito Santo, pelo telefone (27) 9 88188733 ou pelo e-mail: danierica7@gmail.com, ou à orientadora pesquisadora Prof^a Dr^a Raquel de Matos Lopes Gentili, no e-mail: raquel.gentili@emescam.br ou pelo telefone: 33343543, ou ainda, se houver qualquer dúvida sobre a ética da pesquisa, poderei procurar pessoalmente o Comitê de Ética em Pesquisa da Emescam (CEP/Emescam), situado no prédio central da instituição, na Av. Nossa Senhora da Penha, n. 2190, Vitória (no horário de funcionamento de 07h às 17h de segunda a sexta-feira) ou pelo telefone: (27) 3334-3586, ou ainda no e-mail comite.etica@emescam.br. Informo que, após a pesquisadora ter lido e me explicado o conteúdo deste Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), não tenho nenhuma dúvida e me encontro em condições de assinar as duas vias, junto com a pesquisadora, sendo que uma via ficará comigo e outra com a pesquisadora.

_____, _____ de _____ de 20____.

Assinatura da Pesquisadora

Assinatura do (a) Participante

APÊNDICE B –

ROTEIRO DE ENTREVISTA COM ASSISTENTE SOCIAL. ENTIDADE DE ACOLHIMENTO (CASA LAR/ABRIGO)

Capacidade de Atendimento:

1 – Número atual de acolhidos: _____

Do Atendimento:

2 – Há arquivo contendo as guias de acolhimento encaminhadas pela autoridade judiciária? () Sim () Não

3 – Tempo médio de permanência na unidade: _____

4 – Quais os motivos, mais comuns, para o abrigamento crianças e adolescentes abrigados?

5 - O encaminhamento para reinserção é feito por meio do Juízo da Infância e da Juventude? () Sim () Não

6 – Quais as atividades desenvolvidas com vista à preservação dos vínculos familiares?

7 – Profissionais que atuam na reintegração do assistido à família.

Psicólogos () Pedagogos() Assistentes sociais () Outros ()

Condições técnicas de atendimento / Programa de atendimento

8 – Há participação de outros programas e serviços existentes na “rede” municipal de proteção aos direitos da criança e do adolescente? Como isto ocorre?

Das iniciativas para o desligamento da entidade:

9 – Em relação à “convivência familiar” como se dá o atendimento realizado pelo abrigo no quesito: (preservação dos vínculos com a família de origem; apoio à reestruturação familiar; incentivo à convivência com outras famílias)?

10 – No que se refere à “convivência comunitária” como se dá o atendimento realizado pelo abrigo no quesito: (participação de crianças e adolescentes abrigados na vida da comunidade local; participação de pessoas da comunidade no processo educativo do abrigo)?

Preservação de vínculos familiares

11 – O que se leva em consideração quanto à avaliação se uma criança e/ou adolescente deve ser atendida para a sua reinserção?

12 – Quais os critérios e procedimentos que vêm sendo adotados pela entidade para o tramite de uma reinserção?

13 – Que trabalho técnico o assistente social realiza com as famílias de crianças e adolescentes sob medida protetiva de abrigamento?

14 – Quanto a “preservação dos vínculos familiares”, quais ações são desenvolvidas pela instituição? () ações de incentivo à convivência das crianças e dos adolescentes com suas famílias de origem; () Promovem visitas das crianças e dos adolescentes aos lares de suas famílias;

15 – Quais aspectos se mostram importante para a garantia do direito à convivência familiar das crianças e dos adolescentes em abrigos?

16 – Qual a sua análise quanto à oferta do Serviço de Acolhimento Institucional na modalidade de abrigamento na Proteção Social Especial de Alta Complexidade no Município de Serra/ES?

