

**UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “JÚLIO DE MESQUITA FILHO”
FACULDADE DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS**

VANESSA DE OLIVEIRA

**PLANO INDIVIDUAL DE ATENDIMENTO E AUDIÊNCIAS
CONCENTRADAS: POSSIBILIDADES E LIMITES NA
REINTEGRAÇÃO FAMILIAR DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES**

**FRANCA
2018**

VANESSA DE OLIVEIRA

**PLANO INDIVIDUAL DE ATENDIMENTO E AUDIÊNCIAS
CONCENTRADAS: POSSIBILIDADES E LIMITES NA
REINTEGRAÇÃO FAMILIAR DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES**

Tese apresentada à Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, como pré-requisito para obtenção do Título de Doutora em Serviço Social. Área de Concentração: Serviço Social: Trabalho e Sociedade.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Neide Aparecida de Souza Lehfeld

FRANCA

2018

Oliveira, Vanessa de.

Plano individual de atendimento e audiências concentradas: possibilidades e limites na reintegração familiar de crianças e adolescentes / Vanessa de Oliveira. – Franca : [s.n.], 2018. 240 f.

Tese (Doutorado em Serviço Social). Universidade Estadual Paulista. Faculdade de Ciências Humanas e Sociais.

Orientadora: Neide Aparecida de Souza Lehfeld

1. Serviço social com a família. 2. Menores abandonados.
3. Aconselhamento familiar. I. Título.

CDD – 362.82

VANESSA DE OLIVEIRA

**PLANO INDIVIDUAL DE ATENDIMENTO E AUDIÊNCIAS
CONCENTRADAS: POSSIBILIDADES E LIMITES NA
REINTEGRAÇÃO FAMILIAR DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES**

Tese apresentada à Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, como pré-requisito para obtenção do Título de Doutora em Serviço Social. Área de Concentração: Serviço Social: Trabalho e Sociedade.

BANCA EXAMINADORA

Presidenta: _____
Profª Drª Neide Aparecida de Souza Lehfeld

1ª Examinadora: _____
Profª Drª Ana Cristina Nassif Soares (UNESP-Franca)

2º Examinador: _____
Prof. Dr. Paulo César Corrêa Borges (UNESP- Franca)

3ª Examinadora: _____
Profa. Drª Maria Cristina Vidotte Blanco Tarrega (UFG-Goiânia)

4ª Examinadora: _____
Profa. Drª Elizabeth Regina Negri Barbosa (UNAERP-Ribeirão Preto)

Franca, _____ de _____ de 2018.

Dedido aos meus pais, José e Cilene, e
aos meus avós maternos, Luiza e Jonas (*in memoriam*).

AGRADECIMENTOS

Escrever uma tese não é fácil. Escrever uma tese trabalhando, viajando diariamente e sendo malabarista nos papéis de filha, neta, irmã, tia, prima, amiga, nora, cunhada, esposa e tantos outros é mais difícil ainda. Mas não é impossível. A escrita é solitária e individual, mas só foi possível a partir do alicerce feito por todos que colaboraram ao longo da jornada acadêmica.

Agradeço aos meus familiares, amigos e amigas que estiveram presentes.

Agradeço à minha orientadora Profa. Dra. Neide Aparecida de Souza Lehfeld e ao meu coorientador estrangeiro Prof. Dr. Jorge Manuel Leitão Ferreira (Portugal) pela acolhida e direções apontadas diante das minhas dúvidas e angústias durante a construção desta tese. E também à CAPES pelo financiamento obtido para realização do doutorado sanduíche mediante Edital 19/2016, processo nº 88881.132927/2016-01.

Agradeço aos profissionais brasileiros e portugueses que colaboraram com essa pesquisa dedicando seu tempo e conhecimento acumulado sobre a temática.

Agradeço a minha amiga/prima Alessandra Oliveira que gentilmente fez a revisão do conteúdo desta tese no que se refere à Psicologia.

Agradeço a preciosa colaboração da Profa. Dra. Maria Rosa Tomé (Portugal) e da Profa. Me. Kathiuscia Freitas Coelho, docentes comprometidas com o Serviço Social sintonizado com os direitos humanos.

Agradeço a Tatiane Valduga, doutoranda brasileira em Portugal, pela hospitalidade, brasilidade e ternura em terras de “além-mar”.

Agradeço a Paola Morales, assistente social judiciária na Argentina, pela cortesia e cuidado com que traduziu o resumo desta tese para o espanhol, assim como a Cristina Campos, pela tradução do resumo para o inglês.

Agradeço a Heloisa Aguiéiras pelo esmero com que fez a revisão de português.

Agradeço aos queridos amigos e amigas do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da UNESP – Franca – SP nomeadamente Aldovano, Cacildo, Carmen, Eliane, Fernanda, Julieno, Ligia, Mara, Maicow, Rosely, Tatiana, Thiago, Valquíria e, especialmente, Danila Carrijo, amiga e companheira de trabalho de longa data. Com vocês foi possível suavizar os desafios encontrados ao longo de todo o percurso acadêmico.

Finalmente, agradeço ao meu marido Paulo Artuzo, companheiro na aventura chamada “convivência diária”.

OLIVEIRA, Vanessa de. **Plano Individual de Atendimento e Audiências Concentradas:** possibilidade e limites na reintegração familiar de crianças e adolescentes. 2018. 240 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2018.

RESUMO

A tese apresentada busca analisar, a partir da realidade concreta, os desdobramentos do Plano Individual de Atendimento e da Audiência Concentrada no processo de reintegração familiar de crianças e adolescentes sob a medida protetiva Acolhimento Institucional. Tais instrumentais de trabalho surgiram no contexto brasileiro a partir da Lei 12.010/2009 e têm como escopo a provisoriedade desta medida protetiva. A princípio, foi realizada revisão bibliográfica e documental sobre a temática e, posteriormente, pesquisa de campo a partir da coleta de entrevistas semiestruturadas feitas com cinco assistentes sociais e duas psicólogas que trabalhavam na Vara da Infância e Juventude do Judiciário paulista localizada em município de porte pequeno e médio. Crianças e adolescentes são acolhidos institucionalmente desde os tempos do Brasil Colônia até os dias atuais, tendo a pobreza como fator central na motivação para tal acolhimento, enquanto a família foi (e continua sendo) tratada como incapaz de cuidar a contento de seus filhos. Após a promulgação de legislações nacionais e internacionais, que primam pelo direito à convivência familiar e comunitária, pouco se avançou em ações estatais concretas capazes de fazer valer esse direito humano fundamental. Neste ínterim, o Plano Individual de Atendimento nasceu como instrumento de base propulsor da reintegração familiar de crianças e adolescentes no menor tempo possível, mas que, por si só, não promove alterações significativas na vida de famílias empobrecidas. A participação de crianças, adolescentes e famílias tem sido enfatizada durante a construção do Plano Individual de Atendimento, no intuito de romper com ações tutelares e, neste sentido, buscou-se uma aproximação à realidade de Portugal por meio da inserção no Programa Doutorado Sanduíche no Exterior, que transcorreu durante quatro meses. A Audiência Concentrada, na teoria, busca o fomento do Sistema de Garantia de Direito da Criança e do Adolescente no território, a fim de promover a decisão compartilhada sobre a reintegração familiar. Os contributos dos instrumentais aqui analisados apontam que a família, representada pela figura da mulher/mãe, continua a ser julgada e punida por uma falha individual em contexto de fragilidade ou falta de políticas públicas elementares. Torna-se evidente a sobreposição de figuras de poder, representadas pelos profissionais do Direito, em relação à rede de atendimento, à criança, ao adolescente e à família. Assim, pouco se avançou para a concretização da reintegração familiar de crianças e adolescentes. As práticas institucionais demonstraram que o Plano Individual de Atendimento e a Audiência Concentrada necessitam de aprimoramento, o que implica em capacitação continuada de todos os atores do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente e, sobretudo, a alocação de recursos financeiros destinados à implantação das diversas políticas públicas, especialmente a política de assistência social no âmbito municipal.

Palavras-chave: Plano Individual de Atendimento. audiência concentrada. reintegração familiar. criança e adolescente. Estado.

OLIVEIRA, Vanessa de. **Plan Individual de Atención y Audiencias Concentradas:** posibilidad y límites en el reintegro familiar de niños y adolescentes. 2018. 240 f. Tesis (Doctorado en Servicio Social) – Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales, Universidad Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho", Franca, 2018.

RESUMEN

La presente tesis busca analizar, a partir de la realidad concreta, el desarrollo del Plan Individual de Atención y de Audiencia Concentrada en el proceso de reintegro familiar de niños y adolescentes bajo la medida de protección de Acogimiento Institucional. Tales instrumentos de trabajo surgieron en el contexto brasileño a partir de la ley 12.010/2009 y tiene como finalidad la temporalidad acotada de tal medida de protección. Inicialmente, fue realizada una revisión bibliográfica y documental sobre la temática y, posteriormente, se llevó a cabo la investigación de campo a partir de la recolección de entrevistas semiestructuradas con cinco trabajadores sociales y dos psicólogas que trabajaban en el Fuero de Infancia y Juventud del Poder Judicial de São Paulo ubicado en municipios de pequeño y mediano tamaño. Niños y adolescentes son acogidos institucionalmente desde los tiempos del Brasil colonial hasta la actualidad, teniendo la pobreza como factor central en la motivación para tal acogimiento, mientras que la familia era (y sigue siendo) tratada como incapaz de atender el cuidado de sus hijos. Después de la promulgación de las legislaciones nacionales e internacionales que bregan por el derecho a la convivencia familiar y comunitaria, poco se avanzó en acciones estatales concretas capaces de hacer respetar este derecho humano fundamental. Mientras tanto, el Plan Individual de Atención surgió como instrumento básico promotor de la restitución familiar de niños y adolescentes en el menor tiempo posible. Sin embargo, por sí solo, no promueve cambios significativos en la vida de las familias pobres. La participación de niños, adolescentes y familias ha sido acentuada durante la construcción del Plan Individual de Atención, con el objetivo de romper con acciones tutelares. En este sentido, se buscó una aproximación a la realidad de Portugal por medio de inserción en el Programa de Doctorado *Sándwich* en el Exterior durante cuatro meses. La Audiencia Concentrada, en teoría, pretende promover el Sistema de Garantía de Derechos de Niños y Adolescentes en el territorio, con el fin de promover una decisión compartida sobre la reinserción familiar. Las contribuciones de los instrumentos analizados aquí señalan que la familia, representada por la figura de la mujer/madre, continúa siendo juzgada y castigada por una falla individual en contextos de fragilidad o falta de políticas públicas elementales. Se vuelve evidente la superposición de figuras de poder, representadas por los profesionales del Derecho, en relación con la red de servicios, a los niños, adolescentes y a la familia. Por lo tanto, poco se avanzó para concretar el reintegro familiar de niños y adolescentes. Las prácticas institucionales demostraron que el Plan Individual de Atención y la Audiencia Concentrada necesitan mejoras, lo que implica formación continua de todos los actores del Sistema de Garantía de Derechos de Niños y Adolescentes y, sobre todo, la asignación de recursos financieros para la ejecución de las diversas políticas públicas, especialmente la política de asistencia social en el ámbito municipal.

Palabras clave: Plan Individual de Atención. audiencia concentrada. reintegro familiar. niños y adolescentes. Estado.

OLIVEIRA, Vanessa de. **Individual Plan of Care and Hearing Focused**: possibility and limits on family reintegration of children and adolescents. 2018. 240 p. Thesis (Doctorate in Social work) - School of Humanities and Social Sciences, São Paulo State University "Júlio de Mesquita Filho", Franca, 2018.

ABSTRACT

The presented thesis seeks to analyze, based on concrete reality, the unfolding of the Individual Plan of Care and the Hearing Focused in the family reintegration process of children and adolescents under the restraining order Institutional Host. Such working instruments emerged in the Brazilian context from Law 12,010/2009 aiming the temporariness of this restraining order. At first, literature review and documentary searches were carried out involving the topic and, later, field research was carried out from the collection of semi-structured interviews conducted with five social workers and two psychologists who worked in the Juvenile Division of the Regional Court of Judiciary from São Paulo State, in places located in small and medium-sized municipality. Children and adolescents are welcomed by institutions since the times of the Colonial Brazil until the present day, the poverty is the central factor to motivate such reception, while the family was (and remains) handled as unable to take care of satisfactorily their children. After the promulgation of national and international laws, that aim the rights to familiar and communitarian familiarity, little progress has been made in concrete state actions capable of asserting this fundamental human right. In the meantime, the Individual Plan of Care was born as the basic instrument of the family reintegration of children and adolescents in the shortest possible time, but it, by itself, does not promote significant changes in the lives of impoverished families. Children, adolescents and families participation has been emphasized during the construction of the Individual Plan of Care, in order to break with tutelary actions and, in this sense, to be closer to the reality of Portugal by means of insertion into the Doctoral Program Sandwich abroad, which lasted four months. The Hearing Focused, in theory, seeks to promote the assurance system for children and adolescents rights in the territory, in order to promote shared decision about family reintegration. The contributions of the instruments reviewed here point out that the family, represented by the figure of the woman/mother, continues to be judged and punished by individual failure in context of fragility or lack of public policies. The superimposition of figures of power becomes clear, represented by jurists, in relation to the service network, to children, adolescents and the family. So, little progress has been made in achieving the reunification of children and adolescents. Institutional practices have shown that the Individual Plan of Care and the Hearing Focused need improvement, which includes continuing to make improvements in all social actors in the system of guarantee children and adolescents rights and, in particular, the allocation of financial resources for the various public policies implementation, especially social assistance policy in the municipal scope.

Keywords: Individual Plan of Care. hearing focused. family reintegration. child and adolescent. State.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Mapa das Regiões Administrativas do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.....	28
Figura 2 – Representação gráfica do SGDCA	97
Figura 3 – Sistema de Protecção de Crianças e Jovens – Portugal 2017.....	130

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Número de Profissionais de Serviço Social e Psicologia X	
 Circunscrição Judiciária do TJSP – 10 de abril de 2014	29
Quadro 2 - Resumo dos dados estatísticos da X Circunscrição Judiciária TJSP	
 – 2010	72
Quadro 3 - % de mães chefes de família sem ensino fundamental e com filhos	
 crianças e adolescentes	73
Quadro 4 - Número de crianças e adolescentes em SAI X Circunscrição	
 Judiciária – TJSP Período: junho/2014 a junho/2015	74
Quadro 5 - Número de crianças e adolescentes sob medida protetiva	
 Acolhimento Institucional ou Família Acolhedora	76
Quadro 6 - Dados comparativos entre a legislação do Brasil e de Portugal....	134
Quadro 7 - Dados gerais da X Circunscrição Judiciária Período: junho/2014 a	
 junho/2015.....	155
Quadro 8 - Contribuições iniciais das Audiências Concentradas na	
 comarca A.....	177

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Idade	33
Gráfico 2 – Tempo de trabalho.....	33
Gráfico 3 – Titulação acadêmica.....	34
Gráfico 4 – Número de crianças e adolescentes em SAI na X Circunscrição Judiciária TJSP Junho/2014 a Junho/2015	75

LISTA DE SIGLAS

ABEPSS	Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social
AC	Audiência Concentrada
AI	Acolhimento Institucional
ASJ	Assistente Social Judiciário
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CAPS	Centro de Atenção Psicossocial
CEAS	Código de Ética do Assistente Social
CEP	Comitê de Ética em Pesquisa
CEPP	Código de Ética Profissional do Psicólogo
CF	Constituição Federal
CFESS	Conselho Federal de Serviço Social
CFP	Conselho Federal de Psicologia
CG	Corregedoria Geral
CIJ-TJSP	Coordenadoria da Infância e da Juventude do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo
CMDCA	Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente
CNA	Cadastro Nacional de Adoção
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CNMP	Conselho Nacional do Ministério Público
CONANDA	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
CONDECA	Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescentes
CPCJP	Comissão de Protecção de Crianças e Jovens em Perigo
CRAS	Centro de Referência da Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializada da Assistência Social
CRESS	Conselho Regional de Serviço Social
CRP	Conselho Regional de Psicologia
CT	Conselho Tutelar
DCAC	Diretrizes de Cuidados Alternativos à Criança
DEM HAB	Departamento Municipal de Habitação

DEM/RJ	Democratas/Rio de Janeiro
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
ENESSO	Executiva Nacional de Estudantes de Serviço Social
ES	Espírito Santo
IAC	Instituto de Apoio à Criança
IDHM	Índice de Desenvolvimento Humano
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPSS	Instituição Particular de Solidariedade Social
JIJ	Justiça da Infância e Juventude
LPCJP	Lei de Proteção à Criança e ao Jovem em Perigo
MG	Minas Gerais
MP	Ministério Público
MPSP	Ministério Público do Estado de São Paulo
MTST	Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
ONG	Organização não-governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
P	Participante
PDSE	Programa Doutorado Sanduíche no Exterior
PIA	Plano Individual de Atendimento
PJ	Psicólogo Judiciário
PL	Projeto de Lei
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PNCFC	Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direitos de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária
PPGSS	Programa de Pós-Graduação em Serviço Social
RAJ	Região Administrativa Judiciária
RJ	Rio de Janeiro
SAI	Serviço de Acolhimento Institucional
SD/PE	Solidariedade/Pernambuco
SGDCA	Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente
SINASE	Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo

SP	São Paulo
SUAS	Sistema Único da Assistência Social
TALE	Training Activities For Legal Experts
TECLE	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
TJMG	Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais
TJSP	Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo
UNESP	Universidade Estadual Paulista
VFS	Vara de Família e Sucessões
VIJ	Vara da Infância e Juventude

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	17
 CAPÍTULO 1 SERVIÇO SOCIAL E PSICOLOGIA NA VARA DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE	23
1.1 A pesquisa: percurso, desafios e participantes.....	24
1.1.1 A pesquisa de campo: delimitação e aproximação	27
1.2 Contexto histórico da inserção de assistentes sociais e psicólogos no Poder Judiciário	35
1.2.1 O trabalho de assistentes sociais e psicólogos na Vara da Infância e Juventude	38
1.2.2 Dimensão teórico-metodológica, técnico-operativa e ético-política do Serviço Social no Poder Judiciário	42
1.2.2.1 <i>Liberdade</i>	46
1.2.2.2 <i>Cidadania, equidade e justiça social</i>	47
1.2.2.3 <i>Qualidade dos serviços prestados à população e aprimoramento intelectual</i>	48
1.2.3 Dimensão ética da Psicologia no Poder Judiciário	49
1.3 Do pedido de providências ao processo de acolhimento institucional.....	53
1.4 Assistentes sociais e psicólogas judiciárias na interface do Plano Individual de Atendimento e das Audiências Concentradas: síntese dos relatos de experiência	56
1.4.1 “É preciso articular e fortalecer a rede de atendimento.” (PJ1).....	56
1.4.2 “A maior dificuldade da comarca onde trabalho é não ter serviço de acolhimento institucional.” (PJ2).....	58
1.4.3 “É preciso caminhar na mesma direção.” (ASJ1).....	59
1.4.4 “O fundamental é a articulação da rede de atendimento.” (ASJ2)	62
1.4.5 “Nosso papel é realizar a análise do plano individual de atendimento e, em alguns casos, emitir parecer para homologá-lo.” (ASJ3).....	63
1.4.6 “O plano individual de atendimento é só uma tarefa a ser cumprida, as famílias não são consideradas e a criança não é ouvida.” (ASJ4)	64

1.4.7 “A fiscalização do serviço de acolhimento institucional pelo juiz e pelo promotor de justiça, associado a um trabalho de fortalecimento da rede, contribui para que o acolhimento institucional seja realmente uma medida excepcional.” (ASJ5).....	67
--	----

CAPÍTULO 2 ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL DE CRIANÇAS E

ADOLESCENTES.....	69
2.1 <i>Locus</i> da pesquisa: crianças em situação de acolhimento institucional na X Circunscrição Judiciária.....	70
2.2 Percurso do acolhimento institucional no Brasil.....	77
2.3 Trajetória da legislação brasileira direcionada à criança e ao adolescente	82
2.4 Família, desproteção social e motivos do Acolhimento Institucional	88
2.5 O SGDCA em municípios de porte pequeno e médio.....	95

CAPÍTULO 3 PLANO INDIVIDUAL DE ATENDIMENTO.....112

3.1 Aproximações conceituais	113
3.2 A escuta de crianças, adolescentes e famílias: os rebatimentos na realidade analisada	120
3.2.1 A escuta da criança e a participação da família: aproximações à realidade de Portugal.....	128
3.3 Possibilidades e limites na realidade analisada	135

CAPÍTULO 4 AUDIÊNCIAS CONCENTRADAS144

4.1 Histórico e aproximação conceitual.....	146
4.2 A controvérsia quanto à obrigatoriedade	153
4.3 Espaço físico e tempo de duração	157
4.4 Operacionalização.....	159
4.5 Interdisciplinaridade, horizontalidade e resolutividade	164
4.6 Participação da criança e da família.....	169
4.7 Rebatimentos das primeiras Audiências Concentradas no <i>locus</i> da pesquisa.....	176
4.8 Possibilidade e limites do Plano Individual de Atendimento e da Audiência Concentrada na reintegração familiar de crianças e adolescentes	177

CONSIDERAÇÕES FINAIS	186
-----------------------------------	------------

REFERÊNCIAS.....	192
-------------------------	------------

APÊNDICES

APÊNDICE A - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido	206
--	------------

APÊNDICE B - Roteiro de entrevista semiestruturada	207
---	------------

APÊNDICE C - Questionário	208
--	------------

ANEXOS

ANEXO A - Ofício emitido pela CIJ que apoiou a realização desta pesquisa ..	210
--	------------

ANEXO B - Parecer consubstanciado do CEP	211
---	------------

ANEXO C - Roteiro de Plano Individual de Atendimento	213
---	------------

INTRODUÇÃO

*“[...] Em vez de luz tem tiroteio no fim do túnel
Sempre mais do mesmo
Não era isso que você queria ouvir?
[...] E agora você quer um retrato do país
Mas queimaram o filme
Queimaram o filme...”
(fala de uma criança da favela para um menino branco)*

Renato Russo – Legião Urbana

Discorrer sobre os direitos de crianças, adolescentes e famílias no contexto político, social e econômico brasileiro atual é desafiador. Sobretudo em um momento no qual ocorre a consolidação do desmonte dos precários direitos sociais em um cenário político que atenta contra a democracia brasileira.

Após vinte e nove anos da aprovação da Constituição Cidadã e vinte e sete anos do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), leis que legitimam socialmente direitos conquistados em lutas sociais mais amplas contra a ditadura civil-militar vigente no país até a década de 1980, vive-se novamente tempos contra, por isso é necessário empreender novos enfrentamentos e resistências, o que corrobora o entendimento a seguir:

Sempre que acontece algum avanço, do ponto de vista dos interesses populares e nacionais, segue-se um retrocesso institucional, político, social-econômico. Com uma diferença: os avanços, quase sempre, são epidérmicos, pequenos arranhões na casca grossa que protege os proveitos, as vantagens e os ganhos das classes dominantes, enquanto os recuos entranham-se fundo no lombo desprotegido das classes populares. Talvez possamos dizer que a regressão nunca é total, que dos tantos ensaios malogrados ficam pelo caminho pegadas, degraus e atalhos que servirão de referência e apoio para a nova escalada. Além do que, às vezes, as circunstâncias e o vaivém das placas tectônicas do capitalismo mundial criam janelas, frestas por onde se pode respirar. **Mas é desalentador, desespera, andar tanto e quase não sair do lugar.** (REQUIÃO, 2016, p. 93-94, grifo nosso).

Desde o surgimento do Serviço Social como profissão no Brasil, a família foi (e continua sendo para larga parcela da categoria profissional) o *locus* de intervenção privilegiada do Serviço Social. Entretanto, as pesquisas e o debate teórico sobre essa temática ora apresentada ainda não avançaram em termos de perspectiva crítica.

Ao realizar pesquisas no âmbito do Serviço Social que tenham como objeto de estudo criança, adolescente e sua família, torna-se de suma importância fazer referência às reflexões feitas por Mioto (2010).

Esta autora afirma que o Movimento de Reconceituação do Serviço Social promoveu o avanço do debate teórico-metodológico da profissão, mediante adoção da matriz da teoria social crítica em sintonia com a construção de um projeto ético-político com intenção de romper com o conservadorismo presente na gênese do Serviço Social, que objetivava averiguar e controlar os modos de vidas de famílias (MIOTO, 2010, p. 164).

Isto posto, o debate teórico e o desenvolvimento de pesquisas na área do Serviço Social brasileiro tem sido direcionado a setores que tivessem maior capacidade de respostas em termos de transformações das relações sociais, em detrimento de temáticas específicas, sendo que a família “[...] não alcançou o estatuto de objeto de estudo privilegiado no âmbito da profissão.” (MIOTO, 2010, p. 165), o que pode ter ocasionado uma “migração” de assistentes sociais na busca de referências teóricas alheias às novas referências teórico-metodológicas da profissão.

Historicamente, a criança e o adolescente foram privados da convivência com seu grupo familiar e com sua comunidade de origem mediante a efetivação da medida protetiva Acolhimento Institucional. Desde os primórdios do Brasil, crianças e adolescentes têm sido retirados de suas famílias e encaminhados para instituições com a finalidade de, a princípio, impor novas normas e comportamentos úteis ao colonizador e, em tempos mais recentes, protegê-los de suas famílias consideradas incapazes de efetivar cuidados adequados.

Embora o direito à convivência familiar e comunitária seja um direito humano fundamental reconhecido em âmbito nacional (Art. 227 da Constituição Federal de 1988; Art. 19 do Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990), ele vem sendo desrespeitado ao longo dos tempos para uma parcela considerável da população infantil e adolescente brasileira, ou seja, para 47.454 crianças e adolescentes que estavam acolhidas (seja em família acolhedora ou em instituição) no território nacional no dia 03 de novembro de 2017 (CNJ, 2017).

A criança e o adolescente, por sua vez, têm reconhecido formalmente o direito de participar (Art. 12 da Convenção Internacional dos Direitos da Criança de 1989) “[...] nas decisões que as afetem, e a reintegração [familiar] é, muitas vezes, embora nem sempre, a sua preferência.” (DELAP; WEDGE, 2016, p. 4).

Desde 2009, a legislação brasileira traçou algumas estratégias que busquem o fomento da reintegração de criança e adolescente, sendo que, nesta tese, destaca-se, como objeto de estudo, os contributos do Plano Individual de Atendimento e da Audiência Concentrada para tal reintegração.

Mas, antes de discorrer sobre o Plano Individual de Atendimento e sobre a Audiência Concentrada, prima-se pelo entendimento da terminologia reintegração familiar, mediante o posicionamento assumido por Rita C. S. Oliveira (2015, p. 23), segundo a qual:

O uso do termo “reintegração familiar” tem sido criticado por ter se mantido no ECA apesar da revisão efetivada com a Lei 12.010/2009, pois expressa conotação ideológica pautada numa perspectiva funcionalista, assim como “família natural” ou “família de origem”. Observamos, porém, que o conceito de família de origem adotado pela legislação é mais amplo e compatível com os diversos arranjos e composições presentes nas famílias na contemporaneidade.

Além e apesar disso, foi mantida essa terminologia na ausência de outra que a substitua e apresente uma ideia sintonizada com a perspectiva crítica. Assim, o termo reintegrar pode ser compreendido como “[...] integrar de novo, juntar o que foi separado, ou seja, retornar à família de origem.” (OLIVEIRA, R. C. S., 2007, p. 107) o que corresponde ao conceito defendido internacionalmente nas Diretrizes para a reintegração de crianças (DELAP; WEDGE, 2016, p. 43):

O processo de uma criança separada fazendo o que se espera ser uma transição permanente de volta para sua família e comunidade (normalmente a de origem), para que possa receber proteção e cuidado, além de encontrar o sentimento de pertencer e o propósito em todas as esferas da vida.

A literatura acadêmica sobre a temática (BAPTISTA; OLIVEIRA, 2014; RIZZINI, 2006; BAPTISTA, 2006; OLIVEIRA, R. C. S., 2007) reafirma a importância de que Estado e comunidade desenvolvam ações afirmativas no sentido de se garantir o direito humano fundamental relacionado à convivência familiar e comunitária.

Dar às crianças separadas a oportunidade de voltar à sua família de origem é um direito fundamental e de importância vital para o bem-estar da criança; assim, governos, ONGs, organizações religiosas, agências da ONU e demais devem apoiar a sua reintegração. Isso pode ser um processo complexo e muitas vezes demorado, e o apoio adequado é necessário para a preparação e o acompanhamento. (DELAP; WEDGE, 2016, p. 41, grifo nosso).

E é, neste sentido, que são introduzidos no Brasil o Plano Individual de Atendimento e a Audiência Concentrada enquanto mecanismos responsáveis por viabilizar a reintegração familiar de crianças e adolescentes acolhidos institucionalmente. Até o presente momento, estes instrumentais foram pouco problematizados, debatidos e sistematizados teoricamente.

Diante desse contexto, esta tese objetiva analisar, a partir da realidade concreta, os desdobramentos do Plano Individual de Atendimento e da Audiência

Concentrada no processo de reintegração familiar de crianças e adolescentes, a fim de trazer subsídios para o debate sobre a temática.

Se, nos primórdios deste país, a conduta do Estado era retirar as crianças das famílias “desequilibradas” e “incapazes” de exercer a vigilância e cuidado aos seus filhos (o que ainda acontece), atualmente, este mesmo Estado quer reintegrar as crianças e adolescentes às suas famílias de origem, as quais vivenciam condições de extrema vulnerabilidade social e pessoal, principal fator que dificulta o regresso familiar dessas crianças em contexto de proteção social.

Em tempos de neoliberalismo, será que as incipientes políticas públicas brasileiras conseguirão resolver tal problemática a contento? Será que, de fato, o Plano Individual de Atendimento e a Audiência Concentrada serão capazes de garantir direitos sociais às famílias das crianças e adolescentes em situação de acolhimento institucional?

Na tentativa de traçar alguns apontamentos teóricos a partir das questões norteadoras postas, no Capítulo 1 discorrer-se-á sobre a trajetória da pesquisa de campo no Brasil, na qual foram coletadas entrevistas junto a assistentes sociais e psicólogas que trabalham na Vara da Infância e Juventude (VIJ), *locus* de trabalho onde os profissionais atuam com a temática em tela. Terão especial enfoque alguns princípios éticos do trabalho profissional, com ênfase no segmento criança, adolescente e família.

No sentido de aprofundar algumas reflexões sobre o Acolhimento Institucional de crianças e adolescentes no Brasil, o Capítulo 2 apresentará dados quantitativos e qualitativos sobre o recorte espacial da pesquisa, que foi realizada em municípios de portes pequeno e médio, o que contribuiu para que esta tese seja inédita e original, bem como algumas ponderações sobre o avanço da legislação referente à criança e ao adolescente em contraste com a desproteção social efetivada na prática. Serão apontadas também algumas dificuldades que “emperram” o funcionamento a contento do Sistema de Garantias de Direitos da Criança e do Adolescente rumo à proteção integral.

Adentrando à especificidade da temática, o Capítulo 3 abará o Plano Individual de Atendimento como ferramenta de trabalho com vias à reintegração familiar, bem como uma alternativa de escuta e participação de crianças, adolescentes e famílias, inclusive será apresentada uma aproximação à experiência

portuguesa, sendo que neste capítulo constarão os dados relativos à pesquisa de campo naquele país.

O Capítulo 4 dará ênfase às primeiras práticas das Audiências Concentradas, sistematizadas como “[...] o momento da Justiça se abrir [...]”¹ e trabalhar conjuntamente com os demais atores que compõem o Sistema de Garantias dos Direitos da Criança e do Adolescente na busca de soluções possíveis para a reintegração familiar de crianças e adolescentes.

Dessa maneira, ao longo do texto, serão apresentados conteúdos técnico-científicos e algumas reflexões que ousam colaborar na busca coletiva de respostas para os dilemas advindos não apenas da realidade profissional, mas da dura realidade vivenciada por ampla parcela da população brasileira que clama por transformar este Estado em uma nação sincronizada com todos os direitos humanos elementares, especialmente o direito à convivência familiar e comunitária.

¹ Utiliza-se aqui a frase dita por uma das participantes da pesquisa caracterizada como Assistente Social Judiciária 2 (ASJ2).

CAPÍTULO 1 SERVIÇO SOCIAL E PSICOLOGIA NA VARA DA INFÂNCIA E JUVENTUDE

“Dos medos nascem as coragens. Os sonhos anunciam outra realidade possível, e os delírios, outra razão. Somos o que fazemos para transformar o que somos. A identidade não é uma peça de museu, quietinha na vitrine, mas sempre assombrosa síntese das contradições nossas de cada dia. Nessa fé, fugitiva, eu creio.”

Eduardo Galeano

Na relação muitas vezes contraditória entre o direito ao convívio familiar e a institucionalização de crianças e adolescentes na lógica atual, a atuação de duas categorias profissionais no âmbito do Poder Judiciário é decisiva: o assistente social e o psicólogo. A seguir, apresentam-se as opções metodológicas que levaram à delimitação do universo deste trabalho e algumas questões suscitadas pela pesquisa de campo no que concerne ao papel do Serviço Social e da Psicologia nas Varas de Infância e Juventude.

1.1 A pesquisa: percurso, desafios e participantes

A aproximação com a temática criança e adolescente em situação de Acolhimento Institucional e sua família² aconteceu ao longo de dois anos de estágio supervisionado em Serviço Social e dois anos de trabalho profissional no Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais (TJMG) por meio de designação a título precário³ e, há onze anos, mediante aprovação em processo seletivo⁴ no Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJSP).

Durante o estágio supervisionado, realizou-se uma visita institucional ao Serviço de Acolhimento Institucional (SAI)⁵, ocasião em que uma criança, de cerca de quatro anos, chorava copiosamente e pedia para localizar sua mãe, alegava saudades dela e que tinha medo de dormir sozinha à noite. A vinculação afetiva com sua genitora era evidente nesse caso e, mesmo assim, a criança estava privada do seu direito humano fundamental de conviver com sua família e sua comunidade de origem.

O contato com essa criança e com outras ao longo da trajetória profissional mostrou que a maioria ansiava pelo retorno à sua família, mas que, mesmo assim, o Acolhimento Institucional se prolongava por anos, esgarçando laços de afeto e pertencimento.

² Optou-se por utilizar os termos criança, adolescente e família no singular para facilitar a redação do texto.

³ É um tipo de contrato de trabalho por tempo indeterminado utilizado pelo TJMG até que seja realizado concurso público para o preenchimento de cargos.

⁴ O processo seletivo de 2005 objetivou o preenchimento de função atividade de natureza permanente por meio da Lei 500/74, que posteriormente garantiu todos os direitos que possuem as pessoas que prestaram concurso público para preenchimento de cargos (SÃO PAULO, 1974).

⁵ A partir da aprovação da Lei 12.010/2009, enfatiza-se o acolhimento institucional como uma medida protetiva excepcional e provisória, que deve ser executada em programas e/ou serviços de acolhimento institucional (SAI), ou seja, são atividades permanentes e continuadas (BRASIL, 2009).

A trajetória de vida das famílias dessas crianças era marcada por inúmeras vulnerabilidades (pobreza, analfabetismo, inserção precária no mundo do trabalho, discriminação e subalternidade), que culminavam no Acolhimento Institucional de seus descendentes, o que foi analisado na dissertação defendida no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social (PPGSS) da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (UNESP) câmpus de Franca, em 2012, cujo título é “Famílias de crianças e adolescentes em situação de Acolhimento Institucional e o rompimento do convívio familiar: algumas reflexões”.

Ou seja, da realidade concreta emergem demandas de trabalho que precisam ser problematizadas, de acordo com o preconizado pelas diretrizes curriculares da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS, 1996), em especial no tocante à:

[...] apreensão das demandas - consolidadas e emergentes - postas ao Serviço Social via mercado de trabalho, visando formular respostas profissionais que potenciem o enfrentamento da questão social, considerando as novas articulações entre público e privado.

As reivindicações políticas materializadas nas “bandeiras de luta”⁶ dos assistentes sociais brasileiros, organizados em torno do conjunto Conselho Federal de Serviço Social/Conselho Regional de Serviço Social (CFESS/CRESS), suscitaram a importância de:

Lutar pela implementação das diretrizes previstas na Lei nº 12.010/09, em especial no que tange ao acolhimento institucional e direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes, cobrando a primazia de responsabilidade do Estado. (CFESS, 2015, p. 2).

Desde o contato inicial com essa temática, observou-se que a literatura acadêmica (BAPTISTA; OLIVEIRA, 2014; BAPTISTA, 2012; FÁVERO, 2007, 2009; OLIVEIRA, R. C. S., 2007; SILVA, E. R. A., 2004), a legislação (Constituição Federal de 1988; Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) de 1990; Lei nº 12.010/2009) e as demais normativas, especialmente o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC) e Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e

⁶ Tais bandeiras de luta foram aprovadas no 44º Encontro Nacional CFESS/CRESS e lançadas no dia 19 de novembro de 2015, durante o 5º Encontro Nacional de Seguridade Social, que aconteceu em Belo Horizonte – MG, no sentido de condensar a pauta política construída coletivamente ao longo dos últimos anos pelo Conjunto CFESS-CRESS e com o objetivo de pautar o exercício profissional da categoria (CFESS, 2015).

Adolescentes, apontam a necessidade da garantia do direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária (BRASIL, 2007, 2005a, 2009; MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME et al., 2006; CONANDA; CONAS, 2009).

No entanto, a realidade de trabalho continua a evidenciar a primazia da institucionalização de crianças em detrimento de ações de promoção, proteção e defesa do convívio familiar e comunitário, o que levou ao problema de pesquisa central nesta tese: o que fazer para diminuir a distância entre a Lei nº 12.010/2009 e a realidade? Em outros termos: o que fazer para implementar com qualidade a legislação já existente?

Definido o problema, buscou-se delimitar os contributos do Plano Individual de Atendimento e da Audiência Concentrada para o processo de reintegração familiar de criança e adolescente como objeto de estudo na tentativa de comprovar (ou refutar) a seguinte tese: o Plano Individual de Atendimento e a Audiência Concentrada podem e devem contribuir para o processo de reintegração familiar da criança e do adolescente.

Desse modo, o objetivo geral desta pesquisa é analisar os desdobramentos do Plano Individual de Atendimento e da Audiência Concentrada no processo de reintegração familiar de criança e adolescente em situação de Acolhimento Institucional.

Os objetivos específicos são: analisar o trabalho profissional de assistentes sociais e psicólogos judiciais na Vara da Infância e Juventude (VIJ) do Judiciário paulista; analisar a trajetória do Acolhimento Institucional de criança e adolescente e, finalmente, compreender o contexto da construção do Plano Individual de Atendimento, bem como a operacionalização da Audiência Concentrada no cotidiano institucional.

A priori, realizou-se pesquisa bibliográfica e documental, com análise da legislação não comentada, provimentos⁷ e outros. A opção metodológica foi pelo uso de entrevistas semiestruturadas, que se configuram como um dos instrumentais mais utilizados em pesquisas sociais, por propiciar o diálogo reflexivo, constituindo-se como:

⁷ Os provimentos são utilizados pelos Tribunais de Justiça como uma maneira de normatizar decisões de âmbito superior que devem ser acolhidas em âmbito inferior.

[...] o procedimento mais usual no trabalho de campo. Através dela, o pesquisador busca obter informes contidos na fala dos atores sociais. Ela significa uma conversa [...], uma vez que se insere como meio de coleta dos fatos relatados pelos atores, enquanto sujeitos-objetos da pesquisa que vivenciam uma determinada realidade que está sendo focalizada. (CRUZ NETO, 1994, p. 57).

Mediante o uso de entrevistas semiestruturadas, objetiva-se a apreensão da fala dos sujeitos em sua complexidade, visando a compreender as contradições e os elos de coerências por meio da forma como entendem e atuam nas questões relativas à medida protetiva Acolhimento Institucional e seus desdobramentos materializados no Plano Individual de Atendimento e na Audiência Concentrada.

Para a análise do material empírico, buscou-se agrupá-lo em categorias de análise sob o foco qualitativo, a fim de avaliar como as entrevistadas⁸ compreendem a problemática apresentada nesta pesquisa, visando a aproximações sucessivas com o sujeito-objeto, enfocando as opiniões, maneiras de agir e concepções atribuídas a partir das vivências e experiências apresentadas.

1.1.1 Pesquisa de campo: delimitação e aproximação

Com a finalidade de realizar o recorte territorial desta pesquisa e de manter o sigilo em relação à localização específica em que foram coletados os dados, foi eleita a X (xis) Circunscrição Judiciária, a qual está localizada na 6ª Região Administrativa do TJSP, que é composta por oito Circunscrições Judiciárias e tem como sede Ribeirão Preto, conforme demonstra o mapa a seguir.

⁸ Como será demonstrado a seguir, todas as entrevistadas são do sexo feminino.

Figura 1 - Mapa das Regiões Administrativas do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo



Fonte: São Paulo (2014).

A X Circunscrição Judiciária está inserida na divisão organizacional do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, que tem jurisdição sobre todo o Estado e é composto por 360 desembargadores. Nos órgãos de cúpula estão o presidente, o vice-presidente e o corregedor-geral da Justiça, que são eleitos para o mandato de dois anos, além de também contar com o decano e os presidentes das seções de Direto Criminal, Direito Público e Direito Privado, que integram o Conselho Superior da Magistratura. Há também o Órgão Especial, composto por vinte e cinco (25) desembargadores: o presidente, os doze (12) mais antigos e os doze (12) que são eleitos.

Tal Circunscrição é composta pelas comarcas⁹ A (3 Varas¹⁰), B (2 Varas), C (Vara Única), D (Vara Única), E (Vara Única) e F (Vara Única), sendo que a comarca A é a sede. Considerando o caso concreto, a comarca E é composta pelos

⁹ Comarca é o limite territorial da atuação do juiz. Geralmente, este limite coincide com a divisão administrativa do município, mas, em alguns casos, uma comarca pode abranger um ou mais municípios.

¹⁰ O termo “vara” corresponde a um posto de juiz. Comarcas de pequeno porte possuem um só juiz e, portanto, apenas uma vara, que é denominada vara única, na qual o juiz titular é responsável por todos os processos, sejam eles cíveis, criminais, administrativos e afetos à área da infância e juventude, que é a matéria abordada nesta tese.

municípios Y e Z, assim como a comarca F abrange os municípios Beta e Gama, totalizando oito municípios.

Todas essas comarcas atendem, cumulativamente a outras varas, a Vara da Infância e Juventude, onde são iniciados os processos relativos às crianças e adolescentes em situação de Acolhimento Institucional.

Na realidade analisada, apenas as comarcas A e B contam com a presença de equipe interprofissional composta por assistente social e psicóloga, sendo que as demais comarcas possuem apenas assistente social.

Diante disso, as psicólogas judiciárias desempenham suas atribuições em mais de uma comarca, ou seja, elas se deslocam até as comarcas que não contam com psicólogos em seu quadro funcional, o que expressa o acúmulo de trabalho sem a devida contrapartida na remuneração.

Os dados sobre o número de assistentes sociais e psicólogas estão sintetizados no quadro a seguir.

**Quadro 1 - Número de Profissionais de Serviço Social e Psicologia
X Circunscrição Judiciária do TJSP – 10 de abril de 2014**

Comarcas	Nº de Assistentes Sociais e Psicólogas
A (sede)	03 assistentes sociais e 03 psicólogas
B	02 assistentes sociais e 01 psicóloga
C	02 assistentes sociais
D	01 assistente social
E (municípios Y e Z)	01 assistente social
F (municípios Beta e Gama)	01 assistente social
TOTAL	14 PROFISSIONAIS

Fonte: Oliveira e Lehfeld (2014, p. 598).

Na comarca A, onde há equipe interprofissional completa, a divisão do trabalho é realizada em quatro áreas de trabalho na VIJ: Acolhimento Institucional, adoção, medidas socioeducativas e articulação com a rede de atendimento que abrange as demais áreas.

Uma das profissionais que trabalha na comarca A ressaltou que, todas as vezes que iniciava uma ação de execução de Acolhimento Institucional, o estudo psicossocial era sempre o primeiro a ser feito. Os demais eram realizados por uma assistente social ou uma psicóloga, considerando que as profissionais de psicologia atendem as comarcas da circunscrição que não possuem psicólogo em seu quadro de funcionários. Essa informação reforça o quanto o déficit de profissionais de psicologia interfere no andamento adequado dos trabalhos na Vara da Infância e Juventude e, de modo específico, em situações de alta complexidade, como as que envolvem o afastamento familiar de crianças.

As equipes também criaram estratégias para lidar com a falta de psicólogos, mediante a criação de referência de acompanhamento, composta por um assistente social ou um psicólogo, enquanto “[...] um trabalho de atenção para cada caso [...]” ou “[...] ter uma pessoa responsável por aquele caso [...]”, no intuito de participar de diversos procedimentos técnicos que envolvem aquela criança específica e sua família.

A articulação com a rede de atendimento tem por principal finalidade, dentre outras, a discussão dos casos das crianças e adolescentes em Serviço de Acolhimento Institucional, e é realizada em reuniões trimestrais, geralmente com antecedência à Audiência Concentrada, apontando a importância desse recurso para mobilizar e agilizar a rede. Segundo a Psicóloga Judiciária 1, “[...] quando ia ter Audiência Concentrada, parece que mobilizava mais [a rede de atendimento].” Para além dos casos da Audiência Concentrada, a participante da pesquisa disse que há um trabalho de fortalecimento da rede de atendimento com reuniões mensais.

É importante mencionar a implantação da Coordenadoria da Infância e Juventude (CIJ)¹¹ no TJSP, que tem como finalidade o assessoramento aos juízes atuantes nas VIJ como forma de promover a garantia de direitos e também:

[...] suprir algumas importantes lacunas até então existentes e dar novo dinamismo à atuação da Justiça Paulista.

[...] a Coordenadoria pretende promover o aprimoramento da atuação jurisdicional por meio de **projetos inovadores**, o fomento a uma **melhor articulação** tanto dos magistrados e servidores entre si, como, sobretudo,

¹¹ Mesmo antes da determinação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), por meio da Resolução nº 94, de 27 de outubro de 2009, de que todos os Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal implantem uma Coordenadoria da Infância e Juventude, esta foi criada no TJSP em abril de 2007 (CNJ, 2009).

com os demais **atores do Sistema de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes**.

A Coordenadoria da Infância e da Juventude assume também grande papel na **implementação de ações** ditadas por **Planos** e Sistemas Nacionais, como o de Atendimento Socioeducativo, de **Convivência Familiar e Comunitária** ou de Enfrentamento à violência sexual de crianças e adolescentes. Para tanto, a Coordenadoria celebra parcerias e desenvolve ações de **sensibilização, mobilização e capacitação** dos magistrados e funcionários com atuação na área da infância e da juventude no Estado de São Paulo [...]. (SÃO PAULO, [20--], grifo nosso).

Realizar pesquisas dentro do Poder Judiciário envolve diversos desafios¹², tendo em vista os vários obstáculos colocados pelo excesso de formalidade e hierarquia. A fim de reunir documentação exigida pelo Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) para realização de pesquisas com seres humanos, foi solicitado apoio à CIJ do TJSP, cuja equipe multidisciplinar se manifestou favorável à realização deste trabalho, conforme ofício emitido em setembro de 2014, constante no ANEXO A.

Posteriormente, o projeto de tese foi submetido e aprovado pelo CEP da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais (UNESP) campus de Franca, conforme parecer consubstanciado contido no ANEXO B.

A partir desse momento, foi solicitada autorização a cada juiz ou juíza responsável pelas seis comarcas da X Circunscrição Judiciária, sendo que todos autorizaram a realização desta pesquisa, com exceção do juiz responsável pela comarca D, o qual afirmou:

Embora louvável a iniciativa, não há previsão normativa para o requerimento. A atividade acadêmica não se confunde com o cargo [de assistente social judiciária], sendo também **indevida a utilização de documentação oficial para veiculação de interesses privados**. Fica a recomendação para renovação do pedido à Presidência do Tribunal de Justiça, incumbida a subscritora [assistente social judiciária lotada na Comarca D] a dar ciência à interessada [autora da tese]. 27 de janeiro de 2015. (grifo nosso)

Esse fato demonstra o posicionamento conservador de um juiz com relação à abertura da “caixa preta” do Judiciário, que não pode ser acessível aos estudos

¹² Por ocasião da coleta de dados para elaboração de dissertação, o TJSP não autorizou a consulta dos processos que tramitavam na VIJ do locus da pesquisa, conforme Vanessa de Oliveira (2012, p. 128), sendo que a pesquisa de campo só pôde ser realizada após intervenção e autorização da Coordenadoria da Infância e Juventude (CIJ). Um exemplo contrário a essa situação é a legislação em vigor em Portugal, ou seja, Lei nº 142/2015 – Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo, que diz no art. 89º: “[...] o tribunal pode autorizar a consulta dos processos por instituições credenciadas no domínio científico [...] podem ser publicadas peças de processo [...] desde que a identidade das pessoas seja mantida em segredo.” (PORTUGAL, 2015).

acadêmicos e à sociedade, ainda utilizando como argumento contrário à realização da pesquisa a “[...] veiculação de interesses privados [...]”.

Após a data da resposta ao ofício enviado ao juiz, ele assumiu as atividades em outra comarca, sendo que a juíza que ocupou o cargo em seu lugar manifestou-se favorável à realização desta pesquisa.

Posteriormente às autorizações, buscou-se estreitar contato com as participantes da pesquisa, que possuem representatividade social dentro da situação considerada e foram escolhidas intencionalmente a partir de convite oral feito aos doze profissionais que estavam presentes em uma reunião de trabalho, ocorrida em novembro de 2014, na comarca B, ocasião em que o projeto de tese foi apresentado.

Após disponibilização do projeto de tese para leitura, esclarecimentos e debates, sete profissionais atuantes na X Circunscrição Judiciária aceitaram participar, sendo cinco assistentes sociais e duas psicólogas, todas do sexo feminino, que serão indicadas no decorrer do texto como Assistente Social Judiciária 1 - ASJ1, ASJ2, ASJ3, ASJ4, ASJ5, Psicóloga Judiciária 1 - PJ1 e PJ2.

A pesquisa de campo foi realizada mediante a combinação das técnicas de observação, com anotações no diário de campo, e fonte oral, por meio de entrevistas realizadas com base em um roteiro semiestruturado (APÊNDICE B), após a apresentação e assinatura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (APÊNDICE A).

As entrevistas foram realizadas no local de trabalho de cada participante (que não será identificado para se resguardar o sigilo ético), entre os meses de janeiro e abril de 2015, e tiveram duração entre 0h39 e 1h35.

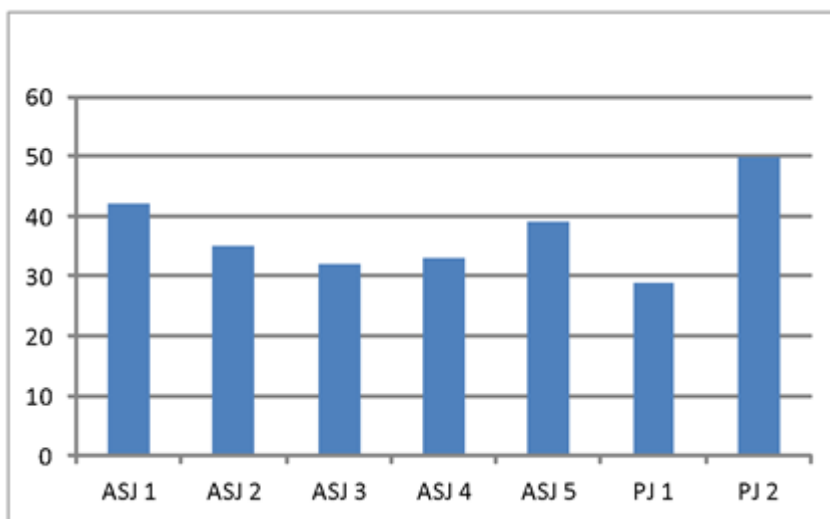
Com autorização das participantes da pesquisa, as entrevistas foram gravadas, transcritas e encaminhadas, em formato *word*, via e-mail, a cada uma, para que lessem o material e alterassem o conteúdo conforme considerassem pertinente e necessário. Em outubro de 2015, todas as participantes haviam dado a devolutiva da leitura das entrevistas transcritas, sendo que não houve alterações significativas no conteúdo.

Ressalta-se que, após a defesa desta tese, haverá a devolutiva dos dados analisados às participantes da pesquisa por envio de e-mail ou pessoalmente, bem como haverá a devolutiva ao Comitê de Ética em Pesquisa e à instituição

pesquisada, mediante envio de uma cópia da tese à Coordenadoria da Infância e Juventude do TJSP.

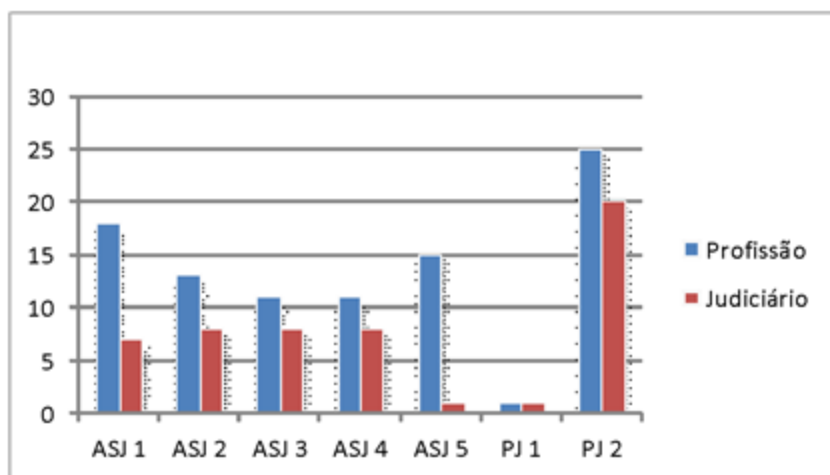
No intuito de conhecer o perfil das sete participantes desta pesquisa, seguem alguns gráficos construídos a partir dos dados fornecidos:

Gráfico 1 - Idade

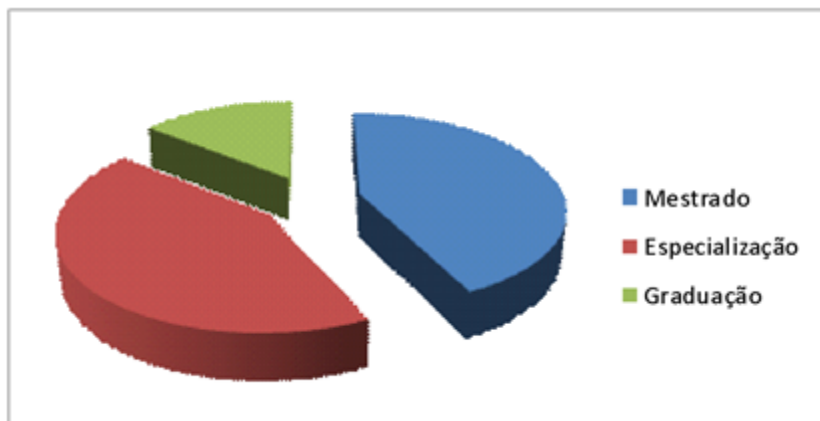


Fonte: Elaborado por Vanessa de Oliveira (2015).

Gráfico 2 – Tempo de trabalho



Fonte: Elaborado por Vanessa de Oliveira (2015).

Gráfico 3 – Titulação acadêmica

Fonte: Elaborado por Vanessa de Oliveira (2015).

Os gráficos indicam que a maioria das participantes se concentra na faixa etária entre trinta (30) e quarenta (40) anos, com tempo de trabalho médio no Poder Judiciário de sete (7) anos e com alta titulação acadêmica (especialização e mestrado). Diante disso, tem-se a perspectiva de uma atuação profissional qualificada.

Ressalta-se que, das sete participantes, três disseram, logo após o término da entrevista, que foi de extrema relevância a participação nesta pesquisa devido à possibilidade de se refletir sobre o cotidiano de trabalho, o que corrobora a intenção de transformação da realidade, conforme aponta Bourguignon (2006, p. 50):

É preciso enfatizar que a preocupação com o alcance social de nossas pesquisas acadêmicas refere-se a uma intenção política de fazer o caminho de volta, isto é, de retornar à realidade que sustentou a produção de conhecimento e mobilizar ações que transformem esta realidade, seus sujeitos, seus conhecimentos, as profissões e os profissionais, alargando seus horizontes e potencializando seus objetivos, suas competências e habilidades profissionais.

A ASJ3 considerou de suma importância sua participação na pesquisa, uma vez que:

[...] no momento em que a pesquisadora coloca as questões, gera diversas reflexões que contribuem para a nossa própria formação profissional e nossa atuação. Acho que foi mais importante parar para pensar no cotidiano do que contribuir para o estudo. (ASJ3).

Para a ASJ1, a participação na pesquisa também teve rebatimentos em seu pensar e agir no cotidiano profissional:

Por si só sua pesquisa desinstalou a mim, eu pensei em duas ações que eu vou tentar implementar no meu cotidiano de trabalho: trazer o Conselho

Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) para as reuniões ampliadas e retratar nos meus relatórios essa ausência do Estado de uma forma mais clara. (ASJ1).

1.2 Contexto histórico da inserção de assistentes sociais e psicólogos no Poder Judiciário

Para melhor compreender a atuação de assistentes sociais e psicólogos no âmbito desta pesquisa, é necessário descrever como essas profissões foram introduzidas no Poder Judiciário brasileiro e como seu trabalho se desenvolve ao longo da história até os dias atuais, sua importância e a influência direta sobre as questões jurídicas que envolvem a criança e o adolescente institucionalizado.

Historicamente, os¹³ assistentes sociais e os psicólogos tiveram inserção no Poder Judiciário principalmente para atuar nas questões relativas à menoridade¹⁴ (FÁVERO; MELÃO; JORGE, 2005), embora em momentos bastante distintos.

A inserção de assistentes sociais no Poder Judiciário surgiu no Brasil como resposta à “[...] infância pobre, delinquente e abandonada”, conforme estudo de Iamamoto e Carvalho (1998), e data da mesma época da gênese do Serviço Social brasileiro, na segunda metade da década de 1930.

Nesse período, o trabalho¹⁵ profissional do assistente social possuía como matriz teórica fundante o positivismo, e era pautado em um projeto profissional conservador, no sentido de manter o *status quo* dentro da lógica do capitalismo. Tinha como principal suporte a filosofia tomista, baseada em valores como caridade e “perfectibilidade humana”.

À medida que ocorriam diversas transformações macrosociedadeiras, o Serviço Social também foi palco de questionamentos e amplas discussões que culminaram, na segunda metade dos anos 1960, no *Movimento de Reconceituação*

¹³ Embora ciente e de acordo com a Resolução nº 594/2010 (CFESS, 2011b), que, dentre outros assuntos, versa sobre a importância do enfrentamento da linguagem cultural sexista predominantemente masculina, optou-se por usar o termo “o” em detrimento de “o/a” para facilitar a redação do texto da tese.

¹⁴ Tal expressão surgiu com base nos Códigos de Menores (1927 e 1979), legislações que enfocavam ações estatais assistenciais e filantrópicas direcionadas a menores, ou seja, aquelas pessoas abaixo de 18 anos, consideradas em “situação irregular” por viverem em contextos de pobreza, situação de rua, ausência de moradia, enfraquecimento ou rompimento dos vínculos com familiares e outras. Diante dessas situações, o juiz de menores aplicava medidas que priorizavam a institucionalização em detrimento do convívio com suas famílias, consideradas pelo Estado como incapazes de cuidar de seus filhos (RIZZINI, 2011; RIZZINI; PILOTTI, 2011).

¹⁵ A categoria trabalho é aqui entendida como base ontológica primária da vida social.

(PAULO NETTO, 1999, p. 99). Tal movimento tornou o conservadorismo objeto de problematização e propulsionou, para Paulo Netto (1991), a chamada intenção de ruptura com o Serviço Social *tradicional* por meio da crítica sistemática aos suportes teóricos, metodológicos e ideológicos, na tentativa de inserir expressamente a profissão nas dinâmicas societárias mais amplas.

Para contextualizar o surgimento da Psicologia na sociedade brasileira, cabe a realização de um breve resgate teórico, com base nas informações fornecidas verbalmente por Rosa (2016)¹⁶.

A partir das demandas oriundas da Educação, da Saúde e da Saúde Mental (hospitais psiquiátricos e manicômios), a Psicologia emerge no Brasil na década de 1960 com forte ideal positivista e como profissão liberal direcionada ao mercado de trabalho privado, com atendimento em consultórios particulares, por exemplo, na perspectiva de cuidado assistencialista, a fim de amenizar o sofrimento das elites em detrimento da promoção da autonomia do sujeito.

De acordo com Rosa (2016), tais fatores podem ter contribuído para a fragilidade do reconhecimento social da profissão, mediante a precária articulação com a classe trabalhadora e suas demandas e a pouca organização em torno das lutas coletivas travadas na esfera macrossocial até então, o que se modifica a partir das décadas de 1970 e 1980, período no qual a Psicologia busca outras vertentes sintonizadas com a perspectiva crítica.

A partir da década de 1990, graças a movimentos sociais mais amplos e uma pauta organizativa dos psicólogos militantes nos Conselhos Regionais de Psicologia (CRP), a Psicologia assumiu o compromisso social com os direitos humanos e ampliou o seu campo de inserção profissional frente às diversas políticas públicas.

Tal militância impulsionou algumas mudanças na academia durante a formação profissional do psicólogo. Contudo, Rosa (2016) entende que a academia, de modo majoritário, ainda se mantém conservadora.

De modo específico, os cargos de psicólogo no Poder Judiciário foram criados nos anos 1980, sendo o TJSP um dos primeiros tribunais a realizar concurso público para preenchimento de vagas no intuito de exercer o trabalho na então denominada Vara de Menores. Posteriormente,

¹⁶ Elisa Zaneratti Rosa é psicóloga e ex-presidente do Conselho Federal de Psicologia (CFP). Ela promoveu palestra durante Conferência de encerramento do VI Encontro de Assistentes Sociais e Psicólogos do Tribunal de Justiça de São Paulo, promovido pela AASPTJ-SP, no dia 19 de novembro de 2016, em Santos – SP.

Com a promulgação do ECA, em 1990, foi homologado o segundo concurso para psicólogos na capital, e em 1991 aconteceu a primeira prova seletiva para esses profissionais passarem a trabalhar nas 56 circunscrições judiciárias sedes, no interior do Estado [de São Paulo]. (FÁVERO; MELÃO; JORGE, 2005, p. 53).

A atuação da Psicologia na área jurídica¹⁷ surge pautada em interesses estritos à perícia judicial, na perspectiva de, com a análise de fatores psicológicos, fornecer subsídios ao julgamento de ações humanas, principalmente fundamentada na Psicologia Clínica (FÁVERO; MELÃO; JORGE, 2005).

Essa abordagem reflete a própria constituição da área no Brasil, que, segundo Bock (2010), surge como parte de um processo de investimento de setores da elite do país interessados na adaptação do sujeito aos espaços da sociedade, especialmente às organizações de trabalho e às instituições escolares.

Atualmente, como espelho de um movimento voltado ao compromisso social da profissão com a realidade brasileira na sua ampla diversidade, intensifica-se a convivência, na Psicologia exercida dentro do Poder Judiciário, da postura majoritária direcionada pela psicologia clínica com outra perspectiva, vinculada genericamente à psicologia social.

Essa forma de inserção tem pautado o debate do papel do psicólogo judiciário diante da importância da escuta do outro e da consideração da subjetividade nas singularidades atravessadas pelas questões de classe, gênero, raça, idade e território na sociedade brasileira atual.

Também se colocam como desafios atuais do psicólogo a inserção nas lutas coletivas pautadas pelos interesses da classe trabalhadora e em defesa dos direitos ameaçados e/ou liquidados, além da necessidade de passar a compreender a si mesmo como parte da classe trabalhadora.

Em paralelo ao observado em cada uma das profissões no seu movimento histórico, em síntese, assistentes sociais e psicólogos judiciários tiveram seu papel reconfigurado a partir de 1990, devido às repercussões do processo de redemocratização do país, que implicou alterações nas leis e princípios do direito da infância e adolescência.

Concomitantemente, a partir desse período, conforme aponta Paulo Netto (1999, p. 107, grifo do autor), a ofensiva neoliberal no Brasil está:

¹⁷ Para Borgianni (2013, p. 408) a área jurídica pode ser compreendida como palco não apenas do trabalho profissional de assistentes sociais e psicólogos, mas também de produção de conhecimentos desalienantes.

[...] promovendo (ao arrepio da Constituição de 1988) a liquidação dos direitos sociais (apontados como *privilégios*), a privatização do Estado, o sucateamento dos serviços públicos e a sistemática implementação de uma política macroeconômica lesiva à massa da população.

É nesse contexto denso, contraditório e complexo que se insere o trabalho profissional do assistente social e do psicólogo judiciário na contemporaneidade, trabalho este marcado pelo conflito entre movimentos de transformação social e conservação das práticas do Serviço Social e da Psicologia Judiciária ao longo dos anos, bem como pelas restrições e contradições provocadas pela conjuntura da instituição judiciária, caracterizada por elevada demanda de trabalho, escassez de profissionais, intensa judicialização e criminalização da infância e juventude pobre em nossa sociedade, em contexto de avanço do capital sobre o trabalho.

1.2.1 O trabalho de assistentes sociais e psicólogos na Vara da Infância e Juventude

As ideias aqui apresentadas foram construídas com base no princípio da interdisciplinaridade, isto é, compreende-se que o Serviço Social e a Psicologia possuem eixos teóricos e de intervenção comuns que possibilitam o diálogo científico e a superação de fronteiras disciplinares, em níveis de integração mais profundos.

Dentro dessa concepção, assistentes sociais e psicólogos judiciários atuam de forma interdisciplinar, no intuito de construir e ampliar o conhecimento, “[...] contribuindo para uma visão da complexidade, da globalidade da realidade, possibilitando assim a participação em outros universos, refazendo a leitura do mundo.” (FRANCO; SILVA, 2012, p. 221).

É importante enfatizar que a inserção majoritária de assistentes sociais e psicólogos no Poder Judiciário deu-se a partir da promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA-1990), que definiu a necessidade do Poder Judiciário de contar com recursos financeiros para manter equipe interprofissional destinada a assessorar a Justiça da Infância e Juventude (Art. 150), sendo que tal equipe deverá, dentre outras coisas, fornecer subsídios por escrito, mediante laudos, tendo assegurada a livre manifestação do ponto de vista técnico (Art. 151).

Em síntese, assistentes sociais e psicólogos judiciários prestam assessoria mediante apresentação de relatórios¹⁸ e/ou laudos que forneçam subsídios à decisão judicial e que apresentem uma análise mais ampla do caso concreto, ou seja:

Quando o juiz determina que seja realizado o estudo psicossocial para avaliar se a família tem condições de reaver a guarda de seus filhos, **nós analisamos também se essa família tem acesso a todos os serviços dos quais necessita. É uma análise mais ampla.** (PJ1, grifo nosso)

Quanto às atribuições das equipes interprofissionais no Poder Judiciário na interface com o Acolhimento Institucional de crianças e adolescentes, de modo geral, o trabalho profissional foi regulamentado conforme o Provimento nº 50/1989, da Corregedoria Geral de Justiça de São Paulo – Normas de Serviço, que afirma, no Capítulo XI, art. 24:

Os assistentes sociais e os psicólogos executarão suas atividades profissionais junto às **Varas da Infância e da Juventude, de Família e das Sucessões** e Varas (Únicas, Cumulativas ou Cíveis) que tenham jurisdição em matéria de Família e das Sucessões, cumulativamente ou não. (SÃO PAULO, 1989, grifo nosso).

Além de exercer as atribuições nas Varas da Infância e Juventude e Vara de Família e Sucessões (VFS), em 25 de fevereiro de 2016, o Provimento Corregedoria Geral 08/2016, publicado no Diário Oficial, ampliou a área de atuação das equipes interprofissionais:

Os assistentes sociais e os psicólogos judiciários executarão suas atividades profissionais junto às Varas da Infância e da Juventude, de Família e das Sucessões, de **Violência Doméstica e nas ações que demandem medidas de proteção a idosos em situação de risco**, mesmo que tramitem nas **Varas Cíveis**. (SÃO PAULO, 2016a, grifo nosso).

¹⁸ De modo geral, o assistente social que atua na VIJ utiliza-se dos diversos procedimentos técnico-operativos, tais como análise dos autos processuais, entrevistas sociais, visitas domiciliares e outros, que são usados para elaboração do estudo social, o qual dará origem ao relatório social “[...]que se traduz na apresentação descritiva e interpretativa de uma situação ou expressão da questão social.” (FÁVERO, 2011, p. 44). Esse documento será juntado no processo e “[...] via de regra deve apresentar o objeto de estudo, os sujeitos envolvidos e finalidade à qual se destina, os procedimentos utilizados, um breve histórico, desenvolvimento e análise da situação.” (FÁVERO, 2011, p. 45). Ao final do relatório social, geralmente são apresentadas sugestões e/ou encaminhamentos e não necessariamente um parecer social (que é obrigatório na perícia social).

A ampliação das áreas de trabalho sem a devida ampliação do número de profissionais¹⁹ expressa as condições precárias em que o trabalho interdisciplinar é realizado, tendo em vista um número reduzido de profissionais, até mesmo ausência de equipe interprofissional em todas as comarcas.

Atualmente, as atribuições dos cargos de assistente social judiciário e psicólogo judiciário são regulamentadas pela Portaria nº 9.277/2016, que entrou em vigor em 16 de março de 2016. No tocante ao cargo de assistente social judiciário (ASJ), a sumária das atribuições é:

[...] proceder às avaliações sociais, **elaborar** e analisar laudos técnicos, pareceres, **relatórios** e outros documentos relacionados aos **processos judiciais** e administrativos da área de suas competências, estabelecidas pelo Tribunal de Justiça, bem como o atendimento ao público interno segundo orientação existente. (SÃO PAULO, 2016b, grifo nosso).

Na VIJ, vale destacar as atividades do ASJ:

- Atender determinações judiciais relativas à prática do Serviço Social, **em conformidade com a legislação que regulamenta a profissão e o Código de Ética Profissional**;
- Proceder à **avaliação dos casos**, elaborando estudo ou perícia social, com a finalidade de subsidiar ou **assessorar a autoridade judiciária** no conhecimento dos aspectos socioeconômicos, culturais, interpessoais, familiares, institucionais e comunitários;
- Contribuir e/ou participar de trabalhos que visem à integração do Poder Judiciário com as instituições que desenvolvam ações na área social, buscando a **articulação com a rede de atendimento à infância, juventude e família** para o melhor encaminhamento;
- **Fiscalizar instituições e/ou programas que atendam criança e adolescente sob medida protetiva** [...];
- Realizar trabalho junto à equipe multiprofissional, principalmente com o Setor de Psicologia, com objetivo de **atender à solicitação de estudo psicossocial**. (SÃO PAULO, 2016b, grifo nosso).

Quanto às atividades do psicólogo judiciário (PJ), a sumária de atribuições afirma:

Proceder a avaliações psicológicas, **elaborar** e analisar laudos técnicos, pareceres, **relatórios** e outros documentos, **relacionados aos processos judiciais** e administrativos na área de suas competências [...]. (SÃO PAULO, 2016b, grifo nosso).

¹⁹ Mesmo que o TJSP tenha aberto edital para concurso público em 08/03/2017, a fim de preencher cargos relativos a assistentes sociais e psicólogos judiciários, as vagas destinadas à X Circunscrição Judiciária equivaliam a 02 vagas para assistente social e 01 vaga para psicólogo, o que expressa a persistência de quadros deficitários de profissionais diante da expansão da área de atuação.

Na VIJ, o PJ atua conforme descrição das atividades a seguir:

- Proceder à **avaliação de crianças, adolescentes e adultos**, elaborando o estudo psicológico, com a finalidade de **subsidiar ou assessorar a autoridade judiciária** no conhecimento dos aspectos psicológicos de sua vida familiar, institucional e comunitária, para que o magistrado possa decidir e ordenar as medidas cabíveis;
- Realizar **estudo de campo, através de visitas domiciliares, em abrigos, internatos, escolas e outras instituições**, buscando uma **discussão multiprofissional, intra e extra equipe, para realizar o diagnóstico situacional** e a compreensão da psicodinâmica das pessoas implicadas na problemática judicial em estudo;
- Realizar o acompanhamento de casos, objetivando a clareza para definição da medida, avaliando a adaptação da criança/família; reavaliando e constando a efetivação de mudanças; **verificando se os encaminhamentos a recursos sociais e psicológicos oferecidos na comunidade e se a aplicação das medidas de proteção e socioeducativas foram efetivadas**. (SÃO PAULO, 2016b, grifo nosso).

A análise dos dados da pesquisa de campo revela que as atividades interprofissionais estão em conformidade com as atividades descritas, pois, conforme a fala da ASJ3,

[...] no mês que antecede a Audiência Concentrada, a equipe interprofissional do Judiciário realiza um **diagnóstico situacional** de cada criança e adolescente em medida protetiva acolhimento institucional para oferecer subsídios ao juiz da Vara da Infância e Juventude (VIJ) e **realizar os encaminhamentos devidos**, sem prejuízo dos encaminhamentos já realizados para a rede. (ASJ3, grifo nosso).

Em relação às Audiências Concentradas, na comarca A é utilizado um instrumental denominado diagnóstico situacional, que apresenta um histórico daquela família, ou seja, uma contextualização para possibilitar uma visão geral do que foi feito antes e depois do acolhimento. Em tal documento é feita uma análise da situação atual da criança (onde ela é atendida, se faz uso de medicação, questões de saúde), da família, os motivos do acolhimento e alguns direcionamentos. Esse é um documento apresentado antes da Audiência Concentrada, a fim de facilitar os encaminhamentos.

Segundo a ASJ3, para compor tal diagnóstico, a equipe interprofissional utiliza alguns instrumentais técnicos, com destaque para reunião com a rede de atendimento, geralmente composta pela equipe interprofissional do Serviço de Acolhimento Institucional e demais serviços que atendem a criança ou adolescente (escola, ambulatório de saúde mental); entrevistas individuais ou conjuntas com os familiares da criança, bem como visita domiciliar e entrevistas individuais com as

crianças, o que está em sintonia com as atribuições previstas formalmente para ambas as profissões.

Somente após a promulgação da Lei 12.010/2009, a qual busca a efetivação do direito à convivência familiar e comunitária mediante a reintegração familiar de crianças e adolescentes, a equipe interprofissional do Judiciário passou a desempenhar de modo efetivo suas atribuições, pois, até então, era essa equipe que promovia a reintegração familiar da criança e do adolescente, conforme o relato da PJ1:

Eu acho que o trabalho da equipe do Judiciário mudou muito o foco. Por exemplo, antes da Lei 12.010/2009, era a equipe do Judiciário que fazia o acompanhamento da reintegração familiar e, após a lei, é a equipe do SAI [composta por assistente social e psicólogo] que faz esta reintegração familiar, com a **participação da equipe do Judiciário nas reuniões e discussões sobre os casos, bem como nas avaliações dessa reintegração.** (PJ1, grifo nosso)

1.2.2 Dimensão teórico-metodológica, técnico-operativa e ético-política do Serviço Social no Poder Judiciário

As diretrizes que norteiam o trabalho profissional do assistente social são as diretrizes curriculares, em vigor desde 2002, que preveem a formação profissional baseada em elementos técnico-operativos associados às dimensões teórico-metodológica e ético-política, que estão presentes durante o processo de formação profissional do assistente social e ao longo de sua trajetória profissional.

Sinteticamente, tais dimensões podem ser compreendidas da seguinte maneira: o aspecto teórico-metodológico refere-se à necessidade de que o assistente social compreenda o seu papel profissional no contexto das relações sociais mais amplas, utilizando-se da apropriação das principais matrizes do pensamento social; a dimensão ético-política, que tem a finalidade de compreender o significado social e político das demandas e respostas profissionais e, desse modo, estabelecer estratégias, bem como a dimensão técnico-operativa, no intuito de formular respostas qualificadas e críticas às demandas institucionais postas no cotidiano de trabalho.

Dessa maneira, o assistente social judiciário:

[...] lida com situações singulares vividas por indivíduos e suas famílias, grupos e segmentos populacionais, que são atravessadas por determinações de classes. São desafiados a desentranhar, da vida dos sujeitos singulares que atendem, as dimensões universais e particulares, que aí se concretizam como condição de transitar suas necessidades sociais da esfera privada para a luta por direitos na cena pública, potenciando-a em fóruns e espaços coletivos. Isso requer tanto competência teórico-metodológica para ler a realidade e atribuir visibilidade aos fios que integram o singular no coletivo quanto a incorporação da pesquisa e do conhecimento do modo de vida, de trabalho e expressões culturais desses sujeitos sociais, além da sensibilidade e vontade política que movem a ação. Estes são requisitos essenciais ao desempenho profissional. (IAMAMOTO, 2017, p. 30-31).

Associada às diretrizes curriculares, também cabe mencionar a legislação que regulamenta a profissão de Assistente Social no Brasil, ou seja Lei nº 8.662, de 7 de junho de 1993, aprovada na década de 1950 e revisada posteriormente. (BRASIL, 2001).

Na atualidade, entende-se que o Serviço Social é uma profissão generalista e inscrita na divisão sociotécnica do trabalho, sendo o assistente social um profissional assalariado, que exerce suas funções a partir de uma relação contratual. Entretanto, o profissional de Serviço Social possui relativa autonomia, que está permanentemente:

[...] tensionada pela compra e venda dessa força de trabalho especializada a diferentes empregadores: o Estado (e suas distintas esferas de poder), o empresariado, as organizações de trabalhadores e de outros segmentos organizados da sociedade civil. (IAMAMOTO, 2012, p. 215).

Mesmo reconhecendo esses limites, o assistente social tem uma parcela de poder de decisão que deve ser utilizada para a concretização de direitos da população usuária. Entretanto, de modo geral, o trabalho do assistente social judiciário por si só não garante direitos, mas contribui para sua viabilização, mediante lutas travadas cotidianamente a partir das demandas postas e tendo por base as normativas protetivas que dão sustentação jurídica ao trabalho profissional, ou seja: “[...] o objeto de trabalho dos assistentes sociais são as expressões da questão social e as ações desses profissionais incidem diretamente na construção da proteção social na perspectiva dos Direitos.” (MIOTO, 2010, p. 169).

O trabalho profissional do assistente social implica também a imersão no universo da cotidianidade, entendida como: “[...] o campo privilegiado de reprodução

da alienação, das suas principais características como a heterogeneidade, repetição acrítica de valores e assimilação rígida dos preceitos e modos de comportamento.” (BERBERIAN, 2015, p. 51).

O cotidiano de trabalho geralmente suprime a capacidade reflexiva e a práxis enquanto:

[...] a atividade concreta pela qual os sujeitos humanos se afirmam no mundo, modificando a realidade objetiva e, para poderem alterá-la, transformando-se a si mesmos. É a ação que, para se aprofundar de maneira mais consequente, precisa da reflexão, do autoquestionamento, da teoria; e é a teoria que remete à ação, que enfrenta o desafio de verificar seus acertos e desacertos, cotejando-os com a prática. (KONDER, 2002, p. 115).

A realidade analisada neste estudo, por outro lado, mostra que o cotidiano se torna mais imponente do que a capacidade de práxis, de acordo com as falas a seguir:

O cotidiano, por vezes, nos consome e aliena. A gente não para para pensar nas questões que nos são postas diariamente. Observo que acabamos por reproduzir muita coisa sem a devida reflexão. (ASJ1, grifo nosso).

O Plano Individual de Atendimento ainda é muito novo, ainda não tem a troca de experiências. Então, a gente o faz por acerto e erro. Vamos refletindo... Acho que o que a gente não pode perder é essa capacidade de reflexão, porque **às vezes acabamos engolidas pelo sistema e... não paramos para pensar.** E, para isso, temos que criar **espaços de reflexão** para repensar nossa prática. (PJ2, grifo nosso).

Os fatores citados dificultam a reflexão crítica, além de incidirem diretamente nas condutas profissionais que, muitas vezes, culpabilizam a família por sua “desorganização”, responsabilizando os sujeitos por sua condição (OLIVEIRA, V., 2012, p. 99), banalizando, assim, as injustiças sociais, sem que ocorra o necessário desvelamento da realidade social daqueles indivíduos, uma vez que, geralmente, os objetivos institucionais do Poder Judiciário são marcados pela domesticação e controle de comportamentos, a fim de exercer o controle social (SIERRA, 2014, p. 40-41) sobre indivíduos ou grupos.

Além das normativas citadas anteriormente, destaca-se o Código de Ética do Assistente Social (CEAS)²⁰ de 1993, que tem um caráter normativo e punitivo, além

²⁰ Faz-se uso da sigla CEAS e não Código de Ética Profissional (CEP) a fim de não ser confundida com Comitê de Ética em Pesquisa (CEP).

de expressar valores históricos que refletem a hegemonia²¹ profissional em determinada quadra histórica.

O CEAS configura-se como a direção social do projeto²² profissional articulado a um projeto societário que aponta o “dever ser” baseado em um conjunto de intencionalidades que está no devir. Nas palavras de Iamamoto (2017, p. 18):

O Serviço Social brasileiro assumiu um ideário emancipatório, herdeiro da história da luta mundial dos trabalhadores, calcada na grande política e em valores que dignificam o gênero humano. O nosso projeto está fundado nos valores maiores da liberdade, da igualdade, da radicalidade democrática, da cidadania, da ausência de preconceitos, do respeito aos direitos humanos, da qualidade dos serviços prestados. Ele representa o antídoto para enfrentar a alienação do trabalho indissociável do estatuto do assalariado. Dotado de “caráter ético-político”, dispõe de uma *dimensão de universalidade impregnando o trabalho cotidiano de interesses da coletividade ou, em termos gramscianos, da “grande política”, como momento de afirmação da teleologia e da liberdade na práxis social.* (Coutinho, 1989, grifo da autora)

Tendo em vista que “[...] a materialização da ética ocorre na relação entre limites e possibilidades que não depende apenas da intenção de seus agentes [...]” (BARROCO, 2009, p. 15), faz-se necessária a reflexão do cotidiano profissional, utilizando-se da pesquisa, da construção do conhecimento e de uma postura ética, a qual, para Barroco (1999, p. 133), está permeada por “[...] possibilidades de conexão com valores humanos emancipatórios direcionados à construção de uma nova sociabilidade, o que supõe uma prática social consciente e voltada para a superação da alienação.”

E, para exercer essa postura ética, é de suma importância conhecer, internalizar e praticar os diversos princípios éticos (assentados em valores) e políticos, no sentido de que a profissão pode (e deve) contribuir com a construção de uma nova ordem societária, com destaque para:

²¹ No entendimento de Gramsci, hegemonia pode ser definida como “[...] a formação de uma vontade coletiva, de um conjunto de valores que move um sujeito coletivo e se torna, através da sua ação, um fenômeno objetivo da realidade social.” (COUTINHO, 1991, p. 15).

²² Segundo Paulo Netto (1999, p. 93, grifo do autor), projeto pode ser entendido como “[...] uma antecipação ideal da *finalidade* que se quer alcançar, com a invocação dos *valores* que a legitimam e a escolha dos *meios* para atingi-la.”

1.2.2.1 Liberdade

Dentre os valores que norteiam o CEAS, a categoria liberdade é reconhecida como valor ético central, associada às demandas políticas a ela inerentes, ou seja, autonomia, emancipação e plena expansão dos indivíduos sociais.

Nos primórdios da profissão, a liberdade era um conceito conservador baseado no ethos burguês, que teve origem na moral liberal e é expressa pelo jargão: “minha liberdade termina onde começa a sua”. Nesse sentido, a liberdade é subjetivada, baseada no individualismo e em sua essência moral e, portanto, “[...] a liberdade consiste na habilidade de cada indivíduo em desenvolver-se de acordo com as possibilidades e limitações de sua personalidade, com o núcleo de seu ser.” (IAMAMOTO, 2013, p. 27).

A partir do CEAS de 1993, a categoria liberdade passou a ser compreendida em seu caráter histórico-social, que implica uma atividade prática transformadora e pode ser entendida, da seguinte maneira: “[...] para Marx [a liberdade] *não consiste na consciência da liberdade ou das escolhas, mas na existência de alternativas concretas e na possibilidade concreta de escolha entre elas.*” (BARROCO, 2008, p. 26, grifo do autor).

Liberdade e práxis²³ são categorias que transitam juntas durante o trabalho profissional do assistente social, pois a práxis é a categoria fundante da ontologia do ser social²⁴. O ser social é um ser que escolhe, ou seja, ele é portador de *liberdade* (grifo nosso), porém, essa liberdade somente pode ser exercida mediante a escolha entre alternativas concretas (PAULO NETTO, 1994, p. 36).

A ASJ5 cita o seu compromisso com a liberdade, autonomia e defesa de direitos, conforme expresso em sua fala:

Nós [assistentes sociais judiciários] estamos buscando a **autonomia** dessas crianças, das famílias, buscando a **garantia de direito** tanto das crianças, dos adolescentes e das famílias que também sofreram violação de direitos. (ASJ5, grifo nosso)

²³ Na acepção de Heller (2008, p. 49, grifo da autora) “[...] a atividade cotidiana não é práxis. A atividade prática do indivíduo só se eleva ao nível da práxis quando é *atividade humano-genérica consciente.*”

²⁴ O ser social pode ser entendido como “[...] um sistema histórico-concreto de relações entre totalidades que se estruturam segundo o seu grau de complexidade.” (PAULO NETTO, 1994, p. 38).

1.2.2.2 Cidadania, equidade de justiça social

Intrinsecamente ligada ao Serviço Social, a noção de cidadania perpassa o entendimento de que “[...] não é algo dado aos indivíduos de uma vez para sempre, [...] mas é resultado de uma luta permanente [...] travada quase sempre pelas classes subalternas.” (COUTINHO, 2000, p. 50-51).

A ASJ3 afirma, de forma sintética, que o projeto ético-político do Serviço Social é materializado em seu dia-a-dia da seguinte maneira:

Eu acredito que o projeto ético-político está sendo materializado, porque nós procuramos respeitar o princípio da **ampliação da cidadania**, da busca pela **justiça social, da equidade**, assim como procuramos também estimular a **emancipação dos sujeitos**. (ASJ3, grifo nosso)

Quanto à ampliação da cidadania, como pressuposto para acesso e aperfeiçoamento de direitos, é relevante relembrar o que foi escrito por Tonet (2005 apud BARROCO; TERRA, 2012, p. 126):

Por mais direitos que o cidadão tenha e por mais que estes direitos sejam aperfeiçoados, a desigualdade de raiz jamais será eliminada. Há uma barreira intransponível no interior da ordem capitalista. [...] Apesar dos aspectos positivos, para a emancipação humana que marcam a cidadania, ela é por sua natureza essencial, ao mesmo tempo expressão e condição de reprodução da desigualdade social e, por isso, da desumanização. Por isso mesmo deve ser superada, não porém em direção a uma forma autoritária de sociabilidade, mas em direção a efetiva liberdade humana.

No tocante ao posicionamento favorável à equidade e à justiça social, é relevante lembrar que o trabalho profissional no Judiciário implica uma postura na qual a legislação protetiva seja efetivada no cotidiano das crianças, adolescentes e famílias. Contudo, reconhecendo que existem limites impostos:

[Trabalhamos em uma] **conjuntura maior do sistema capitalista**, com **políticas neoliberais**. E o nosso projeto ético-político vem na contramão desse movimento. (ASJ1, grifo nosso).

A ASJ1 destaca que existe esforço para a materialização dos princípios ético-políticos norteadores no contexto do movimento de garantia e defesa dos direitos, embora existam inúmeros desafios. Em suas palavras:

[Trabalhamos em] um contexto tenso, denso e intenso - o **conservador e o transformador coexistindo!** Mas... É sempre uma meta o projeto ético-político, [a construção de] uma sociedade diferenciada, em que a pessoa possa ser de fato um **sujeito de direitos**, que tenha autonomia e que esta

seja respeitada, exercitando o pluralismo, o diálogo, a **liberdade**, que não é uma tarefa fácil... (ASJ1, grifo nosso)

A ASJ4 aponta o acompanhamento da situação das crianças em SAI como um compromisso ético seu, para analisar se crianças e famílias têm ou não acesso a direitos fundamentais de cidadania, além de realizar a fiscalização do SAI, mesmo sem determinação judicial para tal. Ela também citou que realiza orientações aos profissionais da rede de atendimento sobre a legislação protetiva (ECA, PNCFC, Orientações Técnicas), enquanto não são promovidos cursos de capacitação.

Contudo, a ASJ4 afirma que “[...] diante do agravamento da questão social, falta muita coisa a ser feita e não é tudo que a gente dá conta também [...]”, reconhecendo os limites impostos no seu cotidiano de trabalho e recusando uma postura messiânica.

1.2.2.3 Qualidade dos serviços prestados à população e aprimoramento intelectual

Ao contar com a possibilidade de utilizar o poder do conhecimento, pelo poder formal dado pela natureza da instituição judiciária e pelas leis em vigor, o profissional do Serviço Social tem uma parcela de poder de decisão que deve ser utilizada para a conquista, efetivação e consolidação de direitos sociais.

Nesse sentido, “[...] o compromisso com a qualidade dos serviços prestados à população e com o aprimoramento intelectual, na perspectiva da competência profissional” (BARROCO; TERRA, 2012, p. 130) é um dos princípios do CEAS que reforça a importância da educação permanente²⁵, indissociável dos elementos técnico-operativos em articulação com as dimensões teórico-metodológica e ético-política.

Após intensa mobilização, discussão e trabalho coletivo da categoria assistente social, mediante a articulação entre o Conselho Federal de Serviço Social (CFESS), a Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS) e a Executiva Nacional dos Estudantes do Serviço Social (ENESSO), traçou-se a denominada política de educação permanente do assistente social, que

²⁵ “A educação permanente se constitui em um importante instrumento para a construção e qualificação de ações cotidianas no exercício da profissão e na sua capacidade de organização política.” (CFESS, 2013, p. 15). Desse modo, tem sentido de extrapolar a formação voltada para a qualificação rumo a uma “[...] dimensão mais ampla da organização política da categoria.” (CFESS, 2013, p. 13).

se justifica diante do reconhecimento de que a dinâmica e complexa realidade, em constante transformação, produz aceleradamente questões que precisam ser desveladas e analisadas pelo deciframento cotidiano da realidade social, ou seja:

[...] pensar a educação permanente no Serviço Social pressupõe, portanto, afirmar o projeto profissional, articulando uma dupla dimensão: de um lado, as condições macrossocietárias que estabelecem o terreno sócio histórico em que se exerce a profissão, seus limites e possibilidades; e, de outro, as respostas de caráter ético-político e técnico-operativo dos/as agentes profissionais a esse contexto, apoiadas nos fundamentos históricos, teóricos e metodológicos do Serviço Social. (CFESS, 2013, p. 8)

O compromisso com o constante aprimoramento intelectual surgiu na fala da ASJ1 e da ASJ4, conforme os trechos a seguir:

Se observarmos o nosso projeto ético-político, qual direção e norte ele nos dá? **Estudar, refletir, trocar informações, buscar conhecimentos é fundamental.** (ASJ1, grifo nosso)

[Há a] busca pela capacitação constante. **A gente sempre está em busca do conhecimento, fazendo cursos, leituras, buscando o aperfeiçoamento profissional**, até [mesmo] nesse trabalho com a rede através da troca de informações. Se tem alguma capacitação na rede, somos informados para estarmos juntos. Então eu acredito que isso é uma das questões que estão previstas no nosso projeto ético-político. (ASJ4, grifo nosso)

De acordo com outra entrevistada, há uma postura profissional que prima pela qualidade do serviço prestado à população, ou seja:

E também nós temos uma grande preocupação com a questão da **qualidade do nosso serviço** e dos nossos atendimentos. (ASJ3, grifo nosso)

Sinteticamente, quanto à direcionalidade do trabalho profissional, observou-se o compromisso ético com a população atendida por meio da tentativa de efetivação dos direitos positivados.

1.2.3 Dimensão ética da Psicologia no Poder Judiciário

O Código de Ética Profissional do Psicólogo (CEPP) surgiu como um orientador da conduta dos psicólogos no intuito de apresentar princípios gerais e diretrizes da Psicologia enquanto profissão.

O primeiro documento que pautava as atividades do psicólogo foi elaborado em 1967. Em 1975, o Conselho Federal de Psicologia (CFP) publicou o Código de Ética dos Psicólogos do Brasil, como uma renovação do primeiro documento. Desde então, foram quatro Códigos, tendo sido o último e atual publicado em 2005, pela Resolução CFP 010/2005 (CFP, 2005b).

Após quase cinquenta anos de regulamentação ética da Psicologia, observou-se uma transformação constante nos princípios da categoria, ampliando-se a visão da atuação em diferentes contextos e clarificando a compreensão de ser humano e de sociedade.

O CEPP, pensado para ser um instrumento de reflexão, traz sete princípios fundamentais, e alguns deles serão aqui debatidos no intuito de contribuir para a análise do trabalho do psicólogo judiciário na defesa do direito à convivência familiar e comunitária, mediante a reintegração familiar de crianças e adolescentes em situação de acolhimento institucional.

Destaca-se o terceiro princípio ético do CEPP, que aponta para uma atuação da Psicologia pautada pela consideração de uma análise crítica e histórica da sociedade: “O psicólogo atuará com responsabilidade social, analisando crítica e historicamente a realidade política, econômica, social e cultural.” (CFP, 2005a). Esse princípio permite compreender a importância da atuação do psicólogo judiciário na perspectiva social ampla.

Muitos dos motivos pelos quais o Poder Judiciário intervém em uma família ou uma criança/adolescente estão relacionados a questões de foro mais amplo, envolvendo aspectos sociais, econômicos, históricos, culturais, raciais, de gênero, de crença, etários e/ou territoriais.

Esta questão aponta para a reflexão de que o próprio CEPP apresenta princípios ético-políticos pelos quais se torna limitadora uma análise psicológica pautada exclusivamente no indivíduo enquanto ser isolado/descolado da realidade. Portanto, é responsabilidade social do psicólogo judiciário considerar as crianças, adolescentes e famílias atendidas por ele como situadas na sociedade em que vivem.

Tal reflexão leva também à pertinência do segundo princípio do Código que destaca a consideração no trabalho do psicólogo não apenas das individualidades, mas também das coletividades, ou seja:

O psicólogo trabalhará visando promover a saúde e a qualidade de vida das pessoas e **das coletividades** e contribuirá para a eliminação de quaisquer formas de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (CFP, 2005a, p. 7, grifo nosso).

Nessa perspectiva, pode-se refletir que o trabalho do psicólogo judiciário deve contribuir para a compreensão da constituição de situações de vida (conflitos, violações de direitos) mediadas por determinadas estruturas da sociedade, que implicam dinâmicas interativas de estruturas de personalidade.

Em outros termos, um sujeito que vivencia uma situação de violação de direitos deve ser compreendido tanto a partir dos aspectos de sua subjetividade formada através das condições sociais em que ele vive, as quais configuram possibilidades de transformação ou conservação das relações interpessoais e/ou do coletivo.

Quando uma criança é colocada sob medida protetiva pelo sistema de garantia de direitos, o psicólogo judiciário pode contribuir para a análise da família na interação com a presença ou ausência de políticas públicas, com os serviços que atendem à criança e à família e na configuração das subjetividades construídas e em desenvolvimento em tal dinâmica intrafamiliar e contexto histórico, cultural, político, econômico, etc.

Por fim, destaca-se o sétimo princípio ético do CEPP (2005a, p. 7, grifo nosso), que diz

O psicólogo considerará as **relações de poder nos contextos em que atua e os impactos dessas relações sobre as suas atividades profissionais**, posicionando-se de forma crítica e em consonância com os demais princípios deste Código.

Esse princípio demonstra a importância de o psicólogo conhecer a história de sua profissão na instituição em que está inserido, pois seu trabalho faz parte de um sistema macropolítico carregado de interesses diversos e frequentemente antagônicos.

Olhando para além das paredes da sala de atendimento de seu setor, o psicólogo judiciário poderá agir crítica e intencionalmente em respeito aos seus princípios ético-políticos, sem deixar-se persuadir indiscriminadamente por relações institucionais e de poder.

De modo específico, as psicólogas que participaram da pesquisa foram chamadas a refletir sobre o trabalho profissional nesta área, problematizando o

quanto tal trabalho está ou não sintonizado com os princípios éticos norteadores de sua categoria profissional.

Segundo a PSJ1, a relação estabelecida entre ela, a criança e a família está alicerçada na escuta, com a valorização dos relatos advindos desses atores sociais. Mediante a problematização da situação do acolhimento institucional e acionamento de toda a rede de atendimento para refletir sobre os possíveis caminhos, ela afirma que é “[...] necessário que, no momento de análise sobre a realidade da criança, haja toda uma contextualização que tenha como foco a preservação dos direitos, tanto das crianças, como de suas famílias [...]”, fala que expressa o segundo princípio do CEPP, ou seja, contextualizar o indivíduo.

E é nesse sentido que a fala da PJ2 reafirma o compromisso social, durante sua intervenção profissional, com a população atendida, de acordo com o relato a seguir:

Um fator que acho importante e que procuro seguir é, o mais breve possível, fornecer às famílias e crianças as informações sobre o que está ocorrendo e orientações sobre o caminho a percorrer, o acesso a informações e ao resgate de direitos. Procuro respeitar o ser humano na sua singularidade, no seu direito, nas escolhas e na sua condição única. (PJ2).

Outra questão relevante apontada pela PJ2 é o sigilo profissional, que está expressa no Art. 9º do CEPP, segundo o qual:

É dever do psicólogo respeitar o **sigilo profissional** a fim de proteger, por meio da confidencialidade, a intimidade das pessoas, grupos ou organizações, a que tenha acesso no exercício profissional. (CFP, 2005a, p. 13, grifo nosso).

Quanto a essa questão, as reflexões feitas pela PJ2 expressam o seguinte:

Tem algumas situações do acolhimento institucional que eu acho que acaba expondo (a criança, a família). A psicologia dentro do Judiciário se depara com uma dificuldade, pois a **questão do sigilo acaba sendo difícil**. (Por exemplo), em um trabalho clínico você tem um compromisso com aquela pessoa que você está atendendo, aquilo é sigiloso, fica entre vocês. Nos casos que a gente atende a criança ou o adolescente e a família, a gente sabe que **aquela situação vai ser compartilhada com a juíza, com os escreventes do Cartório [da Vara da Infância e Juventude]**. Isso me angustia, é algo difícil para mim. No entanto, procuro deixar bem claro para a pessoa que o que vai ser falado ali vai ficar entre o mínimo possível de pessoas, embora seja complicado. Afinal, questões muito pessoais acabam vindo à tona. Se pensarmos, por exemplo, em reuniões ampliadas, nas quais participam outros profissionais que vão ouvir dados de uma história que é pessoal. Muitas vezes fico entre a **questão do sigilo e a questão de outros profissionais tomarem conhecimento sobre o caso, para de fato**

assumir esse caso e se envolver com a questão. Isso é meio angustiante para a gente da Psicologia, é complicado. (PJ2, grifo nosso).

A PJ2 também enfatizou a dificuldade de se manter o sigilo profissional em comarcas de porte pequeno, onde a maioria das pessoas se conhece, sendo que a situação dessas crianças, adolescentes e famílias acaba se tornando de domínio público, ao invés de ter resguardado o seu direito à privacidade e intimidade. Ou seja, “[...] o sigilo responde a questões éticas, sobretudo quanto ao respeito à história de vida dessas crianças, evitando que as pessoas fiquem expostas.”.

Diante disso, a PJ2 sugere que, no início de toda reunião ampliada, seja reafirmado o compromisso com o sigilo profissional com os demais profissionais, bem como com os principais interessados, que são a criança, o adolescente e a família.

1.3 Do pedido de providências ao processo de acolhimento institucional

Os direitos adquiridos pela criança, pelo adolescente e pela família seguiram um percurso longo, passando por pareceres legais e outros avanços na legislação infraconstitucional.

Mais de duas décadas após a promulgação da Constituição Federal/1988, diversos processos na área da infância e juventude eram iniciados nos Tribunais de Justiça como “pedidos de providência” ou “procedimento verificatório”, nos quais eram solicitadas “providências” quanto à situação da criança e do adolescente vítimas de negligências ou abusos (físico, sexual ou psicológico). Esses processos geralmente eram iniciados pelo Ministério Público, após comunicação feita pelo Conselho Tutelar sobre determinada situação da criança e sua família.

Tais processos tramitavam nos tribunais sem a observância de princípios constitucionais elementares, como o devido processo legal, acesso ao contraditório e a ampla defesa²⁶. De acordo com Franco (2014, p. 14), esses princípios são “[...] necessários para manter o Estado Democrático de Direito e para proteger os

²⁶ O Art. 5º da CF/1988 afirma que “Todos são iguais perante a lei [...]” e que “[...] aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes [...]”, ou seja, qualquer brasileiro que for acusado formalmente na Justiça tem o direito a um processo dentro das leis e normativas que garantem ao acusado o direito de que as informações constantes na petição inicial podem ou não ser procedentes, além de ter o direito de apresentar ampla defesa perante a Justiça mediante nomeação de advogado ou defensor público.

cidadãos contra os atos de tirania Estatal ou exercícios arbitrários das próprias razões de um particular em detrimento de outro [...].”

Esses princípios foram devidamente reconhecidos e respeitados dentro do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJSP) após a emissão do Parecer nº 04/2010 (SÃO PAULO, 2010b), que versa sobre as alterações legislativas nos pedidos de providências ou Procedimentos Verificatórios ao emitir diretrizes para adequação procedimental.

A publicação do Parecer 04/2010 pela CIJ do TJSP e de vários provimentos e comunicados vieram **instrumentalizar a Lei nº 12.010/2009, mediante o reforço de se efetivar o Plano Individual de Atendimento e a Audiência Concentrada**. Então, só a partir daí é que a gente começou a perceber de fato a alteração. Porque a lei 12.010/2009 traz alterações no ECA na parte que diz respeito à adoção e ao acolhimento e **fala muito de políticas sociais. A lei reforça a necessidade de se elaborar o Plano Individual de Atendimento, fiscalizar as instituições de acolhimento através dos Conselhos**, enfim... [silêncio]. Eu acredito que foram alterações pertinentes. (ASJ1, grifo nosso).

Para coibir tais práticas inconstitucionais, o parecer citado, com base tanto na CF/1988, quanto no ECA/1990, orienta que o TJSP não mais admita o processamento de “Procedimentos Verificatórios” ou “pedido de providências”, devolvendo ao Conselho Tutelar (CT) a sua função original, qual seja, monitoramento do caso e requisição de serviços para aquela família.

De acordo com o Parecer CIJ nº 04/2010, na hipótese da requisição do CT não ser atendida, os conselheiros tutelares deverão encaminhar a família à Defensoria Pública (nos locais onde ela exista) ou à Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), mediante convênio estabelecido com o Estado, para a nomeação de um advogado que defenda o direito violado daquela família.

O parecer citado também previu a hipótese de inadequação ou insuficiência do serviço, na qual o CT deverá representar ao CMDCA para a definição de diretrizes de atendimento; deverá prestar assessoria ao Poder Público na elaboração da lei orçamentária para implantar o serviço ou representar ao Ministério Público para que este exerça a defesa de direitos coletivos ou difusos²⁷.

Em sintonia com o Parecer CIJ nº 04/2010, o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) emitiu a Resolução nº 71, de 15 de junho de 2011, a qual

²⁷ Os direitos coletivos ou difusos são aqueles transindividuais, ou seja, que não pertencem ao indivíduo de forma isolada e que possuem natureza indivisível, na qual não se admite a possibilidade de partilhá-los. São exemplos destes direitos: a proteção da comunidade indígena, da criança e do adolescente, das pessoas portadoras de deficiência, conforme Gastaldi (2014, p.1).

normatizou a atuação dos membros do Ministério Público na defesa do direito fundamental à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes em acolhimento. Além de proibir o ajuizamento de novas ações, padronizou as fiscalizações a serem realizadas pelo MP em serviços de acolhimento institucional, assim como o seu papel na adoção de medidas administrativas e judiciais cabíveis, visando à efetiva instituição da política municipal de promoção, proteção e defesa do direito à convivência familiar e comunitária.

Conforme o Provimento CG Nº 44/2016, que está em vigor desde 23 de setembro de 2016, o TJSP também normatizou a nomenclatura dos processos relativos ao acolhimento institucional de crianças e adolescentes da seguinte maneira: a princípio, é instaurada uma “[...] ação²⁸ de afastamento do convívio familiar.” (SÃO PAULO, 2016c). Na hipótese de a criança ser encaminhada para um Serviço de Acolhimento Institucional, é iniciado o processo de “execução do acolhimento institucional”, ao qual serão juntados o Plano Individual de Atendimento e as atas provenientes das Audiências Concentradas, ação que será extinta quando a criança sair do SAI. Nos casos necessários, será promovida pelo Ministério Público a “ação de destituição do poder familiar” e, finalmente, a “ação de adoção”, proposta pelos adotantes, mediante petição solicitada junto ao Cartório da VIJ, dispensada a assistência de advogados.

Tal normatização é de suma relevância ao considerar que as entrevistadas trouxeram relatos de que existiam processos arquivados de crianças que estavam em acolhimento institucional e, até a data da coleta das entrevistas, não foram tratados como “prioridade” dentro da VIJ, conforme demonstrado a seguir:

Eu conheci um caso em outra comarca onde trabalhei, na qual os **processos estavam arquivados**, mesmo a criança ainda estar vivendo no abrigo. (ASJ2, grifo nosso).

Muitas vezes, o processo demorava a chegar nos setores técnicos, demorando a ser avaliado pelo juiz. Muitas vezes, os processos da Infância e da Juventude nas Comarcas **ainda não são vistos como prioridade**. São processos que, de fato, ainda são muito demorados, pois podem durar até cinco anos. (ASJ2, grifo nosso).

²⁸ Ação, processo e autos são considerados aqui como sinônimos, os quais indicam ação de avanço, dar andamento, marchar, seguir em frente em busca de um direito alegado.

Como a coleta das entrevistas aconteceu no ano de 2015, ainda não havia tal normatização e cada comarca iniciava os processos de uma maneira autônoma, persistindo ainda alguns “pedidos de providência”.

1.4 Assistentes sociais e psicólogas judiciárias na interface do Plano Individual de Atendimento e da Audiência Concentrada: síntese dos relatos de experiência

Os relatos das sete profissionais entrevistadas delineiam um cenário em que a garantia de acesso aos direitos da criança, do adolescente e da família carece ainda de ações estruturantes da rede de atendimento. As experiências de cada uma, a partir de sua atuação na área, estão sintetizadas a seguir, tendo sido destacada uma frase central do conteúdo transcrito para cada participante da pesquisa:

1.4.1 “É preciso articular e fortalecer a rede de atendimento.” (PJ1)

A entrevistada possui breve experiência relacionada ao Plano Individual de Atendimento e à Audiência Concentrada, uma vez que está nesse *lócus* profissional há um ano e dois meses. Ela relatou que as Audiências Concentradas acontecem a cada seis meses, conforme o Art. 19, § 1º do ECA.

É feito um diagnóstico situacional sobre a criança acolhida e a família um mês antes da Audiência Concentrada a fim de subsidiá-la. Tal diagnóstico inclui: reuniões com a rede de atendimento, com a equipe interprofissional do SAI e demais serviços que atendem a criança, visitas domiciliares e entrevistas com a família e com a criança, utilizando linguagem própria de acordo com a fase de desenvolvimento.

A entrevistada citou que sua experiência de trabalho foi com crianças na faixa etária de oito anos e adolescentes, o que, segundo ela, facilita a comunicação verbal.

Na época, a equipe do Judiciário contava com três assistentes sociais e três psicólogas, o que facilitava a execução de um trabalho interprofissional em “duplas”. Em um período em que a equipe era menor, o trabalho era feito por apenas um profissional, ou uma assistente social ou uma psicóloga, sendo que uma ou outra era a “referência de acompanhamento” daquela criança e família. “As referências

são no sentido de efetivar mais o trabalho de atenção para cada caso.”, tanto na questão da reintegração familiar, quanto na questão da busca de uma família adotiva para a criança, mediante consultas ao cadastro de adotantes da comarca ou ao Cadastro Nacional de Adoção²⁹.

Ela também aponta que havia uma alta rotatividade dos profissionais que trabalhavam no SAI, tendo em vista que eram contratados por determinado período de tempo, em condições precárias de trabalho, incluindo baixos salários. Contudo, pouco antes da data da entrevista, foi realizado concurso público para provimento de cargos efetivos, o que, segundo a entrevistada, talvez seja um fator que contribua para diminuir essa rotatividade.

A entrevistada citou que foi reduzida pela metade a equipe interprofissional do SAI diante do esvaziamento de crianças em Acolhimento Institucional, que, de acordo com ela, pode ter sido provocado pelas duas Audiências Concentradas que aconteceram até então.

A PJ1 reforça a importância de que seja realizado um trabalho efetivo pela rede de atendimento, especialmente pelo Centro de Referência da Assistência Social (CRAS)³⁰ e Centro de Atenção Psicossocial (CAPS)³¹, para prevenir o Acolhimento Institucional, ou seja, que proporcione o fortalecimento dos vínculos entre criança e família. Nesse sentido, “[...] a equipe do Judiciário tenta realizar reuniões mensais com a rede de atendimento para promover o fortalecimento desta [...]”. Em suas palavras:

Na realidade, o trabalho da equipe do Judiciário ocorre antes da Audiência Concentrada, no momento em que é feito o diagnóstico situacional e é articulada a rede, além de também fazer a fiscalização semestral do SAI na companhia do juiz da VIJ. (PJ1).

²⁹ O Cadastro Nacional de Adoção (CNA) foi lançado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) em 2008, constituindo-se como uma ferramenta digital responsável por auxiliar os juízes das Varas da Infância e Juventude (VIJ) na condução de processos de adoção e para facilitar o cruzamento de dados entre famílias que estão formalmente aptas a adotar e crianças e adolescentes aptos a serem adotados, ou seja, já com sentença judicial no processo de destituição do poder familiar.

³⁰ De acordo com o Manual Informativo SUAS (BRASIL, 2005b, p. 10), “[...] o CRAS é uma unidade pública estatal, que atua com famílias e indivíduos em seu contexto comunitário, visando a orientação e fortalecimento do convívio sócio-familiar.”

³¹ O CAPS é um serviço de saúde aberto e comunitário do Sistema Único de Saúde, local de referência e tratamento para pessoas que sofrem com transtornos mentais, psicoses, neuroses graves e persistentes e demais quadros que justifiquem sua permanência num dispositivo de atenção diária, personalizado e promotor da vida.

1.4.2 “A maior dificuldade da comarca onde trabalho é não ter o serviço de acolhimento institucional.” (PJ2)

Pela experiência da PJ2, há participação na construção e revisão do Plano Individual de Atendimento, destacando que tal participação é efetiva, além de também participar das duas Audiências Concentradas que aconteceram até então, tendo sido agendadas mediante sugestão da equipe interprofissional do Judiciário e: “[...] mesmo que as audiências concentradas não se efetivem com regularidade, habitualmente nos reunimos com profissionais que compõem a rede socioassistencial para avaliar o andamento do caso.”.

Ela e uma das assistentes sociais realizam o estudo psicossocial prévio à Audiência Concentrada, além de colaborar na construção do Plano Individual de Atendimento, sendo que o relatório da equipe do Centro de Referência Especializada da Assistência Social (CREAS) é central para a construção do Plano Individual de Atendimento.

Nos casos em que tenha acontecido denúncia de risco para crianças e adolescentes, o Conselho Tutelar tem tido o cuidado de juntar no processo, pelo menos a documentação do CREAS que, em muitas vezes, são casos já acompanhados pelos serviços CRAS ou CREAS). O relatório do serviço ajuda na construção do Plano Individual de Atendimento, caso a opção seja o acolhimento institucional. (PJ2).

A experiência da PJ2 evidencia que ainda existe um trabalho compartimentalizado, uma vez que os casos, às vezes nem tão complexos, não são assumidos nem pelo CRAS, nem pelo CREAS, apontando isso como uma falha da rede de atendimento, que se reúne mediante solicitação da equipe do Fórum e não de forma espontânea por parte da equipe do CREAS ou do SAI.

Ela observa que a forma de pensar da rede de atendimento ainda está associada aos resquícios do Código de Menores, pois geralmente repassam ao juiz da VIJ toda a responsabilidade em lidar com a situação daquela criança e adolescente: “[...] percebo [essa mentalidade] no Conselho Tutelar que diz: ‘não vamos segurar [o caso aqui], vamos mandar para o Fórum que aí [o juiz] já tá sabendo.’ (PJ2).

Quanto ao vínculo estabelecido entre usuário e profissional, ela discorre que: “[...] a pessoa não é compartimentalizada, às vezes ela se vincula com algum profissional do serviço CRAS, CREAS, SAI e logo sai desse serviço, porque já não é

mais da competência daquele serviço acompanhá-la [...]” rompendo-se assim o vínculo que foi construído (e tão necessário) para a realização do trabalho interventivo (PJ2).

Ela afirma que há resistência de alguns profissionais, principalmente os que trabalham na área de Saúde, em participar das reuniões de rede, contudo, “[...] devagar se tem conseguido trazer profissionais [às reuniões] para de fato garantir os direitos de crianças e adolescentes.”.

Sobre o fato de o SAI que atende as crianças da comarca onde ela trabalha estar localizado em outro município, PJ2 nos relatou que:

A maior dificuldade da comarca onde trabalho é não ter o SAI. Uma grande dificuldade que persiste é a discordância quanto à forma como algumas questões são tratadas dentro da instituição e assim, ao abordar isso, melindramos muita gente, entendeu? As profissionais têm muita dificuldade em separar o que é pessoal e o que é profissional. Quem fiscaliza o SAI, sendo que ele está em outra comarca? (PJ2).

Mesmo não havendo fiscalização por parte do Poder Judiciário da comarca onde a PJ2 trabalha, o MP visitou o SAI, acompanhado por equipe interprofissional composta por assistente social e psicóloga e fez um relatório apontando várias irregularidades.

O fato de o SAI estar localizado em outra comarca traz dificuldades imensas para a criança “[...] porque ela não tem que distanciar só da família, ela tem que se distanciar da vizinhança, da escola, da cidade, de tudo o que é conhecido por ela, ela tem que ir para outro lugar.” (PJ2).

1.4.3 “É preciso caminhar na mesma direção.” (ASJ1)

Segundo a ASJ1, os estudos psicossociais feitos pela equipe do Judiciário são realizados imediatamente após o Acolhimento Institucional.

Na época da entrevista (fevereiro 2015), ela afirmou que não realizava a análise e homologação do Plano Individual de Atendimento, cabendo à equipe interprofissional do Judiciário apenas fornecer auxílio na elaboração de tal instrumento em alguns casos e na revisão de outros.

A ASJ1 destacou que o movimento inicial para elaboração do Plano Individual de Atendimento partiu da equipe interprofissional do Judiciário, mediante reuniões com as equipes interprofissionais do SAI e do CREAS, as quais,

posteriormente, assumiram o protagonismo de propor as reuniões, cabendo à equipe do Judiciário a coparticipação e a construção conjunta.

Ela também trouxe destaque para o fato de que as Audiências Concentradas não ocorrem regularmente na Comarca onde trabalha, tendo acontecido somente em duas ocasiões em que haviam dois grupos de irmãos que estavam no SAI há mais de dois anos, situação que contraria expressamente o Art. 19, § 2º da Lei nº 12.010/2009, que estipula o período máximo de dois anos de permanência no SAI³².

Diante disso, a equipe do Judiciário propôs à autoridade judiciária responsável pela VIJ a realização da Audiência Concentrada, sendo que aconteceram somente duas até o momento da entrevista.

Na comarca onde a ASJ1 trabalha, a rede de serviços se reúne mensalmente na perspectiva de articulação geral da rede, o que difere do instrumental denominado reunião ampliada, que é utilizada especificamente para a revisão do Plano Individual de Atendimento e pode ser definida como:

Um espaço de conversas, debates, propostas e discussão dos casos, principalmente dos casos que envolvem o acolhimento institucional. [...] São reuniões ampliadas com os serviços (saúde, educação, assistência social, esporte, habitação e outros) que atendem ou conhecem a família. Lembrando que sempre nos atentamos para que **a família participe e com ela possamos construir propostas**, ouvindo e acolhendo as demandas, o que é um grande desafio! (ASJ1, grifo nosso).

O local dessa reunião é variável, podendo ocorrer dentro do Setor Técnico do Fórum ou na sede do CREAS e sendo convocada mediante o desenrolar das ações propostas no Plano Individual de Atendimento.

Tais reuniões estão sendo realizadas desde 2011, no intuito de construir e aprimorar a rede de atendimento do município, a fim de priorizar crianças e adolescentes institucionalizados. A iniciativa foi da equipe do judiciário para que se realizassem as primeiras tentativas de articulação da rede e, atualmente, tais reuniões são propostas por qualquer outro ator da rede.

O motivo que ensejou tais reuniões foi o fato de que os atendimentos com as crianças e com as famílias eram realizados de forma desarticulada e fragmentada, ou seja, na fala da ASJ1, “[...] era como caminhar cada qual para uma direção [...].”

³² O período máximo de permanência de criança e adolescente em serviço de acolhimento institucional foi reduzido recentemente para dezoito (18) meses, ou seja, um ano e seis, de acordo com a Lei nº 13.509, de 22 de novembro de 2017 (BRASIL, 2017).

Assim, na perspectiva de tentar aglutinar esses saberes, aproximações, serviços e conhecimentos, com vistas a pensar nessa família de forma um pouco mais integral, propomos esses encontros. (ASJ1).

De acordo com o Levantamento Nacional das Crianças e Adolescentes em Serviço de Acolhimento (ASSIS; FARIAS, 2013, p. 267) as reuniões ampliadas contribuem para o fortalecimento da rede, no intuito de estabelecer fluxos e procedimentos mediante a participação de vários atores, dentre eles: a equipe do SAI, CT, CREAS, Secretarias Municipais de Saúde e de Assistência Social.

A entrevistada reconhece que houve avanços, contudo, os desafios ainda são muitos, podendo citar: resistência dos serviços e dos profissionais, falta de comunicação, questões estruturais no que tange a políticas públicas e ofertas de serviços, posturas conservadoras e outros, ou seja, “[...] trabalhar em rede dá trabalho, exige compromisso e desinstala a gente.” (ASJ1).

Um avanço destacado pela entrevistada foi a implantação de um CAPS infantil no município em 2014, que atende cerca de onze municípios da região.

Sobre os Acolhimentos Institucionais, ela apontou que, até 2013, não ocorreram superiores a seis ou sete meses, com exceção de um grupo de irmãos. Segundo a ASJ1, esse dado pode indicar que a articulação da rede contribuiu com a provisoriedade dos Atendimentos Institucionais, contudo, a excepcionalidade do Atendimento Institucional não foi garantida, tendo em vista a ausência de ações/políticas públicas que façam o enfrentamento às motivações desse instrumento e da busca de apoio familiar e comunitário que garanta a essas crianças a permanência em sua família. Ou seja, o Atendimento Institucional não foi evitado, “[...] deixando uma marca indelével na vida dessas crianças e adolescentes.”

Outro fator negativo apontado pela ASJ1 é o envio de criança de sua comarca para uma comarca vizinha, onde existe um SAI, fazendo com que a criança tenha “[...] seu contato com a família prejudicado. A criança sai da escola, da comunidade onde ela está e, por vezes, o SAI tem dificuldades em receber esses familiares de uma forma mais acolhedora e regular.”

A ASJ1 aponta algumas melhorias no SAI em termos de flexibilidade de horários de visitas, abrangendo dias da semana e não apenas finais de semana, e também aceitando a visita de outros familiares, não apenas os genitores. Ela aponta que esses pequenos avanços podem ter sido conquistados a partir das reuniões ampliadas que propiciaram uma melhor interlocução com o SAI.

O SAI que atende a comarca onde a ASJ1 trabalha conta com equipe interprofissional composta por duas assistentes sociais, duas psicólogas e uma terapeuta ocupacional.

Segundo a ASJ1, após os Acolhimentos Institucionais, a equipe interprofissional do Fórum busca se reunir com a equipe do SAI para refletir sobre o fato de que o acolhimento é uma medida protetiva e não punitiva, tendo em vista que o principal sentimento observado na criança e/ou adolescente é a revolta demonstrada em comportamentos tais como: fugas, agressividade, queda do rendimento escolar e isolamento. As crianças e adolescentes questionam: “[...] proteção em que medida, se deixei minha família, minha escola?”

A ASJ1 não realiza fiscalização do SAI, uma vez que ele está localizado em outra comarca.

1.4.4 “O fundamental é a articulação da rede de atendimento.” (ASJ2)

Segundo a ASJ2, os processos relativos ao Acolhimento Institucional de crianças e adolescentes têm o nome de “medidas cautelares” e não têm uma padronização de atuação.

Geralmente, é realizado estudo psicossocial antes do Acolhimento Institucional, com o objetivo de tomar uma decisão conjunta com a rede de atendimento sobre a necessidade ou não de afastar a criança de sua família e o posicionamento da rede é acatado pelo MP e pelo juiz da VIJ.

Em outros casos, é realizado o estudo psicossocial posterior ao Acolhimento Institucional, sendo que a equipe do SAI é quem solicita reunião com toda a rede.

Seja antes ou depois do Acolhimento Institucional, de acordo com a experiência da ASJ2, a equipe do Judiciário constrói conjuntamente o Plano Individual de Atendimento com os órgãos da rede, bem como com a criança ou adolescente e com a família, sendo tal plano aceito pelo MP e Judiciário sem maiores questionamentos.

Ela participou de apenas uma Audiência Concentrada, sendo que já haviam sido feitos diversos estudos psicossociais sobre o caso específico.

Quando a rede detecta a necessidade, são promovidas reuniões periódicas sobre todos os casos de Acolhimento Institucional; a iniciativa para essas reuniões

pode acontecer a partir da equipe do Fórum, do SAI, do CREAS ou pelo CT, que são os órgãos que fazem contatos mais articulados.

O espaço para essas reuniões é variável, pode ser em qualquer órgão da rede de atendimento. Geralmente, as reuniões acontecem no espaço físico do CREAS, onde há uma sala climatizada.

O SAI não é fiscalizado pela equipe, pela juíza e pela promotora por estar localizado em outra comarca. Ela ressaltou o papel do MP, que fez algumas visitas institucionais ao SAI, com o suporte de uma equipe interprofissional específica do MP, cuja sede está localizada em uma cidade da região.

O fato do SAI estar localizado em outra comarca traz diversas dificuldades ao acompanhamento da medida protetiva, uma vez que:

Quando temos algum problema relacionado ao acolhimento, ou seja, denúncias que a mãe ou algum familiar vem e diz 'acho que meu filho não está muito legal', a gente nunca sabe a quem recorrer. O promotor de Justiça [daqui] até acolhe e faz a oitiva desse familiar. Mas a gente nunca sabe a qual juiz de qual comarca deve averiguar tudo isso. (ASJ2).

Ela ainda afirmou que a regionalização do atendimento é uma proposta prevista no SUAS, mas que ter o SAI na cidade de origem da criança é uma forma de proteção dos vínculos familiares e comunitários, uma vez que protege a convivência com pessoas relacionadas ao círculo escolar e de vizinhança.

1.4.5 “Nosso papel é realizar a análise do Plano Individual de Atendimento e, em alguns casos, emitir parecer para homologá-lo.” (ASJ3)

O contato inicial da ASJ3 com o Acolhimento Institucional acontece mediante avaliação técnica feita por assistente social e psicólogo judiciário, empregando entrevistas, visitas e reuniões com a rede de atendimento para articular os serviços que irão atender as crianças e as famílias.

Posterior ao acolhimento, a ASJ3 participa do planejamento das ações do Plano Individual de Atendimento, que prevê algumas estratégias, bem como da escuta da família. Conforme preconiza a legislação (Art. 101, §4º, do ECA), a elaboração do Plano Individual de Atendimento é feita pela equipe do SAI em parceria com o CRAS ou CREAS, sendo que a equipe interprofissional do Judiciário tem acesso a ele após sua finalização e juntada ao processo, quando a equipe vai

analisar as ações nele previstas, ou seja, a equipe interprofissional do Judiciário se detém em realizar a análise do Plano Individual de Atendimento.

De acordo com a entrevistada, assim que uma criança ou adolescente é encaminhado para medida protetiva de Acolhimento Institucional, é feito um despacho judicial para formalizá-lo; são realizados encaminhamentos para a rede de atendimento. O SAI elabora imediatamente o Plano Individual de Atendimento e a equipe do CREAS passa a intervir e a acompanhar a criança e a família. A equipe interprofissional do Judiciário confecciona a Guia de Acolhimento (geralmente, essa guia é elaborada pelos escreventes que trabalham na VIJ) e, finalmente, há a determinação judicial para a realização de estudo psicossocial pela equipe do Fórum, com prazo de 30 dias para entrega do relatório.

Quanto à homologação do Plano Individual de Atendimento, geralmente é feita pela autoridade judiciária da VIJ, mas, em alguns casos, o juiz pede para a equipe interprofissional do Judiciário emitir parecer sobre sua homologação.

1.4.6 “O Plano Individual de Atendimento é só uma tarefa a ser cumprida, as famílias não são consideradas e a criança não é ouvida.” (ASJ4)

A ASJ4 afirmou que elabora o estudo social posterior ao Acolhimento Institucional. Geralmente, o processo relativo ao acolhimento é iniciado a partir de alguns relatórios elaborados pela rede de atendimento, que se articula para elaboração do Plano Individual de Atendimento, que é homologado pelo juiz responsável pela VIJ e pelo promotor de Justiça. Posteriormente, a AS toma conhecimento e analisa.

Mesmo que o processo seja instruído com alguns relatórios da rede, ela acredita que: “[na comarca onde trabalho] carece muito do trabalho prévio para evitar o acolhimento [...]” (ASJ4), o que sugere a precariedade geral da política municipal de fortalecimento da convivência familiar efetivada no CRAS.

Ela propõe que a equipe interprofissional do Judiciário participe da construção do Plano Individual de Atendimento. No entanto, reconhece que o curto prazo estipulado judicialmente faz com que a rede de atendimento:

[...] encare [o Plano Individual de Atendimento] como uma tarefa a ser cumprida, chama todo mundo rapidinho para mandar logo para o juiz porque tem prazo, porque ele está cobrando. Aqui é feito um Plano

Individual de Atendimento muito sucinto, que não favorece muito [as crianças e famílias], não direcionam os atendimentos que faltam. Ouve a família só para constar que foi ouvida, mas sem considerar realmente. Quanto às crianças, me parece que não são ouvidas. (ASJ4).

Na comarca onde trabalha, a ASJ4 relatou que o SAI foi implantado no início de 2014 mediante ação civil pública promovida pelo Ministério Público de São Paulo (MPSP) em 2003. Antes da implantação do SAI, existiam muitas crianças que necessitavam ser encaminhadas ao órgão. Eram crianças e famílias que viviam em situação de rua, o que, segundo a ASJ4, gerava uma demanda considerada por ela como “mascarada”. O município apresentava diversas resistências em implantar o SAI, com base na ideia de que: “[...] se acolher a primeira criança, vai encher o SAI.”

Entretanto, surgiu um grupo de cinco irmãos que viviam em situação extremamente precária e, nesse momento, houve determinação judicial para que se fizesse o Acolhimento Institucional. Dessa maneira, o município foi obrigado a implantar um SAI. A princípio, as crianças “[...] foram jogadas de lá para cá [...]”, ficaram em um hotel, depois em uma casa pequena, sendo que ambos possuíam condições inadequadas e, posteriormente, em uma casa com melhores condições.

Na data da entrevista, o SAI contava com uma coordenadora, uma mãe social e duas “pajens” (termo utilizado pelo município) que se submeteram a processo seletivo.

Também aconteceram alguns desentendimentos em relação à responsabilidade de realizar o trabalho social com as famílias, sendo que representantes do CREAS disseram que assumiriam tal trabalho, mas não o fizeram de fato, tampouco a equipe do SAI, e a única comprometida foi a coordenadora, que já saiu do cargo. Uma nova coordenadora assumiu no início de 2015, indicando a rotatividade e precariedade do SAI.

A alta rotatividade dos profissionais que trabalham no SAI foi apontada pela ASJ4 como uma das grandes dificuldades enfrentadas, o que exige “um recomeço” constante.

A equipe do Judiciário tenta realizar reuniões a fim de fornecer elementos de ordem legislativa e normativa que possibilitem ao SAI plenas condições de funcionamento. Contudo, os representantes do SAI não comparecem às reuniões. Além disso, os responsáveis pelo SAI estão tentando regularizar a instituição junto ao CMDCA há seis meses, sem obter sucesso.

É realizado estudo psicossocial prévio à Audiência Concentrada a fim de analisar:

[...] o que avançou, o que está sendo feito, o que não foi feito, o que foi determinado e não cumprido. Durante os procedimentos para realização do estudo, a gente ouve a família e a criança. (ASJ4).

Para a participação na Audiência Concentrada, o juiz determina a intimação ou da assistente social ou da psicóloga judiciária. No início da Audiência Concentrada, há a reunião com os representantes da rede de atendimento e, após, as crianças são ouvidas individualmente pela juíza, que determina a saída de todos da sala de audiências, a fim de garantir a privacidade e a liberdade de expressão da criança.

Existem reuniões mensais de rede que foram implantadas pelo MP em 2013, na tentativa de estabelecer o fluxo de atendimento, não para tratar casos específicos, mas sim para dialogar sobre a situação geral da rede.

Há a tentativa, por parte da equipe do Judiciário, de estabelecer uma periodicidade de reuniões com o SAI a fim de “discutir” os casos específicos, e há também contatos telefônicos quase diários.

A entrevistada realiza a fiscalização semestral do SAI, sozinha ou na companhia da juíza “[...] para a gente fazer relatório para ser encaminhado ao TJSP e ao CNJ.” (ASJ4).

Além disso, os relatos da ASJ4 evidenciam que os relatórios emitidos pela equipe do SAI não correspondem à realidade vivenciada pelas crianças, o que é muito grave. Por exemplo:

Independente da ordem judicial, a gente está sempre lá [no SAI] para ver, tentar perceber alguma coisa. Por exemplo: aconteceu [um fato] logo depois do recesso de final de ano. Eu fui fazer uma visita [no SAI] e o que estava no relatório não condizia com as atividades que as crianças tinham feito, na verdade as crianças não tinham feito nada, elas ficaram trancadas lá [durante todo o recesso, que dura cerca de 20 dias]. (ASJ4).

Diante disso, o MP solicitou explicações ao prefeito no processo de implantação do SAI, mas ele não se manifestou dentro do prazo estipulado, sendo concedido novo prazo.

A participante da pesquisa concluiu que não basta ter o SAI, é preciso que haja qualidade no atendimento, com base nas normativas nacionais, que não são conhecidas pela equipe do SAI, quiçá pelo prefeito. “A gente tem que fiscalizar e tem

que orientar como eles têm que fazer, né?” (ASJ4). Ocupando, em partes, o papel do CMDCA, que existe na comarca, há reuniões periódicas, inclusive com a participação da equipe interprofissional do Fórum, que cobra recursos para capacitação dos funcionários do SAI.

1.4.7 “A fiscalização do serviço de acolhimento institucional pelo juiz e pelo promotor de Justiça, associado a um trabalho de fortalecimento da rede, contribuem para que o acolhimento institucional seja realmente uma medida excepcional.” (ASJ5)

No local onde a ASJ5 trabalha, não é feita a homologação do Plano Individual de Atendimento pela equipe do Judiciário. Ela também não participa da construção do plano em parceria com a equipe do SAI e da rede.

Segundo o relato, é realizado o estudo psicossocial pela equipe do Fórum logo após o Acolhimento Institucional, e também é feito um acompanhamento contínuo dos casos mediante vários estudos. É realizada uma reunião mensal na sede do SAI com a rede para “discussão” de todos os casos de Acolhimento Institucional.

Geralmente, o processo retorna ao setor Psicossocial a cada três meses, sendo os relatórios psicossociais juntados aos autos sempre que há alguma intercorrência, a fim de comunicar ao juiz a situação atual daquela criança e/ou adolescente.

A ASJ5 e a psicóloga judiciária participam de todas as audiências concentradas mediante intimação feita pelo juiz.

Existe trabalho articulado com a rede por meio de reuniões periódicas.

Além dos casos de acolhimento institucional, quando há alguma criança ou adolescente em situação de risco e mesmo que não exista um processo judicial, o setor técnico é convidado a participar de reuniões junto à rede para a discussão do caso, antes que seja necessário o acolhimento institucional. Isso tem acontecido desde 2013, através de um **trabalho de fortalecimento da rede**. Antes, geralmente, o Acolhimento Institucional era uma decisão apenas do Conselho Tutelar, sendo que as profissionais do Fórum e dos outros serviços tomavam conhecimento [do fato] apenas após o acolhimento. Atualmente, existe essa **parceria entre toda a rede**, através da **discussão dos casos**, do levantamento de algumas **propostas de intervenção para evitar o acolhimento**, que é realmente uma decisão em última instância, quando não se conseguiu efetivar um trabalho para preservação da criança ou do adolescente com sua família. (ASJ5, grifo nosso).

Diante disso, o Acolhimento Institucional se torna uma medida excepcional nesta comarca, sendo que a decisão sobre ele é compartilhada por toda a rede, o que está em sintonia com a Lei nº 12.010/2009.

Não é feita a fiscalização onde a entrevistada trabalha, apenas as reuniões mensais com a equipe do SAI, ficando a responsabilidade pela fiscalização para o juiz e o promotor de Justiça.

Ela também citou que o representante do MP faz visitas trimestrais ao SAI e, diante disso, o promotor exigiu o reordenamento do órgão mediante a implantação de uma comissão formada por profissionais de diversas áreas (Saúde, Assistência Social e Judiciário).

CAPÍTULO 2 ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES

“Imagine-se, agora, um homem privado não apenas dos seres queridos, mas de sua casa, seus hábitos, sua roupa, tudo, enfim, rigorosamente tudo que possuía; ele será um ser vazio, reduzido a puro sofrimento e carência, esquecido de dignidade e discernimento – pois quem perde tudo, muitas vezes perde também a si mesmo.”

Primo Levi

A análise do Acolhimento Institucional em municípios de pequeno e médio porte evidencia como a política pública se estrutura em uma sociedade de classes, favorecendo interesses de determinados segmentos em detrimento das necessidades e direitos da população pobre. É o que se pode concluir a partir dos dados e depoimentos reunidos neste capítulo.

2.1 *Locus* da pesquisa: crianças em situação de Acolhimento Institucional nos municípios da X Circunscrição Judiciária

A fim de contextualizar a pesquisa realizada no *locus* delimitado, apresentam-se alguns dados quantitativos sobre os municípios em questão (IBGE, 2010).

O município A possui 56.476 habitantes (porte médio), tem uma unidade da Fundação Casa³³ e dois Serviços de Acolhimento Institucional (SAI) que são executados pela prefeitura em convênio com uma organização não governamental (ONG).

Nesse município existe um Centro de Referência Especializada em Assistência Social (CREAS) e dois Centros de Referência da Assistência Social (CRAS). Sua economia baseia-se na agricultura, agropecuária e indústria de produtos em aço inox.

O Índice de Desenvolvimento Humano (IDHM) é 0,761, em 2010, situando-o na faixa de Desenvolvimento Humano Alto (IDHM entre 0,700 e 0,799). A dimensão que mais contribui para esse IDHM é a longevidade, com índice de 0,840, seguida de renda, com índice de 0,766, e de educação, com índice de 0,685 (IPEA, 2016).

O município B possui 39.781 habitantes (porte pequeno II). Sua economia é marcada pela intensidade industrial e pela sua logística estratégica, estando localizado entre dois grandes centros urbanos. Ele conta com um CREAS e um CRAS.

O Índice de Desenvolvimento Humano (IDHM) do município B é 0,780, em 2010, situando-o na faixa de Desenvolvimento Humano Alto (IDHM entre 0,700 e 0,799). A dimensão que mais contribui para o IDHM do município é a longevidade,

³³ Destinada a adolescentes autores de ato infracional que estão cumprindo medida socioeducativa de internação.

com índice de 0,882, seguida da renda, com índice de 0,765, e da educação, com índice de 0,703.

O município C possui 21.107 habitantes (porte pequeno II) e tem a economia marcada pela industrialização com algumas indústrias de reconhecimento nacional. Conta com um CREAS e um CRAS.

O Índice de Desenvolvimento Humano (IDHM) do município C é 0,755, situando-o na faixa de Desenvolvimento Humano Alto (IDHM entre 0,700 e 0,799). A dimensão que mais contribui para o seu IDHM é longevidade, com índice de 0,864, seguida da renda, com índice de 0,738, e da educação, com índice de 0,675.

O município D conta com 29.116 habitantes (porte pequeno II) e sua economia tem pilar na indústria sucroalcooleira, com o cultivo de cana-de-açúcar e na agroindustrialização. Possui um CREAS e um CRAS.

O Índice de Desenvolvimento Humano (IDHM) do município D é 0,712, colocando-o na faixa de Desenvolvimento Humano Alto (IDHM entre 0,700 e 0,799). A dimensão que mais contribui para o seu IDHM é a longevidade, com índice de 0,836, seguida da renda, com índice de 0,716 e da educação, com índice de 0,604.

Na comarca E, constituída por dois municípios, o município Y possui 15.607 habitantes (porte pequeno I), com economia voltada para o cultivo do café, que foi marca crucial para seu desenvolvimento, mas também a implantação de outras atividades ligadas à agricultura e à pecuária. Esse município conta com um CRAS.

O Índice de Desenvolvimento Humano (IDHM) do município Y é 0,730, situando-o na faixa de Desenvolvimento Humano Alto (IDHM entre 0,700 e 0,799). A dimensão que mais contribui para o seu IDHM é a longevidade, com índice de 0,843, seguida da renda, com índice de 0,726 e da educação, com índice de 0,635.

O município Z possui 6.304 habitantes (porte pequeno I) e também tem sua economia baseada, principalmente, no cultivo do café. Ele conta com um CRAS. O Índice de Desenvolvimento Humano (IDHM) do município Z é 0,702, situando-o na faixa de Desenvolvimento Humano Alto (IDHM entre 0,700 e 0,799). A dimensão que mais contribui para o seu IDHM é a longevidade, com índice de 0,830, seguida da renda, com índice de 0,690 e da educação, com índice de 0,604.

Na comarca F, também composta por dois municípios, o município Beta contabiliza 6.817 habitantes (porte pequeno I). Sua economia é voltada para agricultura (soja e café). Possui uma unidade do CRAS.

O Índice de Desenvolvimento Humano (IDHM) do município Beta é 0,746, situando-o na faixa de Desenvolvimento Humano Alto (IDHM entre 0,700 e 0,799). A dimensão que mais contribui para o seu IDHM é a longevidade, com índice de 0,866, seguida da renda, com índice de 0,730, e da educação, com índice de 0,656.

O município Gama possui 10.568 habitantes (porte pequeno I). Sua principal atividade econômica advém das chamadas palheiras, empresas que manufaturam a palha de milho para o mercado tabagista. Não tem CRAS, nem CREAS.

O Índice de Desenvolvimento Humano (IDHM) do município Gama é 0,772, em 2010, situando-o na faixa de Desenvolvimento Humano Alto (IDHM entre 0,700 e 0,799). A dimensão que mais contribui para o IDHM do município é a longevidade, com índice de 0,845, seguida da educação, com índice de 0,739 e da renda, com índice de 0,738.

**Quadro 2 - Resumo dos dados estatísticos da
X Circunscrição Judiciária TJSP – 2010**

Comarca	Nº Varas	Município	Nº Habitantes	Porte	IDHM	Gini	CRAS	CREAS
A	3 Varas	A	56.476	Médio	0,761	0,50↑	2	1
B	2 Varas	B	39.781	Pequeno II	0,780↑	0,50↑	1	1
C	Vara Única	C	21.107	Pequeno II	0,755	0,44	1	1
D	Vara Única	D	29.116	Pequeno II	0,712	0,45	1	1
E	Vara Única	Y	15.607	Pequeno I	0,730	0,45	1	0
		Z	6.304	Pequeno I	0,702↓	0,42↓	1	0
F	Vara Única	Beta	6.817	Pequeno I	0,746	0,45	1	0
		Gama	10.568	Pequeno I	0,772	0,43	0	0

Fonte: IBGE (2010); IPEA (2016).

Ao analisar o quadro anterior, observa-se que o município B concentra o maior IDHM. Contudo, também apresenta, ao lado do município A, a maior

concentração do índice de Gini, que mede a desigualdade presente em determinada localidade, ou seja, quanto mais próximo de 0, há menos desigualdade, e quanto mais próximo de 1, maior a desigualdade.

Já o município Z é o de menor IDMH na X Circunscrição Judiciária, mas também conta com o menor índice de Gini, o que indica menor desigualdade comparada aos demais municípios.

Em relação a lares chefiados por mulheres, os dados estatísticos, demonstrados na tabela a seguir, apontam que, em cinco municípios (A, B, C, Y e Beta), houve aumento do número de mães chefes de famílias com filhos de 0-18 anos, o que pode apontar para uma sobrecarga na figura da mulher/mãe/trabalhadora/provedora do lar.

Quadro 3 - % de mães chefes de família sem ensino fundamental e com filhos crianças e adolescentes

Município	1991	2000	2010
A	8,11	9,27	11,83
B	7,20	6,69	9,52
C	6,78	6,33	15,66
D	8,42	12,58	8,00
Y	6,39	5,58	13,70
Z	5,15	12,01	9,98
Beta	6,09	7,29	14,11
Gama	8,36	8,44	3,46

Fonte: IPEA (2016).

Diante disso, o aumento progressivo do número de mulheres/mães chefes de família entre 1991 e 2010 nos municípios C (15,66%); Beta (14,11%), Y (13,70%), A (11,83%) e B (9,52%), pode ser um dos fatores que contribuem para o Acolhimento Institucional de crianças e adolescentes, tendo em vista a importância da questão de gênero, pois “[...] a figura materna assume a centralidade na responsabilização pelos cuidados e descuidos sobre os filhos.” (FÁVERO, 2001 apud OLIVEIRA, R. C. S., 2015, p. 69).

Constatou-se que, em relação ao direito de acesso à Justiça mediante advogado, até o momento, não existe unidade da Defensoria Pública na X

Circunscrição Judiciária, sendo que a população é atendida pela Regional da Defensoria Pública, localizada em um município de porte grande na região.

Ressalta-se que os municípios que compõem o universo da pesquisa são de porte pequeno I e II e porte médio, que correspondem a 95% dos municípios do território nacional (BRASIL, 2005b, p. 5). Ou seja, tal realidade analisada nesta tese poderá contribuir com informações que podem ser úteis à maioria dos municípios brasileiros, resguardadas as diferenças regionais.

O quadro a seguir demonstra o número de crianças e adolescentes sob medida protetiva acolhimento institucional cumprida em serviço de acolhimento institucional (SAI) na modalidade abrigo institucional³⁴, que é a única modalidade ofertada na X Circunscrição Judiciária.

**Quadro 4 - Número de crianças e adolescentes em SAI
X Circunscrição Judiciária TJSP
Período: junho/2014 a junho/2015**

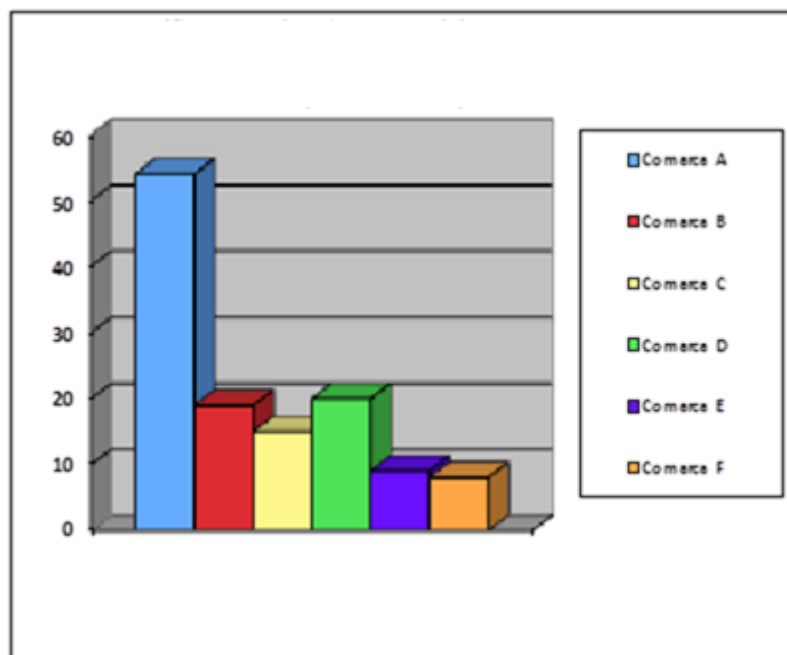
Comarcas	Crianças e adolescentes em SAI
A (sede)	54
B	19
C	15
D	20
E (municípios Y e Z)	09
F (municípios Beta e Gama)	08
TOTAL	125

Fonte: Elaborado por Vanessa de Oliveira (2015) mediante dados obtidos por meio de envio de e-mails em julho de 2015 aos assistentes sociais e psicólogas judiciárias que atuam na X Circunscrição Judiciária.

³⁴ De acordo com o documento “Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para crianças e adolescentes” (CONANDA; CNAS, 2009), existem diversas modalidades de serviços de acolhimento, ou seja, abrigo institucional, casa-lar, família acolhedora e república. Para a nossa pesquisa, elegemos o abrigo institucional, tendo em vista a inexistência dos demais serviços nos municípios pesquisados.

O gráfico a seguir demonstra de forma mais clara o número de crianças e adolescentes vivendo em SAI, podendo-se observar média relativa que varia de 20 a 8 crianças entre as comarcas B e F; destaque para a comarca A, com 54 crianças acolhidas institucionalmente, totalizando 125 crianças e adolescentes sob a medida protetiva Acolhimento Institucional.

Gráfico 4 – Número de crianças e adolescentes em SAI na X Circunscrição Judiciária TJSP Junho/2014 a Junho/2015



Fonte: Elaborado por Vanessa de Oliveira (2015) mediante dados obtidos através de envio de e-mails em julho de 2015 aos assistentes sociais e psicólogas judiciárias que atuam na X Circunscrição Judiciária.

Comparativamente à realidade nacional, de acordo com o Levantamento Nacional de Crianças e Adolescentes em Serviço de Acolhimento (2013), realizado pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) em parceria com a Fundação Oswaldo Cruz, no ano de 2010 existiam 36.929 crianças e adolescentes sob a medida protetiva Acolhimento Institucional no Brasil, sendo que 11.730 estavam concentrados na região Sudeste (SP, MG, ES e RJ).

Para obter uma perspectiva recente, mediante dados fornecidos pelo site do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e consultados no dia 29 de dezembro de 2016, no tocante ao Cadastro Nacional de Crianças Acolhidas (CNJ, 2016), o qual demonstra a quantidade de crianças e adolescentes acolhidos por Estado, observa-

se que o Estado de São Paulo contava com 13.319 acolhidos, em uma totalidade de 45.839 no território nacional.

Nota-se que São Paulo é o Estado responsável pelo maior número de acolhimentos institucionais no Brasil, seguido por Minas Gerais, com 4.900 acolhidos, e Rio Grande do Sul, com 4.736, o que pode evidenciar a persistência de uma forte cultura de institucionalização nesses Estados em detrimento da efetivação de outras ações estatais que privilegiem a reintegração familiar e, conseqüentemente, a convivência familiar e comunitária. No entanto, esse indicativo carece de pesquisas científicas que o confirme ou não.

Mesmo com os avanços legislativos apresentados na Lei nº 12.010/2009, no tocante à reintegração familiar de crianças e adolescentes em situação de Acolhimento Institucional, o número de crianças acolhidas continua aumentando, conforme demonstrado no quadro a seguir:

**Quadro 5 - Número de crianças e adolescentes sob medida protetiva
Acolhimento Institucional ou Família Acolhedora**

	2010	2016	Aumento de
Brasil	36.929	45.839	+ 8.910
Sudeste	21.730	23.753	+ 2.023

Fonte: Elaborado por Vanessa de Oliveira (CNJ, 2016).

Estes dados podem indicar que houve um aumento real de novos acolhimentos institucionais considerando o contexto macroeconômico marcado pela deterioração das condições de vida das famílias pobres brasileiras ou, até mesmo, que o Plano Individual de Atendimento (PIA) e as Audiências Concentradas (ACs) contribuem para o regresso de crianças e adolescentes às famílias de origem. Todavia, as condições de retorno familiar são precarizadas, uma vez que não há implantação efetiva de programas oficiais ou comunitários de orientação, apoio e promoção social das famílias, além de outras políticas públicas capazes de superar a complexidade dos motivos que culminaram no Acolhimento Institucional, agravadas pelo aprofundamento da questão social, o que leva a novos encaminhamentos de crianças para SAI.

2.2 Percurso do Acolhimento Institucional no Brasil

O Acolhimento Institucional de crianças e adolescentes brasileiros é uma prática tão antiga que remonta aos primórdios deste país. Mesmo antes da chegada dos portugueses à Terra de Santa Cruz, primeiro nome dado ao Brasil, retirar crianças e adolescentes de suas famílias era uma conduta comum em Portugal no século XVI.

Na época em que as crianças eram consideradas pouco mais que animais e a taxa de mortalidade infantil era altíssima, as crianças pobres, órfãs de pai, judias e ciganas eram raptadas pela Coroa Portuguesa e colocadas em embarcações rumo à Terra de Santa Cruz e/ou às Índias para trabalharem como pajens e como grumetes dentro das naus, conforme estudos de Ramos (1999, p. 22).

Em uma “[...] história de dor e de conflito entre o mundo adulto e o universo infantil [...]” (RAMOS, 1999, p. 20), diversos eram os motivos que levavam ao afastamento de crianças de suas famílias: muitos pais pobres vendiam seus filhos pequenos em troca de algum dinheiro; a orfandade paterna era considerada crucial, pois, sem o pai, poucas eram as chances da mãe conseguir o sustento de sua prole; enquanto também havia um objetivo explícito de controle populacional de povos ciganos, que se recusavam à conversão ao Cristianismo e de da população judaica, para não prosperar financeiramente em terras portuguesas.

Sintetizando os estudos de Ramos (1999), o trabalho dessas crianças e adolescentes dentro das embarcações lusitanas era árduo, sendo que os grumetes³⁵ eram escravizados e utilizados como mão de obra nas diversas tarefas pesadas a bordo. Os pajens³⁶ eram responsáveis por servir os oficiais à mesa, arrumar-lhes os camarotes e camas. Muitas dessas crianças eram estupradas e sodomizadas pelos marinheiros.

Em viagens que poderiam durar quase um ano, as condições a bordo eram muito precárias. Tais crianças e adolescentes ficavam alojados a céu aberto, expostos ao sol e à chuva, enquanto a fome e a doença eram uma constante. Muitos

³⁵ Eram os aprendizes de marinheiro, responsáveis pela limpeza a bordo das embarcações, além de auxiliar os marinheiros nas diversas tarefas.

³⁶ De acordo com Ramos (1999, p. 28-29) “[...] diferente dos grumetes, embora na mesma faixa etária ou talvez um pouco mais jovens, as crianças embarcadas como pajens da nobreza tinham um cotidiano um pouco menos árduo, e muito mais chances de alcançar os melhores cargos da Marinha, sobretudo servindo a algum oficial da embarcação.”

morriam de inanição e outros, para sobreviver, se alimentavam de ratos e baratas (RAMOS, 1999, p. 26).

As crianças remanescentes chegavam ao Brasil Colônia e iam morar nos primeiros abrigos brasileiros, que foram implantados por volta de 1550 e eram denominados Casa dos Muchachos, conforme aponta os estudos de Baptista (2006, p. 25).

As crianças europeias passavam a conviver com crianças e adolescentes indígenas, os quais também eram sequestrados de suas famílias para serem catequizados – afinal, eles eram considerados “almas menos duras” (BAPTISTA, 2006, p. 25) do que os adultos – e, conseqüentemente, perderem o vínculo com a cultura e hábitos indígenas.

Após um período em que o Estado assumiu, ainda que de uma maneira autoritária, o trabalho junto à criança e ao adolescente considerados em “situação irregular”, ainda existem resquícios atuais da vinculação entre filantropia/trabalho voluntário/princípios religiosos, conforme a trecho de entrevista transcrito a seguir:

A maioria dos abrigos eram entidades não governamentais, ou seja, **ONGS** e entidades filantrópicas que executavam o programa, muitas vezes, de maneira muito indevida, sem fiscalização, sem orientação profissional, sem técnicos, mediante **trabalho voluntário** orientado por **questões religiosas**, executando, muitas vezes, outros tipos de atividades que não fossem profissionais e outros tipos de métodos para trabalhar com a criança e com o adolescente. (ASJ2, grifo nosso).

Outro fato que merece destaque é que, no período do Brasil Colônia, o abandono de crianças se tornou um costume introduzido pelos colonizadores, pois, até então, as comunidades indígenas não praticavam tal ato.

No século XVIII, surgiram as primeiras rodas de expostos no Brasil, enquanto instituições de proteção à criança abandonada. Em 1726, Salvador implantou a roda, seguido pela cidade do Rio de Janeiro (1738) e de Recife (1789).

Diversos motivos levavam uma criança à roda dos expostos, dentre eles, destacamos: pobreza, mães solteiras, filhos ilegítimos advindos de adultérios, gêmeos que sobrecarregavam a mãe e, até mesmo, crianças mortas, para se garantir um enterro cristão, conforme aponta Venâncio (1999, p. 199-200).

Da roda dos expostos, as crianças iam para o asilo dos expostos, instituição que tinha o objetivo de educar crianças pobres e abandonadas. Nesse local, o índice de mortalidade era tão alto que beirava 90% (VENÂNCIO, 1999, p. 213), fator que

explica a vestimenta das crianças, “vestidinhos brancos” para, assim que morrer, chegarem ao céu como “anjinhos”. O Estado contratava amas para cuidar das crianças por valores irrisórios, sendo que muitas delas não tinham paciência para exercer o ofício e chegavam a colocar aguardente na mamadeira.

Em outras palavras: para proteger a criança de sua família, realizava-se o Acolhimento Institucional, onde ocorriam novas desproteções, conforme aponta a fala da ASJ4:

Muitas vezes o Estado retira as crianças de suas famílias para protegê-las, mas acaba deixando as **crianças desprotegidas no SAI, reafirmando a violação de direitos**. (ASJ4, grifo nosso).

No período monárquico, a expansão da miséria acentuou o abandono de crianças, o que contribuiu para a institucionalização maciça de órfãos e abandonados, que se configuravam como problema social e, com o advento das leis do Ventre Livre (1871) e Áurea (1888), as crianças negras e mestiças se juntaram às crianças pobres institucionalizadas.

Desde tempos remotos até o início do século XXI, priorizava-se a institucionalização de crianças, entendida enquanto “[...] um processo de confinamento [...] em estabelecimentos públicos ou privados, com características de instituição total.” (SILVA, R., 2002, p. 9).

A instituição era regida por valores impessoais que impregnavam o desenvolvimento da criança e do adolescente, os quais deveriam adaptar-se à rotina institucional e, com o passar do tempo, introjetar a lógica que rege a vida e o cotidiano institucional.

Quanto maior o tempo de institucionalização, mais arraigada estava a lógica institucional no desenvolvimento da criança, contribuindo para a formação de uma identidade institucional, ou seja:

A dinâmica da institucionalização é a **supressão da intimidade, da individualidade e das características individuais**, ao introduzir a **criança em um meio onde ela nunca será sujeito** e onde todas as dimensões de sua vida passarão a ser administradas do ponto de vista da conveniência da instituição, sobretudo de suas regras funcionais e disciplinares. (SILVA, 2002, p. 15, grifo nosso).

Além desses fatores, o Acolhimento Institucional causa marcas permanentes na vida de criança e adolescentes, conforme apontam os relatos da PJ1 e da ASJ1:

[No Acolhimento Institucional são criadas] **marcas que a criança vai ter para o resto da vida**, que é uma consequência desse acolhimento. Lendo um estudo, eu soube que crianças que ficam acolhidas em instituições podem desenvolver, para o resto da vida, sensações a partir do contato com alguns cheiros que vão trazer algum sentimento daquela época. (PJ1, grifo nosso).

Até então, **os abrigos eram um depósito de crianças**: põe lá e fica. Está ótimo, pois 'lá é o melhor lugar do mundo' [ironia] Ninguém sabe ou sequer pensa nas dores e nas **marcas que isso traz para a criança**. (ASJ1, grifo nosso).

No início do século XX, no período do Brasil República, o Estado foi pressionado a criar instituições públicas de recolhimento de crianças e adolescentes, sendo que as primeiras eram instituições de regime prisional. Foi o período caracterizado pela implantação do capitalismo no Brasil, demarcando a gênese da questão social³⁷ brasileira e a profissionalização do Serviço Social na década de 1930.

Nesse contexto, houve uma intensa migração da população rural para grandes centros industriais localizados nas capitais dos Estados, como São Paulo e Rio de Janeiro. Se o número de pobres era alto no campo, mas a população não passava fome, pois plantavam os alimentos, nos grandes centros a miséria e a fome se alastravam, contribuindo para o abandono de crianças.

A mentalidade da época era caracterizada pelos objetivos da institucionalização, quais sejam: cuidar de crianças e adolescentes advindos de famílias incapazes ou indignas de vigiar seus filhos; educar um “povo-criança” e transformar o Brasil em uma nação civilizada, de acordo com estudos de Rizzini (2011, p. 86) e, para isso, era necessário romper os laços entre crianças e famílias, conforme aponta a fala da ASJ2:

Eram instituições arcaicas, onde não se permitia visitas de famílias, pois isso não era priorizado. [silêncio] Os atendimentos eram extremamente generalizados, não havia nada individualizado. (ASJ2, grifo nosso).

Rizzini (2011, p. 86) aponta que o objetivo do Estado naquela ocasião era moldar um:

[...] povo educado, mas que não ao ponto de ameaçar os detentores do poder; um povo trabalhador, porém sob controle, sem consciência do valor

³⁷ Iamamoto (2001, p. 27) define a questão social como sendo “[...] o conjunto das expressões da sociedade capitalista madura, que tem uma raiz comum: a produção social é cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se mais amplamente social, enquanto a apropriação dos seus frutos mantém-se privada, monopolizada por uma parte da sociedade.”

de sua força de trabalho; um povo que acalentasse amor à sua pátria, mas que não almejassem governá-la.

Quanto às famílias das crianças e adolescentes institucionalizados, estas eram consideradas, pelo Estado, como:

[...] **incapazes de cuidar de si mesmas**, as famílias pobres eram representadas como igualmente **incapazes de cuidar adequadamente de seus filhos**, propiciando-lhes a educação necessária à formação de cidadãos válidos e úteis, passíveis de se integrarem ao capital humano de que a nação precisava para o seu desenvolvimento. (RIZZINI; PILOTTI. 2011, p. 352, grifo nosso).

Ao contextualizar historicamente o Acolhimento Institucional no Brasil, a ASJ2, uma das participantes de nossa pesquisa de campo, enfocou o quanto a família foi preterida em relação à sua aplicação, fato que acontece até os dias atuais, ou seja:

Nós temos uma história de acolhimento que **prejudica muito a família**, que leva a família a reconhecer que ela não tem condições de cuidar e que talvez o acolhimento seja melhor. Por exemplo, o caso relatado no filme “O contador de histórias”, em que a família vê uma propaganda e acha que aquilo será melhor para o filho porque ela não vai ter condições de oferecer tudo aquilo e, na verdade, não é “tudo aquilo” que passa na propaganda. (ASJ2, grifo nosso).

E é a opinião do senso comum [que o Acolhimento Institucional é melhor do que a família], mas não apenas dele. Muitos **órgãos que fazem parte da rede de proteção da criança acreditam que, a criança estando acolhida, estando institucionalizada, melhor**: ‘então, agora tudo está bom, agora ela já tem comida, já tem casa, vai à escola certinho, se tiver doente, vai ao médico’. Então muitos questionam ‘ah gente, por que que vocês vão discutir mais? **Não precisa da família**. ‘Agora ele tá bem na escola’, tem professora que fala. ‘Desde que ele foi para o abrigo, agora eles estão bem na escola, agora eles não faltam, agora fazem tarefa’ [risos]. Então, na própria rede de proteção, muitos ainda têm esse entendimento. (ASJ2, grifo nosso).

A ASJ2 também expressou em seu depoimento o quanto a secularização do Acolhimento Institucional de crianças fez com que o senso comum e, até mesmo, os profissionais “naturalizassem” tal fato.

Só a realidade como ela era até então, por ser uma **coisa secular, por ser uma coisa que fazia parte da história do nosso país**, não nos tocava tanto, talvez. Não sei se essa é a palavra [...] para identificar essa situação. (ASJ2, grifo nosso).

É uma **luta muito grande** que a gente tem pela frente, no sentido de [conseguir] desmistificar tudo isso, trazer para o senso crítico, ou seja, **sair do senso comum e vir para a perspectiva crítica sobre toda essa trajetória histórica**. (ASJ2, grifo nosso).

A partir da fala da PJ1, persiste a ideia de que o Acolhimento Institucional deve ser realizado como forma de culpabilizar a criança pelo seu “mau comportamento”, reacendendo a figura do “menor” que devia ser “punido” por vadiagem ou por cometer algum delito, o que pode ser exemplificado na fala a seguir:

Ainda existe a ideia de que o Acolhimento Institucional serve para dar um **castigo para a família e para a criança**. Muitos profissionais ainda não veem o acolhimento como medida protetiva excepcional e provisória, além de basearem seus posicionamentos no senso comum. A equipe interprofissional do Judiciário tenta esclarecer e trabalhar tais questões com as crianças e adolescentes acolhidos, porque elas também se sentem castigadas, pois são afastadas da família e vão para outra cidade. Explicamos às crianças que o Acolhimento Institucional é para proteção e cuidados durante um tempo, até que possam retornar às suas famílias. Alguns profissionais **culpabilizam as crianças pelo Acolhimento Institucional**, dizendo que foram as atitudes delas que ocasionaram tal acolhimento, que é visto pelas crianças como **castigo**. (PJ2, grifo nosso).

2.3 Trajetória da legislação brasileira direcionada a crianças e adolescentes

Somente no século XX começa a se desenhar um arcabouço jurídico voltado a garantir os direitos da criança e do adolescente, até que se culminasse na promulgação do ECA. As primeiras legislações brasileiras que enfocaram diretamente crianças e adolescentes foram os Códigos dos Menores, sendo o primeiro de 1927, conhecido como Código Mello Mattos, que tinha como foco o menor abandonado ou delinquente e, o segundo, datado de 1979, que era baseado na doutrina da “situação irregular do menor”, sendo a internação a medida priorizada a fim de segregar os “menores” da sociedade. Este último código refletia aspectos macrossociais da ditadura civil-militar em vigor no país.

Após as lutas populares e movimentos organizados da sociedade civil, que culminaram em um lento processo de redemocratização do País, foram implantados diversos marcos normativos relacionados à infância e juventude brasileiras.

A princípio, o artigo 227 da Constituição Federal de 1988 (CF 1988) assegurou, com absoluta prioridade, os diversos direitos de crianças e adolescentes e, dentre eles, destacamos o direito à convivência familiar (com sua família de origem) e comunitária (em sua comunidade de origem), direito que é destacado pela ASJ5:

Eu acho extremamente importante a **questão da convivência comunitária**. Por exemplo, em municípios de pequeno porte, quando a criança é retirada da família e encaminhada para o SAI, ela continua na mesma escola e participando dos grupos que ela já participava. Eu acho que essa característica de município pequeno diminui o sofrimento da criança, ao não ter que retirá-la da escola, dos grupos de amigos que ela frequenta. **Manter o convívio na comunidade onde ela já estava inserida minimiza o sofrimento que é causado pela separação da família.** (ASJ5, grifo nosso).

Em 1990, o Estatuto da Criança e Adolescente (ECA) foi aprovado em tempo recorde. Essa legislação veio romper com a doutrina da situação irregular e efetivar a passagem de uma visão tutelar para a defesa de direitos fundamentais de crianças, adolescentes e suas famílias, além de consolidar uma mudança paradigmática de intervenção pautada nos direitos humanos. Com o advento do ECA, pela primeira vez na história da legislação brasileira, a criança e o adolescente são vistos como indissociáveis de seu contexto sociofamiliar.

De modo específico, no tocante ao direito à convivência familiar e comunitária, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) publicou em 2004 o livro intitulado “O direito à convivência familiar e comunitária: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil”, fruto de uma pesquisa realizada em âmbito nacional, a partir de dados fornecidos por 589 abrigos que recebiam verbas federais advindas da Rede Serviços e Ações Continuadas (SAC).

Nesta pesquisa, constatou-se que o principal motivo para crianças e adolescentes serem institucionalizados era a pobreza em 52% dos casos analisados; 86,7% das crianças abrigadas tinham família e, destas, 58,2% mantinham vínculo com essa família.

A partir desses dados, pode-se inferir que a pobreza continua sendo motivo para institucionalização de crianças e adolescentes e também que o direito à convivência familiar e comunitária, garantido pela CF 1988 e pelo ECA, vem sendo violado ao longo dos séculos até os dias atuais.

No intuito de elencar estratégias capazes de romper com a secularização da institucionalização de crianças, em 2006 foi lançado o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC), fruto de intensa mobilização nacional, que se tornou marco referencial para construção de políticas públicas para crianças e adolescentes afastados da convivência com suas famílias e comunidades.

Tal documento reconhece a família como um ambiente de excelência para o desenvolvimento da criança e do adolescente. Em contraposição, o PNCFC apresenta alguns aspectos que podem ser interpretados como a desresponsabilização do Estado em implantar políticas públicas, mediante o repasse à sociedade civil de responsabilidades como a instalação do programa família acolhedora e a execução da medida protetiva Acolhimento Institucional por Organizações Não-Governamentais (ONGs).

Autoras como Enid Rocha Andrade da Silva (2010) e Rita de Cássia Silva Oliveira (2015) esboçam algumas contradições presentes no PNCFC quanto à centralidade da atenção às famílias, pois tal documento:

[...] oscila entre o controle das políticas públicas para efetivar proteções sociais às famílias e o viés por enaltecer suas potencialidades e capacidades, até então desconsideradas pela perspectiva histórica do olhar para as famílias como incapazes. (OLIVEIRA, R. C. S., 2015, p. 170).

Em junho de 2009, o documento “Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes” se tornou referência obrigatória para a reordenação dos antigos abrigos à luz da CF 1988, do ECA e do PNCFC.

Finalmente, após seis anos de sucessivos projetos de lei substitutivos ao original Projeto de Lei Nacional de Adoção nº 1.753/2003 (BAPTISTA; OLIVEIRA, 2014) em agosto de 2009 foi aprovada a Lei nº 12.010/2009.

De acordo com estudos de Baptista e Oliveira (2014), essa lei foi o resultado da colisão entre posturas conservadoras, que visavam facilitar a adoção de crianças institucionalizadas e posturas democráticas, que defendiam a salvaguarda de conquistas sucedidas a partir da CF 1988 e do ECA, ou seja, ênfase na prioridade da reintegração familiar de crianças e adolescentes acolhidos institucionalmente, bem como a primazia da responsabilidade do Estado em promover políticas de apoio às famílias e seus descendentes, posicionamentos que estão expressos nas falas a seguir:

Acredito que a Lei 12.010/2009 é um **marco inicial na questão da convivência familiar e comunitária**, de assegurar os direitos da criança e do adolescente. Nós estamos ainda num momento muito recente e, para se modificar coisas tão arraigadas na nossa cultura, vai demandar um tempo maior. (ASJ2, grifo nosso).

[...] a lei 12.010/2009 foi um **marco muito importante no contexto da garantia dos direitos**, uma vez que ela acabou dando **uma maior visibilidade para a questão do direito à convivência familiar e**

comunitária e também por ficar explícito no texto do ECA a necessidade de **fortalecer a família de origem** para que efetivamente aconteça o retorno das crianças e dos adolescentes no tempo mais **breve** possível. (ASJ3, grifo nosso).

[...] para que se efetivasse o **direito à convivência familiar e comunitária** foi necessário virar lei, pois a legislação que tínhamos não estava sendo seguida. Eu acho que o surgimento da Lei 12.010/2009 escancarou que **o ECA não estava sendo executado**, principalmente quanto ao **trabalho com a família e quanto à necessidade de priorizar a manutenção da criança na família**, ao invés de encaminhar para uma família adotiva. (ASJ4, grifo nosso).

A nova legislação contribuiu também para a reflexão sobre a temática, para se tentar superar as raízes históricas do Acolhimento Institucional, conforme as falas descritas a seguir:

Eu acredito que esta lei nos trouxe **elementos que de fato nos levassem a refletir sobre a situação de acolhimento**. Eu acho que nos sensibilizou ainda mais. (ASJ2, grifo nosso).

O Acolhimento Institucional é uma destas questões que estão historicamente enraizadas em nossa sociedade. E, neste sentido, temos avanços importantes que sinalizam algumas nuances de **tentativa de superação [do Acolhimento Institucional]**. (ASJ1, grifo nosso).

A priori, a lei foi denominada como Nova Lei de Adoção, o que, para a participante da pesquisa ASJ2 foi um “erro”, além de reconhecer que a adoção sempre foi “prioridade” dentro do TJSP, ou seja:

Quando foi sancionada a lei nº 12010/2009, começamos a **intitulá-la erroneamente como Nova Lei de Adoção**. No mesmo ano, eu participei de vários encontros e palestras sobre essa lei, inclusive com a participação do juiz da VIJ de um grande município da região. (ASJ2, grifo nosso).

A princípio, a lei nº 12.010/2009 se atentava apenas para a questão da adoção, que é tratada como uma prioridade dentro do TJSP. (ASJ2, grifo nosso).

Um dos principais objetivos da Lei nº 12.010/2009 é o aperfeiçoamento do ECA, sobretudo quanto à excepcionalidade e provisoriedade/brevidade do Acolhimento Institucional, conforme apontado a seguir:

É por isso que a medida protetiva Acolhimento Institucional tem que ser **excepcional. A retirada da criança de sua família apenas potencializa a fragilização dos vínculos**, pois ao institucionalizá-la, é rompido esse vínculo. A criança fica nesse embate e sofre com as consequências. (ASJ5, grifo nosso).

A questão da **brevidade e excepcionalidade do Acolhimento Institucional já estava no ECA desde o princípio e não era respeitado**, tendo em vista que, muitas vezes, a criança entrava no SAI recém-nascida

e saía de lá adolescente, sem que houvesse a intervenção do **Judiciário e do Executivo para se unir forças** para que a aquela criança ou retornasse a sua família de origem ou fosse [encaminhada] para uma família adotiva. Daí veio o prazo de 24 horas para encaminhar notificação do Acolhimento Institucional ao Judiciário e a construção imediata do Plano Individual de Acolhimento. Conheço casos em que o juiz nem sabia que a criança estava no SAI, além de existir processos arquivados de crianças que ainda viviam em SAI. Essas alterações foram necessárias, pois as crianças estavam sendo **esquecidas no SAI**. (ASJ4, grifo nosso).

Eu acho que propiciou toda essa mudança que a gente está vivenciando no sentido do acolhimento, na **prioridade na permanência na família, na brevidade do acolhimento**. Porque, até então, a gente vivenciava de fato acolhimentos em que a criança entrava bebê no abrigo e saía de lá com 18 anos. (ASJ2, grifo nosso).

Eu acho que a Lei 12.010/2009 **promoveu o direito à convivência familiar** sim. Na realidade onde trabalho, eu acho que a postura do juiz é condizente com o que está preconizado na normativa. Eu acho que a maior preocupação é com a questão da **brevidade**, que é algo que a lei esmiúça. (PJ1, grifo nosso).

Em relação à excepcionalidade da medida protetiva Acolhimento Institucional, a nova normativa enfatiza que o afastamento de criança ou adolescente do convívio familiar é competência exclusiva da autoridade judiciária, ou seja, o juiz da Vara da Infância e Juventude.

Contudo, a lei prevê situações excepcionais, nas quais o Conselho Tutelar pode encaminhar crianças ou adolescentes a um serviço de Acolhimento Institucional, desde que tenham sido vítimas de violência ou abuso sexual. Nesses casos, o Acolhimento Institucional funciona como medida emergencial que garanta a integridade física e mental da criança ou do adolescente.

Além dos princípios citados anteriormente, a Lei nº 12.010/2009 dá ênfase à escuta da criança, ao acompanhamento sistematizado do Acolhimento Institucional e à padronização do andamento processual, conforme apontado nas falas a seguir:

A lei 12.010/2009 veio reafirmar o conteúdo do ECA, colocando a **criança como prioridade** e enfatizando que ela tem o **direito a conviver com sua família de origem, pois, geralmente, é o que a criança quer**. Por mais difícil que seja a convivência familiar, **a criança sempre quer voltar para sua família** e, por isso, eu acho que a gente tem que fazer todos os movimentos possíveis para que isso se efetive. (PJ2, grifo nosso).

Eu acho que está sendo feito um **acompanhamento mais sistematizado**. Acho que a lei **detalha melhor como que a gente pode e deve pensar**. (PJ1, grifo nosso).

Eu diria que a lei tem avanços e retrocessos. [...] Eu observo que há uma **tentativa de uniformizar procedimentos**, [...] mas **respeitando a diversidade e cada realidade**. **O ECA tem que ser para todos**. (ASJ1, grifo nosso).

O lançamento das Diretrizes de Cuidados Alternativos à Criança (DCAC), documento elaborado e aprovado pela Organização das Nações Unidas (ONU) e ratificado pelo Brasil enquanto estado-membro da ONU, contribuiu para a implementação da Lei nº 12.010/2009, sendo que ambas as legislações entraram em vigor em novembro de 2009.

Tais diretrizes apontam a necessidade de que haja maiores investimentos na reintegração familiar de crianças e adolescentes privados da convivência familiar e comunitária; reconhecem a responsabilidade do Estado em assegurar que as famílias tenham acesso aos meios necessários de apoio em sua função de prestadoras de cuidados; e colocam o protagonismo de crianças, adolescentes e suas famílias, que devem ser consultados sobre o afastamento familiar, e sua opinião deve ser devidamente considerada, além do reconhecimento da devida importância do papel da família extensa e da comunidade.

Porém, cabe ressaltar que:

O Brasil sempre se deparou com esta contradição: por um lado adota posturas avançadas na legislação, acompanhando os principais avanços consagrados nos tratados e nas convenções internacionais, mas, por outro, essa mesma legislação avançada serve para mascarar e camuflar uma prática arcaica e discriminatória. (SILVA, R., 1997, p. 71).

Rita Oliveira (2015), ao analisar os embates ideológicos que deram origem à Lei nº 12.010/2009, aponta que, mesmo que a essência da legislação seja no sentido de promover a reintegração familiar, persiste, em certa medida, o posicionamento de defesa da convivência familiar sob o viés da adoção, o que pode justificar a permanência do título da lei como “lei nacional de adoção”.

As alterações promovidas pela Lei nº 12.010/2009 ainda nem haviam sido incorporadas e assimiladas pela sociedade brasileira quando, em 2011, foi criada a Frente Parlamentar em Defesa da Adoção, responsável pela tramitação no Congresso Nacional de diversos projetos de lei que visam a facilitar a adoção de crianças e adolescentes institucionalizados, sendo que tais PLs: “[...] revelam a intenção de incrementar a engrenagem da retirada das crianças de classes subalternas, acrescentando ao processo de espoliação social por elas já vivenciado, a ruptura definitiva do convívio familiar.” (OLIVEIRA, R. C. S., 2015, p. 170).

Os Projetos de Lei nº 5.850/2016 e nº 6.924/2017 dos deputados Augusto Coutinho (SD/PE), Sóstenes Cavalcante (DEM/RJ) e Carmen Zanotto (PPS/SC) e o

PL do Senador Aécio Neves, protocolado sob o número SF/17200.33886-93, e que estão atualmente em tramitação no Congresso Nacional, ensejaram diversos manifestos organizados pelo Movimento Nacional Pró-Convivência Familiar e Comunitária, que clama por um amplo e legítimo debate nacional sobre o tema, uma vez que tais projetos:

[...] têm destacado a facilitação da medida adotiva como forma de atender aos interesses dos pretendentes à adoção, e não, necessariamente, aos **direitos das crianças e adolescentes acolhidos que, em sua maioria, deseja o retorno às suas famílias de origem (natural ou extensa)**. (MOVIMENTO NACIONAL PRÓ-CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA, 2017a, p. 4, grifo nosso).

Os desafios da adoção no Brasil incluem, portanto, a modificação de fluxos, a superação de preconceitos e a conscientização de que o ato é em benefício da criança, mas não solução para a pobreza. Nenhuma criança ou adolescente pode ser visto de forma dissociada de sua família e comunidade, motivo pelo qual, **as políticas públicas sociais devem trabalhar segundo a matricialidade sóciofamiliar, centrando seus esforços na prevenção da ruptura de vínculos e no fortalecimento da capacidade protetiva das famílias em seus contextos sociais, culturais e simbólicos**. (MOVIMENTO NACIONAL PRÓ-CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA, 2017b, p. 6, grifo nosso).

A tramitação atual desses projetos de lei reforça o que foi dito por Antônio Carlos Gomes da Costa, que foi um dos redatores do texto do ECA, no Programa Roda Viva, exibido em 10/07/2000: “O Brasil está dividido entre os que querem piorar a lei para ela ficar parecida com a realidade, e **os que querem melhorar a realidade para que ela se aproxime cada vez mais do que dispõe a legislação.**” (OLIVEIRA, R. C. S., 2015, p. 22, grifo nosso).

2.4 Família, desproteção social e os motivos do Acolhimento Institucional

Para discorrer sobre famílias que têm seus descendentes em situação de Acolhimento Institucional, é necessário fazer uma aproximação conceitual do termo família, que pode ser compreendida como um fenômeno social que sofre transformações ao longo da história humana, o que foi corroborado pela ASJ1:

A gente tem essa concepção de família idealizada, que foi histórica e socialmente construída. (ASJ1).

A família surge a partir da necessidade do ser humano de viver grupalmente, ou seja: “O ser humano vive em grupos, criando e recriando modos de convivência.

A família faz parte de uma necessidade primária de nossa espécie que é estar em grupos.” (SOUZA, A. P. et al., 2015, p. 31).

Na contemporaneidade, de acordo com o dicionário Houaiss, família pode ser definida como “núcleo social de pessoas unidas por laços afetivos, que geralmente compartilham o mesmo espaço e mantém entre si uma relação solidária” e ainda, para a Organização das Nações Unidas (ONU), família pode ser considerada como “o grupo de pessoas com quem se pode contar”, ampliando ainda mais o conceito de família, a qual pode contemplar amigos, compadres e vizinhos.

No documento Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC), encontramos a definição de família enquanto um conjunto vivo, contraditório e cambiante de pessoas.

Portanto, família pode ser considerada como “[...] articuladora de trajetórias de vida e *locus* de identidade no processo de formação do ser humano [...] com papel central na reprodução social e na reprodução da força de trabalho.” (SOUZA, A. P. et al., 2015, p. 37).

Na sociedade brasileira, família pode ser definida enquanto um sujeito social ativo, portador de direitos de cidadania e foco de políticas públicas. No entanto, em um país como o Brasil, marcado pela ausência de um Estado de Bem-Estar Social e pela insuficiência das políticas públicas, predomina o “familismo” ou “neofamilismo”, que ocorre quando as unidades familiares assumem a responsabilidade principal pela proteção social de seus membros, culminando em uma família sobrecarregada, fragilizada e enfraquecida.

Nesse ponto, cabem-nos alguns apontamentos sobre a particularidade da questão social no Brasil em face de outros países:

Nossa dependência colonial [luso-anglo-saxônica], no passado, somada à dependência econômica em relação aos Estados Unidos e às demais potências que hoje concentram os grandes capitais do mundo, legou-nos um patrimônio econômico-social e civilizatório de modelo capitalista muito aquém das proteções sociais geradas pelo capitalismo europeu ou os avanços econômicos e tecnológicos experimentados em países como os Estados Unidos e o Japão. Dessa compreensão decorre o fato de que, **no Brasil é muito mais grave e aguda a vivência da pobreza e das demais formas de exclusão social.** (GUIMARÃES; ALMEIDA, 2010, p. 128, grifo nosso).

Associada à agudização da pobreza, o avanço do capital no Brasil coloca em xeque a materialização da política social, conforme demonstrado por Behring (2008, p. 161-162) e apontado a seguir pela ASJ1:

As consequências do ajuste neoliberal para a política social, por sua vez, são enormes, não só porque o aumento do desemprego leva ao empobrecimento e ao aumento generalizado da demanda por serviços sociais públicos, mas porque **se corta gastos, flexibiliza direitos** (Telles, 1998) e se propõe, implícita ou explicitamente, a privatização dos serviços, promovendo uma verdadeira antinomia entre política econômica e política social ou, como dizem Lessa, Salm, Tavares e Dain (1997), transformando a **política social preconizada na Constituição num 'nicho incômodo'**. (grifo nosso).

Vivenciamos a **retração do Estado**, responsabilizando a sociedade dentro da **ótica neoliberal** através das políticas sociais de controle e compensatórias. (ASJ1, grifo nosso).

Sobre a primazia da responsabilidade do Estado no fomento de políticas integradas de apoio à família, é importante destacar que se vive um momento de acirramento da questão social, agravada pelo achatamento das incipientes políticas públicas, ou seja, “[...] a promessa de apoio às famílias tem se materializado em respostas fragmentadas, insuficientes ou mesmo inadequadas.” (RIZZINI, 2010, p. 22).

Em contexto de desproteção social que, em seu contraponto, quer dizer “[...] o conjunto de políticas e programas públicos e privados destinados a prevenir, reduzir e eliminar vulnerabilidades econômicas e sociais para a pobreza e a privação.” (UNICEF, 2012 apud DELAP; WEDGE, 2016 p. 43), evidencia-se a fragilidade das famílias pobres, associada à pouca participação da população no cenário político-econômico-social, ou seja: “Durante longo período da história do país tem sido constante um processo excludente da população pobre e de suas famílias do cenário social e uma ênfase nos processos de criminalização da pobreza.” (BARROS; BARROS; FREITAS, 2014, p. 165).

Todos esses fatores contribuem para o acirramento da violência social e dos conflitos relacionais, colocando “[...] essas famílias diante do desafio de enfrentar, sem nenhuma proteção social, carências materiais e financeiras.” (GUIMARÃES; ALMEIDA, 2010, p. 130), o que foi citado pela ASJ1:

[...] o Acolhimento [Institucional] é uma marca indelével na vida da **criança e da família que nem sempre estão protegidos [pelo Estado]**. (ASJ1, grifo nosso).

A omissão do Estado em promover a proteção social à família faz com que ela se sinta sozinha para enfrentar os impactos das políticas macroeconômicas e vivenciar o trabalho desregulamentado, mal remunerado e irregular. Todos os fatores citados dificultam o desempenho do papel socialmente esperado da família, ou seja, prover e proteger sua prole.

Diante dos diversos motivos que levam ao Acolhimento Institucional, a família traça algumas estratégias de sobrevivência. Dentre elas, citamos: o apadrinhamento ou adoção espiritual pelo estabelecimento de vínculos com classes sociais favorecidas (relação patrão/empregado) e a rede informal de apoio estabelecida com amigos e vizinhos por meio da troca de favores.

Em contexto de precarização das condições de vida da população brasileira, as pessoas que fazem parte da rede informal de apoio também vivenciam dificuldades que impedem que assumam os cuidados com crianças, conforme demonstrado na fala a seguir:

O próximo passo é a busca por uma **família extensa que está numa situação que não se diferencia muito da família de origem**. Geralmente, a família extensa também tem os vínculos fragilizados e não serve como um apoio. Você busca na família de origem, ela não tem condição, mas **a família extensa também tem muitas fragilidades**. (ASJ5, grifo nosso).

Possivelmente, no intuito de fazer frente ao desafio de trazer as famílias pobres brasileiras para participação no cenário social, o conjunto da legislação nacional protetiva (CF/1988, ECA, Política Nacional de Assistência Social, PNCFC) destaca a centralidade da família nas políticas públicas.

Mas, na prática, de qual centralidade se fala? Parece-nos que houve uma “redescoberta” da importância dos laços familiares e comunitários, mas em quais condições concretas tais laços se desenvolvem?

E é nesse sentido que a ASJ1 problematiza a matricialidade sociofamiliar presente na legislação brasileira em contexto de Estado mínimo:

Penso que é preciso **analisar o contexto histórico** em que as legislações surgem, ou seja, dentro do sistema capitalista e das políticas neoliberais. Eu acho que as leis têm um viés e uma proposta com **foco muito grande na família, desresponsabilizando, em partes, a ação do Estado e promovendo um Estado mínimo**. Temos que ver com cuidado a **matricialidade sociofamiliar dentro da Política Nacional da Assistência Social**. (ASJ1, grifo nosso).

Na realidade concreta, o Estado brasileiro, perpassado pelo ideário neoliberal, assumiu políticas públicas focalizadas nos segmentos mais pauperizados da população e baseadas em uma proposta “familista”, defendendo que:

O fracasso das famílias é entendido como resultado da incapacidade de gerirem e otimizarem 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. (MIOTO, 2010, p. 170, grifo nosso).

No quadro dessa análise, o relato a seguir ilustra que a família ainda é a principal responsável por encontrar respostas aos seus problemas, ou seja, sem o apoio do Estado:

Mesmo tendo a audiência concentrada e o Plano Individual de Atendimento, **a família conseguiu se reorganizar, em grande parte, por ela mesma (risos)**. A avó de uma das crianças constituiu um novo relacionamento e essa pessoa tem apoiado ela bastante. (ASJ2, grifo nosso).

Em contraposição ao “familismo”, o Serviço Social defende uma proposta protetiva que reconheça a família como sujeito de direitos, mediante o fortalecimento das possibilidades de proteção social direcionadas a ela na efetivação de direitos sociais universais, com ampliação e consolidação da cidadania.

Além disso, a partir do momento em que os pesquisadores e profissionais do Serviço Social passaram a discutir a profissão nos marcos da teoria social de Marx e a posicionar o coletivo profissional na construção de um projeto ético-político regido por princípios emancipatórios, a categoria dos direitos e da cidadania passou a mediar o encaminhamento do trabalho profissional, conforme preceitua Mioto (2010, p. 165):

[...] os direitos entendidos como caminhos para a concretização da cidadania por meio de políticas sociais orientadas para o atendimento das necessidades humanas, e o Estado reconhecido como instância responsável por essa garantia e atenção.

A Política Nacional de Assistência Social aponta para a necessidade de atendimento à população com foco “[...] na ampliação dos limites da cidadania inscrita na sociedade capitalista atual [...]” (DUARTE; ALENCAR, 2013, p. 9 apud SOUZA, 2015, p. 42) e no fomento das demais políticas sociais (habitação, saúde, educação), em uma ação articulada dos profissionais que promova o diálogo com os

demais setores e com a população, ou seja, “[...] a atuação [dos profissionais] deve estar pautada na reflexão crítica sobre as vivências dos sujeitos, a maneira como estão inseridos na sociedade e como isso se configura.” (SOUZA, A. P. et al., 2015, p. 41) a fim de “[...] dar visibilidade aos sujeitos, não tratando as expressões da questão social, que permeiam e atingem as famílias, de forma isolada do contexto social.” (SOUZA, A. P. et al., 2015, p. 42).

Ao aprofundar a análise concreta da vida das famílias que têm ou tiveram seus descendentes em situação de Acolhimento Institucional, observa-se a combinação de fatores como pobreza, falta de acesso à moradia digna, uso abusivo de álcool ou outras drogas (cocaína e crack) por parte dos adultos responsáveis pelas crianças. Encontra-se também a omissão do Estado em efetivar direitos sociais básicos da população infanto-juvenil, como o acesso universal a creches e fornecimento de medicamentos, o que foi demonstrado por Vanessa de Oliveira (2012) e corroborado pela ASJ1, conforme trecho descrito a seguir:

O perfil das famílias que tiveram suas crianças e adolescentes em SAI em 2014 é de **famílias que vivenciam diversas inseguranças** relativas a **renda, habitação, lazer/cultura, uso abusivo de drogas e alcoolismo**. Outra peculiaridade da comarca onde trabalho é a questão da **imigração** das pessoas que vem do Nordeste, além da **fragilidade da rede de apoio** dessas pessoas. É um conjunto de fatores. Pressupondo que ao **olhar para a família, a gente protege a criança e o adolescente também**. Mas, no contraponto, observo a existência de escolas superlotadas, poucos projetos nos períodos contrários a escola que, de fato, atendam às necessidades e interesses dessas crianças. Aqui temos família **sem lugar para morar** com os filhos e não há compromisso do poder público nesta questão específica. Outro dado que tem sido recorrente é o acolhimento de **grupos de irmãos**. (ASJ1, grifo nosso).

Todos os fatores citados podem contribuir para o abandono de crianças, fenômeno transgeracional, observado ao longo de quatro gerações (bisavó, avó, mãe e filho), no qual a figura paterna é pouco presente nos cuidados com as crianças, evidenciando a questão de gênero, mediante análise realizada por Vanessa de Oliveira (2012, p. 42) e confirmado por uma das entrevistadas:

Observo que a criança ou o adolescente que foi abandonado pelos pais e está SAI hoje, teve também o **pai ou a mãe que foi abandonada e foi para o SAI**. Quando a gente vai avaliar a história da família, observamos que essa mãe também foi abandonada. Como vamos julgar uma mãe se ela também não teve a criação da mãe dela? **A mãe também não teve uma família que a apoiou e que a protegeu, também sofreu violações de direitos. O que vemos é a reprodução da história.** (ASJ5) (grifo nosso).

O que causou essa institucionalização? Como superar as condições de vulnerabilidade que deram origem à institucionalização? **Eu acho difícil essa superação, pois são motivos que não se resolverão em seis meses.** As fragilidades das famílias, na maioria das vezes, estão relacionadas a **problemas estruturais**, que perduram há gerações. (ASJ5, grifo nosso).

Os ventos neoliberais sopram também em outros países, causando empobrecimento de parcela da população e diminuição da proteção social. Cita-se como exemplo Portugal, país onde foi filmado o longa-metragem “Os olhos de André” (2015), do cineasta Antônio Borges Correia, que tem como temática principal a luta de uma família (pai e filhos mais velhos) para que o filho caçula retorne ao convívio familiar.

Essa é uma história real interpretada pelos próprios personagens. Nas palavras de Antônio Correia: “[...] a ideia era ter os personagens a recompor a sua verdadeira história [...]” em um movimento de resignificação da própria trajetória familiar (OS OLHOS..., 2015).

Logo no início do filme, ocorre o seguinte diálogo entre a assistente social e o pai da criança:

AS: O senhor percebeu os motivos pelos quais o Francisco (filho caçula) foi retirado e colocado em uma família de acolhimento?

PAI: Não, não sei muito bem.

AS: Mas na altura foi lhe explicado que em **termos habitacionais** e também **sua situação de trabalho** e o fato de sua mãe [avó da criança] ser uma pessoa já de idade, tudo isso contribuiu, de alguma forma, para que não tivesse condições para cuidar dele com todo o cuidado que ele necessita. Para além disso, houve a questão da paternidade. A mãe veio alegar que supostamente o senhor não seria o pai do Francisco. Estas foram as causas que contribuíram para que o Francisco fosse colocado na família de acolhimento para que, durante esse período, ele estivesse em segurança, para que, de alguma forma, se pudesse avaliar sua situação e também a questão da paternidade e, assim, ver **até que ponto reunirá as condições para que ele regresse à casa.** (grifo nosso)

PAI: Eu só queria meu filho de volta!

AS: Neste momento não há condições para isso. Mas vamos trabalhar neste sentido.

PAI: É o que eu mais desejo. Que ele venha para casa o mais breve possível!

Destacam-se os motivos que levaram a criança a ser retirada da família: a questão habitacional, a precariedade do trabalho do pai, a avó que é idosa e tem

dificuldades para cuidar do neto e, por último, a suposição de que ele não é o pai biológico da criança.

Os dois primeiros motivos apontados na realidade portuguesa são comuns na realidade brasileira, com destaque para o entrelaçamento entre pobreza, não acesso ao trabalho e à educação formal, além de condições precárias ou ausência de moradia de suas famílias, conforme aponta pesquisa coordenada por Enid Silva (2004).

Ao retornar aos dados da pesquisa, em outros casos, observa-se a banalização do Acolhimento Institucional, que, em algumas situações, era usado como primeira alternativa, ocorrendo mediante o que foi chamado pela ASJ2 como motivo fútil. Além disso, persiste o Acolhimento Institucional sem ter esgotado a busca pela família extensa da criança, de acordo com a fala da ASJ1.

Sem contar como se dava acolhimento, o qual, muitas vezes, não era devidamente refletido, um **acolhimento indevido**, por razões e motivos fúteis. (ASJ2, grifo nosso).

Outro aspecto do Acolhimento Institucional que precisava ser trabalhado é ofertar uma **atenção diferenciada à criança**. O que é para ela estar no SAI, ou seja, longe de sua família? Essa é uma demanda da equipe interprofissional do Judiciário. Observo que o Executivo está pouco mobilizado para essa questão. Nas reuniões, a equipe da VIJ tenta refletir sobre a importância da busca da família extensa, para se localizar **quem são as pessoas de referência para essa criança**. É importante pensar isso antes do Acolhimento Institucional. (ASJ1, grifo nosso).

Ademais, a ASJ2 aponta o descompasso entre o que está positivado na legislação e a realidade em que esta mesma legislação é executada:

Desde quando essas novas leis foram implementadas, no intuito de preservar o convívio familiar e o convívio comunitário da criança, eu acredito que **a teoria está sendo muito legal, mas, na prática, é difícil de ser implementada**. (ASJ2, grifo nosso).

2.5 O SGDCA em municípios de porte pequeno e médio

A existência de um sistema completo de políticas públicas é fundamental para que as famílias assistidas tenham condições de arcar com a formação integral de suas crianças. Importantes órgãos vêm sendo formatados com essa finalidade.

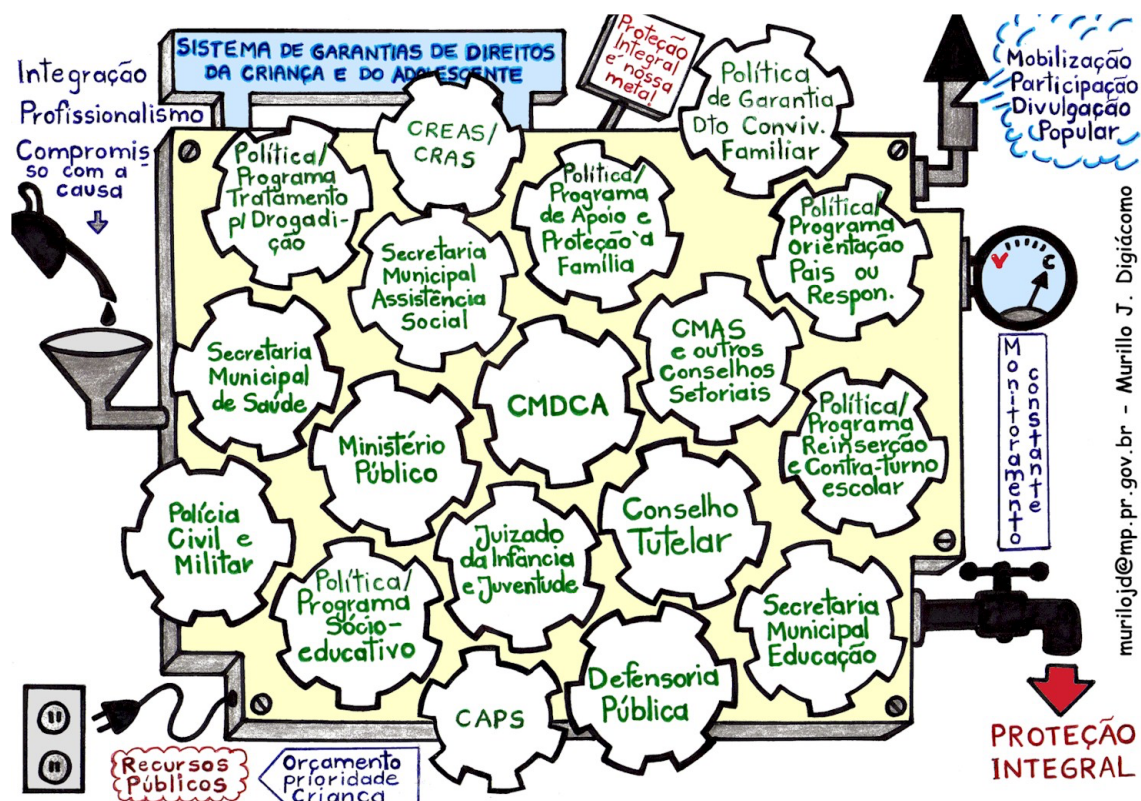
Desde a Constituição Federal de 1988, as políticas públicas passaram a se constituir uma forma de sistema, que pode ser entendido como:

[...] um constructo de natureza institucional com estrutura e processos formalizados, no nível das relações necessárias para a integração das ações diretas [que remete à] organização das ações governamentais e da sociedade, face a determinada questão-foco, que precisa ser concebida e articulada como uma totalidade complexa, composta por uma trama sociopolítico operativa. (BAPTISTA, 2012, p. 188-189).

Dessa maneira, o Sistema de Garantias de Direitos das Crianças e Adolescentes (SGDCA), implantado em âmbito nacional a partir da Resolução nº 113, de 19 de abril de 2006, emitida pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), prima pela efetivação de trabalho sistematizado e em rede na perspectiva da integração e articulação de ações, sendo imprescindível a implantação de políticas públicas que atendam às necessidades prementes de todas as crianças e adolescentes, mediante o princípio da prioridade absoluta (CF/1988, art. 227, caput) e, de modo específico, das crianças e adolescentes em situação de Acolhimento Institucional, uma vez que estão privados do direito humano fundamental que é a convivência familiar e comunitária.

O SGDCA pode ser representado pela figura a seguir, a qual elenca os diversos órgãos, entidades, programas e serviços destinados ao atendimento de crianças e adolescentes e suas famílias.

Figura 2 - Representação gráfica do SGDCA



Fonte: CONDECA (2010).

De acordo com o material educativo impresso distribuído no Projeto Aprimoramento do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente (CONDECA, 2010, p. 1), enquanto o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) ocupa o “centro da máquina” por ter a função deliberativa sobre a política de atendimento à criança e ao adolescente no município e é promotora da articulação de todos os demais órgãos, as diversas “engrenagens” são representadas de forma igualitária e sem hierarquias, que devem exercer uma ação conjunta e integrada para que seja alcançada a proteção integral de crianças e adolescentes.

E, de modo fundamental, para que essa “máquina” funcione, é necessário o direcionamento de recursos públicos oriundos do orçamento dos diversos órgãos e não somente da política de assistência social e do Fundo da Infância e da Juventude.

Existem três eixos articuladores do SGDCA: o eixo da promoção de direitos, que evidencia o dever do Poder Executivo de garantir serviços públicos básicos ao

conjunto da população e, de forma prioritária, a crianças e adolescentes; o eixo da defesa de direitos, no qual os representantes do Poder Judiciário, do Ministério Público, da Defensoria Pública e do Conselho Tutelar asseguram a exigibilidade de direitos das crianças, adolescentes e suas famílias e, finalmente, o eixo do controle de direitos, que pode ser definido enquanto o controle externo não institucional da ação do Poder Público pela sociedade civil organizada, por exemplo, representantes do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA).

É importante destacar que o Poder Judiciário é a instância de controle e de fiscalização de políticas públicas, não cabendo a ele, portanto, executá-las, o que foi corroborado pela fala da ASJ1:

Observo que estamos vivenciando um momento em que o **Judiciário**, de maneira especial, está passando por **mudanças importantes** no sentido de rever algumas propostas e assumir realmente o que lhe cabe. (ASJ1, grifo nosso).

Por meio de reuniões de rede, o SGDCA deve utilizar algumas estratégias, dentre elas citam-se:

[...] a atuação concentrada dos atores por meio de protocolos interinstitucionais, enquanto instrumento para consolidar o trabalho em rede, os compromissos e a construção de fluxogramas de atuação, evitaria desgastes e soluções de continuidade e contribuiria para a celeridade e completude das ações necessárias. (MONFREDINI, 2013, p. 264).

Mas existem desafios que extrapolam a mera formalização de protocolos e fluxogramas de atuação, tendo em vista que, ao considerar a raiz histórica e cultural brasileira, o Poder Executivo municipal geralmente constitui-se como local impregnado pelo “coronelismo”, caracterizado como um “[...] fenômeno que indica a rarefação do poder público frente ao poder privado ou a privatização de funções e de recursos públicos em função de interesses privados.” (IAMAMOTO, 2012, p. 138).

Conforme Iamamoto (2013)³⁸, nos municípios de porte pequeno I, ou seja, aqueles que têm até 20.000 habitantes, muitas vezes os assistentes sociais, psicólogos e outros profissionais são obrigados a assumir a polivalência de atribuições, em meio aos baixos salários e à dificuldade de acesso aos avanços tecnológicos.

³⁸ Informações verbais advindas da palestra proferida por Marilda Villela Iamamoto durante o 14º Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais, que aconteceu em Águas de Lindóia – SP, entre os dias 14 e 18 de outubro de 2013.

Além desses fatores, tais municípios geralmente são marcados pela ingerência das forças políticas locais, enquanto a política municipal de assistência social, salvo algumas exceções, dá-se mediante coronelismo, clientelismo e ações eleitoreiras, em que o acesso da população às políticas públicas é condicionado à defesa de determinada sigla político-partidária e ao exercício da campanha em prol do candidato x ou y, que “promete” empregos, acesso à moradia popular, cesta básica e outros.

A realidade evidencia que existem muitos desafios para a implantação do CREAS e do SAI (ainda que de forma regionalizada) em municípios de pequeno porte no Brasil, fator que dificulta a elaboração e efetivação do Plano Individual de Atendimento, tendo em vista que estes órgãos executam ações pontuais, focais, precárias e minimalistas (SILVA; ARPINI, 2013, p. 195).

Nos municípios de porte pequeno, também se observa pouca inserção e participação da população em esferas de controle social como os Conselhos Municipais, conforme fica explícito na fala a seguir:

Então, de fato, **a população não tem participado de forma mais ativa no controle das políticas sociais. Isso é um desafio ainda, não só para a reintegração familiar, mas na política mais ampla.** Isso se dá, principalmente, em municípios de porte pequeno e médio onde há um intenso **coronelismo** e controle das políticas públicas mediante **troca de favores**. Então, ainda são elementos enraizados na nossa história e a gente tem que romper. É muito difícil. A gente ainda tem muito a batalhar. (ASJ2, grifo nosso).

No tocante às relações entre o Poder Judiciário e as políticas públicas, cabe-nos discorrer também sobre a relação mais ampla estabelecida entre o Sistema de Justiça, composto por juízes, promotores de Justiça, defensores públicos e advogados e o Sistema Único da Assistência Social (SUAS), composto por profissionais de diversas áreas: assistentes sociais, psicólogos, pedagogos, dentre outras.

Para tanto, faremos uso da pesquisa realizada pelo Ministério da Justiça (2015), a qual trouxe algumas aproximações à realidade que demonstrou o quanto a “[...] ineficiência da máquina pública impede tanto o SUAS, quanto o Sistema de Justiça de prestar serviços adequados [ao conjunto da população]” (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2015, p. 196), estabelecendo entre si a carência de diálogo e unidade,

sendo que a conectividade entre os sistemas seria fundamental para a efetivação dos diversos direitos, inclusive os direitos socioassistenciais.

Nesse contexto de relação tensa entre ambos os sistemas, o SUAS aponta que o Sistema de Justiça impõe seu poder a ele, promovendo a violação da autonomia profissional e o desrespeito ao fluxo do sistema ao requisitar profissionais e serviços. Por sua vez, o Sistema de Justiça – diante do “[...] déficit na implementação de políticas e projetos estatais necessários à população e que, em razão disso, a demanda judicial faz-se presente ao refletir a busca da população pela efetivação de direitos e políticas públicas [...]” (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2015, p. 196) – constata que o SUAS não possui recursos humanos suficientes, além de demonstrar a precariedade geral dos serviços oferecidos.

Os trabalhadores do SUAS clamam por uma relação de horizontalidade com o Sistema de Justiça, uma vez que este se impõe como o *locus* do “saber elitizado” em contraposição ao “saber subalternizado”.

O estudo realizado pelo Ministério da Justiça (2015) propõe algumas medidas para sanar a questão: a priorização, pelo Sistema de Justiça, de adoção de medidas coletivas de atuação por meio de Ações Cíveis Públicas³⁹, Ações Populares⁴⁰ e Mandado de Segurança Coletivo⁴¹; a articulação interinstitucional; a unificação das linguagens entre SUAS e Sistema de Justiça; o estabelecimento de fluxos a partir das relações já existentes; a promoção de atividades de capacitação e formação e o compartilhamento de saberes em rede a partir da construção de práticas conjuntas de atuação (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2015, p. 205-207).

Sugere-se a criação de “comissões gestoras de direitos entre os Sistemas” e, em caráter complementar ou alternativo, a instituição, por meio de normativas conjuntas, de:

[...] **Audiências Concentradas com a temática SUAS** no respectivo território, sob coordenação do Poder Judiciário em cada comarca e com a

³⁹ “Disciplinada pela Lei nº 7.347/1985, a Ação Civil Pública é cabível para aferir responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens de valor imaterial, à ordem urbanística, à ordem econômica, à honra e à dignidade de grupos raciais, étnicos ou religiosos, ao patrimônio público social e a qualquer outro interesse difuso ou coletivo.” (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2015, p. 210).

⁴⁰ “Regulamentada pela Lei nº 4717/1965, a Ação Popular é cabível para anulação de atos lesivos ao patrimônio material e imaterial, à moralidade administrativa e ao meio ambiente e ao patrimônio.” (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2015, p. 210).

⁴¹ “Disciplinada pela Lei nº 12.016/2009, o Mandado de Segurança Coletivo é cabível para proteção de direitos coletivos, transindividuais ou individuais homogêneos.” (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2015, p. 210).

representatividade de todas as instituições envolvidas. Esta prática segue o exemplo do que tem sido feito nos Juizados da Infância e da Juventude, conforme algumas manifestações nos encontros regionais e, embora possa apresentar problemas específicos em cada realidade, parece que tem surtido efeitos na direção de **melhoria da interlocução**. (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2015, p. 217, grifo nosso).

Além disso, o Sistema de Justiça, “[...] ao intervir a partir de demandas individuais, sem contextualizá-las, como se elas decorressem de situações isoladas, contribui para a manutenção do *status quo* e das deficiências da política pública [...]” (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2015, p. 227), fato que coloca as Audiências Concentradas como uma alternativa de resolução dos problemas pela via coletiva, mediante o pressuposto de “[...] um diálogo horizontal a partir da compreensão da realidade [...]” (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2015, p. 228), por meio de sua regulamentação e normatização para a realização concreta de diálogo entre Sistema de Justiça e SUAS.

E, nesse sentido, torna-se essencial o desenvolvimento do chamado trabalho em rede que, no entendimento de Torres (2016), é realizado por uma postura ética e política dos diversos atores sociais no sentido de ativar e trabalhar em rede com o objetivo de assegurar direitos de crianças e adolescentes.

Torres (2016) afirma que o trabalho em rede permite avançar nas políticas públicas e flexibilizar instituições burocráticas/hierárquicas mediante a construção contínua de um espaço de participação e diálogo permeado por relações horizontais.

Entretanto, como o trabalho em rede está sendo materializado nos municípios de porte pequeno e médio? Como se dão as relações entre os profissionais que fazem parte do SGDCA?

Existem municípios nos quais há, pelo menos, a tentativa de que o trabalho em rede seja efetivado em sintonia com o direito à convivência familiar e comunitária e a reintegração familiar, ou seja:

O detalhamento da convivência familiar e comunitária fomenta uma **sintonia** maior para quem trabalha diretamente com aquela realidade. Na Comarca onde trabalho, existe uma **rede preocupada com a convivência familiar e comunitária. A rede tenta atuar em harmonia com esses princípios**. (PJ1, grifo nosso).

Após a Lei 12.010/2009, eu acho que melhorou para quem trabalha na rede, principalmente para a **equipe do SAI**, que passou a fazer um **serviço interventivo, de qualidade e com mais autonomia** do que antes da Lei. (PJ1, grifo nosso).

Eu acredito que a lei 12.010/2009 é um **desafio para os profissionais da rede de proteção**, pois ela nos obriga a **buscar estratégias e investir na família até esgotar todas as possibilidades**. Temos que lutar, buscar estratégias para conseguir que essa criança retorne para a família. Eu acredito que esse é o melhor caminho, afinal, por mais difícil que seja, por mais violação de direitos que teve, o seio familiar é o que a criança quer, é para onde ela quer retornar. (ASJ5, grifo nosso).

O fomento ao SGDCA foi mencionado pela PJ1 como o trabalho central da equipe do Judiciário, cabendo à equipe do SAI o acompanhamento e intervenções frequentes no sentido de efetivar a reintegração familiar de criança e adolescente. Em suas palavras:

Qual a diferença do trabalho dessas equipes? É que a **equipe do SAI** realiza **intervenções cotidianas durante a reintegração familiar**, pois estão mais próximos dos casos, realizando acompanhamento, orientações e intervenções junto à família no SAI mediante entrevistas, enquanto o **trabalho da equipe do Judiciário é mais pontual**. O nosso papel é mais no sentido de **fomentar o Sistema de Garantia de Direitos** através das reuniões de rede, pois **a gente tem que olhar o macro**. (PJ1, grifo nosso).

No local de trabalho da PJ1, há equipes interprofissionais diversas para o SAI e para o CREAS, entretanto, ela aponta que um grande desafio do SAI é a alta rotatividade dos profissionais contratados, ou seja, aqueles que não possuem estabilidade mediante ingresso em concurso público e que tomam posse em cargo público. Outra questão apontada são os baixos salários pagos a esses profissionais, que acabam migrando para outros concursos ou outras carreiras. A entrevistada citou que os profissionais do SAI mudam, em média, a cada seis meses, o que prejudica em demasia a construção do vínculo com as crianças e adolescentes institucionalizados e dificulta a realização de trabalho social com suas famílias.

Segundo a PJ1, o SAI conta com uma profissional de Psicologia e outra profissional de Serviço Social, que acumula a coordenação do SAI, ambas concursadas. Ela disse que, anteriormente, havia outra dupla assistente social e psicóloga, entretanto, essas profissionais foram desligadas diante do esvaziamento pela metade do número de crianças que estavam no SAI após as duas audiências concentradas que haviam acontecido até então.

As reuniões com a rede eram impulsionadas pela análise das situações de pós-desligamento, sobretudo de adolescentes que não aceitam se submeter ao SAI e usam a chamada “saída não autorizada”, ou seja, fuga do SAI.

Assis e Farias (2013, p. 267) apontam que as reuniões ampliadas funcionam como estratégia de fortalecimento e/ou criação da rede, com o objetivo de estabelecer e acertar fluxos e procedimentos de atendimentos. Dentre os diversos atores que participam dessas reuniões, podem-se citar as equipes do SAI, CREAS, VIJ, Ministério Público, CT, Secretaria Municipal de Assistência Social e Saúde, os quais apontam que estas parcerias promovem avanços e possibilitam a melhoria dos serviços.

Existe a tentativa de manter a articulação da rede após o Acolhimento Institucional mediante reuniões periódicas ou específicas, por exemplo, aquelas que acontecem antes da Audiência Concentrada e são denominadas reuniões pré-concentradas, ocasião em que a equipe do Fórum chama os serviços para dialogar sobre aquele caso específico. “Isso porque a Audiência Concentrada não é um espaço onde vai ser discutido o caso, é um espaço que objetiva mais deliberar, tomar decisões e fazer os encaminhamentos necessários.” (ASJ3).

Existem comarcas onde o trabalho em rede depende da presença do promotor de Justiça, enquanto “figura de poder”, conforme descrito a seguir:

A rede não flui, não flui! Apesar de ter a reunião de rede que foi iniciada pelo Ministério Público há cerca de dois anos, a rede não flui. Principalmente nesses últimos meses que não tem a participação do promotor que iniciou essas reuniões, pois ele está licenciado. Diante disso, vem a equipe técnica [assistente social e psicólogo] do MP para coordenar e auxiliar as reuniões. O MP tem essa equipe para fazer trabalhos com rede em vários municípios, basta o promotor acionar essa equipe. Existem outras experiências como essa em outras cidades da região. **Como o promotor de Justiça daqui saiu, muitos membros da rede passaram a não comparecer mais nas reuniões, pois o promotor é a figura que representa o poder.** A assistente social e a analista do MP são facilitadoras dessas reuniões e colocam: ‘a ideia não é ficar amarrada na figura do promotor, tem que continuar vindo porque é pela rede que vocês estão fazendo isso’. Isso é falado toda vez. Mas, por exemplo, a saúde não está indo mais. Acredito que já teve muito avanço na definição de fluxos, mas **com a saída do promotor isso retrocedeu e deixaram de seguir aqueles fluxos.** Para 2015, vejo a necessidade de retomar isso com mais força dentro dessa reunião de rede mensal. (ASJ4, grifo nosso).

As reuniões de rede na comarca A podem ser compreendidas como uma forma da equipe do Fórum saber o que está acontecendo atualmente na família, em relação à criança ou adolescente, e apontar direcionamentos, ressaltando que “[...] cada equipe tem autonomia para apresentar sua proposta, só que essas reuniões facilitam a discussão e, se for o caso, até para conseguir estabelecer alguns direcionamentos em conjunto com a rede.” (PJ1).

Na comarca A, há fiscalização dos SAIs existentes no município, sendo que recentemente foi desativado um SAI devido ao esvaziamento do local pela reintegração familiar das crianças que lá estavam. Além disso, a equipe do Fórum participou das reuniões organizadas pela Secretaria Municipal de Assistência Social que visavam ao reordenamento institucional de acordo com as novas normativas (Orientações Técnicas, PNCFC, Lei nº 12.010/2009). O juiz realiza a visita de fiscalização, geralmente acompanhado por uma assistente social ou uma psicóloga que trabalha na referência da Vara da Infância e Juventude (VIJ).

Na comarca onde a ASJ3 trabalha, antes de haver o Acolhimento Institucional, a criança e sua família já foram devidamente atendidas pela rede e encaminhadas aos serviços existentes, além de já existir um consenso da rede, inclusive com os relatórios elaborados pelas equipes interprofissionais.

Entretanto, alguns atores sociais entrevistados apontaram que ainda é necessário aprimorar a articulação com a área da Educação e da Saúde Mental, o que reafirma os dados obtidos nesta pesquisa, conforme descrito a seguir:

A rede ainda não está imbuída desse papel que é a articulação devida dos serviços, ainda é muito compartimentalizado. Mesmo que a Assistência Social tenha avançado, **observe que a Saúde e a Educação têm uma resistência muito grande de participar, discutir e refletir**. A criança está na escola e, às vezes, sendo atendida no CAPS, assim como sua família também. Então, conversar e juntos pensarmos nesse contexto é muito rico e importante, além de **compartilhar aproximações e construir propostas juntos**. A **cultura do Acolhimento Institucional ainda é muito forte**: é melhor retirar da família do que fortalecer e potencializar esta mesma família! (ASJ1, grifo nosso).

Vejo que as **políticas ainda são segmentadas**, a saúde atendendo aquele aspecto da família, a assistência atendendo aquele aspecto, a educação outro. Ainda falta a **articulação entre as políticas e as equipes**, para que todos tenham condições de promover dentro do contexto do poder executivo. (ASJ3, grifo nosso).

Um questionamento da PJ1, mobilizado pela Audiência Concentrada, enfocou as situações em que crianças e adolescentes estavam acolhidos há mais de dois anos, se era de fato o “[...] caso de permanecer no SAI ou se era problema [da falta] de políticas públicas. Então, diante disso, não é certo culpabilizar a criança, deixando-a naquela situação.” (PJ1).

De modo geral, as políticas públicas municipais são incipientes ou ausentes, como, por exemplo, a política de assistência social que apenas inclui a família nos

programas de transferência de renda e a ausência de uma política municipal de habitação popular, conforme a fala da ASJ2:

Na teoria, o Plano Individual de Atendimento consta que é individualizado, porém, na prática, ao refletir sobre os motivos que originaram o Acolhimento Institucional para [ter subsídios] para elaborar o Plano Individual de Atendimento, **nós não temos políticas particularizadas que atendam àquela situação familiar**. A Secretaria Municipal de Assistência Social enfoca basicamente os programas de transferência de renda. **Nós não temos uma política de habitação popular**, tendo em vista que todos nossos casos de Acolhimento Institucional na atualidade perpassam pela precariedade ou pela falta de moradia. Nós não temos nada para oferecer na área habitacional. **As políticas não são construídas de baixo para cima, elas são de cima para baixo**, afinal a gente só tem programa habitacional na esfera federal e estadual (CDHU, Minha Casa, Minha Vida). Nós não temos nada que o município ofereça nesse sentido. Por que não pensar em algum projeto municipal? Existem deficiências muito visíveis. E, de fato, elas não são refletidas. (ASJ2, grifo nosso).

Embora existam casos que o **principal problema é a habitação**, a Secretaria Municipal de Habitação não participa. (PJ1, grifo nosso).

Ao observar empiricamente a comarca onde trabalha, a ASJ5 relatou que setores como a Saúde e a Assistência Social realizam os devidos acompanhamentos com a família e com a criança e, por isso, alcançam alguns objetivos e metas traçados no Plano Individual de Atendimento. Contudo, a ausência de um programa de habitação que atenda às necessidades das famílias e também dos adolescentes que completam a maioria é um grande desafio.

A ASJ5 citou como exemplo a situação de um adolescente em SAI que até poderia ir viver sob a guarda de um irmão materno, entretanto, esse irmão alega que não tem sua própria casa, pois tem que morar com a esposa e um filho na casa do sogro dele.

É necessário ter **políticas de habitação, de complementação de renda**, ter locais em que a criança possa de fato contar, que ela possa se sentir acolhida naquele lugar, sejam **projetos socioeducativos** ou outros projetos que ela tenha interesse. Eu acho que isso precisa ter esse investimento de dinheiro público. (PJ2, grifo nosso).

Quando se fala em política pública de habitação, reconhecemos que a falta ou inadequação da moradia é um dos fatores que contribuem para o encaminhamento de crianças e adolescentes para o Acolhimento Institucional, o que nos leva a refletir sobre alguns dados apresentados por Boulos e Silva (2014), os quais apontam que o Brasil está entre os países que possuem o maior déficit habitacional do mundo, ou seja, mais de 1/3 da população brasileira sofre com a

ausência de moradia ou com a inexistência, insuficiência ou precariedade de infraestrutura e serviços públicos elementares, fatores estes que são agravados pela “[...] lógica e a tática de se expulsar e empurrar os trabalhadores mais pobres para as regiões mais periféricas.” (BOULOS; SILVA; 2014, p. 134).

A função social da propriedade, garantida pela Constituição Federal de 1988, prevê que toda propriedade tem que ter algum uso que resulte em um benefício para a sociedade. Contudo, na prática, o Estado e os grandes empresários do ramo imobiliário se eximem de aplicar essa regra.

No caso do Estado, além de se eximir, ele promove a expulsão e repressão violenta de ocupações feitas pelo Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto (MTST), uma auto-organização coletiva de trabalhadores que fazem a resistência à lógica da especulação imobiliária, a qual mantém casas vazias e terrenos sem construção para obtenção de lucros.

Essa lógica se reproduz, não apenas nas metrópoles e capitais brasileiras, mas também nas cidades de porte pequeno e médio, onde sequer existe uma política habitacional que atenda aos interesses dos trabalhadores mais pobres, que veem grande parcela ou a quase totalidade da renda doméstica comprometida com o pagamento de aluguel.

No tocante à efetivação de políticas públicas relacionadas à área da Saúde, e em particular, no tocante à Saúde Mental, a ASJ4 afirmou que:

Falta inserir alguns profissionais, pois o **número de profissionais é insuficiente**, tanto na área da Saúde, quanto na Assistência Social. Ainda mais nesse momento em que todos os casos de Acolhimento Institucional têm a ver com questão psiquiátrica e a **política de Saúde Mental não conta com psiquiatra, nem com neurologista**. O CAPS tá funcionando, existe a equipe da Saúde, mas em número insuficiente para atender à demanda. (ASJ4, grifo nosso).

Quanto à área da Educação, a ASJ5 afirma que os adolescentes em SAI estão desestimulados a estudar, enquanto a ASJ1 afirma o déficit de vagas em creche:

[...] não tem interesse [em estudar], a educação é muito desestimulante, eles não gostam da escola, afinal eles não têm uma perspectiva profissional... [Muitas vezes] até por todas as dificuldades que eles tiveram anteriormente, eles não veem a profissão como algo que vai lhe abrir caminhos... A escola realmente está muito limitada. (ASJ5).

Na comarca onde trabalho, existe um **déficit considerável de vagas em creches**, que é uma questão histórica. (ASJ1, grifo nosso).

A PJ1 foi enfática ao mencionar a sobrecarga direcionada à Política de Assistência Social:

Uma característica negativa do município é de **atribuir tudo à assistência social**. Então, a assistência social parece que é a **grande mãe** [das políticas] da cidade. Sabe... Tudo acaba tendo que recair sobre ela para resolver! E ainda é uma **visão assistencialista** que dificulta a articulação com as demais secretarias. (PJ1, grifo nosso).

Quando há alguma questão relacionada à **habitação**, é a **Secretaria da Assistência Social** que assume essa questão. (PJ1, grifo nosso).

Após a escuta das crianças, a juíza ouviu a assistente social da VIJ e a rede, representada pela saúde, educação, APAE e **assistência social, que aqui também é composta pela habitação**. (ASJ4, grifo nosso).

A **sobrecarga fica em cima da assistência social**, que tem que ficar 'dando nó em pingo d'água' para resolver as coisas. (PJ1, grifo nosso).

Essas afirmações corroboram a informação obtida no estudo coordenado por Ministério da Justiça (2015, p. 223, grifo nosso) ao transcrever a fala de um profissional do SUAS:

Nós somos uma Política de Assistência Social, **nós não somos a única Política Social do Brasil**. Então para o aluguel social, liga para a Política de Assistência Social, para colocar alguém dentro de uma comunidade terapêutica despacha a Política de Assistência Social. Então somos políticas sociais, o DEMHAB [Departamento Municipal de Habitação] é uma Política Social, a saúde é uma política social, nós somos uma Política de Assistência Social.

Outro grande desafio a ser superado nos municípios de porte pequeno é a atuação dos conselhos municipais, que geralmente expressam a pouca participação popular e a dificuldade de se indispor com o chefe do Poder Executivo, conforme a fala da ASJ2:

Contudo, as **fiscalizações e sistema de controle** ainda precisam atingir as **políticas públicas do Poder Executivo**, as quais, teoricamente, tinham que ser controladas pelos Conselhos Municipais, o que é muito difícil de ocorrer em municípios de porte pequeno, tendo que vista que, nesses locais, os conselhos são inoperantes, existem teoricamente, mas na prática... [silêncio] Os membros do conselho são indicados e nomeados pelo prefeito e, geralmente, não tem nem capacidade técnica de avaliar e nem se indispor com o poder público e com o seu chefe. Geralmente, são funcionários da prefeitura, como que ele vai se indispor com o prefeito, né? É muito complicado. Então, **os municípios de porte pequeno, os conselhos de direitos**, Conselho Municipal da Assistência Social, Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, da

Educação, da Saúde, do Idoso, do Portador de Deficiência, **não se apropriam do seu papel!** (ASJ2, grifo nosso).

[Os conselhos] deveriam ser realmente um órgão que procurasse saber se o orçamento está sendo cumprido, se aquela política colocada está sendo eficaz. Que fizesse reuniões, que chamasse os profissionais para saber como eles avaliam, além de **chamar a comunidade de modo geral, a população.** (ASJ2, grifo nosso).

A própria população não sabe do seu poder, até porque, comunidade de bairro não existe mais. Quando eu comecei a trabalhar como assistente social, ainda existiam algumas associações de bairro que eram extremamente participativas, os presidentes sempre atuantes nos órgãos de assistência no qual eu trabalhei, sempre **batalhando por direitos**, para efetivar direitos daqueles moradores do bairro deles, isso era muito interessante. Eu acho que isso é muito importante, algum representante que tenha uma **relação de horizontalidade**, que seja reconhecido como um deles. Isso de fato foi dissolvido por esse sistema que a gente vive. (ASJ2, grifo nosso).

Conforme a experiência da ASJ4, o próprio SGDCA, que deveria promover ações no sentido de se efetivar o direito à convivência familiar e comunitária, entende que o “melhor para a criança” é o Acolhimento Institucional ao promover uma visão de que a família “não é boa” para a criança. As intervenções da rede de atendimentos feitas à família das crianças e adolescentes institucionalizados são no sentido de que o Acolhimento Institucional é “melhor” para a criança do que a família e, em alguns momentos, chegam a culpabilizar as crianças por estarem nesse programa.

Para a ASJ4, os atores do SGDCA realizam uma abordagem desqualificada da família ao afirmar que “[...] a gente foi atrás da família, ela não aceita, não vem, não adere [...]” e querer encaixar a família nos moldes da “família ideal”, ou seja, aquela composta por pai, mãe e filhos, além de dizer que a família não cria empatia e/ou vínculos com os serviços. Todos esses fatores evidenciam a falta de empoderamento da família.

Os profissionais de Serviço Social e Psicologia apresentam dificuldades de intervenção na família, conforme apontado a seguir:

Tem que ficar problematizando várias questões, inclusive a questão de gênero e tentar entrar no universo do outro... Se você perguntar: como se cria vínculo? [...] **Eu acho que tem uma dificuldade de ser criativo nas intervenções.** Tanto o Serviço Social quanto a Psicologia ainda carregam posturas muito **conservadoras e tradicionais.** Eu acho que o **Serviço Social se afugenta na entrega de cestas básicas** (risos), enquanto a **Psicologia fica ainda mais perdida...** (risos). Embora eu conheça alguns profissionais que realizam um **trabalho que eu admiro**, realizam visita domiciliar, ‘falam a língua da pessoa’ e tendo uma postura de respeito

perante a pessoa, sem impor valores, até conseguir um espaço para promover essa pessoa. (PJ1, grifo nosso).

A ASJ4 considera que as reuniões de rede onde ela trabalha servem muitas vezes para exercer um julgamento sobre a conduta da família, afinal “[...] todo mundo se sente no direito de interferir na vida do outro, de falar o que o outro deveria fazer, sem ouvir realmente o que a pessoa quer, o que ela espera.”

Além disso, a ASJ4 questiona o papel esperado pela sociedade e pela própria rede no tocante ao trabalho do assistente social judiciário, que é cobrado a “[...] culpabilizar e punir as famílias que não se encaixam no modelo esperado.”

Conforme relato da ASJ2, ao analisar os processos de “Pedido de Providências”, chegou-se à conclusão de que as famílias eram muito mais punidas pelo Tribunal de Justiça do que tinham seus direitos garantidos, uma vez que sequer figuravam como partes⁴² no processo:

[As famílias] não tinham direito a se manifestar, não eram citadas⁴³ do que estava acontecendo, de que aquelas denúncias estavam vindo contra elas na Justiça. Elas não tinham direito de defesa. Tudo bem que deu uma melhoria neste sentido. Mas, na prática, ainda é complicado. (ASJ2).

A ASJ1 apontou a necessidade de que os relatórios psicossociais elaborados pela equipe do Judiciário deem a dimensão do impacto causado pela falta das políticas públicas voltadas à população em situação de vulnerabilidade social, ou seja:

Esta questão é muito debatida aqui no Setor Técnico do Fórum, porque se o acolhimento ocorreu [é porque] falhou o Estado, falhou a sociedade e falhou a família, [ou seja], falhou todo mundo, **não só única e exclusivamente a família**. A gente precisaria também **aprender a pontuar e expor as negligências do Estado e da sociedade em nossos relatórios**. A gente foca muito na família, como se ela fosse a única responsável e não é. (ASJ1, grifo nosso).

Quando fazemos reunião com a rede, observamos que existem casos que saem do SAI e voltam, pois a situação já é crônica. Observo que existem momentos que são firmados **acordos** para acesso a esses direitos e depois eles **não são totalmente concretizados por falta de qualidade no atendimento**. (PJ1, grifo nosso).

⁴² Entende-se por partes as pessoas que constituem o processo, ou seja, o requerente (que dá início ao processo) e o requerido (que apresenta sua defesa).

⁴³ Citação é o ato pelo qual se chama o requerido perante o Tribunal a fim de se defender, ou seja, é uma forma de comunicar o requerido de que existe uma ação e que ele tem o direito de apresentar sua defesa.

De certo modo, a rede de atendimento à criança e à família acaba por reproduzir o legado histórico que afirma que a institucionalização é melhor para a criança e que as intervenções na família são infrutíferas, conforme as falas transcritas a seguir:

Em muitos momentos a gente ouve nas reuniões: **“ah, mas lá (no SAI) ele vai ter comida, tá protegido”**, mas não sabe que o Acolhimento [Institucional] é uma marca indelével na vida da criança e da família e nem sempre estão protegidos [pelo Estado]. Então, a gente precisa refletir com as pessoas sobre isso, trazer esses saltos qualitativos para a mudança cultural, uma mudança também de atitude, de compromisso. Então, eu penso que a rede ainda está muito por caminhar nesse espírito. (ASJ1, grifo nosso).

Embora o município conte com equipe completa no CAPS, o discurso da equipe interprofissional é de que **“a família não comparece nos atendimentos e não adere e, por isso, a gente larga para lá”**. Até porque o serviço do CAPS, como a maioria dos demais serviços, a pessoa tem que comparecer espontaneamente. (ASJ5, grifo nosso).

Eu observo a **dificuldade dos serviços de romper com o círculo da institucionalização**, que é algo que vai passando de geração para geração. Observo que **não há um serviço efetivo que consiga romper com essa trajetória** e dar oportunidades e outras perspectivas para essa família para a superação, para que ela consiga realmente ter autonomia e ser condutora da sua vida, ou seja, ser protagonista. (ASJ5, grifo nosso).

Embora os desafios sejam muitos, a ASJ1 apontou que os primeiros passos para romper com a cultura da institucionalização foram dados, ou seja:

Acho que a gente tá caminhando. Podemos até voltar, mas já não voltamos do mesmo jeito. E aí se observa, em alguns momentos, na fala dos profissionais que trabalham no Poder Executivo, sinais de que estão introjetando essa **nova cultura de inserção da família no contexto de defesa dos direitos da criança e do adolescente**. (ASJ1, grifo nosso).

E é nesse sentido que é de suma importância a realização de um trabalho social com famílias, reconhecido como direito da família e dever do Estado.

Guimarães e Almeida (2010, p. 132) discorrem a respeito de metodologias de trabalho social com famílias em situação de pobreza, dando ênfase ao trabalho grupal com, no máximo, quinze famílias, que podem se reunir semanal ou quinzenalmente no decorrer de cerca de dezoito meses, mediante o estabelecimento inicial de um contrato preciso e pactuado entre coordenadores e famílias, que deverá ser revisto periodicamente, no intuito de discutir questões relacionais, tanto familiares quanto sociais, culminando em histórias ressignificadas.

Almeja-se uma metodologia de trabalho que eleve a família, no mínimo, à condição de parceira dos programas sociais, empoderando-as como corresponsáveis pelos programas sociais, com foco na busca do pleno exercício da cidadania.

Na realidade concreta analisada, ainda persiste o desenvolvimento de trabalho social que é imposto às famílias, crianças e adolescentes, de acordo com o relato da ASJ5:

Geralmente, o adolescente não é ouvido para que a política pública seja feita em função de suas necessidades. **A política já existe e as famílias têm que se encaixar na política.** Vem de cima para baixo. A rede quer enquadrar as famílias num modelo que não vai ser o real. (ASJ5, grifo nosso).

Além da urgência da educação permanente dos trabalhadores do SGDCa, com foco no fortalecimento do debate a respeito da convivência familiar e comunitária, da efetivação de trabalho sistematizado e em rede na perspectiva da integração e articulação de ações, é imprescindível a implantação de políticas públicas que atendam às necessidades prementes das crianças e adolescentes em situação de Acolhimento Institucional e suas famílias, o que pode ser sintetizado por Franco (2014, p. 124-125):

Outro avanço constatado diz respeito à existência de uma rede de atendimento ligada ao Poder Executivo. Esta, por sua vez, possui gargalos e limitações que prejudicam a implementação do Plano Individual de Atendimento quando dependem da oferta de serviços públicos para sua efetivação. [...] Caso haja dificuldades para a efetivação do Plano Individual de Atendimento em razão de uma rede de atendimento deficitária, seja solicitada – via Ministério Público, via Defensoria Pública ou via Conselho de Direitos – as ações pertinentes à superação desses limites.

CAPÍTULO 3 PLANO INDIVIDUAL DE ATENDIMENTO

*“As leis não bastam. Os lírios não nascem da lei.
Meu nome é tumulto, e escreve-se na pedra.”*

Carlos Drummond de Andrade

O conceito e todas as premissas que formam o Plano Individual de Atendimento (PIA) foi um passo adiante na questão da garantia ao direito à convivência familiar de crianças e adolescentes. Porém o caminhar, visto pelas profissionais entrevistadas, ainda é longo para afirmar que o Plano Individual de Atendimento é, na realidade concreta, eficaz e eficiente de maneira completa para promover a reintegração familiar.

3.1 Aproximações conceituais

Após conhecer, ainda que de maneira breve, a trajetória do Acolhimento Institucional de crianças e adolescentes no Brasil, realizar-se-á a tentativa de sistematização inicial do que vem sendo denominado Plano Individual de Atendimento (PIA), com foco em crianças e adolescentes privados da convivência familiar e comunitária por estarem sob medida protetiva Acolhimento Institucional.

Até o momento, tem-se conhecimento de que poucas pesquisas foram realizadas e/ou publicadas sobre o Plano Individual de Atendimento. Na consulta ao Banco de Teses & Dissertações da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Ensino Superior (CAPES), a locução “plano individual de atendimento” apareceu vinte e uma (21) vezes, sendo uma (1) tese e vinte (20) dissertações relacionadas aos adolescentes em conflito com a lei.

Referente ao adolescente autor de ato infracional e a execução de medidas socioeducativas em meio aberto, com destaque para a liberdade assistida, o Plano Individual de Atendimento, previsto na Lei do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), vem sendo utilizado de forma pioneira, apontando avanços como “[...] a possibilidade de colocar os adolescentes como sujeitos da sua história [...]” (MOREIRA et al. 2015, p. 355) e inúmeros desafios como: imposição de tarefas e o tempo exíguo para sua construção.

De acordo com a proposta desta pesquisa, para iniciar a construção do conceito de Plano Individual de Atendimento, torna-se necessário compreender o significado desse instrumental de trabalho em sua totalidade, mesmo diante do entendimento de que os conceitos são vivos e mutáveis, tendo sua origem em dada realidade e em dado momento histórico, ou seja, o conhecimento construído é sempre provisório, pois é historicamente determinado.

Consoante à alteração promovida pela Lei nº 12.010/2009 no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), no sentido de instrumentalizar a legislação quanto à excepcionalidade e brevidade do Acolhimento Institucional de crianças e adolescentes, no Art. 101, § 4º, do ECA preconiza-se a construção obrigatória do chamado Plano Individual de Atendimento, ou seja:

Imediatamente⁴⁴ após ao Acolhimento⁴⁵ Institucional da criança ou do adolescente, a entidade responsável pelo programa de Acolhimento Institucional ou familiar elaborará um **Plano Individual de Atendimento, visando à reintegração familiar.** (grifo nosso).

Nesse sentido:

O Plano Individual de Atendimento consiste no **instrumento regrador das atividades** voltadas às **garantias de direitos de crianças e adolescentes** em medida protetiva de Acolhimento Institucional, tendo como objetivo orientar o trabalho de intervenção, com vistas à reintegração familiar e comunitária, através da superação das situações que ensejaram sua aplicação no caso concreto. (JUNQUEIRA, 2012, p. 41, grifo nosso).

Esta aproximação conceitual está em sintonia com os dados coletados a partir da realidade concreta, conforme os depoimentos a seguir:

[O Plano Individual de Atendimento é] a reunião de um **grupo de pessoas para pensar** sobre a situação daquela criança ou adolescentes, **analisando todo o contexto de vida**, as necessidades e os recursos que aquele sujeito apresenta, para pensar melhorias para o seu desenvolvimento, mediante o **estabelecimento de metas** para todas as pessoas que estão envolvidas naquele caso. (PJ1, grifo nosso).

[...] um **plano de ações e estratégias a serem construídas conjuntamente por todas as políticas e os serviços para efetivação de direitos**, que possibilite a convivência familiar segura para aquela criança. (PJ2, grifo nosso).

O Plano Individual de Atendimento é um instrumental para conhecer melhor a família, a criança e/ou o adolescente. É um recurso sistematizado, que você pode usar para **propor e pensar estratégias com as crianças e adolescentes**. O Plano Individual de Atendimento foi pensado para **projetar**, para construção de novos projetos, acordos e arranjos. (ASJ1, grifo nosso).

[...] um plano que prevê as **ações** e as **estratégias** que terão que ser executadas a partir do momento em que houve o acolhimento, visando garantir à criança ou ao adolescente o direito à convivência familiar. Assim, ele deve resultar numa **avaliação bem criteriosa**, bem realizada acerca da realidade que a família, a criança e adolescente vivenciam, as

⁴⁴ Este termo remete ao princípio da brevidade do Acolhimento Institucional.

⁴⁵ A palavra acolher apresenta o sentido de “[...] hospedar, receber, atender e tomar em consideração.” (SILVA; ARPINI, 2013, p. 425) durante um período de tempo.

especificidades de cada uma delas e o que tem de potencialidades. A intenção do Plano Individual de Atendimento é ter essa oportunidade de um **enfoque mais amplo**, pra que abranja tanto os motivos que levaram ao Acolhimento Institucional, quanto também **ao acesso aos direitos sociais, na área da Assistência Social, Educação, Saúde e Habitação.** (ASJ3, grifo nosso).

Para a ASJ4, o Plano Individual de Atendimento pode ser conceituado como uma “[...] diretriz da ação, um direcionamento, uma identificação das ações que ainda precisam ser providenciadas, identificar o que falta para poder direcionar o atendimento.”

[...] um instrumento de trabalho que é elaborado pela equipe técnica da instituição de acolhimento com apoio dos profissionais da rede. Embora a equipe técnica seja a responsável pela elaboração do Plano Individual de Atendimento, muitas vezes ela busca informação e orientação junto a rede. Eu acredito que o Plano Individual de Atendimento auxilia na construção de um **projeto de vida** para essa criança e o adolescente que está institucionalizado. Ele tem o objetivo de estabelecer **metas e ações** que vão viabilizar a reinserção dessa criança na família de origem ou família extensa e, quando não é possível, na família substituta. Eu acredito que o Plano Individual de Atendimento é fundamental para elaborar ações, é para se considerar todas as áreas que envolvem essas crianças e adolescentes, ou seja, a Assistência Social, a Educação, a Saúde, o Lazer e a Profissionalização. Eu acredito que também é importante que o **Plano Individual de Atendimento preveja o atendimento à família**, Para que tenha o apoio da rede de serviços e tenha condições de superar as vulnerabilidades que levaram ao acolhimento. (ASJ5, grifo nosso).

É importante sublinhar que, no quadro das entrevistas realizadas, houve a ênfase no Plano Individual de Atendimento como um plano/projeto/direcionamento, a ser construído de forma coletiva a partir da análise do contexto social e familiar, que possibilite a efetivação de metas/ações/estratégias para que crianças, adolescentes e famílias tenham acesso a direitos sociais (Assistência Social, Educação, Saúde, Habitação e outros) e que sejam reinseridos em sua família de origem. Estes dados estão em sintonia com o que preconiza a legislação protetiva.

Assim, como instrumento de planejamento e de intervenção na família, o Plano Individual de Atendimento deve estar atento às especificidades do indivíduo em sua dimensão de totalidade, ou seja:

[...] **indivíduo é um ser social, historicamente constituído, que carrega em si múltiplas determinações.** Agente de sua própria história enquanto concreto/material, tem na base toda a sua historiografia social que se traduz em sua simples existência. [...] Antes mesmo do seu nascimento, valores, regras, normas e princípios já se encontram estabelecidos, com a sua

percepção e experiência da vida cotidiana, possibilitando repensá-los e, por sua vez, superá-los. (VERONEZE, 2013, p. 166, grifo nosso).

Até a CF/1988, a institucionalização de crianças era realizada de forma a homogeneizar comportamento e vestimentas, não cabendo espaço para manifestação da personalidade de cada criança. Para romper com tal cultura, o Plano Individual de Atendimento visa à individualização, mediante a singularização de cada criança e adolescente, dessa maneira:

[...] o Plano Individual de Atendimento considera **o que existe de singular e de plural em cada sujeito, levando em conta o contexto em que está inserido**. Significa entender como cada caso participa de um sistema mais amplo, que envolve a história social e familiar, a inserção comunitária, a violência estrutural e todas as relações nas quais o sujeito se constrói e é construído como um ser social. (BERNARDI; GUARÁ, 2013, p. 5, grifo nosso).

No tocante aos direitos sociais de crianças, adolescentes e famílias, o Plano Individual de Atendimento não deve garantir apenas, mas também efetivar direitos mediante a prestação de assistência à criança, adolescente e suas famílias, seja pela construção e/ou fortalecimento de redes de apoio socioassistencial e, de forma prioritária, mediante a inserção na política de atendimento que deve se efetivar por meio de ações governamentais articuladas ente a União, os Estados e os Municípios, conforme aponta a fala da ASJ2:

Os profissionais passaram a ter um novo olhar a partir da lei 12.010/2009. A lei **instrumentalizou** todos nós, que atuamos com o Acolhimento Institucional, a ter esse novo olhar e a instituir a reintegração familiar **como uma política pública, dever do Estado e direito do cidadão**. (ASJ2, grifo nosso).

De acordo com a Lei nº 12.010/2009, o Plano Individual de Atendimento, cuja proposta de roteiro encontra-se no ANEXO C, deverá ser elaborado sob a responsabilidade da equipe interprofissional do Serviço de Atendimento Institucional (SAI) em regime de corresponsabilidade com a equipe do Centro de Referência Especializado de Assistência Social/Centro de Referência de Assistência Social (CREAS/CRAS), Secretaria Municipal de Assistência Social, Conselho Tutelar (CT) e equipe da Vara da Infância e Juventude (VIJ) mediante a escuta qualificada⁴⁶ das

⁴⁶ É a escuta da criança pelo profissional que mantém convivência com ela, o que será melhor explicado adiante.

crianças e adolescentes, bem como das pessoas de sua referência, ou seja, familiares (família biológica e extensa) e/ou amigos, vizinhos e escola, para se efetivar a reintegração familiar o mais breve possível e, dessa maneira, garantir tanto a convivência familiar, quanto comunitária.

Uma das questões a serem trabalhadas no Plano Individual de Atendimento é o resgate ou a construção de vínculos de pertencimento que propiciem o encerramento de fato do rompimento do convívio familiar e comunitário.

As principais metas do Plano Individual de Atendimento devem se voltar para a **construção de relações afetivas consistentes**, que permitam à criança ou ao adolescente conviver bem consigo mesmo, com outras crianças, com familiares e membros da comunidade e ser por eles protegidos. A autonomia e consolidação de um projeto de vida emancipador dependem do investimento realizado em cada pessoa que, tendo sido alvo de uma medida de proteção, conheçam e ampliem seus **direitos de pertencimento**. (BERNARDI; GUARÁ, 2013, p. 10, grifo nosso).

De modo específico, ao profissional de Serviço Social cabe a tarefa de compreender os indivíduos sociais em seus contextos sócio-históricos como membros da classe-que-vive-do-trabalho, além de buscar conhecer as condições concretas de vida e de trabalho e suas reais necessidades quanto à “[...] inserção de classe social, gênero, etnia, religião, nacionalidade, orientação sexual, identidade de gênero, idade e condição física.” (CFESS, 2011a, p. 24).

Em tese, os CRAS/CREAS devem se configurar como “[...] espaços de gestão democrática com participação das famílias enquanto sujeitos de direitos [...]” (MIOTO, 2010, p. 173), mas o que emerge da realidade analisada é a existência de uma relação hierarquizada entre os profissionais do SAI, do CRAS/CREAS em relação à família, além do despreparo dos profissionais para lidar com situações que envolvem alta complexidade, fatores que culminam na não-adesão da família aos atendimentos, conforme mencionado explicitamente na realidade de trabalho da ASJ5 e da PJ1:

Os serviços que nós temos no município são limitados e não conseguem ter estratégias para que essa família participe. Temos alguns serviços e as famílias não vão lá. Por que elas não vão? É culpa da família não ir? Ou será que o tipo de serviço que é oferecido não está em sintonia com as expectativas da família? Ou aquela família já está tão vulnerável que ela não tem forças para participar? Com frequência, ouço da rede: ‘essa família não participa de nada’, mas às vezes ela não acredita mais, ou nunca teve um serviço que atendesse e apoiasse. **A família não vê o serviço como algo que pode ajudar. Na verdade, é a rede que propõe e impõe.** (ASJ5, grifo nosso).

Pode ser que a família não tenha abertura comigo, mas com outro serviço ela pode ter. Por isso é **importante realizar várias tentativas**. A gente não pode desistir, porque talvez, naquele momento, ela não aceita, mas daqui dois meses ela já está numa outra situação e vai aceitar um apoio. Não dá para a rede falar: 'já tentei e esse aí não tem jeito'. Eu acho que todos têm. Você nunca pode desistir, tem que lutar, **criar estratégias diferentes para conseguir um resultado que não é de imediato, nem de um dia para o outro**. (ASJ5, grifo nosso).

A queixa mais frequente da rede é que **não há adesão e participação da família**: 'a família não vem, então ela não quer o atendimento'. Eu já fui criticada severamente por algumas áreas. Por exemplo, a Saúde me disse: '**a gente já foi atrás da família, ela não aceita, não vem, não adere**'. Mas como uma pessoa que já está no seu limite, que tem uma série de fragilidades, vai ter essa vontade de ser atendida? (ASJ5, grifo nosso).

O Plano Individual de Atendimento deveria ser um **compromisso efetivo** dos profissionais com essa família e com essa criança, **mas na minha opinião não tem sido**. Eu penso que uma criança que está numa instituição de acolhimento **não saiu da situação de risco**. Toda a rede deveria estar assim imbuída dessa **urgência de atender esse caso** e dar suporte a essa criança e sua família. Os profissionais ainda não se comprometeram de fato, entendeu? Eu acho que a **rede tem dificuldade** para trabalhar com essa questão do acolhimento. (PJ1, grifo nosso).

Outro desafio apontado pela ASJ1, é o prazo estipulado para construção do Plano Individual de Atendimento, ou seja, trinta (30) dias, que não é suficiente para uma "[...] discussão qualitativa sobre o caso [...]" Embora a legislação estipule esse prazo, na Comarca B há determinação judicial para que o Plano Individual de Atendimento seja construído em dez (10) dias, o que coloca empecilhos para sua efetivação, uma vez que é necessária a articulação das reuniões, encontros e a construção de propostas.

Conforme os dados coletados, o Plano Individual de Atendimento vem sendo materializado de uma maneira superficial e até mesmo burocrática, ou seja, para cumprir meramente uma determinação judicial, conforme apontam os relatos da PJ1:

O Plano Individual de Atendimento é uma vergonha, porque ele é cobrado logo após o acolhimento, da mesma forma como é cobrada a Guia de Acolhimento, como uma **questão burocrática**. O pessoal do abrigo faz o Plano Individual de Atendimento, manda para o processo e, depois disso, não se usa mais o Plano Individual de Atendimento, nem para a Audiência Concentrada. (PJ1, grifo nosso).

O Plano Individual de Atendimento não tem sido um instrumento de revisão e nem está sendo utilizado. É mais uma coisa que fica no processo, mais como uma grande contextualização, um histórico da criança. **Muitos Planos Individuais de Atendimentos foram feitos de qualquer jeito, sem informações concretas e aprofundadas**. (PJ1, grifo nosso).

A PJ1 teceu considerações sobre as dificuldades que todas as equipes, seja do SAI, seja do CRAS/CREAS ainda enfrentam para a construção do Plano Individual de Atendimento, tendo em vista que ele se constituiu como uma “receitazinha pronta” que não propiciou a construção coletiva de um “método diferenciado”, afirmando que as equipes interprofissionais têm dificuldades para se apropriar dele devido à sua complexidade, o que leva a uma padronização, vista pela entrevistada como prejudicial.

Além disso, a PJ1 apontou que os profissionais do SAI buscam a reintegração familiar imediata da criança mediante a “[...] pressão exercida pelo poder público [...]”, contudo, sem analisar de fato em quais condições concretas está acontecendo essa reintegração, ou seja, “[...] se não houver uma situação mais sustentável para reintegrar a criança na família, ocorrerá o Acolhimento Institucional novamente.”

A ausência de um acompanhamento efetivo da família a ser realizado pelo CRAS é outro elemento que surgiu da realidade analisada. Tem o intuito de prevenir o rompimento do convívio familiar e comunitário, além da falta de políticas públicas capazes de fazer o acolhimento “extramuros”, conforme ilustrado pelos relatos da ASJ1 e da ASJ2:

Para se avançar na discussão do Plano Individual de Atendimento, é necessário acolher extramuros. Isso [significa] **acolher antes, ter políticas e serviços que atendam às necessidades e demandas da criança/adolescente e de suas famílias**. Infelizmente, a gente sabe da situação e da fragilidade dos serviços e das políticas na maioria dos municípios. Nós não precisaríamos acolher apenas lá dentro [da instituição de acolhimento]. Nós deveríamos acolher extramuros. (ASJ1, grifo nosso).

Eu acredito que o Plano Individual de Atendimento não deve ser apenas aquele conjunto de perguntas e questionamentos, mas sim algo para refletir sobre os nossos atendimentos e traçar o que fazer mediante pontuações. Eu acredito que ele devia ter sido feito em um momento **anterior ao Acolhimento Institucional** e não depois, afinal, está previsto nas normativas do Sistema Único da Assistência Social (SUAS) a elaboração de um **Plano de Acompanhamento Familiar (PAF), pensado e elaborado como um conjunto de estratégias e de ações anteriores ao acolhimento**. (ASJ2, grifo nosso).

3.2 A escuta de crianças, adolescentes e famílias: os rebatimentos na realidade analisada

Quanto à participação da criança nas questões que lhe dizem respeito, é importante ressaltar o que dispõe a Convenção sobre os Direitos da Criança, documento ratificado pelo Brasil em 1990, que em seu artigo 12 diz:

Os Estados Partes garantem à criança com capacidade de discernimento o **direito de exprimir livremente a sua opinião** sobre as questões que lhe respeitem, sendo devidamente tomadas em consideração as opiniões da criança, de acordo com a sua idade e maturidade. Para este fim, é assegurada **à criança a oportunidade de ser ouvida** nos processos judiciais e administrativos que lhe respeitem, seja diretamente, seja através de representante ou de organismo adequado, segundo as modalidades previstas pelas regras de processo da legislação nacional. (ONU, 1989, grifo nosso).

Segundo as Diretrizes de Cuidados Alternativos à Criança (DCAC) da ONU, ratificada pelo Brasil em 2009, prima-se pelo protagonismo de crianças, adolescentes e suas famílias, os quais devem ser consultados sobre o afastamento familiar e sua opinião deve ser devidamente considerada.

O termo participação pode ser compreendido enquanto a possibilidade de tomada de decisão, ou seja, significa corresponsabilidade com decisão coletiva e ainda compartilhamento de poder, sobretudo quanto ao posicionamento diante de decisões que lhe digam respeito (TORRES; GOUVEIA, 2013, p. 20).

Nesse sentido, a participação da criança, adolescente e família na construção do Plano Individual de Atendimento significa compartilhar poder (até há pouco tempo conferido ao juiz ou aos profissionais da rede) e decidir coletivamente sobre questões que incidem diretamente sobre eles. Ademais, participar também significa “[...] um instrumento de educação política: ação responsável, individual, social e política resultante do processo participativo, no sentido de que quanto mais o cidadão participa, mais ele se torna capacitado a fazê-lo.” (PATERMAN, 1992, p. 38 apud TORRES; GOUVEIA, 2013, p. 20).

As crianças e adolescentes, bem como suas famílias, devem ocupar papel central na elaboração, consolidação e execução do Plano Individual de Atendimento, mediante a construção coletiva de um projeto de vida, no qual deve considerar o outro como coparticipante do processo de significação de sua história, observando-se os desejos e contribuições possíveis dos sujeitos em questão.

Dentre os principais objetivos do Plano Individual de Atendimento podemos citar: “[...] nortear as ações a serem desenvolvidas **para e com a criança**, o adolescente e sua família; construir estratégias para viabilizar a reinserção familiar e comunitária e fortalecer a autonomia da criança e do adolescente.” (BERNARDI, 2015, p. 25, grifo nosso).

Tal afirmação vem se consolidando mediante a participação de crianças e famílias nas reuniões de rede, conforme ilustra o relato a seguir:

O desafio é que o Plano Individual de Atendimento seja construído conjuntamente com crianças, adolescentes, a rede de serviços e a família. A gente tenta! As crianças participam das reuniões e tentamos aproximar do que elas pensam e do que gostariam. (ASJ1, grifo nosso).

E é neste sentido que deve ser promovida a chamada escuta qualificada⁴⁷ da criança e adolescente, ou seja, considerando tal escuta enquanto um direito e não uma obrigação, respeitando a criança enquanto sujeito de direitos, com destaque ao direito de participar na definição das intervenções protetivas junto a ela; direito de ser informada, respeitando seu estágio de desenvolvimento e capacidade de compreensão, além do respeito à opinião e ao “tempo da criança” que é diferente do tempo do adulto, o que pode ser exemplificado da seguinte maneira: enquanto dois anos na vida de um adulto de trinta (30) anos é um tempo curto, na vida de uma criança de quatro (4) anos, dois (2) anos significam a metade de sua vida.

Esses direitos somente podem ser efetivados a partir de uma relação de confiança entre profissional e criança que prime pela flexibilidade dos horários e dias de atendimento do profissional, bem como seja capaz de deixar a criança à vontade e disponível para dialogar.

Quanto à escuta da família, no sentido de apreender as demandas inerentes a esses indivíduos sociais, ou seja:

Soa óbvio mencionar a importância de se perguntar como a própria família define seus problemas, suas necessidades, seus anseios e quais são os recursos de que ela mesma dispõe. **Menos óbvio é pensar como ouvimos suas respostas e o estatuto que atribuímos ao que diz.** (SARTI, 2010, p. 34 apud TORRES; GOUVEIA, 2013, p. 17, grifo nosso).

⁴⁷ A ênfase nesta tese recai apenas sobre a escuta da criança durante a construção do Plano Individual de Atendimento, desconsiderando o uso da escuta específica de crianças e adolescentes vítimas de violência sexual, cuja terminologia ficou conhecida como “depoimento sem dano ou depoimento com redução de danos”.

Quando se trata de criança e adolescente em sua especificidade, o Plano Individual de Atendimento precisa abarcar a condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, conforme as ideias contidas no ECA, estabelecendo um plano personalizado de intervenção mediante uma ação educativa personalizada.

De forma específica, a escuta qualificada da criança ou adolescente pressupõe uma atitude de proximidade do interlocutor, por meio do vínculo de confiança e afeto existente entre criança e adulto, sendo que tal escuta é processual, ou seja, acontece a qualquer momento e, majoritariamente, com quem compartilha o cotidiano com a criança, geralmente os educadores e cuidadores.

Ao protagonizar sua história de vida, é fundamental que crianças, adolescentes e famílias sejam ouvidas por todos os envolvidos diretamente com a medida protetiva Acolhimento Institucional. Nesse sentido, a escuta da criança, do adolescente e da família deve ser uma:

Estratégia que cria uma ambiência e um clima em que **a história do outro é ouvida** tanto como realização quanto processo que constituiu o sujeito que fala, portanto pertencente a uma lógica temporal não cronológica. Assim, **a narrativa é constituída a partir do interesse daquele que escuta.** [...] Saber que há legitimidade e interesse pela sua narrativa oferece **segurança** para poder partilhar questões afitivas ou importantes e isso **fortalece vínculos** [entre os profissionais e os usuários dos serviços]. (TORRES; GOUVEIA, 2013, p. 38, grifo nosso).

Entretanto, os dados disponíveis mostram que ainda não há uma escuta qualificada de crianças, adolescentes e famílias, embora exista uma “tentativa de escuta”, mas que não se dá de uma “maneira ideal”, devido às condições de trabalho (insuficiência de profissionais e de tempo) das equipes interprofissionais do SAI, conforme descrito a seguir:

O que eu observo é que a equipe do SAI faz uma visita, uma entrevista e conhecem a criança. Os Planos Individuais de Atendimentos mais antigos mostram muito pouco das crianças e demonstram não ter uma compreensão total da criança e da situação dela. Era só: ‘Ah, você gosta de tal coisa? Você gosta mais disso ou mais daquilo?’, **cabendo à equipe interprofissional do Judiciário esclarecer algumas questões com as crianças e permitirem que expressem sua opinião.** (PJ1, grifo nosso).

A entrevistada citou o caso de uma criança que foi atendida pela equipe do Judiciário e chorou compulsivamente durante a entrevista, dizendo que queria retornar ao convívio com sua mãe, ou seja:

[...] acho que a **criança tem até medo de falar as coisas abertamente**, de como que isso vai repercutir no SAI. A sensação que dá é que a equipe do SAI ainda tem dificuldade de fazer a criança parte do processo como um todo. (PJ1, grifo nosso).

Durante a intervenção da equipe interprofissional do Judiciário:

[...] busca-se conversar com a criança e explicar a ela quem é quem (no SGDCA) e qual é o papel de cada um. Também explico a criança os motivos de ela estar no Acolhimento Institucional e, se necessário, **explico mais de uma vez para que ela entenda que não é culpa dela**. (PJ1, grifo nosso).

Em contraponto, a PJ1 aponta que a equipe do SAI está promovendo reuniões periódicas de acompanhamento, que tem a participação da família e de toda a rede de atendimento à criança e ao adolescente. Por ser algo recente, a participação da família causa uma “situação tensa” que, segundo a entrevistada, tende a ser superada com o tempo. Nesse sentido, atualmente ainda há um “estranhamento” entre família e rede de atendimento tendo em vista que, até então, não se realizava nenhum tipo de intervenção protetiva junto à família.

Segundo a PJ2, nessas reuniões não há participação das crianças, as quais contaram à equipe do Judiciário que, quando têm um momento em grupo, é para conversar sobre diversos assuntos, menos sobre o Acolhimento Institucional e a família.

Diante disso, a equipe do Judiciário sugeriu à equipe do SAI a criação de uma caixinha de perguntas que possibilitaria que a criança se expressasse sem ser identificada. Contudo, segundo a PJ1, “[...] são medidas que não vão para frente [...]” tendo em vista que “[...] ainda permanece uma visão adultocêntrica sobre essas crianças. Tanto é que, nas Audiências Concentradas, elas não são ouvidas pelo juiz, ele também não pede para a equipe do Judiciário ouvir, a gente ouve porque a gente acha importante.”

A PJ1 relatou que, em suas observações da realidade, a criança só é ouvida quando “contamina o adulto”, ou seja, quando a situação do Acolhimento Institucional está insuportável e ela apresenta alguns comportamentos (choro, birra, rebeldia) a fim de pressionar os cuidadores para resolver a situação, que repassam a responsabilidade ao juiz, o que faz com que as crianças peçam para conversar com o juiz. Mas, como ele não dialoga com elas, cabe à equipe do Judiciário tal diálogo.

Segundo a PJ1, é realizada uma escuta indireta pela equipe do SAI, feita “no desespero” de que a criança saia logo do SAI, chegando ao ponto da equipe “manipular” a situação da família para que a criança retorne o mais breve possível ao seu grupo familiar. Por sua vez, a equipe do Judiciário, ao realizar visitas domiciliares, confirma que o relatado pela equipe do SAI sobre determinada família não condiz com a realidade. Diante disso, a entrevistada conclui que:

[...] as crianças acabam sendo ouvidas numa situação muito mais emocional, que gera desespero na equipe, do que uma visão profissional, estabelecendo um espaço legítimo que propiciaria a melhor condução da situação. (PJ1).

A PJ1 ressaltou que entrevistou crianças de cerca de oito anos de idade e alguns adolescentes. Durante o contato com a criança ou adolescente, a psicóloga busca:

[...] **escutar um pouco as crianças**, o que elas estão sentindo sobre o Acolhimento Institucional, como elas estão e tentando entender como é para elas essa questão de voltar para a família, tentar sentir... na linguagem da criança, de acordo com a fase de desenvolvimento dela. (PJ1, grifo nosso).

Durante a construção do Plano Individual de Atendimento, os diversos profissionais que compõem a rede de atendimento (assistentes sociais, psicólogos e outros) realizam a escuta da família e possibilitam formas de promover o protagonismo da população, conforme descrito nas falas a seguir:

Lembrando que sempre nos atentamos para que **a família participe e com ela possamos construir propostas**, ouvindo e acolhendo as demandas, o que é um grande desafio! (ASJ1, grifo nosso).

Temos uma relação de **respeito na relação com o usuário**. Nós nos preocupamos muito com a questão da responsabilidade que temos na nossa atuação junto aos processos por conta da repercussão que isso tem na vida das pessoas, além do fato de ser uma oportunidade para **dar voz à população**, através das ações nas quais atuamos. (ASJ3, grifo nosso).

Na experiência da PJ2, a equipe do Judiciário toma a iniciativa de acionar a rede de atendimento para a construção do Plano Individual de Atendimento, evidenciando que é importante a participação da criança e da família em tal construção, a partir de sua escuta e de sua família. Mas, em sua análise, desconhece se a família é ouvida da forma como deveria, pois deveria ser:

[...] uma escuta mais cuidadosa, que disponibilize um espaço para criança e sua família falar, pois, muitas vezes, elas ficam intimidadas com os profissionais reunidos e falam o que 'tem que falar' e não o que ela está sentindo de fato. (PJ2).

Outra preocupação apontada pela PJ2 é a escuta da família em conjunto pela rede, causando uma exposição da família, ao invés de lhe garantir um atendimento particularizado. Em sua opinião, quanto à criança, a sua escuta conjunta pela rede de atendimento durante a construção do Plano Individual de Atendimento pode "deixá-la assustada."

A ASJ1, ao participar de reunião para construção do Plano Individual de Atendimento, constatou que as crianças não foram ouvidas pelos serviços do município, que entrevistaram apenas a família. Ou seja, as crianças e adolescentes ainda não ocupam o papel de protagonistas "na totalidade", embora existam avanços importantes no sentido de tentar dar voz a crianças e famílias.

[...] **a escuta ainda é muito superficial**, o que gera rótulos que vão se perpetuando. É necessário um aprofundamento por parte de todo o Sistema de Garantias de Direitos. Penso que existe um movimento para que isso possa se efetivar com mais qualidade no futuro. (ASJ1, grifo nosso).

Para ASJ2, um avanço, pelo menos no nível teórico, obtido com o surgimento do Plano Individual de Atendimento, é:

[...] a questão de prever a participação da criança, do adolescente e da família na elaboração. Isso realmente é uma conquista. Fica clara essa necessidade da **participação nessas decisões** e nesses encaminhamentos. (ASJ2, grifo nosso).

Conforme os relatos da ASJ2, as crianças e adolescentes foram chamados a participar da construção do Plano Individual de Atendimento, mas questiona: "[...] será que, de fato, foram ouvidos? São ouvidos, mas isso não tem um rebatimento na prática. É a minha opinião." No entanto, afirma que "[...] diante da precariedade das políticas sociais, eu não sei se eles se sentem empoderados para se manifestar a respeito de seus direitos. Principalmente quando o caso se judicializa." Em suas palavras:

No caso de Acolhimento [Institucional] que já se torna um processo [judicial], eu acho que a **pessoa se sente punida**. A falha... vira uma **coisa individual, das famílias** e não das políticas sociais. Então, a pessoa acaba pensando somente no que ela deveria fazer pra melhorar essa situação e não "olha, eu acho que a saúde devia fazer isso por mim, eu acho que a

assistência social devia fazer isso por mim”. Se esperarmos essa manifestação da pessoa, da criança, hoje, na atual situação que se encontra o município, é difícil. Eu acho que às vezes até se manifestam, até verbalizam alguma necessidade. Mas, quando verbalizam, muito pouco o município tem a oferecer com relação a essas necessidades, como por exemplo, habitação. (ASJ2, grifo nosso).

Eu penso que **ainda não ocupam um papel de protagonistas, talvez ali de coadjuvantes, não sei, talvez até mesmo de figurantes**. Infelizmente. Essa é a realidade, não sei de outros municípios, mas das experiências que eu tenho participado, a gente tenta inseri-los, mas, por precariedade das políticas e pela **falta da consciência deles de serem sujeitos de direitos, eu acho que ainda não ocupam o papel de protagonistas**. (ASJ2, grifo nosso).

Quanto à particularidade do Plano Individual de Atendimento ser feito para cada criança, a ASJ4 aponta que a equipe do SAI tem dificuldades, pois acredita que para crianças da mesma família, apenas um Plano basta.

A ASJ3 afirma que a escuta qualificada de crianças e adolescentes ainda é um grande desafio, embora se reconheça alguns avanços na participação da família, conforme o trecho a seguir:

Eu acredito que a grande questão é uma **escuta qualificada**, eu creio que ainda não conseguimos alcançar essa posição de protagonistas. Eu vejo que houve um avanço em relação aos pais ou responsáveis, mas não tanto a ponto de eles estarem numa situação de protagonismo. Mas eu vejo que houve um **avanço na participação deles nesse planejamento das ações** [...] na participação deles nas próprias reuniões junto à rede, isso eu considero um grande avanço. Contudo, em relação às crianças e aos adolescentes é um grande desafio ainda, por conta dessa questão da escuta adequada. Não apenas a escuta em si, mas uma **escuta que crie condições de dar voz aos anseios e necessidades das crianças e dos adolescentes**, precisa melhorar bastante. (ASJ3, grifo nosso).

Conforme os relatos da ASJ4, considerando que ela não participa da elaboração do Plano Individual de Atendimento, a questão do protagonismo de crianças, adolescentes e famílias evidencia que eles são ouvidos devido à obrigatoriedade de serem ouvidos e ainda questiona se essa escuta é qualificada, conforme ela diz: “[...] parece que está sendo algo mecânico, ou seja, só para constar (no Plano Individual de Atendimento) que foram ouvidos.”. Em suas palavras:

Houve a conquista da necessidade do Plano Individual de Atendimento, o objetivo deste instrumento é trabalhar a individualidade, além de colocar a necessidade da família e da criança em foco para que sejam ouvidas no intuito de garantir direitos. No entanto, eles **ainda não estão sendo ouvidos como protagonistas**. (ASJ4, grifo nosso).

ASJ5, que não participa da elaboração do Plano Individual de Atendimento, acredita que há esse protagonismo, conforme sua fala:

Pelo que a gente lê no Plano Individual de Atendimento, a criança e o adolescente fazem suas colocações, expõe o que pensa, qual a sua história de vida, o que levou a essa medida de acolhimento, o que acontece com essa família, quais são as possibilidades que tem de se trabalhar com a família para que rompa com essas fragilidades, então... A todo o momento é citado concretamente o que está acontecendo com aquela família, se essa família está visitando ou não o acolhido, porque vai, porque não vai. **Há uma troca com a família, a família é orientada. Eu considero que o trabalho realizado pela equipe do SAI é muito positivo.** (ASJ5, grifo nosso).

A ASJ5 ainda teceu alguns comentários sobre o trabalho da equipe do SAI no sentido de promover a aproximação entre família e crianças acolhidas, ao flexibilizar horário de visitas, porque “[...] são abertas à família em qualquer horário do dia, ou até um certo horário da noite [...]”, efetivando iniciativas de reaproximação para retomada dos vínculos familiares.

Na experiência profissional da ASJ5, as famílias são bem recebidas no SAI e são devidamente orientadas pela equipe do SAI, inclusive na questão jurídica e processual, sendo encaminhadas a “[...] procurar advogado para defesa dos seus direitos, logo que a criança entra [no SAI], a família é orientada a isso, então eu acredito que tenha sim essa participação da família [...].”

É importante sublinhar que, na experiência profissional da ASJ5, o acolhimento da família no SAI evita que a família seja resistente em exercer seu direito/dever de visitas aos filhos. Além desse trabalho de orientação efetivado pela equipe do SAI, a equipe do Judiciário também fornece orientações à família, além de fazer reuniões com toda a rede e com a família, geralmente no Fórum, para discussão dos casos e delineamento de estratégias que promovam a reintegração familiar da criança em sua família nuclear ou extensa.

A ASJ5 também citou a existência de reuniões mensais que ocorrem no SAI a fim de discutir especificamente a situação de cada criança ou adolescente acolhido.

3.2.1 A escuta da criança e a participação da família: aproximações à realidade de Portugal

Durante estágio doutoral desenvolvido em Lisboa (Portugal), foi possível analisar as diferenças legislativas sobre a questão de crianças, adolescentes e famílias em situação de proteção institucional. Por meio do contato com profissionais que atuam nessa área, também foram perceptíveis as diferenças entre Brasil e Portugal no trato à temática em questão.

As informações aqui mencionadas foram fruto de estágio doutoral mediante participação no Programa de Doutorado Sanduíche no Exterior (PDSE), com financiamento feito pela CAPES - Edital 19/2016 – Processo nº 88881.132927/2016-01, no Instituto Universitário de Lisboa – Portugal, no período de abril a julho de 2017, sob co-orientação do Professor Doutor Jorge Manuel Leitão Ferreira.

Nesse período, foi possível realizar revisão bibliográfica sobre a reintegração familiar de crianças portuguesas, a participação em eventos científicos, bem como aplicação de questionário a profissionais ligados à temática em questão: um juiz; uma procuradora do Ministério Público; uma jurista (bacharel em Direito) atuante junto a uma Instituição Particular de Solidariedade Social (IPSS)⁴⁸; um cineasta; uma docente e pesquisadora da área de Serviço Social; três membros de uma Comissão de Proteção à Criança e ao Jovem em Perigo (CPCJP), que serão detalhadas adiante, sendo a presidente (bacharel em Direito), uma assistente social e uma psicóloga, bem como uma assistente social atuante em outra IPSS.

Por motivo de sigilo ético, os participantes da pesquisa serão identificados como Profissional 1 (P1), P2, P3, P4, P5, P6, P7, P8 e P9, seguindo a ordem cronológica da aplicação do questionário, cujo roteiro encontra-se no APÊNDICE C. Durante o contato com os profissionais, foram feitas anotações no diário de campo. Após a defesa da tese, será dada a devolutiva aos participantes via e-mail.

De forma geral, a legislação relativa à infância portuguesa foi inspirada pela Constituição da República Portuguesa (1976) e pela Convenção Internacional dos Direitos da Criança (1989), ratificada em Portugal em setembro de 1990.

⁴⁸ De acordo com a fala da P2: “[...] são instituições que têm o objetivo de oferecer apoio à criança, jovem e família mediante iniciativa de particulares. Apesar das IPSS serem privadas, são subsidiadas pelo Estado, o que quer dizer que a ação privada é desenvolvida com financiamento público.”.

Tal legislação define criança ou jovem o indivíduo com menos de dezoito (18) anos “[...] ou a pessoa com menos de vinte e um (21) anos que solicite a continuação da intervenção iniciada antes de ter atingido dezoito (18) anos.” (FERREIRA, 2011, p. 121). De acordo com um dos entrevistados:

A legislação portuguesa passa a entender criança como um ser autônomo, portador de direitos humanos, que possui todos os direitos humanos dos adultos, contudo, considerando as especificidades da infância. A criança é um outro, ela não é a continuação do adulto. Por exemplo: até 1993 a criança não tinha um registro próprio no hospital, tinha vinculado ao nome da mãe. (P6).

A legislação portuguesa relativa à infância divide-se em duas: Lei Tutelar Educativa - Lei nº 166/1999 de 14 de setembro (PORTUGAL, 1999) aplicada a crianças e jovens com idades entre os 12 e os 16 nos que cometeram fatos qualificados como crime pela Lei Penal e Lei de Protecção⁴⁹ à Criança e ao Jovem em Perigo (LPCJP) - Lei nº 147/1999, de 1 de setembro (PORTUGAL, 1999) com alterações promovidas pela Lei nº 142/2015 de 8 de setembro (PORTUGAL, 2015) e pela Lei nº 12/2008 e Lei nº 11/2008 (PORTUGAL, 2008a, 2008b), que possui relação com a temática pesquisada.

Dentre os princípios que regem a LPCJP, destaca-se a prevalência da família com foco em medidas que integrem a criança na sua família, ou seja, as chamadas “medidas em meio natural de vida”⁵⁰, nomeadamente apoio aos pais; apoio a outro familiar; confiança a pessoa idônea e apoio para autonomia de vida estendido até os 25 anos do jovem adulto, conforme a Lei nº 23/2017, sendo que tal apoio é de natureza psicopedagógica, social e econômica, quando se justifique.

Outro princípio a ser enfatizado é a audição obrigatória e a participação das crianças e famílias, as quais devem ser ouvidas e participar dos atos e da definição da medida (FERREIRA, 2011, p. 52), o que fica explícito na seguinte fala:

Face ao actual enquadramento jurídico na área da infância, e no seguimento das orientações dadas pela Convenção sobre os Direitos da Criança (Art. 12) esta é sempre sujeito ativo e participa no plano de intervenção proposto, sendo a sua audição obrigatória em várias fases do processo. A verdade é que nos apercebemos que a sua **audição e**

⁴⁹ Por serem dados coletados em Portugal, neste trecho da tese manteremos as normas ortográficas vigentes naquele país.

⁵⁰ Conforme o relato do P6: “[...] actualmente, em Portugal, 90% das medidas deliberadas pela CPCJ são medidas em meio natural de vida e 10% são acolhimento residencial (natureza temporária e breve) ou familiar.” Equipara-se o acolhimento residencial português ao Acolhimento Institucional brasileiro.

participação nas decisões que digam respeito à criança ou ao jovem, são cada vez mais uma realidade, ou seja, esta previsão legal é de facto cumprida. (P7, grifo nosso).

Entretanto, foram identificados contrapontos a esta afirmação, conforme o entendimento a seguir:

Quanto à audição nas entidades oficiais, parece-nos haver ainda um caminho a percorrer, uma vez que existe alguma **resistência por parte de alguns magistrados** e o apoio técnico à audição de menores tem recursos escassos. (P8, grifo nosso).

Quando ocorre alguma situação considerada como prejudicial à criança e/ou adolescente, a intervenção inicial acontece pela própria família e comunidade, após isso, por meio dos serviços de primeira linha (Saúde, Educação, Ação Social, IPSS, entidade, ONGs e outros); Comissão de Protecção à Criança e ao Jovem e, finalmente, os Tribunais de Menores, conforme demonstramos na figura a seguir:

Figura 3 - Sistema de Protecção de Crianças e Jovens – Portugal 2017



Fonte: Portugal (2017).

No tocante aos serviços de primeira linha, ou seja, IPSS e ONG, a P3 destacou que a Santa Casa de Misericórdia é considerada serviço de primeira linha, que conta com equipa⁵¹ técnica (assistente social e psicólogo) que realiza, dentre

⁵¹ Em Portugal, o termo equipa equivale ao termo equipe no Brasil.

outras atividades, o acompanhamento da reintegração familiar em medidas em meio natural de vida por meio de programas sociais, financiados por verbas públicas, por exemplo, Movimento Defesa da Vida e Centro de Apoio Familiar e Aconselhamento Parental. Tal equipa também oferece apoio técnico ao Tribunal de Menores nas questões relacionadas à infância e juventude, conforme relato da P4.

As Comissões de Proteção à Criança e ao Jovem (CPCJ) podem ser definidas como:

Entes autônomos e democráticos, uma vez que são formadas por pessoas da própria comunidade. Estas comissões visam a desjudicialização dos processos na área da criança e jovem, que realizam **intervenções em situações de perigo à criança, mediante o consentimento da família**. Quando não há este consentimento, torna-se um processo judicial. (P6, grifo nosso).

As CPCJ são compostas por profissionais destacados de outros órgãos majoritariamente públicos (Segurança Social⁵²) ou alguns privados (IAC) que possuam experiência na área da infância e juventude. Esses membros assumem o mandato de três anos prorrogáveis por mais seis anos, cujo presidente é eleito pelos demais em um sistema horizontal.

A Comissão Nacional de Proteção e Promoção da Criança realiza algumas capacitações das CPCJ, entretanto, majoritariamente é feita uma formação interna, ou seja, os mais experientes capacitam os novatos.

A principal vantagem da CPCJ apontada pela P3 foi a desjudicialização dos processos de promoção e proteção. As principais desvantagens são a rotatividade dos técnicos e o alto volume processual. A pesquisa de Vanessa de Oliveira (2012) relata que as equipes interprofissionais do Poder Judiciário também possuem alto volume processual.

Os membros da CPCJ conciliam a carga horária de trabalho entre o posto original de trabalho e a Comissão, por exemplo, atuam dois dias junto às CPCJ e três dias em seu local de trabalho originário. As CPCJ estão divididas nas modalidades: alargada, na qual são realizadas reuniões mensais, trabalho de cunho educativo e preventivo com orientação à comunidade, composta por cerca de vinte elementos, e possui proximidade com as escolas (um ou outro elemento são

⁵² A Segurança Social é equivalente ao Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário no Brasil.

oriundos de ONG ou IPSS); e restrita, composta por equipes interprofissionais vinculadas ao serviço público.

Após denúncia realizada pela comunidade, serviços de primeira linha ou Tribunal de Menores, a CPCJP restrita realiza um diagnóstico participado mediante o consentimento expresso da família por escrito, conforme Art. 9º da Lei nº 147/1999, além da não-oposição da criança ou jovem com mais de 12 anos. Ou seja:

O acolhimento residencial é **negociado e consentido com os próprios pais** e as medidas de apoio à família visam capacitá-las para receber de novo suas crianças. Estas medidas atuam a nível económico, saúde mental, desintoxicação de álcool ou drogas, apoio à habitação. (P7, grifo nosso).

Após tal diagnóstico, é construído um acordo de promoção e proteção pela CPCJ, pais, criança acima de doze anos e equipa técnica (assistente social⁵³ e psicólogo) da Santa Casa de Misericórdia, no qual são previstas ações obrigatórias à família e algumas questões que abrangem a situação específica. Esse acordo pode ser entendido como um contrato social entre a CPCJ e a família, que manifesta autorização ou consentimento para a intervenção.

Posteriormente, é construído um plano de intervenção (equiparado ao Plano Individual de Atendimento no Brasil) que é o planejamento da execução do acordo com maior detalhamento e feito por equipe técnica (assistente social e psicólogo) da Santa Casa de Misericórdia, instituição que possui estatuto próprio, mas que recebe subvenções oriundas de verbas públicas.

No plano de intervenção é averiguada “[...] a capacidade dos pais de remover a situação de perigo; a ausência de comportamento que afete a segurança do filho e a colaboração da família nas ações do plano [...]”, conforme o que dispõe o Art. 16º § 4, a, b e c do Decreto-Lei nº 12/2008, de 17 de janeiro (PORTUGAL, 2008a).

Na hipótese de a família ou a criança/jovem não concordar com tal intervenção ou de não cumprir o que foi estipulado no plano de intervenção, é acionado o Ministério Público, iniciando o processo de promoção e proteção da

⁵³ A fala da P2 indicou que “[...] quando o assistente social se confronta com uma criança em família pobre tem mesmo é que reclamar direitos. Mas é importante lembrar que os assistentes sociais portugueses não têm organização profissional a ditar diretrizes, código de ética ou apoio coletivo. Na hora de enfrentar os poderes públicos, qualquer ato de resistência ou luta é estritamente individual.”

criança, que segue para o Tribunal de Menores⁵⁴. Contudo, como aponta um dos entrevistados:

Quanto à participação das famílias, creio que essa questão é um paradoxo: a definição de criança em perigo na lei é, maioritariamente, baseada num **conceito culpabilizador da família**. Nestes casos, a sua participação pode ser concebida quase só sob pressão. Quando os pais não aceitam o processo na CPCJ ou a medida por esta proposta, segue para tribunal, onde a colaboração não é exigida. Diante disso, o juiz tem o poder de impor as regras do processo e a medida. Temo que este princípio não passe de uma "figura de estilo". (P2, grifo nosso).

A partir desse relato, é pertinente a definição de criança em risco e criança em perigo na legislação portuguesa. A *criança em risco* é aquela que possui a possibilidade de vir a sofrer maus tratos, ou seja “[...] aquela que vive em condições de existência potencialmente geradoras de periculosidade para sua saúde, segurança, moralidade, educação, mas que ainda não foi maltratada.” (ABREU, 2016, p. 5, grifo nosso).

Já a *criança em perigo* é aquela em que houve a constatação ou evidência do perigo, sendo aquela que está na:

[...] iminência de concretização de uma ameaça que coloca o indivíduo numa situação limite de toda a sua integridade humana. Neste caso a **criança já se encontra a sofrer uma situação problemática** sendo vítima de maus tratos, abuso sexual, negligência, etc. (ABREU, 2016, p. 5, grifo nosso).

Dito de outra forma, as “[...] condições de existência potencialmente geradoras de periculosidade [...]” podem ser consideradas aquelas relacionadas à pobreza, falta de condições habitacionais dignas, insegurança no trabalho dos pais, ao exercer uma abordagem preconceituosa de famílias pobres (consideradas “em risco”), como aquelas que potencialmente podem colocar seus filhos “em perigo”.

Os desafios apontados para a reintegração familiar de crianças portuguesas podem ser caracterizados como “[...] a intervenção tardia, a falta de recursos humanos e de algumas respostas sociais existentes [...]” (P7), o que foi corroborado pela P8 ao afirmar categoricamente que “[...] os principais desafios são efetivar a intervenção precoce e ter apoios fornecidos pela segurança social que podem passar por atribuição de abonos e subsídios, desde que tal se justifique [...]”.

⁵⁴ Terminologia utilizada pelo Judiciário português.

Além desses fatores,

Quando existem problemas de saúde mental quer da família quer da criança não sentimos quaisquer avanços, não há apoios suficientes a este nível para que a reintegração familiar sem risco ou com risco reduzido se possa concretizar. Nesse momento é a maior lacuna no nosso sistema de promoção e proteção. (P8).

Quadro 6 - Dados comparativos entre a legislação do Brasil e de Portugal

ECA 1990, Lei 12.010/2009	Leis nº 147/1999; nº 142/2015 e nº 23/2017
Estatuto da Criança e do Adolescente	Lei de Protecção de Crianças e Jovens em Perigo e Lei Tutelar Educativa
Aplica-se a todas as crianças de modo geral	Diferencia crianças em risco e em perigo
Conselho Tutelar	CPCJ
Equipes interdisciplinares auxiliares da Justiça da Infância e Juventude vinculadas diretamente ao Poder Judiciário	Equipas interdisciplinares de apoio prestam assessoria ao Tribunal de Menores, mas estão vinculadas à Segurança Social (organismo público)
Vara da Infância e Juventude	Tribunal de Família e Menores Seções de Família e de Menores (onde não há tribunais especializados)
CRAS/CREAS	IPSS, Santa Casa de Misericórdia, Serviços de Segurança Social
Acolhimento institucional	Acolhimento residencial
Família acolhedora	Família de acolhimento
Medidas de protecção até os 21 anos	Medidas apoio para a autonomia do jovem até os 25 anos

Fonte: Elaborado por Vanessa de Oliveira (2017).

3.3 Possibilidades e limites na realidade analisada

Se, por um lado, há muito o que ser aperfeiçoado no Plano Individual de Atendimento para minimizar o não acesso a direitos de crianças e/ou adolescentes institucionalizados e suas famílias, deve-se, por outro lado, garantir continuidade no que há de positivo no Plano Individual de Atendimento em seu bojo e implantar constantemente melhorias para que, realmente, seja um recurso protetivo de direitos das pessoas submetidas a ele.

A partir da aproximação com a experiência internacional de escuta de crianças, adolescentes e famílias, é possível ampliar o olhar sobre essa temática. Neste sentido, e com o objetivo de promover a reintegração familiar de crianças e adolescentes em situação de acolhimento institucional no Brasil, o Plano Individual de Atendimento foi apontado pelas entrevistadas brasileiras como um suporte para a reflexão sobre o Acolhimento Institucional, embora haja o reconhecimento de que a mera reflexão não é capaz de romper com a cultura de institucionalização, conforme a seguinte transcrição da fala da PJ1:

O Plano Individual de Atendimento ajuda a instrumentalizar o que a gente tem que pensar, ou seja, ele **instrumentaliza o profissional** que tá ali para ir atrás do que precisa ir e, de certa forma, o Plano Individual de Atendimento legitima essas necessidades [das famílias]. Isso tem acontecido. Mas, ainda perdura a ideia de que 'quando a criança vai para o acolhimento, é o momento em que ela vai ter acesso a alguns direitos materiais'. (PJ1, grifo nosso).

A esse propósito, vale a pena referir que a ASJ2 relatou o fenômeno da judicialização dos direitos, pois, muitas vezes, para que a criança tenha acesso a direitos básicos (educação, saúde) ela tem que ser encaminhada a um SAI.

A ASJ2 apontou os prejuízos causados às crianças pelo Acolhimento Institucional, o qual considera como devastador para o desenvolvimento de crianças e adolescentes, ou seja:

[...] é uma parte muito triste da história daquela criança, que ela jamais vai esquecer. E outra, pode até somatizar as outras expressões da questão social vivenciadas naquela família e, de fato, piorar a situação. (ASJ2).

Para a PJ2, o Plano Individual de Atendimento deveria garantir o acesso a direitos, mas, na prática, não é isso que ela observa acontecer diante das circunstâncias e condições concretas em que é realizado.

A partir da reflexão feita pela equipe interprofissional do Judiciário a respeito das demandas postas no cotidiano, sobre os avanços e limites do Plano Individual de Atendimento, ela expressou que:

Precisamos olhar os serviços. Eu acho que os serviços não sabem da importância do Plano Individual de Atendimento. Isso não foi uma coisa falada, não foi uma coisa muito discutida nos serviços, entendeu? Parece que o Plano Individual de Atendimento acabou sendo algo meio que uma exigência: 'tem uma exigência de construir o Plano Individual de Atendimento, vamos construir'. **O Plano Individual de Atendimento deveria ser construído para garantir direitos, mas ele ainda não garante, não garante.** (PJ2, grifo nosso).

O Plano Individual de Atendimento não conseguiu garantir direitos em sua integralidade, ou seja, penso que a exigência de elaborá-lo proporciona uma via de acesso a direitos, mas ainda falta o salto qualitativo no sentido das propostas serem efetivas. (ASJ1, grifo nosso).

Durante a entrevista, a ASJ1 relatou que fez um resgate dos processos de Acolhimento Institucional desde antes da Lei nº 12.010/2009 a fim de comparar os processos antigos e os mais recentes sob a luz da nova normativa e ela concluiu que o avanço do Plano Individual de Atendimento foi na “[...] possibilidade de encontro e conversa com os serviços [...]”, além da criação de um “[...] espaço para a família, criança e adolescente, mas sem repercussão além disso [...]”. Ela ainda afirmou que “[...] é como se tivéssemos colocado 'um pouco de luz' nessa questão do Acolhimento Institucional, mas o Plano Individual de Atendimento ainda é um instrumento meramente burocrático.”

A ASJ2 aponta que os avanços se dão mediante “passos curtos”, tanto para atingir os objetivos profissionais quanto societários, apontando que tais passos se dão no sentido de tentar superar a sociedade capitalista, ou seja, em seus termos: “[...] é difícil falar se crianças, adolescentes e famílias tiveram acesso a direitos fundamentais de fato. Mas, eu acredito que a gente tem lutado para que isso aconteça.” (ASJ2).

A ASJ2 afirmou também que os relatórios sociais e psicossociais juntados aos processos de Acolhimento Institucional buscam evidenciar que os acordos e as metas estabelecidas no Plano Individual de Atendimento “[...] podem não estar sendo cumpridas [...]”, o que forneceria subsídios ao Ministério Público para cobrar o Executivo a cumprir tais acordos e, se mesmo assim não forem cumpridos, ingressar com Ação Civil Pública.

Eu acredito que **não tem conseguido, de fato, acesso a todos esses direitos**. A gente consegue, assim, alguns sucessos particulares, por exemplo, inserir uma criança num projeto em que ela possa ficar em período integral, garantir um atendimento de saúde, que talvez ela não estivesse tendo, um acompanhamento de algum outro órgão, de algum outro setor, **encaminhamentos pontuais**, que não estavam tendo visibilidade naquela família. Infelizmente, talvez foi preciso ser acolhido para começar a funcionar. Mas, são as políticas que existem no município, nada inovador, nada que possa repensar a vida dessa família... que possa, de fato, provocar uma transformação dessa família. Não se pensa nisso. Em hipótese nenhuma eu acho que essa perspectiva da transformação da família no sentido socialista da palavra esteja acontecendo, isso eu não vejo. Eu vejo vitórias individuais. Famílias resilientes que, com um pouco de ajuda, acabam **superando a situação com seu próprio esforço, porque, infelizmente, muitas vezes a política não pode oferecer [o acesso a direitos]**. (ASJ2, grifo nosso).

E, diante disso, a ASJ2 acredita que o Acolhimento Institucional tem que ser baseado em uma decisão muito bem refletida pela equipe interprofissional e ser usada como a última medida a ser tomada, conforme prevê a normativa. Contudo, quando a equipe do CREAS e da Secretaria Municipal de Saúde elaboram o estudo diagnóstico apontando o Acolhimento Institucional como a medida a ser tomada, a conclusão desses atores sociais é que “[...] a família não adere.”

Não se pensa o porquê da família não aderir [aos atendimentos]. **Não fazem uma autocritica dos serviços**, o porquê das políticas, programas, projetos e ações existentes, não terem a adesão das famílias. Será que é só a família que está sendo errada ao não saber cuidar da criança e adolescente? Acho que o **Estado**, de certa maneira, interveio absurdamente na família nas últimas décadas e agora quer se isentar e, nessa perspectiva neoliberal: **‘quer tirar o corpo fora’**. (ASJ2, grifo nosso).

Para a ASJ3, o Plano Individual de Atendimento identificou lacunas das políticas públicas, fazendo com que os profissionais dessem visibilidade a essas falhas, o que é um passo fundamental para a concretização de direitos.

Os relatórios elaborados pelas equipes interprofissionais servem como subsídio para acionar o Ministério Público a fim de cobrar do Executivo a promoção de direitos, conforme a fala a seguir:

O Plano Individual de Atendimento nos induz a refletir sobre qual medida deverá ser aplicada para resgatar os direitos que foram violados, por ação ou omissão da família, da sociedade ou do Estado. O Plano Individual de Atendimento nos faz refletir em relação a isso e, a partir daí, **implicar os órgãos públicos responsáveis para se efetive um trabalho no sentido da superação dessa violação de direitos**. (ASJ5, grifo nosso).

De forma contraditória, o Plano Individual de Atendimento, aponta as lacunas e as deficiências das políticas públicas e também contribui com o fortalecimento da rede de atendimento, o que fica expresso nas falas a seguir:

Quando se trata de criança e adolescente em situação de Acolhimento Institucional, eu considero importante destacar que cada história tem a sua particularidade e suas especificidades. Diante disso, acredito que existem casos que realmente as demandas impostas pelo Plano Individual de Atendimento para que haja o **planejamento**, a **articulação dos serviços** e a **participação**, tanto dos atores do sistema de garantia de direitos, bem como dos responsáveis pelas crianças, **contribuiu para o acesso aos direitos fundamentais**. Eu acho que, no mínimo, o Plano Individual de Atendimento tem contribuído muito para **identificação de lacunas e das deficiências no âmbito da concretização das políticas públicas**. Nós, profissionais, temos o desafio de dar visibilidade a essas falhas que constatamos, para que realmente ocorra um efetivo acesso aos direitos. (ASJ3, grifo nosso).

[...] nos ajuda a refletir e avaliar junto a essa família sobre o que motivou o Acolhimento Institucional. Entretanto, o Plano Individual de Atendimento sozinho não consegue romper com Acolhimento Institucional. Porque, na maioria das vezes, trabalhamos com problemas estruturais, que são difíceis de serem rompidos, de serem totalmente superados. Diante disso, eu acredito que o **Plano Individual de Atendimento serve para fortalecer a rede**, no intuito de que ela tenha uma intervenção maior sobre os casos, acompanhando-os de forma assídua. **O Plano Individual de Atendimento é um facilitador. Eu acredito que o Plano Individual de Atendimento favorece sim, mas sozinho não dá conta.** (ASJ5, grifo nosso).

Os casos concretos atendidos pela ASJ4 se deram no sentido de inserir as crianças, adolescentes e família nos atendimentos da rede. Ela citou o caso de cinco irmãos, com idades entre doze (12) e seis (6) anos de idade, que foram encaminhados para acompanhamento na área de Saúde (psicoterapia, atendimento psiquiátrico e neurológico) e Educação, além de documentação pessoal:

[...] só que ainda tem algumas falhas [falta de psiquiatra e neurologista], que a rede está tentando sanar na atualidade. Mas foi feita a proteção básica mediante a retirada das crianças da situação de rua e foi garantido o não desmembramento dos irmãos, garantindo a convivência familiar entre eles. (ASJ4).

Segundo a ASJ4, não está sendo feito o trabalho social com a família desse grupo de irmãos, pois os membros dessa família “[...] não aderem aos atendimentos, eles falam que estão naquela fase que se afundaram realmente na droga, no álcool, não aceitam nenhum tipo de orientação.”.

Quando questionada se o CAPS fez o trabalho de busca ativa, a ASJ4 disse que o CAPS, CREAS, Saúde, Educação, nenhum deles realiza busca ativa, sendo

categórica ao afirmar que “[...] não existe busca ativa aqui. Eu acho que a rede está pecando em vários pontos e esse é mais um deles.” (ASJ4).

Diante disso, a proposta feita pela rede é de que as crianças sejam encaminhadas para família adotiva, o que contraria o desejo do grupo de irmãos, que manifestou vontade de retornar para a família biológica, além do fato de ser muito difícil encontrar família adotiva que tenha interesse pelo perfil (grupo de irmãos, crianças mais velhas, um adolescente).

De acordo com a experiência profissional da PJ1, o Plano Individual de Atendimento não contribuiu para a brevidade do Acolhimento Institucional, sendo que o próprio SAI sequer tinha prontuário atualizado sobre as crianças e adolescentes que viviam ali. Ou seja, brevidade não era uma questão de primeira importância nem para o SAI, nem para a Justiça.

Não. [risos] Infelizmente, não [tem contribuído para a brevidade do Acolhimento Institucional]. O Plano Individual de Atendimento não tá sendo um instrumento que ajuda em termos práticos. Mas ele pode ter **ajudado a pensar conceitos**, ainda que de uma forma indireta. Por exemplo: se antes a situação da criança ficava se arrastando ao longo do tempo, agora tem que ter **foco na brevidade. [A partir do Plano Individual de Atendimento] a questão do Acolhimento Institucional se tornou um problema coletivo, de toda a rede.** Além disso, o Plano Individual de Atendimento também ajudou a pensar que o Acolhimento Institucional é excepcional e deve ser usado apenas em último caso, **contribuindo para a mudança de mentalidade.** (PJ1, grifo nosso).

O Plano Individual de Atendimento é um **atestado da falha dos serviços** e, mesmo assim, quando a gente senta para elaborar o Plano Individual de Atendimento junto a todos os serviços, a família e com a criança, [todos os envolvidos] não se atentam para isso. **É necessário repensar os serviços**, pois eles vêm com o mesmo tipo de ações e serviços que são padronizadinhos, bonitinhos, dentro da caixinha: é para todo e qualquer usuário. Não se tem ainda essa consciência de que é uma individualização, que precisa se pensar na individualidade do ser humano, individualidade do atendimento. (PJ1, grifo nosso).

Quanto à opinião da PJ2, com relação ao Plano Individual de Atendimento, ele “[...] ainda não contribuiu para a brevidade.” Considerando três casos concretos atendidos pela profissional, ao não se garantir direitos à família, há o prolongamento do Acolhimento Institucional o que, para ela, “[...] é a triste realidade [...]”. Os demais Acolhimentos Institucionais que aconteceram na comarca onde a PJ2 trabalha foram breves, o que pode indicar que o Plano Individual de Atendimento surtiu o efeito esperado.

A ASJ1 diz que o Plano Individual de Atendimento não contribuiu, necessariamente, para a brevidade dos Acolhimentos Institucionais, além do fato de que ele ainda não é visto como importante no contexto do acolhimento pela rede como um todo, e ainda:

[...] não está imbuída da proposta/ideia contida no Plano Individual de Atendimento. A proposta não é tutelar a família para sempre, mas é necessário criar empatia, **a família tem que ter referência a partir da criação de vínculo com os serviços**. (PJ1, grifo nosso).

Embora exista um trabalho de reintegração familiar e de acompanhamento dessa família, a ASJ1 sugere que ainda é muito frágil.

Penso que este **trabalho é muito complexo e demandaria um esforço coletivo dos serviços através de ações contínuas**. Não é raro nos depararmos com filhos cujos pais vivenciaram também o Acolhimento Institucional. A pergunta que fica é: 'em que momento que vai se quebrar esse ciclo?'. (ASJ1, grifo nosso).

A ASJ2 ressaltou que

[...] o objetivo do Plano Individual de Atendimento é abreviar o Acolhimento Institucional, uma vez que você tem que fazer o Plano Individual de Atendimento logo após ao Acolhimento Institucional e ele ser reavaliado a cada seis meses para saber se aquelas metas foram alcançadas ou não [...].

A grande maioria dos casos daqui não se configura como acolhimentos longos e duradouros. A partir do Acolhimento Institucional, tenta-se efetivar o trabalho da rede e busca-se propiciar a inserção da família nas políticas públicas disponíveis e, por isso, era conseguido se abreviar esse período de Acolhimento Institucional, mesmo antes da existência do Plano Individual de Atendimento.

A ASJ2 valorizou ainda a importância dos órgãos fiscalizadores como Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e CNMP quanto à cobrança para que juízes e promotores de Justiça acompanhem o desenrolar do Plano Individual de Atendimento por meio da revisão semestral da medida protetiva Acolhimento Institucional.

Então, eu acredito que isso acaba sendo uma cobrança que vem de cima para baixo e, por isso, acaba se cobrando a ação da rede. (ASJ2).

A ASJ3 evidenciou que o Plano Individual de Atendimento impulsionou o acesso da população às políticas públicas, bem como se tornou instrumento de cobrança da qualidade destas:

Tendo como parâmetro as situações de Acolhimento Institucional antes das alterações da lei 12.010/2009, ou seja, da obrigatoriedade dos Planos Individuais de Atendimentos e da normatização das Audiências Concentradas, eu creio que **o Plano Individual de Atendimento**, enquanto um instrumento de planejamento das ações relacionadas ao acolhimento, ao atendimento das famílias, das crianças e dos adolescentes, **contribuiu com a brevidade da medida**. No entanto, eu vejo que essa questão da brevidade do acolhimento das crianças e dos adolescentes está muito associada também com a questão do **acesso e da qualidade das políticas públicas e no alcance que elas adquirem na vida das pessoas**. Vejo o Plano Individual de Atendimento enquanto um **impulsionador** disso. Ele é um acionamento das ações que são necessárias. (ASJ3, grifo nosso).

ASJ5 contextualizou sua fala dentro da pouca experiência que tem sobre o assunto, uma vez que começou a trabalhar na VIJ há pouco mais de um ano, mas acredita que o Plano Individual de Atendimento contribuiu para a brevidade, pois

[...] a obrigatoriedade de revisão semestral da medida Acolhimento Institucional leva a uma **reflexão** sobre a situação dessa criança ou adolescente e, conseqüentemente, avaliar o que já foi feito e se as metas foram ou não alcançadas. Isso contribui para a **agilidade de decisão** sobre o processo judicial e para o retorno para a família. (ASJ5, grifo nosso).

Contudo, ela apontou que:

O Plano Individual de Atendimento em si não vai garantir essa brevidade sozinho, pois existem casos complexos, principalmente quando se trata de adolescentes em Acolhimento Institucional. Nesses casos, observo que não há abertura por parte da família para que o adolescente seja reintegrado, pois a família não consegue oferecer condições mínimas de segurança e proteção ao adolescente. (ASJ5, grifo nosso).

A PJ1 citou que o Plano Individual de Atendimento contribuiu de modo superficial para solucionar os Acolhimentos Institucionais complexos, que muitas vezes eram realizados por diversos motivos que acompanhavam aquela família de forma transgeracional, o que demanda ações a longo prazo, com acompanhamento prolongado feito pela rede de atendimento ainda muito precária e marcada pela rotatividade de profissionais e de serviços ofertados.

Para a PJ1, um dos grandes desafios a ser superado é o número expressivo de acompanhamentos para um número reduzido de serviços e profissionais, os

quais estipulam que “[...] se a família não comparecer aos três agendamentos realizados, ela é cortada do serviço, mesmo sendo uma situação de alta complexidade.”

O Plano Individual de Atendimento não superou os motivos do Acolhimento Institucional, pois **além de faltar política pública efetiva, falta capacitação e compromisso dos profissionais**, para que de fato possam **“agarrar o caso e lutar por ele”**. Falta profissional capacitado e **identificado com seu trabalho**, entendeu? Acho que é isso. (PJ2, grifo nosso).

Para a ASJ2, somente o Plano Individual de Atendimento é insuficiente para superar situações de alta complexidade e atender à:

[...] questão de direitos sociais da família, da falta de habitação e do uso imoderado de álcool e outras drogas, tendo em vista que, de acordo com a Organização Mundial de Saúde, o uso abusivo de drogas é uma doença e, como tal, precisa de atendimento específico. A política pública de Saúde existente na atualidade não consegue fazer frente ao consumo de crack e à dependência prolongada, inclusive de álcool. Eu penso que a proposta do Plano Individual de Atendimento é para pensar e refletir sobre os motivos do acolhimento e, diante disso, estabelecer metas. (ASJ2)

A ASJ2 citou dois casos em que as crianças foram reintegradas na família extensa e não aos genitores, devido ao uso abusivo de álcool, os seja, os motivos do Acolhimento Institucional não foram superados. “Pensou-se numa terceira via, no caso, na família extensa e não no fato da família biológica se reorganizar no sentido de receber essa criança de volta, mas não que esses motivos tenham sido trabalhados.”.

Nesse caso específico, a ASJ2 tem dúvidas se os pais biológicos continuarão a ser atendidos no CREAS e no CAPS, que pratica uma política de busca ativa na comarca onde a ASJ2 trabalha, pois a adesão das pessoas é muito difícil, tendo em vista toda a problemática da dependência química.

Se refletirmos sobre a nossa própria ação, vamos ver falhas. Para que o acolhimento seja breve, vamos pensar em um primeiro momento, que a **guarda seja deferida à família extensa**, só que, trabalhando-se com a hipótese que, o mais rápido possível, retornar para essa mãe que esteja sendo atendida pelas políticas públicas. Mas, isso muitas vezes não é feito. Ao reinserir a criança em sua família extensa, resolve-se o problema do Poder Executivo, pois assim fica mais fácil para ele. (ASJ2, grifo nosso).

[...] se, de fato, a criança foi acolhida mediante a ineficiência das políticas públicas, o Plano Individual de Atendimento, através do planejamento, consegue reverter essa situação. Quando os motivos do acolhimento e da superação deles estão relacionados a questões complexas advindas das

condições de vulnerabilidade e de risco que estão presentes no contexto de vida das famílias, das crianças e dos adolescentes, e que são permeadas por uma multiplicidade de fatores que contribuem para o rompimento do convívio familiar, é muito difícil superar tais motivos. Como lidar com esses casos complexos? **O Acolhimento Institucional é um fenômeno muito complexo e multifatorial, embora cada história seja única e tenha suas especificidades. É muito difícil superar os motivos do Acolhimento Institucional, muito menos num curto período de tempo.** (ASJ3, grifo nosso).

Em sua experiência profissional, a ASJ3 afirma que grande parte dos casos de Acolhimento Institucional estão relacionados com a questão do uso abusivo de drogas, que acabam demandando uma atuação mais efetiva das políticas públicas e, de modo particular, do CAPS, o qual necessita aprimorar a questão do atendimento à população, principalmente quando envolve situações onde não há uma busca voluntária da pessoa pelo tratamento e os profissionais da Saúde não realizam um planejamento estratégico das ações, nem busca ativa e muito menos acolhimento e escuta.

O Plano Individual de Atendimento não foi nem um pouco capaz de superar os motivos do Acolhimento Institucional, não gerou o trabalho esperado por parte da equipe que elaborou o Plano Individual de Atendimento. Não há uma rede minimamente comprometida com o caso, inclusive não há psiquiatra na rede. Penso que o **Plano Individual de Atendimento não gerou mudança nenhuma**, nem mesmo encaminhamentos e sensibilização. Na verdade, o que foi feito foi, “Oh! Está marcado tal data que a senhora tem que ir, porque senão vai ser mais um passo para perder seus filhos”. Penso que a abordagem não deve ser assim, né? Tem que ter uma forma de garantir uma **qualificação para essa abordagem**. Tem a parte da falta de comprometimento da família, mas não só. (ASJ4, grifo nosso).

CAPÍTULO 4 AUDIÊNCIAS CONCENTRADAS

*“O segredo da mudança não é o foco na luta contra o velho,
mas sim na construção do novo.”*

Sócrates

As Audiências Concentradas devem ser o passo seguinte à construção do Plano Individual de Atendimento. Desse modo, foi realizada uma pesquisa preliminar no Banco de Teses da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES)⁵⁵ pela locução “audiências concentradas”, a qual trouxe a existência de cinco dissertações e duas teses sobre a temática, que foram analisadas e contribuíram na construção deste capítulo e são, nomeadamente: I) PEIXOTO, M. A. C. **Audiências concentradas e reinserção familiar: um processo em construção?** 2016. 188 f. Dissertação (Mestrado em Psicologia) - Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2016; II) FRANCO, J. A. S. **O direito do contraditório e da ampla defesa nas aplicações de medidas protetivas de acolhimento institucional na fase das audiências concentradas.** 2014. 145 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2014; III) JUNQUEIRA, L. V. **Do direito aos direitos: uma análise do discurso de crianças e adolescentes em medida protetiva de acolhimento institucional.** 2012. 92 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2012; IV) BARROS, M. I. V. **A destituição do poder familiar: os efeitos da Lei 12.010/2009 na vida de mulheres pobres na cidade de Niterói.** 2014. 101 f. Dissertação (Mestrado em Política Social) - Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2014; V) FIGUEIREDO, N. S. **A judicialização dos conflitos com crianças e adolescentes atendidos por programas de acolhimento institucional integral no município de São Gonçalo.** 2012. 100 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012; VI) MONFREDINI, M. I. **Proteção integral e garantia de direitos da criança e do adolescente: desafios à intersetorialidade.** 2013. 292 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2013 e VII) CEDANO, S. **O protagonismo judicial na efetivação de políticas públicas de promoção social de pessoas em situação de vulnerabilidade social.** 2015. 170 f. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2015.

Observa-se que são pesquisas que foram encaminhadas ao banco de teses no período de 2012 a 2016 e que abrangem as seguintes áreas de estudo: Serviço Social (3); Política Social (1); Psicologia (1); Educação (1) e Direito (1). Destas, foi

⁵⁵ CAPES (2017).

possível o acesso ao texto completo de alguns trabalhos, enquanto outros foram publicados em artigos. Apenas um trabalho não está disponibilizado para consulta *online* ao texto integral.

Sinteticamente, estas pesquisas foram realizadas com base em revisão bibliográfica sobre Audiência Concentrada, sendo que alguns pesquisadores fizeram uso de conversa (PEIXOTO, 2016), análise de conteúdo de gravações (FRANCO, 2014) e entrevistas (FIGUEIREDO, N. S., 2014) com profissionais de diversas áreas ligados à temática, bem como entrevistas com crianças e adolescentes em situação de Acolhimento Institucional (JUNQUEIRA, 2012).

Destaca-se que as pesquisas citadas foram realizadas em municípios de grande porte, sem abranger as especificidades de municípios de portes pequeno e médio, que são o recorte desta pesquisa, o que contribuiu para que esta tese seja inédita e original.

4.1 Histórico e aproximação conceitual

A Audiência Concentrada vem apresentando um processo evolutivo de desempenho desde quando implantada, tornando-se importante ferramenta na questão do Acolhimento Institucional. Não sem críticas, porém, chamando a atenção para que os profissionais envolvidos em tal processo não percam a meta primeira de efetivar melhorias para o bem estar de crianças e adolescentes assistidos, principalmente na busca por mantê-los junto de suas famílias de origem.

As Audiências Concentradas surgiram no Brasil na tentativa de “[...] ‘levar a justiça’ para a infância e adolescência [...]” (PEIXOTO, 2016, p. 6) a partir da experiência de alguns juízes, em especial, aqueles que atuavam no Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (TJRJ) e que começaram a realizar audiências nos serviços de Acolhimento Institucional a fim de tentar equacionar soluções possíveis e alternativas ao prolongamento indefinido da institucionalização de crianças, conforme aponta a pesquisa realizada por Natália S. Figueiredo (2014, p. 32).

A partir de diversas experiências exitosas e diante da importância de que a situação da criança em Serviço de Atendimento Institucional (SAI) fosse devidamente acompanhada pelo juiz da Vara da Infância e Juventude (VIJ), o art. 19, § 1º do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) (introduzido pela Lei nº

12.010/2009) passou a afirmar que cada criança que esteja em Acolhimento Institucional terá sua situação reavaliada pela autoridade judiciária, no máximo, a cada seis meses. Nessas ocasiões, o juiz decidirá sobre o destino da criança e adolescente, se é possível reintegrá-los à família ou encaminhá-los para família substituta ou adotiva.

O que motivou a implantação da Audiência Concentrada foi o fato de que, embora a medida protetiva de Acolhimento Institucional ou familiar seja legalmente definida como excepcional e provisória (ECA, Art. 101, § 1º), na realidade concreta era (ou ainda é) usada de modo frequente e por longo período, tendo em vista a ausência ou insuficiência de programas de apoio às famílias para exercer os cuidados de seus filhos.

Diante disso, o Acolhimento Institucional se tornou a primeira medida a ser efetivada, somado à trajetória histórica que privilegiava a institucionalização, ou seja, uma vez que uma criança e/ou adolescente ingressava em um programa de acolhimento, geralmente permanecia um longo período nessa situação ou, até mesmo, até completar a maioridade.

Após a elaboração do Plano Individual de Atendimento, passaram a ocorrer as denominadas Audiências Concentradas, que podem ser compreendidas como a reunião de todos os atores⁵⁶ que compõem o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente para discussão, homologação e revisão do Plano Individual de Atendimento e, a partir desse momento, oferecer subsídios para a tomada de providências necessárias a fim de que ocorra a reintegração familiar e comunitária da criança e do adolescente o mais breve possível, preferencialmente em sua família de origem ou extensa, ou seja:

[...] é uma medida de reavaliação semestral da situação jurídica e psicossocial de cada criança ou adolescente acolhido institucionalmente, prevista em lei, que deve acontecer nos meses de abril e outubro em cada Vara da Infância e Juventude do território nacional. (FIGUEIREDO, N. S. 2014, p. 31).

⁵⁶ Podemos entender a ideia de ator segundo a definição de Herbert José de Souza: “O ator é alguém que representa, que encarna um papel dentro de um enredo, de uma trama de relações. Um determinado indivíduo é um ator social quando ele representa algo para a sociedade (para o grupo, a classe, o país), encarna uma ideia, uma reivindicação, um projeto, uma promessa, uma denúncia.” (SOUZA, H. J., 2012, p. 12).

Tais audiências se chamam concentradas pelo fato de ser um esforço conjunto e concentrado de juízes, promotores de Justiça, defensores públicos, equipes interprofissionais das Varas da Infância e Juventude, dos SAI, dos Centros de Referência Especializada de Assistência Social (CREAS), entre outros serviços de atendimento à infância, no sentido de promover a reintegração familiar de crianças e adolescentes sob medida protetiva de Acolhimento Institucional e, assim, garantir o direito à convivência familiar e comunitária.

Durante a Audiência Concentrada, ocorre o reconhecimento da responsabilidade primária e solidária do poder público na superação da problemática complexa do Acolhimento Institucional, reconhecendo os direitos sociais, econômicos e culturais das crianças e adolescentes, bem como de suas famílias. Também prima pela tomada de decisão compartilhada, exigindo dos operadores do Direito⁵⁷ uma conduta mais participativa e empoderadora dos sujeitos com os quais lidam no cotidiano.

O acionamento e fortalecimento das redes de atendimento encontram diversos desafios cotidianos como: a retração do Estado na área social, mediante a não-implementação ou implementação precarizada de políticas públicas na área da Saúde, Educação, Assistência Social, além de estruturas verticalizadas e compartimentalizadas de tais serviços. Segundo Bernardi (2015, p. 52): “O novo modelo de rede, que supõe relações mais horizontalizadas, exige disposição para uma articulação que acolha a participação de várias políticas públicas setoriais e derrube limites de serviços que agem isoladamente.”

Tal audiência é designada pelo juiz da (VIJ), que intima a equipe interprofissional do órgão; o Ministério Público, na figura do promotor de Justiça; o Executivo, na figura dos secretários municipais responsáveis pela efetivação das políticas públicas de Saúde, Educação, Assistência Social, Habitação e Trabalho/Emprego/Renda; o Conselho Tutelar e o serviço de Acolhimento Institucional, representado pela equipe interprofissional.

Nas comarcas em que não existam Defensoria Pública, são nomeados advogados dativos, ou seja, pagos pelo Estado, para fazer a legítima defesa das crianças e adolescentes, bem como de seus familiares, o que nem sempre é seguido conforme o depoimento da ASJ4, que foi entrevistada neste estudo:

⁵⁷ São aqueles profissionais com formação superior em Direito, ou seja, juízes, promotores de Justiça, advogados e defensores públicos.

Nesta única Audiência Concentrada que eu participei, **não foi nomeado advogado defensor**, nem para as crianças, nem para os pais. Isso foi uma coisa que falhou e que já colocamos no relatório a necessidade de ter, porque é um direito deles a ter ampla defesa. (ASJ4, grifo nosso).

Ao discorrer sobre a operacionalização da Audiência Concentrada em seu local de trabalho, a PJ1 afirmou o seguinte:

Quem comparece na Audiência Concentrada é a dupla de referência (assistente social e psicólogo) para argumentar sobre o caso. [...] Até você conhecer todo mundo da rede, tem gente lá que até hoje não sei quem é. Mesmo porque, por ser de seis em seis meses, a **chance de ter mudado o profissional é alta**. [...] Geralmente, quando entra os representantes do “Sistema de Garantias” (irônica), entra também o representante legal, que é nomeado pela OAB e, geralmente, é alguém que substitui o caso porque o advogado oficial da criança está viajando e não pode ir. **E tem caso que o advogado nem é fixo, cada dia é um que tá lá**. Isso aí eu acho péssimo. Em todas (Audiências Concentradas) que eu participei, **o advogado não abriu a boca**. Eu nunca vi um que falasse. (risos). (PJ1, grifo nosso).

O papel do assistente social e do psicólogo judiciário na Audiência Concentrada é exercido através de uma intervenção indireta nos casos, ao articular a rede de proteção à criança e ao adolescente, ao analisar, homologar e revisar o Plano Individual de Atendimento e ao realizar estudo social ou psicossocial prévio à Audiência Concentrada, bem como ao realizar a fiscalização dos programas de Acolhimento Institucional.

Do ponto de vista jurídico, destaca-se como ponto positivo da Audiência Concentrada:

A concentração dos atos processuais em uma Audiência Concentrada e a participação de todos os órgãos do sistema de garantias, em **rodada única de discussão e deliberação**, desburocratiza o procedimento e proporciona incremento no trabalho da rede de proteção, com consequente **aceleração dos feitos**. (BODZIAK; BRANDÃO, 2010, p.5, grifo nosso).

Acredito que a Audiência Concentrada é um **facilitador**, pois todos vão pensar juntos em estratégias para estabelecer metas e tentar resolver aquela situação, além do que **cada um assume a sua responsabilidade**, afinal é diferente quando o juiz determina para o serviço executar algo. Eu acho que a **Audiência Concentrada é algo muito positivo**. (ASJ5, grifo nosso).

O juiz nomeia um advogado para a criança ou adolescente, um advogado para a família, tem a participação do promotor, do juiz, da rede, um profissional de cada, geralmente quem comparece é o assistente social e o psicólogo, que são os que realmente acompanham o caso. Eu tenho observado que está sendo positivo. (ASJ5).

Em relação aos **atores do sistema de garantia de direitos, há uma oportunidade de participação**, que pode variar de acordo com o representante ou a instituição, pois nós observamos que aqueles que estão relacionados com os serviços ligados a, por exemplo, a política de assistência social, têm uma participação maior pela própria característica dos históricos familiares. (ASJ3, grifo nosso).

Todos esses atores sociais partilham a responsabilidade pública na resolução da problemática que motivou o afastamento da criança e do adolescente de sua família de origem, sobretudo quanto à reintegração familiar de crianças e adolescentes com chances remotas de serem encaminhados para família adotiva pelo fato de fazerem parte de grupo de irmãos, de serem maiores de cinco anos, por serem crianças negras e com deficiências físicas e/ou mentais, fatores que diminuem consideravelmente a chance dessas crianças de serem adotadas.

De modo amplo, o objetivo da Audiência Concentrada é a aprovação e revisão do Plano Individual de Atendimento (retomada dos objetivos, metas e ações), bem como promoção do diálogo e da decisão compartilhada sobre a reintegração familiar de crianças e adolescentes institucionalizadas. Tais audiências também visam à transformação dos compromissos assumidos por todos em obrigações judiciais.

A Audiência Concentrada inicial ocorre com **a finalidade de homologar o Plano Individual de Atendimento**, a fim de referendar os motivos apontados para o Acolhimento Individual, além de mostrar alguns elementos da história dessa família, evidenciando suas particularidades e apontando quais são as principais necessidades. (ASJ2, grifo nosso).

Rever o Plano Individual de Atendimento por meio das Audiências Concentradas significa realizar a avaliação simultânea da família, do SAI e da rede de atendimento à criança e ao adolescente, no sentido de saber se o acompanhamento da medida protetiva Acolhimento Institucional está sendo célere e efetivo a fim de promover, o mais brevemente possível, a reinserção familiar.

Outro objetivo da Audiência Concentrada é o fomento de parcerias entre todos os atores sociais para se efetivar o direito à convivência familiar das crianças e adolescentes acolhidos institucionalmente, sobretudo na esfera da concretização de direitos, em especial, os direitos sociais (moradia, trabalho e renda), uma vez que direito pode ser entendido como:

[...] um campo de disputas constantes – tanto pela sua posituação em lei, mas, sobretudo, pela sua efetivação no cotidiano social [...], pois direitos são construídos a partir de relações sociais concretas e buscam responder a necessidades sociais historicamente produzidas por classes e segmentos de classes. Dar-lhes o caráter impositivo depende das correlações de forças, das formas de organização política, da força de tradições culturais, das disputas ideológicas que se travam em torno dos interesses e projetos em questão.” (CFESS, 2014, p. 19).

Adentrando nesta discussão, para Marx “[...] o Direito nada mais é que o reconhecimento oficial do fato [...].” (MARX, 2005, p. 84 apud SARTORI, 2016, p. 5). Assim, o Direito reconhece o fato de as crianças e adolescentes terem acesso, por direito, à convivência familiar e comunitária. Isto é um direito humano básico. Dessa forma, o Direito é impotente diante do avanço do capitalismo, que relega uma parcela significativa da população a condições precárias de vida, o que ocasiona o Acolhimento Institucional de seus descendentes.

Particularmente, o capitalismo no Brasil sempre foi marcado por uma forma de capitalismo tardio; pelo colonialismo e por uma burguesia nacional conciliada com a burguesia transnacional (SARTORI, 2016, p. 8-9), o que trouxe impactos significativos na esfera pública brasileira, que forja a relação contraditória entre o “Estado Democrático de Direito” e o domínio do capital, além da exclusão das classes populares das esferas decisórias e institucionais, ou seja:

Durante longo período da história do país tem sido constante um processo excludente da população pobre e de suas famílias do cenário social e uma ênfase nos processos de criminalização da pobreza. (BARROS; BARROS; FREITAS, 2014, p. 165).

Assim, ao invés de se criminalizar a pobreza subjacente às famílias que possuem seus filhos institucionalizados, a participação das famílias nas Audiências Concentradas deve ser promovida de forma a propiciar espaço para que sejam protagonistas e possam catalisar suas necessidades.

Desse modo, ao solicitar às participantes da pesquisa que realizassem uma aproximação conceitual da Audiência Concentrada, elas se manifestaram da seguinte maneira:

Eu acho que... Audiência Concentrada... é um **espaço** onde os **diversos setores se reúnem e participam**, para levar uma **opinião** diretamente ou através de relatório. Geralmente, os participantes de todas as Audiências Concentradas são: o Conselho Tutelar, a equipe do SAI com a coordenadora, a Secretaria da Assistência Social, a equipe do Fórum, o promotor e o CMDCA, para cobrar a implantação de serviços. Em algumas

Audiências Concentradas, participa também coordenadora do Ambulatório de Saúde Mental, o Conselho Municipal Antidrogas e a Secretária da Educação. É um momento em que são **firmados contratos junto ao coletivo** para melhoria da situação da criança e do adolescente, quanto à oferta de serviços, garantias de direitos e até de responsabilização de todos. (PJ1, grifo nosso).

Na teoria, a Audiência Concentrada é uma **reunião** que deve contar com a **participação das políticas públicas**, dos profissionais da rede, dos gestores, da família e da criança, com o objetivo de **verificar e rever o Plano Individual de Atendimento** em dois momentos distintos: um momento inicial para saber se o Plano Individual de Atendimento foi construído adequadamente com foco nas necessidades da criança e da família e, a partir daí, homologar o Plano Individual de Atendimento e, em um segundo momento, para rever se o Plano Individual de Atendimento está funcionando. (PJ2, grifo nosso).

Audiência Concentrada é um momento de **reunião** em que a equipe do Fórum, do SAI e os serviços da rede de atendimento, cada qual com sua especificidade, vai **assumir conjuntamente compromissos**, visando atender às necessidades da criança/adolescente e família e, desse modo, garantir a convivência familiar e comunitária. Em função da inexistência de políticas públicas, **algumas ações estão sendo criadas a partir das Audiências Concentradas**. E questiono: será que precisaria da Audiência Concentrada para que cada serviço estivesse imbuído do que lhe cabe? (ASJ1, grifo nosso).

[...] momento em que a **Justiça se abre para conhecer a rede** que atende a criança e o adolescente que vive em SAI. [...] É um momento onde há **participação do juiz e de toda a rede de atendimento** do caso, juntamente com a família, com a criança e com o adolescente para ratificar as propostas feitas durante a elaboração do Plano Individual de Atendimento. (ASJ2, grifo nosso).

[...] tem o objetivo de **reavaliar a medida protetiva de acolhimento, prevendo as ações** que caberão às instituições que integram o sistema de garantias de direito e também aos responsáveis pelas crianças e adolescentes. A audiência pressupõe a **participação** dos representantes dos serviços, dos familiares, das próprias crianças e adolescentes, dos advogados e defensores públicos, quando é o caso, que assistem o acolhido e a sua família. E elas têm uma periodicidade, são **semestrais**, segundo a instrução normativa. (ASJ3, grifo nosso).

[...] o momento em que o **juiz chama** todos os atores da rede, a família e a criança, **para discutir a questão específica daquela criança e exigir o comprometimento de cada um**, a partir da definição do que compete a cada um, ou seja, a ação que cada um tem que tomar e qual política pública vai assumir o caso naquele momento. Outro ponto importante é a necessidade de **reavaliar a situação da criança em SAI a cada seis meses**, além **dela ser tratada dentro de sua individualidade**. Eu acho que foi preciso ter a lei para o direito à convivência familiar ser efetivado e operacionalizado. Eu avalio a lei como algo positivo e que tem que ser seguido. (ASJ4, grifo nosso).

[...] um **instrumento privilegiado**, onde a criança, o adolescente e a família **serão ouvidos pelo Judiciário**. Eu acho que isso já é uma grande coisa, que é você parar naquele momento, sentar, estar ali e dar **oportunidade para que eles falem** e exponham suas expectativas, dificuldades, limites para superação dos motivos que levaram ao Acolhimento Institucional. (ASJ5, grifo nosso).

As declarações das entrevistadas a esse respeito mostram que todos os depoimentos estão em sintonia com o conceito teórico de Audiência Concentrada, com ênfase na emergência da realização da reavaliação semestral da medida protetiva Acolhimento Institucional e na participação da criança, adolescente, família e rede de atendimento para que assumam “contratos coletivos”.

É importante sublinhar a Audiência Concentrada como “[...] instrumento privilegiado [...]” (ASJ5) e como “[...] momento em que a Justiça se abre [...]” (ASJ2), considerando o salto qualitativo histórico que foi dado a partir da nova normativa na tentativa de romper com o Poder Judiciário fechado em si mesmo, com uma atuação apartada das necessidades e da realidade da população brasileira.

4.2 A controvérsia quanto à obrigatoriedade

Para a implantação das Audiências Concentradas em todo o território nacional, o CNJ⁵⁸ emitiu o Provimento nº 32, que passou a vigorar a partir de 04 de agosto de 2013 que, a princípio, foi estipulado como uma “recomendação”, ou seja, de acordo com o que está previsto no artigo 1º:

O Juiz da Infância e da Juventude, sem prejuízo do andamento regular, permanente e prioritário dos processos sob sua condução, **deverá realizar**, em cada semestre, preferencialmente nos meses de **abril e outubro**, os **eventos denominados ‘Audiências Concentradas’**, a se realizarem, sempre que possível, nas dependências das entidades de acolhimento, com a **presença dos atores do sistema de garantia dos direitos da criança e do adolescente**, para **reavaliação de cada uma das medidas protetivas de acolhimento, diante de seu caráter excepcional e provisório**, com a consequente confecção de **atas individualizadas** para juntada em cada um dos processos. (CNJ, 2013, p. 1, grifo nosso).

Posteriormente, o CNJ publicou o Provimento nº 36, em vigor desde 24 de maio de 2014, o qual dispõe sobre a estrutura dos procedimentos das Varas da Infância e Juventude (VIJ) e torna obrigatória a realização das Audiências Concentradas.

Além disso, tal provimento faz recomendações aos magistrados com competência em matéria de infância e juventude, a fim de promover o:

⁵⁸ “O CNJ é um órgão que foi criado pela Emenda Constitucional nº 45/2004 e que tem como competência a fiscalização da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário, além de fiscalizar o cumprimento dos deveres funcionais dos juízes. É composto por quinze membros, com mandato de dois anos.” (CFESS, 2014, p. 41).

[...] estabelecimento de uma atuação integrada com os órgãos de gestão das políticas de Assistência Social, Educação e Saúde, nos âmbitos municipal e estadual, especialmente no que se refere à aplicação de **medidas protetivas para crianças e adolescentes e suas respectivas famílias** por meio da oferta e reordenamento dos serviços de atendimento das áreas correspondentes. (CNJ, 2014, p. 4, grifo nosso).

Esse provimento também faz recomendações às equipes multidisciplinares do Poder Judiciário, a fim de promover o estabelecimento de:

[...] uma relação de proximidade e parceria com as equipes técnicas com atuação nos municípios, de modo a garantir a efetiva e imediata realização das intervenções protetivas que se fizerem necessárias junto às **crianças, adolescentes e suas famílias**. (CNJ, 2014, p. 4, grifo nosso).

A realidade concreta indica que persistem alguns magistrados que são resistentes quanto à realização da Audiência Concentrada, “[...] o que não foi algo pontual, já que o relatório faz menção a ‘diversos’ Juízes da Infância e da Juventude [...]” conforme aponta Junqueira (2012, p. 49) e, mesmo que tenham se tornado obrigatórias em todo território nacional, ainda existem comarcas que não realizam tais audiências.

Tal fato pode ser exemplificado pela Comarca F (que abrange o município Beta e Gama) da X Circunscrição Judiciária, onde existiam oito (08) crianças e adolescentes em situação de Acolhimento Institucional no período em que houve a coleta dos dados. Nessa comarca, também não é construído o Plano Individual de Atendimento das crianças e adolescentes em situação de Acolhimento Institucional.

Outro fato que merece destaque é que a comarca B realizou Audiência Concentrada em apenas duas situações de Acolhimentos Institucionais que ultrapassaram o período de dois anos, conforme informação obtida durante as entrevistas.

Quadro 7 - Dados gerais da X Circunscrição Judiciária
Período: junho/2014 a junho/2015

Comarca	Nº de crianças e adolescentes sob medida protetiva Acolhimento Institucional	Existe SAI na comarca	Juiz fiscaliza SAI	MP fiscaliza SAI	AS ou Psi fiscaliza SAI	Juiz realiza Audiência Concentrada	É feito o Plano Individual de Atendimento
A	54	sim	Sim	Preju-Dicado	sim	Sim	Sim
B	19	não	Não	Sim	não	Sim	Sim
C	15	sim	Sim	Sim	sim	Sim	sim
D	20	sim	Sim	Sim	não	Sim	sim
E	9	sim	Sim	Sim	sim	Sim	sim
F	8	não	Não	Preju-dicado	não	Não	Não
Total	125						

Fonte: Elaborado por Vanessa de Oliveira (2016) mediante análise das entrevistas.

A princípio, segundo Junqueira (2012), houve certa resistência de juízes em realizar as Audiências Concentradas, o que foi solucionado a partir do momento em que ela se tornou obrigatória pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), o qual considera a necessidade de que haja uma sinergia entre Poder Judiciário e Poder Executivo local, ou seja, um trabalho cooperativo para realizar tarefas complexas na área protetiva de crianças e adolescentes.

Um aspecto positivo da Audiência Concentrada é o fato de o juiz responsável pela Vara da Infância e Juventude ser provocado a definir de maneira coletiva a situação das crianças e adolescentes em Acolhimento Institucional. Entretanto, ainda restam dúvidas sobre qual seria o método mais adequado para efetivação da Audiência Concentrada, pois não há uma forma pré-determinada.

Eu acredito que a Audiência Concentrada é um momento de o **juiz se sensibilizar com a situação**. Talvez os juízes que não aderem à Audiência Concentrada não tenham a devida sensibilidade com relação à causa da infância e da juventude ou se, de fato, eles não consideram necessário. Que talvez o setor técnico faça isso por eles, não é? (ASJ2, grifo nosso).

Na opinião da ASJ5, a obrigatoriedade inicial da implantação das Audiências Concentradas foi relevante para as comarcas de porte pequeno, ou seja, onde não há Vara Especializada da Infância e Juventude e sim Vara Única Cumulativa (Cível, Criminal, Infância e Juventude, Família e Sucessões). Esse instrumental de trabalho contribuiu para o fomento e ativação da rede de atendimento ao implicar os demais atores do SGDCA em suas atribuições, mediante a responsabilidade de implantar e efetivar políticas públicas, que promovam o acesso a direitos e superem os motivos do Acolhimento Institucional.

No entanto, o Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP) emitiu o Provimento Corregedoria Geral nº 13/2016, que entrou em vigor em 29 de abril de 2016, que afirma:

[...] desde que devidamente justificado por despacho fundamentado e considerando estritamente o superior interesse daquele acolhido, **o magistrado poderá excepcionalmente deixar de realizar a Audiência Concentrada**. (SÃO PAULO, 2016a, p. 1, grifo nosso).

Tal provimento removeu a obrigatoriedade da execução das Audiências Concentradas, que deixaram de acontecer na comarca C, de acordo com informações fornecidas verbalmente pela ASJ4, em reunião ocorrida em junho de 2016.

A justificativa para tal provimento é que o magistrado foi tolhido em sua discricionariedade em aferir, caso a caso, a necessidade da Audiência Concentrada, uma vez que nas comarcas onde existem poucas crianças e adolescentes em Acolhimento Institucional, o magistrado pode considerar que não cabe a Audiência Concentrada dentro do melhor interesse daquelas poucas crianças.

A análise desse provimento evidencia que a preocupação dos juízes é com o preenchimento da planilha do CNJ em relação ao número de crianças e adolescentes em medida protetiva Acolhimento Institucional. Nela não consta o número zero (0) para casos de comarcas onde não existam crianças em Acolhimento Institucional, ou também onde existam poucas crianças acolhidas. Isso justifica a não-realização das Audiências Concentradas semestrais, pois subentende-se que talvez a criança já tenha sido reintegrada à família ou esteja prestes a isso em período inferior a seis meses.

4.3 Espaço físico e tempo de duração

Como a Audiência Concentrada é operacionalizada já denota a importância que é dada a esse instrumento e como ela pode garantir direitos ou não da criança e/ou adolescente institucionalizado e suas famílias.

A orientação geral é de que a Audiência Concentrada aconteça dentro do Serviço de Acolhimento Institucional, simbolizando a ida da Justiça até a casa dessas crianças e adolescentes. Contudo, ainda não existe consenso sobre essa questão, uma vez que a entrada na sala de audiências do juiz pode ser considerada assustadora para crianças e adolescentes, mas também o comparecimento de tantas pessoas no SAI pode gerar a invasão de privacidade e da intimidade, pois este é o local de moradia das crianças e adolescentes acolhidos.

As Audiências Concentradas têm sido realizadas dentro dos espaços dos Fóruns e nos moldes de uma audiência comum, chamado pela PJ1 como uma “audiência tradicional”:

[...] aquele **modelo de audiência tradicional**. A única diferença é que o juiz chama primeiro a rede e aí discute o caso com a rede, a equipe interprofissional do Judiciário, que é a referência daquele caso, faz uma contextualização do caso, inclusive com as sugestões e todos discutem o caso. [...] a única diferença [entre a audiência concentrada e a audiência tradicional] é que o juiz chama primeiro a rede e aí discute o caso com a rede. A profissional da VIJ, que trabalha no caso, faz uma contextualização diante do que já foi indicado como sugestões e abre para a discussão. (PJ1, grifo nosso).

[A Audiência Concentrada] acontece no espaço físico do Fórum, mediante intimação expedida pelo juiz da VIJ. (PJ1).

Em sua experiência profissional, a PJ1 relatou que a Audiência Concentrada aconteceu na sala de audiências do Fórum, seguindo o mesmo rito das demais audiências, estando o juiz em uma mesa mais elevada que as demais, o que “[...] propicia toda essa manifestação do poder e da ordem hierárquica do Judiciário [...]”, segundo a PJ1. Em suas palavras:

Você imagina a sala de audiência do juiz, onde há a **mesa dele que fica mais elevada que a de todo mundo** e tem aquela mesa retangular na frente, onde as pessoas se sentam em volta, com diversas cadeiras ao redor. Não é uma roda aberta. Aí a família senta e tem aquele tanto de gente em volta dela. (PJ1, grifo nosso).

De acordo com a fala da PJ2, quanto à participação dos profissionais dos serviços, “[...] eles só respondiam ao que era perguntado, eles não traziam novos elementos para reflexão, talvez pelo fato de estar num espaço mais formal [...].”

A ASJ1 participou de apenas duas audiências até a data da entrevista e, a partir disso, ela pode concluir que:

[...] a criança, o adolescente, a família e os atores do SGDCA tiveram espaço para se manifestar. Contudo, acho que... **o contexto no qual houve essa manifestação foi um pouco prejudicado**. O que significa para a família, para a criança ou adolescente estar naquele espaço? Pois a formalidade de uma audiência no Fórum é um pouco prejudicial. **A família e os serviços ficam tensos e receosos de se expor e falar naquele espaço**. (ASJ1, grifo nosso).

A experiência da ASJ5 no tocante às audiências concentradas evidenciou que:

[...] a gente não tem uma audiência concentrada em um formato fechado. As primeiras Audiências Concentradas foram realizadas na sala do júri, que é uma sala maior, um ambiente em que ficou mais disperso. Diante disso, as demais Audiências Concentradas foram realizadas na **sala de audiências do juiz**, que é uma sala menor e, portanto, **a gente fica mais próximo**. Eu acho que isso também faz diferença ali na hora da audiência. (ASJ5, grifo nosso).

Eu acredito que **seria mais positivo para a criança e adolescente a realização das Audiências Concentradas no SAI, afinal é o ambiente com o qual a criança e o adolescente já estão familiarizados**. Mas isso aí já depende mais do perfil do juiz. Eu até já sugeri isso, mas cada juiz tem uma visão. Eu sei que aqui onde trabalho já aconteceu Audiência Concentrada no SAI, antes de eu vir trabalhar aqui. Então, fizeram no SAI, talvez não deu certo e, por isso, optaram por fazer no Fórum. (ASJ5, grifo nosso).

A PJ1 discorreu a respeito do local onde são realizadas as audiências concentradas da seguinte maneira:

Sobre a Audiência Concentrada, do meu ponto de vista, ela **deveria ser feita nos SAI e o juiz e o promotor** deveriam ser **apenas mais** um que participa e tem seu espaço de fala. Ela poderia ser feita em outro lugar público qualquer, que seja da Assistência Social ou da Educação. Deveria sair dessa situação de dizer assim: “Ah, eu tô indo no Fórum em uma audiência”, porque a partir daí nunca vai ter essa relação de horizontalidade. (PJ1, grifo nosso).

Quanto ao tempo de duração das Audiências Concentradas, a experiência varia entre quinze (15) minutos e quarenta (40) minutos, conforme os depoimentos a seguir:

Quanto ao tempo de duração da Audiência Concentrada, prevê-se em média **duração de 30 a 40 minutos**, só que é comum acontecer de se estender um pouco mais que o previsto. Aqui, geralmente, nós temos três tardes de Audiências Concentradas, que acabam se estendendo para além do tempo previsto. Geralmente, as Audiências Concentradas acontecem em dias próximos, não necessariamente em dias sucessivos, pois tem que considerar a agenda das audiências e dos profissionais da rede, que são muitos e acabam ficando a tarde toda por conta da audiência, mas também vai depender da quantidade de acolhidos. Na realidade, a rotina das Audiências Concentradas é sempre muito puxado, porque **são muitas... muitas famílias, muitas crianças**. (ASJ3, grifo nosso).

A Audiência Concentrada começa na presença de muitas pessoas, **sem que haja uma apresentação**. O juiz marca uma audiência seguida da outra, ou seja, são **15 ou 20 minutos para cada audiência**, seguindo o esquema de uma audiência de instrução comum. Assim que entra toda a rede, dá início à discussão. (PJ1, grifo nosso).

4.4 Operacionalização

Sem um modelo rígido para ser desenvolvido na realização das Audiências Concentradas, algumas geram efeitos positivos e outras não, no que concerne o atendimento efetivo à criança, adolescentes em situação de Acolhimento Institucional e suas famílias no sentido de enfrentar a problemática que levou ao Acolhimento Institucional.

De modo geral, cada comarca realiza as Audiências Concentradas de acordo com as suas especificidades e particularidades.

Quanto ao modo de operacionalização na comarca onde a PJ1 trabalha, ela afirmou:

[A Audiência Concentrada] acontece no espaço físico do Fórum, mediante intimação expedida pelo juiz da VIJ. As primeiras Audiências Concentradas foram muito caóticas, pois compareciam pessoas de muitos lugares, tendo em vista que a orientação era para chamar **todas as políticas públicas**, sem questionar o caso. Então, ficava aquele tanto de gente na sala e, às vezes, eram pessoas que não tinham preparo para estar ali, nem tinham conhecimento sobre o caso e nem sabiam o porquê estavam lá. Um fato que me incomoda muito é que ainda **não existe uma apresentação das pessoas** [no início da Audiência Concentrada]. A audiência vai acontecendo e o caso vai sendo discutido. Diante disso, o juiz achou melhor começar a pensar quem realmente deveria ser chamado para tornar a reunião mais efetiva e, no momento de preparação da Audiência Concentrada, ele entra em contato com o setor técnico pra ver cada caso e quem é importante chamar [para a Audiência Concentrada]. Aí a gente faz um **levantamento dos casos e de quais políticas públicas** a gente precisa ter aqui e quais os responsáveis por elas e aí reduziu um pouco o número de participantes. A gente tá tentando focalizar também nos coordenadores e nos gestores, embora os profissionais compareçam também na Audiência Concentrada, mas aí fica mais à vontade para ir, não é uma intimação. (PJ1, grifo nosso).

A entrevistada PJ2 afirmou que, até fevereiro de 2015, ela havia participado de apenas duas Audiências Concentradas, sendo uma em 2012 e outra em 2014, as quais foram sugeridas pela equipe interprofissional da VIJ com relação a dois casos de Acolhimento Institucional, que envolviam situações de alta complexidade e particularidades e que, por isso, estavam se prolongando por cerca de um ano e três meses, incidindo diretamente na questão da provisoriedade.

De acordo com a experiência da PJ2, a juíza da VIJ agendou a Audiência Concentrada, que foi realizada na sala de audiências comum, com a participação das crianças do SAI, segundo ela: “[...] a sensação que tive foi de que está todo mundo meio perdido. Todos entram ali e não sabem muito bem o que vão falar e o que vão fazer... [...]” (PJ2) (grifo nosso). Nos demais casos de Acolhimento Institucional, a PJ2 relatou que as reuniões ampliadas com a rede de atendimento foram suficientes para garantir a reintegração familiar das crianças e adolescentes em SAI.

No local de trabalho da ASJ3, para que tenham início as Audiências Concentradas, a princípio, é feito um levantamento das crianças e adolescentes que se encontram acolhidos e dos processos que tratam da questão do acolhimento e da execução da medida protetiva.

Posteriormente, são apresentadas as propostas de datas para que essas audiências ocorram e uma sugestão de cronograma a partir dessas datas, levando em consideração a complexidade dos casos, os grupos de irmãos e também os profissionais de referência daquela criança e adolescente.

A equipe interprofissional da VIJ ainda apresenta uma proposta de relação de instituições que atendem ou que atenderão à criança e ao adolescente para que sejam intimados a participar da audiência, levando em consideração a singularidade de cada criança, cada adolescente e também incluindo o CMDCA.

Após essas propostas feitas pela equipe interprofissional da VIJ, os funcionários tomam providências para que os processos fiquem conclusos ao juiz. É feito o despacho judicial que designa o dia da audiência, determina a intimação de todos os envolvidos e, em alguns casos, determina que os serviços apresentem antecipadamente algum relatório. Também determina que a equipe interprofissional

da VIJ referenciada para atender aquela família apresente o diagnóstico situacional, o que vai contribuir para a atuação da equipe no dia da audiência.

Chega o dia da audiência, o que acontece? Inicialmente, tem um momento em que o juiz, assistido pela equipe interprofissional da VIJ, **apresenta uma contextualização do histórico** daquela criança, daquela família, a situação atual e as propostas que foram apresentadas pela equipe de referência e pelos relatórios que foram juntados nos autos, por exemplo, do SAI e do CREAS, aos profissionais da rede, aos advogados e ao Ministério Público. A partir dessa apresentação, os integrantes podem se manifestar e depois tem o momento em que são **ouvidos separadamente**, um por vez, os **familiares da criança** e do adolescente, por exemplo, será ouvida a mãe, o pai, a avó, ou seja, quem o juiz determina. Geralmente, as Audiências Concentradas são feitas por grupos de irmãos, a fim de se discutir a situação da família, entretanto, prevendo o que cada criança e adolescente tem de específico. Depois deste momento com a família, novamente tem o momento com a rede para fechar algumas **deliberações** e, a partir disso, é lavrado o termo da Audiência Concentrada que vai explicitar tanto essa questão dos **encaminhamentos e dos responsáveis por cada ação**, como também dos **prazos**, para que eles ocorram. Tem essas particularidades de ser uma Audiência Concentrada, visando essa questão de rever a situação de acolhimento. (ASJ3, grifo nosso).

A ASJ4 afirmou que a Audiência Concentrada é um momento para o Judiciário determinar ao Executivo para que se responsabilize pela oferta de serviços públicos essenciais à população, ou seja:

Após a escuta das crianças, a juíza ouviu a assistente social da VIJ e a rede, representada pela saúde, educação, APAE e **assistência social, que aqui também é composta pela Habitação**. Foram todos ouvidos, foi uma **coisa aberta para todo mundo se posicionar** sobre situações específicas, sobre como que estão as crianças, se já tinham obtido alguma melhora após o acolhimento. [...] Na Audiência Concentrada é determinado que cada um cumpra aquilo dentro de um **prazo definido** e dê uma satisfação com relatórios do que foi feito, se foi feito... [...] foram deliberados alguns **atendimentos de responsabilidade da área Saúde**, através de consulta com psiquiatra e neurologista, profissionais que não estão disponíveis hoje em dia no município. Contudo, na época da Audiência Concentrada, foram realizados esses atendimentos, mas sem continuidade através de retornos. Diante disso, simplesmente o clínico geral prescreveu a mesma medicação que foi indicada por aquele neurologista ou psiquiatra. A gente vê que já não está mais fazendo efeito. Então precisaria de uma nova consulta com especialista, né? Isso que a gente não está conseguindo ainda, mas já informamos **a juíza sobre isso para que ela determine tal atendimento**, afinal, por contatos a gente não conseguiu resolver. (ASJ4, grifo nosso).

Ao longo do trabalho profissional da ASJ5, houve a participação em quatro audiências que ocorreram no Fórum, sendo três (3) em 2014 e uma (1) em 2015.

Também é solicitado à equipe interprofissional do Fórum a **indicação das pessoas** que deveriam participar da audiência, a fim de serem chamadas pessoas que realmente vão ter alguma participação efetiva, que podem

fazer alguma coisa. Afinal, não adianta chamar um serviço que não vai ter nenhuma contribuição ou uma interferência pra fazer naquele caso, pois, às vezes, aquilo vai estar só **expondo a família**, então não tem necessidade disso. Eu acredito que tem que participar quem realmente vai poder se posicionar, que tem alguma contribuição a trazer sobre o acompanhamento que fez com essa família, ou se ela vai ter algum apoio, por exemplo, se é um caso de habitação, então o secretário de Habitação tem que estar presente, pois ele vai **assumir um compromisso perante todos**. A diminuição do número de participantes nas Audiências Concentradas trouxe um resultado melhor e mais positivo para resolução dos casos. (ASJ5, grifo nosso).

A ASJ5 apontou que procura fazer uma avaliação sobre os pontos negativos da Audiência Concentrada para que tais equívocos não voltem a acontecer na próxima, ou seja:

A gente faz **críticas** também, avalia a audiência passada e, na próxima, procura melhorar aquilo que não foi positivo. Nós tivemos, por exemplo, duas audiências no mesmo dia. Na primeira, a adolescente participou do início ao fim e a gente viu que ela ficou **constrangida e tinha coisas que ela não precisava ter ouvido**. Então, quando chamou o segundo adolescente, tivemos um momento específico para ouvi-lo, para família também se posicionar, se colocar, mas só naquele momento. Já tinha sido falada toda a história dele, o que tinha acontecido, como que ele chegou ao acolhimento, como que estava a atual situação, então ele só foi naquele momento específico, eu acho que isso também vai **preservar o adolescente** de, às vezes, passar por constrangimento ou reviver algumas coisas que vão machucá-lo e que vão trazer sofrimento. Acho que, às vezes, é uma exposição desnecessária. Então, a gente conseguiu avaliar isso no dia e já modificou. É por isso que eu te falo: **a audiência não é uma coisa fechada, aqui a gente tem buscado melhorar a cada audiência**. (ASJ5, grifo nosso).

Para a ASJ4, a única Audiência Concentrada de que ela participou, ou seja, a primeira que aconteceu no Fórum onde trabalha, ocorreu de modo a oferecer a todos os presentes a liberdade de se manifestarem. Em suas palavras:

Eu acho que todos puderam se manifestar, pois foi **aberto para todos**, não foi algo assim: “agora é o momento de fulano falar, agora é o momento...”. Foi como uma **reunião informal**, ou seja, “vamos todo mundo conversar”. Foi uma **dinâmica bem interativa**. (ASJ4, grifo nosso).

A ASJ4 ainda ressaltou que a equipe da VIJ foi a responsável por comunicar a todo o órgão sobre a atualização das normas, provimentos, modelo de intimação e de ata de Audiência Concentrada para a devida implantação e, mesmo assim, a VIJ considerou que não precisaria da presença do advogado ou defensor público para apresentar a ampla defesa da criança e da família.

ASJ5, com sua experiência de trabalho em relação à Audiência Concentrada, entende que há uma participação efetiva de todos os profissionais da Assistência Social, contudo:

Nós já tivemos uns casos aqui, que a gente sabia que o pai era resistente e não queria o filho em casa. Nesse caso, o adolescente ficou com vergonha e com medo de falar e ouvir seu pai dizer: “Não, não te quero comigo!”. Era um caso que todos não tinham nenhuma expectativa de retorno familiar, mas que era para esse **pai assumir minimamente o cuidado com o filho**, através de autorização para realizar passeios na casa dele. O pai não tinha nenhum contato com o filho, não visitava e não ligava, pois ele mora numa comunidade rural e o SAI está localizado na cidade. Nesse caso, o resultado foi tão positivo, que nós nem acreditamos. Depois dessa Audiência Concentrada, na qual a juíza e a promotora de Justiça foram muito felizes nas colocações feitas sobre a responsabilidade desse pai no cuidado com o filho, que o pai passou a buscar o filho para passar alguns dias com ele nos finais de semana e a fazer passeios. Inclusive, fizeram uma viagem para o litoral com a família, com o tio. A família realmente passou a participar. **Essa aproximação foi possível mediante a Audiência Concentrada.** (ASJ5, grifo nosso).

Sobre este caso específico, a ASJ5 ofereceu detalhes sobre a trajetória de vida desse adolescente, que passou por diversas violações de direito na infância e teve o reconhecimento da paternidade em idade mais avançada e, talvez por isso, não tenha tido a oportunidade de criar vínculo com o genitor. Toda a rede de atendimento (equipe interprofissional da VIJ, do CREAS, do SAI) havia realizado inúmeras tentativas de aproximar pai e filho, contudo, o pai demonstrava muita resistência.

A fala do genitor evidenciava que deixar o filho no Serviço de Acolhimento Institucional era a forma encontrada para “[...] meu filho virar homem e que, através do sofrimento, ele aprenderia a ser gente [...]”, opinião considerada pela ASJ5 como machista e desumana. Em suas palavras:

A figura desse pai é bem ríspida, de não querer demonstrar afetividade, pois **ele sofreu o abandono também** e aprendeu com o sofrimento da vida a assumir suas responsabilidades. Mas, a partir da Audiência Concentrada, o pai começou estar junto ao se filho e a se importar mais com ele, ou seja, **durante a Audiência Concentrada ele foi sensibilizado para essa aproximação** e tomou iniciativa de ligar no SAI e marcar de buscar o filho para fazer visitas em sua casa. (ASJ5, grifo nosso).

4.5 Interdisciplinaridade, horizontalidade e resolutividade

As críticas de profissionais envolvidos nas Audiências Concentradas recaem sobre o modelo utilizado e se ele possui realmente um caráter resolutivo, pois trata-se ainda, segundo tais especialistas, de um rito hierárquico que segue o modelo das audiências comuns, podendo, enfim, contribuir com a violação de direitos, ao contrário de preservá-los.

Em contraposição à figura do juiz menorista, ou seja, aquele ao qual era delegada a responsabilidade única pela resolução da situação da criança e do adolescente, considerados menores em situação irregular, surgem outros atores sociais, que vão considerar e intervir nas situações de Acolhimento Institucional.

Durante a Audiência Concentrada, prima-se por um olhar interdisciplinar sobre os casos concretos, assim como uma relação horizontal entre todos os atores do SGDCA. E, por fim, a Audiência Concentrada deve ser capaz de oferecer respostas (ainda que não seja algo imediato e simples) capazes de fazer o enfrentamento à problemática apresentada.

Desse modo, ao ser questionada a respeito sobre sua experiência como participante da Audiência Concentrada, a PJ1 afirmou que esses aspectos não aconteceram, ou seja:

Interdisciplinar? Eu acho que a única garantia de ser interdisciplinar é que tem esse **momento pré-Audiência Concentrada**, agendado pela equipe interprofissional do SAI, que **auxilia a “mastigar” um pouco a situação**. Porque, se não houvesse esse momento, o tempo que é destinado à audiência, cerca de 15 minutos, é insuficiente para discutir um caso da complexidade que é um Acolhimento Institucional. Resolutivo? Eu acho que acaba sendo, mas não da maneira ideal. Porque ainda tem muitas justificativas como **‘ah, não tem esse serviço’**. Por exemplo, falta de CAPS AD (álcool e drogas) e CAPS I (infantil). Mas tem coisa que fica faltando resposta. (PJ1, grifo nosso).

Outras peculiaridades presenciadas pela PJ1 durante a Audiência Concentrada dizem respeito às respostas pontuais e voluntaristas assumidas pelos participantes, conforme descrito a seguir:

Todos os presentes na Audiência Concentrada, inclusive o juiz e o promotor de justiça, chegam a dar algumas ideias de resolução para o caso dessa maneira: **“Vamos fazer uma vaquinha para contratar um pedreiro”**. (risos da entrevistada e da entrevistadora). Quanto a uma resolatividade efetiva, **foca-se muito no caso, ou seja, em “apagar o incêndio”**. Não se

pensa no resolutivo de uma forma preventiva: “A gente tem esse problema dessa família, que a gente precisa agir aqui para parar de acontecer” e que mostre a necessidade de política pública nessa área, para fundamentar a propositura de um programa que atenda essa demanda. (PJ1, grifo nosso).

As diversas experiências apontam que o local onde são realizadas as Audiências Concentradas e o próprio ritual jurídico dificultam uma relação de horizontalidade, conforme apontam as falas a seguir:

Quanto à relação de horizontalidade, pelo fato da Audiência Concentrada ser realizada no Fórum, considero que já não é uma Audiência Concentrada, afinal é uma **audiência realizada nos moldes tradicionais**, ou seja, na sala do juiz. Não há participação direta das pessoas, pois vamos para a Audiência Concentrada com uma **coisa previamente já construída**. Parece que é só um **espaço simbólico para efetivação das propostas**. Por exemplo, quando observamos a necessidade de ter uma política pública, a **Audiência Concentrada é um espaço simbólico** para falar ao secretário municipal: “olha, você prometeu na Audiência Concentrada, assinou um termo e vai ter que cumprir”. Fora isso, se a gente fizesse essas reuniões que a gente faz antes com a rede, todos assinarem os compromissos assumidos, talvez o efeito seria o mesmo para os profissionais conseguirem fazer uma intervenção legítima na família. (PJ1, grifo nosso).

Durante a Audiência Concentrada, o **juiz e o promotor de Justiça assumem uma postura de decisão**. Aconteceu um caso polêmico, sobre o qual as opiniões da rede estavam divididas sobre a propositura ou não da destituição do poder familiar. Aí o juiz perguntou para o promotor qual era a opinião dele e aí o promotor disse que era a favor da destituição. A partir daí, o juiz disse que ia analisar com mais calma e dar o parecer dele. Então, assim, em último caso, recai sobre o **Ministério Público** e, no fim, na palavra dele, o **voto de minerva** é dele. **Eu acredito que teria que ser uma decisão coletiva, né?** (PJ1, grifo nosso).

A transcrição anterior corrobora um modelo piramidal e hierárquico de Audiência Concentrada, o que foi apontado por outra pesquisa realizada sobre esta temática, ou seja:

Já em relação às Audiências Concentradas, a sistemática das relações é completamente oposta, já que a verticalização das relações e a posição piramidal do juiz fazem com que sua figura se sobreponha aos demais partícipes das redes protetivas, inclusive, às próprias crianças e adolescentes, estabelecendo uma relação de hierarquia e não de solidariedade. (JUNQUEIRA, 2012, p. 85).

Este formato piramidal e vertical também foi criticado por um promotor de Justiça, cujo depoimento foi analisado na dissertação elaborada por Franco (2014, p. 79):

[...] o juiz centraliza e encabeça a audiência. Essa verticalidade faz com que o trabalho realizado em rede de atendimento multiprofissional perca sua característica essencial, para se tornar uma discussão que busca uma decisão ou resposta salomônica, que intenta superar os motivos que justificam a manutenção do Acolhimento Institucional da criança ou do adolescente.

Questiona-se também a resolutividade advinda da prática das Audiências Concentradas, conforme os relatos a seguir:

Houve a participação de diversos profissionais, **todos os convocados compareceram**. Quanto à **resolutividade**, eu acho que foi **parcial**. Quanto à **horizontalidade**, pareceu que houve sim essa relação [pausa], embora acredito que todos os participantes não estavam muito à vontade, pois apenas respondiam às perguntas e **não se manifestavam espontaneamente**. Eu penso que isso tem a ver com a questão do espaço, do ambiente e da forma como é feito a Audiência Concentrada, pois comparecer é diferente de participar, né? (PJ2, grifo nosso).

Ainda não há uma relação de horizontalidade na Audiência Concentrada. Penso que este caráter da Audiência Concentrada ainda é um processo, a gente ainda não chegou nessa relação de horizontalidade. Quero acreditar muito que isso aconteça. (ASJ1, grifo nosso).

Na experiência profissional da ASJ2, a família foi a responsável por “[...] se organizar sozinha [...]” no intuito de reaver a guarda do filho institucionalizado, ou seja, nas palavras da entrevistada, foi uma resolução qualificada como “torta”, ou seja:

[...] em certo sentido, foi resolutivo sim, pois a partir dessa orientação da juíza, a **mãe se organizou para conseguir alugar uma casa**, embora ela ainda esteja desempregada. Algumas coisas que ela não fazia antes, ela vem fazendo hoje, afinal, ela tem visitado os filhos no SAI com regularidade. Eu acredito que, neste sentido, a postura assumida pela juíza na Audiência Concentrada, **favoreceu uma resolução, ainda que de uma maneira... torta**, digamos assim. (ASJ2, grifo nosso).

Eu participei de duas Audiências Concentradas e acredito que elas foram uma **homologação da proposta do Plano Individual de Atendimento**, após longo tempo de acolhimento da criança, **do que um caráter resolutivo** mesmo. Dessas duas audiências, uma efetivamente promoveu o retorno da criança para a família. Na outra, que ocorreu em 2014, as crianças continuam acolhidas, porque houve novamente prazos para que algumas ações fossem concretizadas. (ASJ1, grifo nosso).

[...] sobre a interdisciplinaridade, houve a **participação de todos os órgãos que atenderam ou estavam atendendo o caso**. A juíza fez algumas perguntas pontuais a alguns órgãos. Mas fez. Houve essa participação de todos os órgãos sim. Até ficou bastante lotada a sala de audiências. (ASJ2, grifo nosso).

Quanto à relação de horizontalidade, acredito que não ocorreu, pois fica realmente a questão da juíza se sobressair. Ficou mesmo no caráter de

uma audiência comum, exceto pelo fato de ter a participação de toda a rede, que é mais uma discussão em conjunto. Mas a Audiência Concentrada foi bem conduzida pela juíza. (ASJ2, grifo nosso).

[...] as Audiências Concentradas têm esse caráter interdisciplinar, porque envolvem a **participação de profissionais**, não só de **Direito**, mas também do **Serviço Social, Psicologia**, da área de **Saúde e Educação**. Considerando a especificidade do caso, tem essa interdisciplinaridade. (ASJ3, grifo nosso).

Com relação a ser resolutive, acredito que foi sim. Quando os participantes da Audiência Concentrada são intimados, existe uma preocupação para que sejam pessoas que tenham **poder de decisão nas instituições** que elas representam, afinal a intenção é que, a partir da audiência, saiam as resoluções. É importante que fique claro a essas pessoas que representam a instituição, que tenham de fato a condição de responder por elas e cumprir os prazos estabelecidos. (ASJ3, grifo nosso).

Eu observo, até mesmo pelo contexto de Audiência Concentrada e do processo de execução de medida protetiva de Acolhimento Institucional, que o **Judiciário acaba se destacando**, principalmente pela questão que o juiz é que acaba sendo a figura que vai ter os deferimentos e as deliberações. Então, essa questão da horizontalidade, mesmo que haja a oportunidade de manifestação, e acaba acontecendo de não haver o consenso naquele caso, mas no final da Audiência Concentrada é o juiz que delibera algo. Ou, até mesmo, em outro momento fora da Audiência Concentrada, o juiz pode determinar, por exemplo, para que seja complementado os dados que já constam, como mais laudos, que sejam consultados outros profissionais para que ele tenha maior conteúdo. Mas, ao final, a **decisão acaba ficando para o juiz**. (ASJ3, grifo nosso).

Para a ASJ4, a Audiência Concentrada teve caráter interdisciplinar. No entanto, com relação ao caráter resolutivo, ela afirmou que foram feitos alguns encaminhamentos e foi falado sobre cada um assumir sua responsabilidade para agendar determinado atendimento, porém, não foi resolvida a situação. Para ela, houve a relação de horizontalidade durante a Audiência Concentrada, momento em que ocorreu a abertura por parte da juíza para ouvir toda a rede, contudo:

[...] uma característica da juíza que estava aqui é a **brevidade**. Ela falava (durante a Audiência Concentrada) “**Gente! Vamos rápido para tentar direcionar isso!** Todos estão discutindo o caso, mas vamos direcionar logo. O que a gente vai tirar disso aqui? O que o fulano propõe? O que ciclano propõe?” Ou seja, a juíza **não tinha muita abertura para aproveitar a presença de todos**. Ela queria **tirar logo as propostas** para encerrar a Audiência Concentrada e encaminhar as outras audiências. (ASJ4, grifo nosso).

Para a ASJ5, a Audiência Concentrada teve de fato um caráter interdisciplinar e resolutivo, pois:

[...] todas as audiências que participei contaram com uma equipe de profissionais da **Educação**, ou seja, pedagogos, professores, diretores de

escola e da **Saúde**, às vezes, até enfermeiras e agentes comunitárias de saúde. **Assistentes sociais e psicólogos são os profissionais que mais comparecem, pois atuam em todas as áreas.** Também acredito que houve resolutividade sim, porque a gente já vem para a audiência com a **indicação de alguma proposta. E algumas audiências serviram para a recolocação da criança na família de origem ou na família extensa.** Em outros casos, eu observei que não foi possível essa recolocação familiar, contudo, o que vamos fazer por esse adolescente nesse momento? Quais são as expectativas e as perspectivas dele? Quem serão os responsáveis para que essa recolocação aconteça? Isso só é possível na Audiência Concentrada e, por isso, eu acredito que sempre tenha alguma resolutividade sim. (ASJ5, grifo nosso).

Quanto à relação de horizontalidade, a ASJ5 disse que acredita que não houve sobreposição de falas e saberes:

[...] até porque quem fala mais, que pode trazer mais informações são as pessoas que estão ali no dia-a-dia com essa criança, geralmente o **SAI** e o **CREAS**, que fazem um trabalho muito bom, mediante o **acompanhamento efetivo da família, do adolescente ou da criança.** Então esses órgãos têm mais informações que vão poder contribuir mais com a Audiência Concentrada. Embora a última palavra seja do juiz, ele toma a decisão baseada nas informações fornecidas por toda a rede. (ASJ5, grifo nosso).

De acordo com os estudos de Natalia S. Figueiredo (2014, p. 38), a Audiência Concentrada pode representar uma “[...] extensão do Poder Judiciário [...]” e do Ministério Público e, conseqüentemente, do *status* conferido a juízes e promotores, evidenciando a diferença de poder que eles detêm em relação aos demais atores do SGDCA, ao mesmo tempo em que contribuem para uma decisão judicial baseada em um consenso entre tais atores, crianças, adolescentes e famílias.

E, até mesmo, não se pode negar que a realidade ainda é permeada pelo sentido de um Poder Judiciário arcaico e ainda regido pela mentalidade menorista, ao passo em que: “[...] o Judiciário ainda exerce o controle das famílias pobres que se tornam alvo da Justiça. Neste sentido, elas podem acabar sendo penalizadas pela suposta falta de condições de cuidar de seus filhos.” (FIGUEIREDO, N. S., 2014, p. 39).

No caso da judicialização, a família acaba não sendo reconhecida como vítima, mas acaba sendo ré. (ASJ2, grifo nosso).

A fala da ASJ1 nos impinge reflexões quanto ao papel do Judiciário na vida das pessoas, conforme o trecho reproduzido abaixo:

Julgam-se no judiciário os comportamentos da pessoa, seus delitos, infrações, conflitos experienciados, mas nem sempre se faz a vinculação e responsabilização acerca das transgressões e omissões feitas por parte do Estado, sobretudo, como responsável legal pela condução e encaminhamento das políticas públicas efetivas, especialmente àquelas destinadas ao apoio de famílias empobrecidas, cujas necessidades são diversas, dados os formatos plurais de famílias na sociedade. [...] Por trás da imensa gama de trabalho no Judiciário, há histórias de vidas que não podem ser reduzidas a algumas folhas dos autos ou a mais um arquivamento de processo, seja pela via do acordo ou não. Há que se pensar em privilegiar a fala e escuta desse sujeito, portanto, seu protagonismo. Isto posto, há a necessidade de articulação das singularidades trazidas pelos grupos familiares, às questões estruturais, sendo a realidade vivida pela família uma dessas expressões. (FONSECA, 2011, p. 72, grifo nosso).

Nesse sentido, as primeiras experiências relativas à Audiência Concentrada na realidade analisada evidenciam a culpabilização individual (geralmente da mulher/mãe) e resolutividade do caso de forma individual, de acordo com o trecho a seguir:

Resolutivo também me faz pensar em **formas de a família se implicar nos compromissos assumidos na Audiência Concentrada**, mas sem temer a figura do juiz e do promotor. Em uma ocasião, o **promotor fez uma fala muito destrutiva para uma mãe**, mas que, com o tempo, aquilo serviu para ela, foi um tapa na cara que ela levou. Ela pode ter pensado “não posso mais ouvir um promotor falando assim... que eu sou isso que ele tá falando” e, talvez por isso, ela tenha começado a se implicar mais, em participar mais, a se apropriar melhor das orientações... Entretanto, **não sei se isso se sustenta a longo prazo**. Enquanto **a rede não conseguir criar vínculos com essas pessoas, a Audiência Concentrada serve para dar um “chamão” de obrigação** de fazer as coisas e aí, para a rede, é um método de tentar criar vínculo de novo... A rede tem uma visão com relação à família que é assim: “você é o responsável” e “você tem que fazer por onde”, mediante uma **culpabilização individual**, pois existe uma **dificuldade de sair de intervenções tradicionais**. (PJ1, grifo nosso).

Eu observo que o **peso maior ficou sobre a família**, ela tinha que se organizar, com apoio dos serviços. Mas as **fragilidades dos serviços não aparecem na Audiência Concentrada** e não é apenas uma cesta básica que vai resolver a situação da família. (ASJ1, grifo nosso).

4.6 Participação da criança e da família

Cabe questionar o que se pode aprimorar no modo como as Audiências Concentradas são conduzidas para que não seja a reprodução de uma sociedade excludente e que passem, efetivamente, a ser um espaço ou caminho adequado à solução dos problemas enfrentados pelas famílias de crianças e adolescentes assistidos.

As crianças e adolescentes em situação de Acolhimento Institucional também participam da Audiência Concentrada, mediante oitiva⁵⁹ obrigatória e participação, prevista no art. 100, inciso XII do ECA, bem como sua *família natural* (pais e irmãos) e/ou a *família extensa* composta por parentes próximos (avós, tios, primos) com os quais as crianças e adolescentes convivem e mantêm vínculos de afinidade e afetividade.

Quando questionada se o juiz ouve as crianças durante as audiências concentradas, a PJ1 foi enfática ao dizer que não. Em sua opinião, não existe nenhum tipo de participação das crianças acolhidas em SAI durante a Audiência Concentrada, sendo o juiz quem a conduz. Para ela,

A rede faz a discussão do caso e depois manda entrar a família. Geralmente, a família é chamada individualmente. Se for a mãe, o pai e a avó, entra cada um individualmente, na presença de todos os participantes da Audiência Concentrada. São feitas perguntas à família pelo juiz. [...] Se existe uma participação efetiva de todos, eu acredito que é uma questão polêmica. Eu acho adequado o jeito que ele fala com as famílias, **ele é respeitoso, apesar da situação ser bem inadequada**, na minha opinião. (PJ1, grifo nosso).

Ele explica à família tudo o que tá acontecendo, o que a rede discutiu; ele conta para a pessoa... Ele usa palavras simples, que a pessoa entenda. Pelo menos ele tenta. Tem hora que é mais difícil, mas ele acaba conseguindo. Eu acho que tem sucesso nisso... Explica para a pessoa, faz algumas perguntas. Nesse caso, geralmente, a rede que já discutiu, já deu milhões de encaminhamentos para o caso, o juiz passa os encaminhamentos para a pessoa, pergunta se ela concorda, se ela vai aderir, dependendo do caso. Aí ele diz: - "Então tá tudo bem?" - "Tudo bem." Ok. Aí ele vira pra redigir o termo e deixa as pessoas conversarem entre si, se quiserem. Aí as pessoas que estão ali conversam com a mãe e com a família... Fica um tempo essa situação no ar... Aí o juiz termina, todo mundo assina o termo de audiência, passa para a família assinar e aí acaba. (PJ1).

A realidade evidencia as dificuldades para que crianças e adolescentes se expressem diante de autoridades ligadas à área do Direito, ou seja:

Quanto à **criança e ao adolescente**, eu observo que eles ficam muito silenciosos, ficam 'na deles' e **receosos em se expor naquele ambiente formal**. Se o adolescente sabe que não tem muita possibilidade de retorno para a família, ele fica constrangido de falar que quer voltar para família e ouvir um 'não' ali na frente de todo mundo. (ASJ5, grifo nosso).

⁵⁹ É a escuta das partes integrantes de um processo judicial.

Tal realidade indica a necessidade de que todos os participantes da Audiência Concentrada devam ser capacitados para realizar a escuta qualificada de crianças e adolescentes.

Assim, durante a nossa participação no Programa Doutorado Sanduíche no Exterior (PDSE), realizado em Lisboa - Portugal, houve a oportunidade de conhecer o Instituto de Apoio à Criança (IAC), que é uma Instituição Particular de Solidariedade Social (IPSS) responsável por executar atividades voltadas à proteção e promoção de direitos das crianças e jovens portugueses.

Mediante acesso ao jornal trimestral do IAC, publicado em outubro de 2016, houve a divulgação do Projeto Training Activities For Legal Experts (TALE)⁶⁰, executado com financiamento da União Europeia e coordenado pela instituição *Save the Children* Itália, que tem como objetivo:

[...] saber como se **procede corretamente à audição de uma criança**; de que modo **levar em consideração as suas opiniões** nos assuntos sobre os quais é consultada e lhes dizem respeito; como **adaptar a linguagem jurídica** para que elas entendem de facto⁶¹ as informações sobre os casos e procedimentos em que estão envolvidas e que os profissionais do Direito lhes estão a transmitir. (BOLETIM DO IAC, 2016, p. 4, grifo nosso).

Este projeto bianual propõe a realização de várias reuniões grupais entre dez adolescentes, com idades entre doze (12) e dezoito (18) anos, que passaram por processos judiciais na condição de vítima ou de ofensor “[...] para que possam refletir o que experimentaram no contacto com os tribunais e profissionais do direito e o que poderia ter corrido melhor [...]” (BOLETIM DO IAC, 2016, p. 5) e, a partir destes relatos, a realização de três *workshops* com vinte profissionais de diversas áreas, nomeadamente Direito (advogados, juízes, promotores de Justiça), Psicologia, Serviço Social e mediadores; a produção de uma *newsletter* trimestral sobre processos de tribunal relativos à proteção da criança e o acesso dela à justiça e, finalmente, uma nova legislação. Os resultados iniciais deste projeto apontam que:

[...] a **linguagem que usamos é pouco acessível aos jovens e eles não tem habitualmente coragem de o verbalizar**; mesmo que lhes seja fornecida a informação do processo em que estão envolvidos, a linguagem usada é regra geral demasiada hermética para que o jovem entenda;

⁶⁰ Em tradução livre, podemos entender como “atividades de formação para peritos judiciais”.

⁶¹ Optou-se por manter a grafia utilizada em Portugal.

desconhecem os processos em que podem estar envolvidos, acreditando que dependem da discricionariedade do profissional que os contactou. Também é evidente a **insuficiência de tempo que os profissionais que contactaram com a criança e jovens têm para lidar com as especificidades destes**. (BOLETIM DO IAC, 2016, p. 5, grifo nosso).

Como este projeto obteve êxito na escuta de adolescentes em território português, ele pode ser utilizado como referência para ser implantado no âmbito do Brasil, com as devidas adequações legais, culturais, socioeconômicas, considerando as especificidades do território nacional.

Para a PJ2, houve participação, ainda que mínima, da família nas duas Audiências Concentradas em que ela participou, tendo em vista que as duas mães manifestaram o que sentiam, do que gostariam. Não houve participação da criança, pois eram duas crianças em tenra idade e não tinham como se expressar verbalmente.

Na opinião da PJ2, a Audiência Concentrada ainda está se construindo, por ser um instrumental muito novo, o que evidencia a importância de que todos os atores do SGDCA participem de capacitações que possibilitem a escuta qualificada da criança, bem como de sua família. Nesse momento, “[...] todos os serviços estiveram presentes e teve espaço para manifestação de todos, inclusive da família e das crianças para construção das propostas [...]” (PJ2).

ASJ2 afirmou que, de fato, há a tentativa de se realizar uma escuta qualificada da família, tendo em vista que é:

É uma **audiência diferenciada** em que há **participação mais ativa dos órgãos que compõem a rede de serviços, dessa família** e dessa criança ou adolescente, é uma oportunidade deles serem ouvidos. **Vamos dar voz para essa família de fato**. Tanto o Plano Individual de Atendimento, quanto a Audiência Concentrada são dois instrumentos que **tentam propiciar essa oitiva da família de uma maneira mais eficaz**, mais transparente, uma escuta mais qualificada. (ASJ2, grifo nosso).

A ASJ2, que participou de apenas uma Audiência Concentrada, afirmou que a participação da família se deu da seguinte maneira:

A juíza elaborou algumas perguntas com base no estudo juntado no processo, fez algumas perguntas bastante pontuais para a mãe, procurou conhecer um pouco dos filhos acolhidos. Mas muito mais a juíza falou, e pontuou sobre a opinião dela a respeito do que estava acontecendo, ou seja, da não adesão da mãe às ações que foram propostas a ela. Então, a participação se deu mais nesse sentido. **Não teve um momento de fato em que a família pudesse se expressar**. A juíza pontuou o que estava acontecendo, que ao longo de um ano ela havia se mudado bastante de

residência, que ela não havia se inserido em nenhum trabalho, que ela não frequentou o atendimento proposto pelo CAPS, não frequentou o curso de habilidades parentais proposto pelo CREAS e que ela [juíza] reconhecia que aquilo era uma **falha dela como mãe**, que ela tinha observado o **histórico dela bastante extenso de negligências anteriores ao acolhimento** e que se ela não melhorasse em dois meses, não arrumasse um **trabalho** e não arrumasse uma **casa**, que as crianças iriam ser destituídas do poder familiar. Posteriormente, a juíza perguntou o nome de cada uma das crianças, a idade. A participação da família foi essa. **A mãe não pode se expressar sobre seus motivos. A rede, semelhante à mãe, manteve-se em silêncio.** (ASJ2, grifo nosso).

O depoimento anterior está em sintonia com a análise feita por Peixoto (2016, p. 18, grifo nosso):

Assim, percebemos como são pensadas as questões que envolvem as famílias mais pobres, e, como é reproduzida a ideologia dominante, que coloca a família como responsável pela proteção social de seus componentes, a **culpabilização da família, na maioria das vezes com luminoso foco na figura da mulher**, considerada a responsável pela organização do grupo familiar, pela criação dos filhos, na maioria das vezes solitariamente. Esses conceitos estão intimamente colocados a ideologias de dominação, e a moralismos, do mesmo modo como se associa ‘famílias desestruturadas’ às práticas de violência contra crianças, contra seus filhos.

A fala anterior expressa o processo de culpabilização da família que tem que arrumar emprego e moradia, ou seja, responsabilizar-se sozinha por sua proteção social, em contexto socioeconômico em que impera a desigualdade social, além de não ser garantido espaço para que a mãe possa expressar sua história de vida, suas motivações, angústias e dificuldades.

A PJ1 afirmou que fez uma avaliação dessas audiências e constatou que o juiz não realiza a oitiva das crianças e adolescentes e, ademais, “[...] as crianças ainda se sentem perdidas no processo todo, elas não entendem [...]”. E, segundo a entrevistada, o mais grave, em sua percepção, é quando os trabalhadores do SAI culpabilizam a criança por estar em situação de Acolhimento Institucional devido ao seu comportamento ou, até mesmo, realizando alguns comentários como: “[...] se você não melhorar seu comportamento, o juiz não vai liberar você para a visita da sua família [...]”, revitimizando a criança ao invés de protegê-la.

Diante disso, a PJ1 constatou a necessidade da criança de compreender o que está acontecendo com ela, restando à equipe interprofissional do Judiciário tal papel, invertendo-se a responsabilidade que é, a princípio, da equipe do SAI.

Então a gente tá tentando fazer sempre um processo de, toda vez que a gente for escutar a criança, conversar com ela, de **explicar o porquê ela está lá**, mesmo que, em alguns casos, a gente tenha que falar mais de uma vez, né? Sempre que tem algum encontro com as crianças, acaba fazendo essa fala, explicando que **não é culpa delas**, que teve uma situação que as vezes a família não deu conta, teve suas dificuldades. (PJ1, grifo nosso).

Conforme a experiência profissional da ASJ4, tanto família, quanto crianças, são ouvidas, ou seja:

Nestas Audiências Concentradas, a juíza intima todos os participantes e, em um primeiro momento, **ouve as crianças**. [...]. Foram chamados os cinco irmãos em torno da mesa de audiência e a juíza acabou conversando com eles todos juntos. Depois eles foram liberados para ir embora, pelo que eu vi do termo da audiência eles foram questionados sobre como estava no abrigo, qual a rotina deles lá, questões desse tipo. [...]. Quanto à **família, que também foi ouvida na Audiência Concentrada**, as crianças acabaram encontrando seus familiares brevemente nos corredores do Fórum. (ASJ4, grifo nosso).

Na experiência da ASJ5, a Audiência Concentrada promove a inserção da família em uma rede de apoio que irá fortalecê-la, ou seja:

[...] ela vai **expor suas fragilidades e também suas potencialidades**, pois é evidente que toda família tem seu potencial também, tem coisas positivas, não é? A Audiência Concentrada propicia que **todos possam ser ouvidos** e pensem juntos nessas estratégias. Cada um sai dali sabendo qual vai ser a sua função, **qual vai ser a sua responsabilidade** diante dos outros. Então eu acho que isso fortalece [a família] e favorece o retorno dessa criança ou adolescente à família. A família sente que tem o apoio, ela não está sozinha, porque muitas vezes, acho que as **pessoas já foram violadas tanto em seus direitos**, já presenciaram tanto a **ausência de políticas públicas** que se favorecessem a família a conseguir garantir minimamente as condições para exercer o cuidado com aquela criança. **Durante a Audiência Concentrada, a família sente que ela tem com quem contar e que tem uma rede de apoio que vai ajudar a fortalecê-la**. (ASJ5, grifo nosso).

Confrontando o depoimento acima, a ASJ3 afirmou que a Audiência Concentrada promoveu uma participação pontual da família, enquanto a escuta da criança aconteceu de forma indireta, ou seja:

A **família** também acaba tendo **oportunidade de participação pontual**, pois acontece em um curto espaço de tempo. Quando é chamada, a família tem a oportunidade de verbalizar, se manifestar e de fazer algo antes ou depois da Audiência Concentrada através dos advogados. (ASJ3, grifo nosso).

Mas em relação à participação da criança e do adolescente, ela não acaba acontecendo diretamente na Audiência Concentrada, pois tal participação acontece de forma indireta, através das escutas que são realizadas pelas

equipes técnicas durante a avaliação psicossocial feita pela equipe interprofissional da VIJ ou dos relatórios do SAI e, por isso, a **escuta da criança acaba se dando indiretamente**. Mas que, ainda precisa ser aprimorado, eu creio que precisa, principalmente em **relação aos adolescentes, pois o juiz não chama o adolescente para participar da Audiência Concentrada**. Diante disso, a proposta da equipe interprofissional da VIJ é que essas escutas aconteçam, estando em sintonia com o que é proposto na regulamentação das Audiências Concentradas, afinal consideramos imprescindível envolver a criança e o adolescente na avaliação para que ela possa ter ciência do que está acontecendo. Talvez um dos motivos para essa “não escuta de adolescentes” tenha sido pelo fato de existir uma grande quantidade de acolhidos, eram cerca de 40. Atualmente, estamos em um momento de transição, pois diminuiu a quantidade de crianças, e até mesmo internamente no judiciário (criação de novas varas, mudança de juiz da VIJ). (ASJ3, grifo nosso).

Uma grande dificuldade apontada pela PJ1, no tocante à família, é a forma como a rede de atendimento age, tratando-a como mero “objeto de intervenção”:

Os **membros da rede** também deveriam ter uma **posição mais ética** quando participam desse tipo de reunião, pois estas reuniões com a família estão sendo tensas. Aos poucos, esse jeito de tratar a família pode ir sendo desconstruído, tratando a família como igual. Por que a família só pode entrar na Audiência Concentrada para ficar um pouco tempo e ouvir o que o juiz tá falando no final, ou seja, **na hora que tudo já foi decidido**, só para perguntar se ela concorda e **se ela vai melhorar? A família ainda é tratada como objeto de intervenção**. O CRAS e o CREAS ainda trabalham com aquela **pessoa como objeto da intervenção**, o que **dificulta a emancipação** para que aquela pessoa siga suas vidas com as próprias pernas. [...] eu acho que tem um problema que é a **falta de empoderamento das famílias**. Eu acho que ainda tem uma dificuldade de perceber esse momento. Quando os profissionais da rede não veem as condições macroeconômicas, eles dão ‘murro em ponta de faca’ diante de situações que demandam uma análise de conjuntura nos diferentes níveis. (PJ1, grifo nosso).

Por se tratar de um instrumento cuja forma de execução é delineada pelo Juiz da Vara da Infância e Juventude, que pode ou não dialogar com os demais atores sobre o método de sua realização, observa-se uma diversidade de formas como a Audiência Concentrada se configura.

Na realidade analisada, ocorrem, por exemplo, Audiências Concentradas nas quais não há participação das crianças/adolescentes, ou ainda, nas quais o Juiz da Vara da Infância e Juventude realiza a escuta das crianças, adolescentes ou famílias. Há que se debater sobre o método de execução da Audiência Concentrada como um reflexo da perspectiva de infância e adolescência, de justiça, de democracia, de direitos humanos e de sociedade.

4.7 Rebatimentos das primeiras Audiências Concentradas no *locus* da pesquisa

É possível questionar se, realmente, as Audiências Concentradas foram capazes de reintegrar crianças e adolescentes às suas famílias de origem, sanando os problemas que vivenciavam. Tal eficácia é questionável, pois, após um período, o número de crianças assistidas aumentou muito.

As primeiras Audiências Concentradas realizadas em 2009 apontaram índices de sucesso na situação de crianças e adolescentes em Acolhimento Institucional e familiar, pois “[...] 34,53% do total de crianças e adolescentes participantes das audiências tiveram sua situação pessoal e processual consideravelmente alterada [...]” (SÃO PAULO, 2011, p. 5).

Em março de 2015, a ASJ3 afirmou que havia vinte duas (22) crianças e adolescentes vivendo em Serviços de Acolhimento Institucional, o que equivale a cerca de metade do número de crianças que estavam institucionalizadas quando iniciou-se as Audiências Concentradas, que eram quarenta (40) crianças e adolescentes.

A redução de cerca de 50% no número de crianças e adolescentes vivendo em SAI pode ser entendido como um rebatimento positivo da Audiência Concentrada, associado à efetivação de todo um trabalho psico-jurídico-social em rede em longo prazo, conforme o depoimento a seguir:

Nós percebemos que o desligamento desse grande número de crianças foi consequência de um **longo trabalho, tanto da rede, da casa de acolhimento, dos serviços que foram tentando mudar a forma de trabalhar, quanto também da equipe interprofissional da VIJ e do Judiciário como um todo**. Além disso, também havia grupos de irmãos, ou seja, eram reintegrados cerca de três (3) ou cinco (5) crianças de uma vez em sua família. (ASJ3, grifo nosso).

A entrevistada, ao se referir ao grupo de irmãos, enfatizou que eram reintegradas à família biológica de três a cinco crianças de uma vez, ou seja, cerca de dezesseis (16) crianças poderiam ser advindas de apenas (4) quatro famílias.

Entretanto, após seis meses da reintegração familiar, o número de crianças que foi institucionalizada aumentou acima do número que havia no momento da implantação da Audiência Concentrada, de acordo com os dados apresentados no quadro a seguir:

Quadro 8 - Contribuições iniciais das Audiências Concentradas na comarca A

Janeiro 2014	Antes da realização das Audiências Concentradas	42 crianças e adolescentes institucionalizados
Janeiro 2015	Após as 2 primeiras Audiências Concentradas	20 crianças e adolescentes institucionalizados
Junho 2015	Após 4 Audiências Concentradas	54 crianças e adolescentes institucionalizados, dentre crianças que haviam sido encaminhadas ao SAI pela primeira vez, como retorno ao SAI de crianças que haviam sido reintegradas à família de origem.

Fonte: Elaborado por Vanessa de Oliveira (2016) mediante análise das entrevistas.

Esses dados nos levam a refletir que, possivelmente, a reintegração familiar tenha ocorrido apenas no intuito de realizar o cumprimento legal do Plano Individual de Atendimento e da Audiência Concentrada e, desse modo, promover a reintegração familiar “a qualquer custo” e não necessariamente pelo fato de ter efetivado condições concretas para reinserir as crianças e adolescentes em suas famílias e comunidades de origem, persistindo os fatores que motivaram o Acolhimento Institucional.

4.8 Possibilidades e limites do Plano Individual de Atendimento e da Audiência Concentrada na reintegração familiar de crianças e adolescentes

A análise do Plano Individual de Atendimento bem como da Audiência Concentrada indica que eles devem ser elaborados para construir um caminho de possíveis soluções que inclua efetivação de políticas públicas e serviços para atender às necessidades das famílias, a fim de que superem seus problemas e possam receber reintegradas suas crianças e adolescentes.

Todos os envolvidos na elaboração de tais instrumentais precisam se despir do preconceito que leva a responsabilizar a família nesses casos.

Em síntese, os resultados evidenciam que o Plano Individual de Atendimento e a Audiência Concentrada foram capazes de impulsionar novos parâmetros de

atuação a partir da ênfase nas responsabilidades de todos os atores que fazem parte do SGDCA.

Eu acho o Plano Individual de Atendimento um instrumento muito bom para ter uma **análise mais crítica** e poder perceber que o **contexto é muito mais amplo**, que tem muitas questões que envolvem essa proteção integral. Então, eu acho que é um instrumento importante para **sintonizar toda essa rede** que trabalha naquele território, tanto o Fórum, como a rede de serviços, a fim de analisar outros recursos e possibilidades. Se o Plano Individual de Atendimento fosse usado da maneira como deveria ser, ele seria um portfólio ou mesmo o projeto político-pedagógico, que não é uma coisa fixa e rígida e sim **dinâmica**. Se tivessem **reuniões periódicas** para revisar e pensar sobre o Plano Individual de Atendimento, se o Plano Individual de Atendimento fosse utilizado como **instrumento de base**, eu acho que ele ajudaria a gente a ter um trabalho que fosse mais profissional. (PJ1, grifo nosso).

No entanto, os instrumentais citados são efetivados em um contexto ainda permeado por mentalidades conservadoras e não sintonizadas com o período democrático em que as legislações que garantem direitos a crianças, adolescentes e famílias ainda não foram assimiladas pelos diversos atores do SGDCA, o que impulsiona uma conduta culpabilizadora da família.

Embora existam muitos desafios, apenas o fato do Plano Individual de Atendimento e da Audiência Concentrada incitarem a construção de novas mentalidades e intervenções já significa um salto qualitativo considerável, ou seja:

Um dos desafios do trabalho da Psicologia no Judiciário é trabalhar com o ser humano. Por mais que tenha toda uma proposta que foi construída no Plano Individual de Atendimento e na Audiência Concentrada, com o objetivo ideal de protagonismo, vemos, na prática, que os **membros da rede fazem uma leitura conservadora da família** mediante uma série de concepções e acabam por usar o próprio espaço da Audiência Concentrada para tal, embora tal espaço deveria ser um **espaço de transformação** daquela situação mediante a garantia de direitos e protagonismo. Então, mesmo a gente tendo a melhor política construída, eu acho que ainda tem questões que são do funcionamento e da história. Isso evidencia o quanto é importante desconstruir visões e mentalidades para se construir **novas formas de pensar e intervir que sejam críticas e criativas**. (PJ1, grifo nosso).

A PJ2 afirmou que as possibilidades trazidas pelo Plano Individual de Atendimento e pela Audiência Concentrada são grandes, afinal:

[...] penso que um Plano Individual de Atendimento bem construído é aquele que explicita o **compromisso dos serviços com a família e as crianças**. O Plano Individual de Atendimento é um instrumental excelente para a **garantia de direitos**, pois ele pode **apontar deficiências** das políticas públicas. Tem que haver o compromisso de construir um Plano Individual de

Atendimento que realmente **atenda às necessidades da família e da criança** e que tenha **compromisso profissional** para que ele seja efetivado. Penso que é um instrumental excelente. Mas, a rede ainda tem o pensamento de que **a família não é boa**. Os profissionais ainda estão imbuídos de que a **família atendida tenha que se encaixar nos moldes e modelos de uma família ideal**. Acho que essa postura ainda atrapalha muito. (PJ2, grifo nosso).

Para a ASJ1, as possibilidades trazidas pelo Plano Individual de Atendimento e pela Audiência Concentrada na reintegração familiar de crianças e adolescente podem ser expressas da seguinte maneira:

Penso que o Plano Individual de Atendimento e a Audiência Concentrada são **recursos de pactuação**. Um movimento para **sistematizar ações e pactuar compromissos**. Talvez pudessem dizer até que é um mecanismo para **reiterar as responsabilidades**, que já deveriam ter sido internalizadas. Essa é a minha percepção. (ASJ1, grifo nosso).

Se acolhêssemos extramuros talvez avançassem nessas perspectivas. **Acolher extramuros é proteger essa família**, ou seja, cuidar, olhar e atender as demandas e necessidades da família e, assim, evitar o Acolhimento Institucional. Essa **família tinha que ser olhada em sua real necessidade**. [...] é olhar para essa família com cuidado para não precisar que esse acolhimento se efetive. (ASJ1, grifo nosso).

Quero pontuar uma questão: **a equipe interprofissional do Judiciário e cada profissional inserido na rede precisaria ter conhecimento do Orçamento Público**. Trago essa necessidade da minha experiência enquanto membro do Conselho Municipal de Assistência Social e ex-profissional da APAE. Precisamos entender de orçamento, das políticas sociais e seus vieses. Nós conhecemos a peça orçamentaria? Onde que ela está? Que projeto tem garantido com verba destinada? Há uma aproximação do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente? (ASJ1, grifo nosso).

Em dezembro de 2013 ocorreu uma reunião proposta pelo Ministério Público para **discussão dos casos de Acolhimento Institucional** e dos que teriam indicação para tal. Houve a **construção de acordos** que previam: “Caso haja denúncias de situações que cheguem ao Conselho Tutelar de violação de direitos, que demandem uma breve avaliação e aplicação de medidas de proteção acolhimento, todas as possibilidades e tentativas devem ser empreendidas para que elas possam ser mantidas na família, buscando parentes próximos ou ainda pessoas de referência na comunidade. Imediatamente, **aciona-se a rede através do CREAS, CRAS** e, posteriormente, a realização de um encontro, o mais breve possível, envolvendo os diferentes atores que acompanham a família para melhor avaliação e encaminhamento do caso”. Esse acordo foi feito para prevenir o Acolhimento Institucional. Eu ando com esse ‘papelzinho’ na mão para participar das reuniões de rede, pois **tal acordo sempre se perde com o tempo. Embora tenha sido um acordo formal, a rede ainda não está imbuída desse espírito**. Há dificuldades de efetivar alguns encaminhamentos. Mesmo tendo esta proposta de fluxo, alguns Acolhimentos Institucionais, que aconteceram posteriores a esta reunião, não tiveram esta atenção. Mas, não podemos desconsiderar que é um **pequeno avanço**. Outra coisa que observo é que os serviços têm dificuldade de saber o que são as competências do CRAS, do CREAS e do

Conselho Tutelar, além de **inexistir uma autoavaliação dos profissionais e dos serviços**. (ASJ1, grifo nosso).

Para a ASJ2, as possibilidades e avanços trazidos pelo Plano Individual de Atendimento e pela Audiência Concentrada podem ser exemplificados pelo diálogo e interlocução entre todos os atores do SGDCA, que propiciou o repensar de ações, ou seja:

Um dos avanços é a **discussão conjunta do caso**. Quando eu comecei a trabalhar no Poder Judiciário, os casos de Acolhimento Institucional foram aumentando ao longo dos anos, talvez devido à falha ou ausência das políticas públicas, embora em contexto de implantação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). No Fórum onde iniciei meu trabalho como ASJ os processos das crianças em SAI estavam arquivados. Antes de 2009, não havia discussão em rede. Diante disso, começou o **diálogo e a interlocução com outros órgãos**, criando uma possibilidade de discussão e um **repensar das ações dos casos de Acolhimento Institucional**. (ASJ2, grifo nosso).

A partir da Lei 12.010/2009, a gente conseguiu **estabelecer um diálogo** com o Conselho Tutelar, que, geralmente, era o órgão que fazia os acolhimentos sem passar pela Justiça, somente depois eles informavam. Conseguimos mudar esse fluxograma. O CT tem a função de acompanhar, monitorar, atender denúncias e encaminhar os casos. O CT informa ao Ministério Público e ao Poder Judiciário os casos em que a família não está sendo devidamente atendida e, então, a criança e o adolescente também não estão sendo devidamente atendidos. Nós temos uma interlocução muito boa com o CT, que nos permite esse diálogo e esse repensar dos casos. A gente reflete muito conjuntamente. Então, eu acredito que a partir das mudanças legais **a gente se permitiu discutir mais os casos antes de tomar qualquer atitude drástica**. Acho que foi mais internalizado em cada profissional que, de fato, o Acolhimento Institucional é a medida última, que a gente precisa realmente fazer muita coisa antes do Acolhimento Institucional até pensar e definir a possibilidade de Acolhimento Institucional, salvo os casos de extrema urgência. (ASJ2, grifo nosso).

Mas eu acredito que a maior possibilidade trazida pelo Plano Individual de Atendimento e pela Audiência Concentrada é essa **articulação, esse trabalho em rede** a partir da conversa com todos os atores sociais para se **discutir o caso conjuntamente**, com a inclusão da família, da criança e do adolescente, ainda que de forma incipiente. (ASJ2, grifo nosso).

De modo similar, a ASJ3 enfatizou a articulação dos serviços a fim de estabelecer o que chamou de “olhar mais atento” sobre o Acolhimento Institucional e a estipulação de prazos para as ações se concretizarem, ou seja:

As possibilidades estão relacionadas principalmente com o fato de que o Plano Individual de Atendimento e as Audiências Concentradas fomentam um **olhar mais atento** para a situação daquela família, da criança e do adolescente. Existe uma avaliação mais criteriosa, que acaba facilitando a **articulação dos serviços**, que podem proporcionar o **atendimento às demandas da família, da criança do adolescente**. Também menciono como contribuição positiva a questão da possibilidade de **estabelecer os**

prazos para que essas ações que foram planejadas no Plano Individual de Atendimento e determinadas na Audiência Concentrada, efetivamente ocorram. A partir daí, consequentemente, tem esse potencial de contribuir pra questão do princípio da brevidade do acolhimento. E o tempo é algo crucial, não? Tanto a questão do próprio Judiciário que tem toda aquela carga histórica das grandes demandas e da morosidade e, principalmente, pela questão de que se trata de **crianças e adolescentes para quem o tempo é crucial**, especialmente considerando que estão numa situação em que não estão no convívio familiar. (ASJ3, grifo nosso).

ASJ4 apontou a tomada de decisão coletiva, o atendimento individualizado da criança e a comunicação constante entre os atores do SGDCA como os principais avanços trazidos pelo Plano Individual de Atendimento e pela Audiência Concentrada, conforme o relato a seguir:

Eu acho que a principal possibilidade foi a de **chamar todos para tomada de decisão conjunta**, de não haver uma decisão vinda de cima, como já ocorreu antigamente. Acho que o Plano Individual de Atendimento e as Audiências Concentradas mostraram a necessidade de que a **situação de cada criança seja vista individualmente**, porque cada uma tem suas necessidades e que ela seja atendida por vários atores da rede, por exemplo, Saúde e Assistência Social, mediante um caráter interdisciplinar, que faça com que **todos se comuniquem e assumam suas responsabilidades**, mesmo que ainda não se transformou nada. Na Audiência Concentrada, a rede conversa, mas **depois não existe esse diálogo**, pois ficam fazendo política entre secretarias. É importante apontar essa necessidade: **a gente tem que se comunicar**, mas não é só no momento da audiência. É bem mais produtivo quando se comunicam. Estamos falando da mesma criança, mas, em muitas vezes, a rede não se comunica. Simplesmente realizam encaminhamento: a Assistência Social encaminha para a Saúde e o retorno é dado para o Judiciário, mas não é dado para Assistência Social. Aí cabe à equipe interprofissional do Judiciário dar um retorno para a Assistência. Então fica aquela **'picuinha' entre secretarias**. (ASJ4, grifo nosso).

A ASJ5 apontou a importância dada pelo Plano Individual de Atendimento e pela Audiência Concentrada à reintegração familiar, mediante a escuta da criança, conforme descrito a seguir:

Eu vejo que hoje nós temos que **esgotar todas as possibilidades para que essa criança retorne para a família de origem**. Isso é positivo. Se a gente for conversar com a criança, por mais que essa família violou o direito dessa criança, **ela ainda prefere estar como família** que ir para outro ambiente. **Estar num Acolhimento Institucional é uma situação muito complexa**. (ASJ5, grifo nosso).

No tocante às dificuldades e limites expressos pela PJ1, cabe mencionar que é necessária a superação das ideias: “família como ouvinte” e “ajuda à família”, conforme mencionado nos trechos a seguir:

Uma coisa que a gente está equivocada é fazer a família participar lá da forma como participa. Porque a gente cobra tanto a responsabilização da família, mas na Audiência Concentrada usamos metodologia que enxerga essa **família apenas como ouvinte**, ou seja, ela está ali apenas para ouvir uma instrução. **Como você pode responsabilizar essa família se você não consegue nem ouvir a opinião dela?** E também nem consegue que a família participe da Audiência Concentrada no mesmo nível dos representantes da rede? Ainda prevalece uma **visão de ajuda à família em detrimento de uma visão de empoderamento.** (PJ1, grifo nosso).

A Audiência Concentrada foi para o lado do **julgamento pessoal de pai e mãe.** Em alguns momentos, a rede disse: “Eu orientei ele (pai) desse jeito e ele não quis fazer. Não adianta, ele foi orientado várias quantas vezes e isso aí não vai dar em nada”. Em outros momentos, a equipe interprofissional da VIJ sugeriu a busca ativa e a resposta da rede foi: “Não faremos busca ativa. Se eles quiserem, eles vão atrás da gente. Já foi orientada a família, mas ela não está disposta a nos ouvir.”. Foi uma forma de **julgar a família.** A própria rede fala muito em “disfuncionalidade”, ou seja, “tudo tem que funcionar assim. Se não funciona, não encaixa, é porque a família não quer. A família que se exclui”. Como se fosse dessa forma. Enfim... [...] **acredito que a Audiência Concentrada não foi muito produtora.** O que teve de direcionamento foi: que a família passe por atendimento psicológico e que se responsabilize por agendar as datas, desde que ela buscasse tal agendamento e tal atendimento. (ASJ4, grifo nosso).

Para a PJ1 a garantia de acesso a direitos em longo prazo é algo que ainda não existe, pois os direitos acabam sendo acessados somente enquanto existir o processo e o juiz da VIJ estiver acompanhando a situação de maneira próxima.

Segundo a PJ1, há o acompanhamento após a reintegração familiar, mas é algo que perdura ao longo de três ou até seis meses, depois ocorre o desligamento.

A ideia é que os **serviços avaliassem por si só até quando a família necessita daquele acompanhamento.** A equipe do Judiciário perde um pouco o controle se isso é feito ou não. Existem muitos casos de Acolhimento Institucional, o que considero que pode ser um problema histórico, pois são casos que se repetem, por exemplo, tem caso lá que é o terceiro Acolhimento Institucional, começou um trabalho com a criança e a família e depois parava. (PJ1, grifo nosso).

Outro desafio que foi mencionado pela PJ2 é a falta de comprometimento dos profissionais com a criança e com a família aliado à insuficiência/ausência de políticas públicas, especialmente de serviços que atendam situação de alta complexidade (CREAS), ou seja:

Um dos principais desafios é ter **profissional comprometido**, antes mesmo de ter a política pública. Eu acho que tem que ter profissional realmente comprometido, que realmente diga: ‘não é para essa criança estar no Acolhimento Institucional, ela tem direito de ter convívio na família e na sociedade, vamos fazer o que puder e o que não puder para que isso seja garantido’. Eu acho que a primeira coisa são estes profissionais de fato

comprometidos e que entendam o que levou aquela criança ao Acolhimento Institucional e o quanto é necessário que isso seja breve. Em segundo lugar, **ter políticas públicas. Ainda falta política pública para garantir atendimento mínimo.** Geralmente, a família não tem condições mínimas de moradia digna e quando nos reportamos ao Poder Público, a resposta das prefeituras é: 'não está prevista no orçamento' ou seja, a criança não está no orçamento. (PJ2, grifo nosso).

Para a ASJ1, existem inúmeros desafios para se promover de fato a reintegração familiar de crianças e adolescente. Para ela, existem algumas perguntas que inquietam a equipe interprofissional do Judiciário, tais como:

Há investimento real dos serviços nesta mesma família? Como ficam, nesta mesma perspectiva, os interesses das crianças e/ou adolescentes? [...] a gente esbarra nos grandes desafios: ter políticas públicas efetivas de garantias de direitos, direito à habitação, renda, educação e proteção. **Fortalecer a família é garantir direitos.** Não podemos também deixar de considerar que existe outra faceta da família: a que protege, pode também violar. Os desafios para garantir a reintegração familiar de qualidade, são muitos. **O Estado viola direitos e ainda há a falta de clareza dos papéis/atribuições e responsabilidade dos serviços, além da falta de capacitação.** (ASJ1, grifo nosso).

A ASJ2 corroborou a ideia de que é imprescindível a implementação de políticas públicas capazes de atender às reais necessidades da família, conforme descrito a seguir:

Um dos principais desafios é a **implementação de políticas sociais que atendam de fato às necessidades dessa família.** [...] então, a lei coloca a prioridade de manter a criança em família, da prioridade da criança conviver na família e na comunidade e aponta onde estão as políticas, mas as **políticas sociais do Poder Executivo não acompanharam e não evoluíram na mesma velocidade que a mudança legislativa.** [...] nós temos o SUAS, nós temos os programas de proteção social básica, de proteção social especial, nós temos várias políticas hoje, que estão sendo implementadas há mais de dez anos e que, de fato, ainda não abarcam todas as necessidades dessas famílias como preconiza a lei. Não é possível, muitas vezes, priorizar a permanência dessa criança na família, porque as políticas não permitem a isso. Então, muitas vezes, a criança é vitimizada no acolhimento e revitimizada na perda do poder familiar. Porque **a família não é causa ou motivo da retirada da criança** da convivência, na maioria das vezes e sim a **falta de uma política eficaz** que rompa com esse ciclo. (ASJ2, grifo nosso).

Este depoimento confirma que as Audiências Concentradas esbarram nos entraves das políticas públicas, de acordo com Peixoto (2016, p. 105):

[...] apesar das normativas, determinações, e de todo o aparato legal destinado a esse segmento, incluindo as decisões decorrentes da prática das referidas Audiências Concentradas, o retorno dessas crianças para

suas famílias, objetivo primeiro desse procedimento judicial, continua encontrando um cruel entrave quanto às condições socioeconômicas do grupo familiar, nesse caso aqueles mais atingidos pelo descaso do poder público [...] que emperra os resultados e a efetividade das Audiências Concentradas, tanto quanto expõe o esquecimento e o desdém que atingem as famílias mais pobres.

ASJ3 afirmou que é importante sublinhar a identificação das lacunas das políticas públicas para oferecer suporte efetivo a essas famílias no intuito de superação dos motivos do Acolhimento Institucional, ou seja:

Os maiores desafios então ligados à **complexidade dos fatores de vulnerabilidade e risco** que levaram ao Acolhimento Institucional e até à questão do **suporte efetivo a essas famílias para poder superar os motivos que levaram ao acolhimento**, a fim de que haja reintegração familiar. Outro grande desafio está relacionado com a questão da execução das políticas públicas por conta das **lacunas** que identificamos. Diante disso, percebemos o quanto ainda precisa avançar na **ampliação e efetividade dos serviços públicos**, além da **ampliação e qualificação das equipes profissionais**, para poder atuar nessas situações de alta complexidade que levam ao Acolhimento Institucional. (ASJ3, grifo nosso).

A transcrição da entrevista da ASJ4 apontou que há uma discordância da forma como é feita a Audiência Concentrada mediante a exposição das famílias “[...] ao julgamento de várias pessoas da rede, que dizem: ‘eu orientei isso e ela (família) não fez porque não quis’ [...]”, apontando que ainda persiste o comportamento de profissionais da rede que não compreendem a condição histórica em que se encontram as famílias em situação de pobreza, que acabam sendo julgadas por não aderirem aos atendimentos impostos pela rede, evidenciando que o trabalho social a ser desenvolvido ainda carece da escuta qualificada dessas famílias e de uma construção conjunta de alternativas.

Segundo a ASJ4, alguns profissionais da rede chegam a dizer durante as Audiências Concentradas que a família “[...] não sai disso porque não quer, embora tenha sido orientada [...]”, causando grande incômodo e questionamento ético na ASJ4, uma vez que os profissionais que compõem a rede acham necessário culpabilizar a família.

A ASJ4 questionou o fato de assistentes sociais compactuarem com tais condutas, em detrimento do que está preconizado nos princípios fundamentais do Código de Ética do Assistente Social: I- reconhecimento da liberdade como valor ético central e das demandas políticas a ela inerentes: autonomia, emancipação e plena expansão dos indivíduos sociais e II- defesa intransigente dos direitos

humanos e recusa do arbítrio e do autoritarismo, violando claramente estes princípios éticos.

Outra questão apontada pela ASJ4 é o fato da figura da mãe/mulher ser cobrada a cumprir as condicionalidades impostas pelo SGDCA para reassumir a guarda de seu filho ou filha, denotando que a figura do pai ou demais familiares é secundária.

Para a ASJ4, os principais desafios apontados é a necessidade de um trabalho social que previna o Acolhimento Institucional e, quando este já ocorreu, que seja realizado um trabalho efetivo da rede junto à família, ou seja:

[A realização do] **trabalho efetivo da rede com essas famílias**, pois, na realidade, nem o trabalho básico está sendo feito, pois está falhando na prevenção. Uma crítica que eu faço sobre a questão da Audiência Concentrada é que todos da rede se reúnem depois que acolheu. **E o trabalho preventivo? Observo que não há essa prioridade.** Eu tenho conhecimento de que estão sendo acolhidas muitas crianças nos municípios em geral. O acolhimento foi determinado, a criança foi acolhida e vamos fazer reunião com a ideia de desacolher. Mas e o antes? (ASJ4, grifo nosso).

Uma vantagem apontada pela ASJ5 quanto à realização da Audiência Concentrada é a reavaliação semestral de cada caso, pois, segundo ela, isso é o mínimo que o Estado tem que fazer pela criança. É algo que “[...] já deveria estar sendo feito, mas, como não era, precisou do CNJ vir de cima e impor. Achei isso ótimo. Embora a Audiência Concentrada acabe funcionando na imposição [...]”.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

“Têm razão os cétricos quando afirmam que a história da humanidade é uma interminável sucessão de ocasiões perdidas. Felizmente, graça à inesgotável generosidade da imaginação, cá vamos suprimindo as faltas, preenchendo as lacunas o melhor que se pode, rompendo passagens em becos sem saída e que sem saída irão continuar, inventando chaves para abrir portas órfãs de fechadura ou que nunca a tiveram.”

José Saramago

A análise dos resultados obtidos no presente estudo corrobora a tese de que o Plano Individual de Atendimento e a Audiência Concentrada surgiram como instrumentos garantidores do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes em situação de Acolhimento Institucional, no intuito de promover a reintegração familiar, ainda que em uma conjuntura desfavorável à concretização dos direitos sociais de crianças, adolescentes e famílias.

É possível afirmar que as análises críticas foram feitas no sentido de se aprimorar tais instrumentos, reconhecendo-os como em processo de permanente construção e reconstrução (tal como a realidade) e como um dos passos fundamentais para a concretização dos direitos previstos na legislação, ainda que existam limites reais.

A dificuldade de implementação da Lei nº 12.010/2009 no país não se deve por equívocos legislativos, tampouco por ser uma legislação que não atenda aos interesses de parcela majoritária da população brasileira, mas reside no fato da falta de existência de meios para a aplicação efetiva da lei em contexto de acirramento da questão social, a qual é inerente ao capitalismo.

Os dados centrais, confirmados nos depoimentos das entrevistadas e inseridos ao longo deste texto, apontam que o Plano Individual de Atendimento trouxe avanços para a concretização da referida lei em uma perspectiva de democracia participativa, com destaque para o apontamento dos compromissos da rede de atendimento voltado para a criança, o adolescente e famílias, sendo um instrumento de base, cujo objetivo é o planejamento de estratégias, a sistematização de ações e a elaboração de projeto de vida, mediante o estabelecimento de prazos.

A construção do Plano Individual de Atendimento ainda fomenta o funcionamento do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA) por meio da articulação dos serviços, para sintonizar e promover o trabalho em rede, considerando a discussão conjunta dos casos, utilizando-se do diálogo e da construção de acordos e protocolos interinstitucionais, nos quais serão pactuados compromissos dos serviços/profissionais com a família e com as crianças e adolescentes acolhidos institucionalmente.

A rede de atendimento à criança e ao adolescente tenta promover a busca de estratégias no trabalho com famílias no intuito de entender que os resultados disso não são imediatos e sim de longo prazo, com o acompanhamento

sistematizado da família, da criança e do adolescente e a promoção dos direitos sociais de todos os envolvidos.

Todavia, a implantação parcial do Centro de Referência da Assistência Social (CRAS) e a ausência de Centro de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS) em municípios de porte pequeno fazem com que a equipe interprofissional do CRAS não consiga realizar trabalho social capaz de contribuir com a prevenção do Acolhimento Institucional de crianças e adolescentes e, menos ainda, realizar o trabalho que demande condições mínimas de atendimento à alta complexidade, nas quais os vínculos familiares foram rompidos por causa da institucionalização das crianças e adolescentes. Desse modo, assinala-se a lacuna do “[...] acolhimento extramuros da família [...]” (ASJ1), bem como o não olhar para as suas reais necessidades.

Um dos fatores positivos do Plano Individual de Atendimento é o auxílio na reflexão e análise crítica sobre os conceitos e motivos do Acolhimento Institucional, evidenciando que, historicamente, a culpabilização sempre foi da família, em detrimento da responsabilização do Estado, que é mínimo para o social (ótica neoliberal), contribuindo para o princípio da mudança de mentalidades.

Em uma das falas, o Plano Individual de Atendimento pode ser sintetizado como um “[...] novo olhar sobre o Acolhimento Institucional [...]” (ASJ2) e, até mesmo, “[...] um olhar mais atento e macro [...]” (ASJ3) – embora ainda coexistam atitudes e condutas conservadoras, baseadas no Código de Menores, com aquelas que são transformadoras, evocadas pelo Estatuto da Criança e do Adolescentes (ECA), na tentativa de superar o conservador no movimento dinâmico e contraditório da história.

Quanto às políticas públicas, o Plano Individual de Atendimento também pode se configurar como um instrumento capaz de identificar e dar visibilidade às lacunas destas e, a partir disso, serve como impulsionador para concretizá-las, entendendo o Acolhimento Institucional como um dever do Estado e direito do cidadão (quando realmente necessário). Dessa maneira, Monfredini (2013, p. 11) afirma que:

[...] encurtar a distância entre os marcos legais, normativos e regulatórios e a operacionalização da política de atendimento, transversal e intersetorial, é condição necessária e que vem rebater nos dilemas e problemas das políticas sociais setoriais.

O Plano Individual de Atendimento também contribuiu para a fiscalização e o controle das políticas públicas por meio do acompanhamento efetivo pelos representantes do Poder Judiciário, Ministério Público e Conselho Tutelar; além de promover a inserção (ainda que superficial) das famílias nas políticas públicas. Entretanto, para Peixoto (2016, p. 8), é evidente “[...] a inconsistência do poder público ao marcar sua inoperância e seu silenciamento frente aos direitos negados [...]”.

Muitos outros desafios podem ser enumerados: precariedade da efetivação das políticas públicas na esfera municipal, sobretudo da política de assistência social, falta de capacitação inicial e continuada de todos os componentes do Sistema de Garantias de Direitos da Criança e do Adolescente, o que traz rebatimentos no trabalho realizado com crianças, adolescentes e família, que ainda continua a ser culpabilizada pelo Acolhimento Institucional, ausência de trabalho preventivo ao Acolhimento Institucional de crianças e adolescentes e a introjeção do Plano Individual de Atendimento por todos os membros do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente para além de uma mera exigência burocrática.

Quanto à experiência portuguesa a respeito da reintegração familiar de crianças e adolescentes, verificou-se que a criança é tratada como sujeito ativo, é ouvida em várias fases processuais, promovendo-se, desse modo, participação nas decisões que lhe digam respeito, assim como sua família também participa na decisão relativa ao acolhimento residencial, medida protetiva equiparada ao acolhimento institucional brasileiro.

Outra prática portuguesa a ser mencionada foi a implantação de reuniões regulares entre adolescentes que estiveram nos Tribunais e diversos profissionais (juízes, promotores de justiça, assistentes sociais, psicólogos) para promover a reflexão sobre tal experiência e, dessa maneira, provocar aprimoramentos e adaptações do trabalho profissional, sobretudo quanto à linguagem jurídica utilizada.

Em relação à Audiência Concentrada, no momento em que a “[...] Justiça se abre para conhecer a rede [...]” (ASJ2), ela surge como alternativa a uma Justiça centralizadora do poder de decisão sobre o destino de crianças e adolescentes institucionalizados para, enfim, promover decisão conjunta/compartilhada sobre o caso concreto, com participação dos demais atores que compõem o Sistema de

Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente, da criança, do adolescente e da família.

Outro aspecto relevante da Audiência Concentrada é a proposição de reflexões coletivas e contribuição para a transformação de compromissos assumidos pela rede de atendimento em obrigações judiciais, selando o compromisso em atender os direitos de crianças, adolescentes e famílias, ainda que permeado pela hierarquia e autoridade, as quais têm a pretensão de estabelecer relações educativas, mas na realidade promove o controle e a dominação.

Durante a Audiência Concentrada, realizada no Fórum, o juiz de Direito e o promotor de Justiça representam as figuras de poder perante os demais, tanto família e filhos, quanto rede de atendimento, corroborando a ideia de que ainda está distante de se estabelecer uma Justiça que prime por relações horizontais e democráticas, o que também foi confirmado por Franco (2014, p. 8) como um desafio a ser superado:

As práticas pautadas pelo ideário menorista que, somadas à limitação de políticas públicas e à falta de disseminação do ECA nos cursos jurídicos, fazem com que profissionais da toga prejudiquem o avanço da proteção integral da criança e do adolescente, especialmente em situação de aplicação de medida protetiva de Acolhimento Institucional.

Verifica-se que a cultura do Acolhimento Institucional ainda é muito forte e enraizada na sociedade brasileira, sendo este um dos fatores para que a rede de atendimento priorize a retirada de crianças e adolescentes do convívio familiar em detrimento de promover ações que fortaleçam e potencializem as funções protetivas da família.

Desse modo, persistem mentalidades e ações por parte dos diversos atores do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente que ainda expõem e constroem crianças, adolescentes e famílias, mediante julgamento moral e pessoal, sobretudo com relação à figura da mulher/mãe que é culpabilizada por suas falhas nos cuidados de seus filhos, fazendo com que as famílias e filhos “[...] fiquem receosos em se expor e falar no espaço formal da Audiência Concentrada [...]” (ASJ5). A família continua a ser responsabilizada individualmente pelo “insucesso” em cuidar de seus filhos, sem inseri-la na conjuntura macro de produção e reprodução da questão social.

No contexto de implantação da Lei nº 12.010/2009 e, especificamente, do Plano Individual de Atendimento e da Audiência Concentrada, instrumentos que enfrentam os diversos limites impostos pela realidade concreta, entende-se que a adoção se mostra como a opção mais viável (e rápida) para se valer o direito à convivência familiar e comunitária no Brasil (OLIVEIRA, R. C. S., 2015).

Far-se-á necessário o compromisso político com a implantação de políticas públicas condizentes com o paradigma da proteção integral de crianças e adolescentes, previsto no ECA, além de outras medidas que objetivem a construção de uma sociabilidade mais justa e igualitária.

Ao caminhar para a etapa final desta tese, questionou-se se de fato ela foi capaz de mostrar alguns caminhos viáveis na tentativa de transformar em realidade a letra da lei no intuito de apontar os avanços possíveis e os desafios ainda a serem superados.

Compreende-se também que o processo de pesquisa não se esgota em si mesmo, mas, sim, evidencia outras questões problematizadoras, com destaque para:

- Como fortalecer o controle social efetivado pela sociedade civil por meio dos conselhos de direitos na tentativa de superar o coronelismo impregnado em todo o país, mas explícito na esfera municipal?
- Como contribuir para que todos os atores do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA), em especial os profissionais do Direito, efetivem posturas democráticas e em prol dos direitos humanos, especialmente o direito à convivência familiar e comunitária?

Os desafios estão postos. E eles não são pequenos.

REFERÊNCIAS

ABEPSS. **Diretrizes gerais para o curso de Serviço Social**. Brasília, DF, 1996.
Disponível em: <<http://www.abepss.org.br/diretrizes-curriculares-da-abepss-10>>.
Acesso em: 5 nov. 2017.

ABREU, A. C. M. **Reintegração familiar de crianças e jovens em perigo**. 2016. 67 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Instituto Universitário de Lisboa, Lisboa, 2016.

ANDRADE, C. D. **A rosa do povo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

ASSIS, S. G.; FARIAS, L. O. P. (Org.) **Levantamento nacional das crianças e adolescentes em serviços de acolhimento**. São Paulo: Hucitec, 2013.

BAPTISTA, M. V.; OLIVEIRA, R. C. S. A reinserção familiar de crianças e adolescentes: perspectiva histórica da implantação dos planos individuais de atendimento e das audiências concentradas. In: FÁVERO, E.; GOIS, D. A. (Org.) **Serviço Social e temas sociojurídicos: debates e experiências**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

_____. Algumas reflexões sobre o sistema de garantia de direitos. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 109, p. 179-199, jan./mar. 2012.

_____. (Coord.). **Abrigo: comunidade de acolhida e socioeducação**. São Paulo: Instituto Camargo Corrêa, 2006.

BARROCO, M. L. S. Os fundamentos sócio-históricos da ética. In: CAPACITAÇÃO em Serviço Social e política social: reprodução social, trabalho e Serviço Social. mod. 2. Brasília, DF: Ed. UnB : CEAD, 1999.

_____. **Ética: fundamentos sócio-históricos**. São Paulo: Cortez, 2008. (Biblioteca básica de Serviço Social; v. 4).

_____. Fundamentos éticos do Serviço Social. In: CFESS; ABEPSS. **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília, DF, 2009.

_____.; TERRA, S. H. **Código de ética do/a assistente social comentado**. São Paulo: Cortez, 2012.

BARROS, M. I. V.; BARROS, N. V.; FREITAS, R. C. S. A influência da Lei 12.010/2009 para a judicialização das relações sociais e seus efeitos na vida de mulheres na cidade de Niterói/RJ. **O Social em Questão**, Rio de Janeiro, n. 31, p. 163-176, 2014.

_____. **A destituição do poder familiar: os efeitos da Lei 12.010/2009 na vida de mulheres pobres na cidade de Niterói**. 2014. 101 f. Dissertação (Mestrado em Política Social) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2014.

BEHRING, E. R. **Brasil em contrarreforma: desestruturação do Estado e perda de direitos**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BERBERIAN, T. P. Serviço Social e avaliações de negligência: debates no campo da ética profissional. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 121, p. 48-65, 2015.

BERNARDI, D. F.; GUARÁ, I. M. F. R. **Plano Individual de Atendimento para Crianças e Adolescentes em Programas de Proteção**. Texto de apoio do projeto: Encontros de Formação. São Paulo, 2013. (Mimeo).

BERNARDI, D. F. **Plano Individual de Atendimento das crianças e adolescentes em serviços de acolhimento institucional ou familiar**. São Paulo, 2015. (Mimeo).

BOCK, A. A Psicologia no Brasil. **Psicologia: Ciência e Profissão**, Brasília, DF, v. 30, n. esp., p. 246-271, dez. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/pcp/v30nspe/v30speca13.pdf>>. Acesso em: 4 jun. 2016.

BOLETIM DO IAC. **Consagrar os direitos e respeitar os tempos**. Lisboa: IAC, n. 122, out./dez. 2016. 5 p.

BORGIANNI, E. Para entender o Serviço Social na área sociojurídica. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 115, p. 407-442, 2013.

BORZIAK, F. W.; BRANDÃO, F. R. **Guia prático sobre audiências concentradas**. Coordenadoria da Infância e da Juventude do Paraná. Curitiba: 2010. Disponível em: <<https://www.tjpr.jus.br/documents/116858/2450301/Guia+Pr%C3%A1tico+sobre+Audiencias+Concentradas/96ac102e-1bce-46a7-b4fb-9dac554433a6?version=1.1.>>. Acesso em: 21 out. 2013.

BOULOS, G.; SILVA, C. R. Por que ocupamos? Um a introdução à luta dos sem-teto. **Organizações e Democracia**, Marília, v. 15, n. 1, p. 133-140, 2014.

BOURGUIGNON, J. A. O processo da pesquisa e suas implicações teórico-metodológicas e sociais. **Emancipação**, Ponta Grossa, v. 1, n. 6, p. 41-52, 2006.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. 40. ed. atual. São Paulo: Saraiva, 2007.

_____. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. In: CRESS 6. Região. **Coletânea de leis: contribuições para o exercício profissional de assistente social**. Belo Horizonte, 2005a.

_____. Lei nº 8.662, de 7 de junho de 1993. Dispõe sobre a profissão de Assistente Social e dá outras providências. In: SEMINÁRIO ESTADUAL DE ASSISTENTES SOCIAIS JUDICIAIS, Belo Horizonte, 2001. (Mimeo).

_____. Lei nº 12.010, de 3 de agosto de 2009. Dispõe sobre adoção; altera as Leis nº 8.069, de 13 de julho de 1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente, 8.560, de 29 de dezembro de 1992; revoga dispositivos da Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil e da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943 e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 24 ago. 2009. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12010.htm>. Acesso em: 3 fev. 2018.

BRASIL. Lei nº 13.509, de 22 de novembro de 2017. Dispõe sobre adoção e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil).

Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 nov. 2017. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13509.htm>. Acesso em: 3 fev. 2018.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Sistema Único de Assistência Social**: manual informativo para jornalistas, gestores e técnicos. Brasília, DF, 2005b.

CAPES. **Banco de teses e dissertações**. Brasília, DF, 2017. Disponível em: <<http://bancodeteses.capes.gov.br/banco-teses/#!/>>. Acesso em: 25 set. 2017.

CEDANO, S. **O protagonismo judicial na efetivação de políticas públicas de promoção social de pessoas em situação de vulnerabilidade social**. 2015. 170 f. Tese (Doutorado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2015.

CFESS. **Código de Ética Profissional do Assistente Social**. 9. ed. rev. e atual. Brasília, DF, 2011a.

_____. **Política de educação permanente do conjunto CFESS-CRESS**. Brasília, DF, 2013.

_____. **Atuação de assistentes sociais no Sociojurídico**: subsídios para reflexão. Brasília, DF, 2014.

_____. **Bandeiras de luta**. Belo Horizonte, 2015.

_____. Resolução nº 594/2010, de 21 de janeiro de 2011. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 24 jan. 2011b. Disponível em: <<http://www.cfess.org.br/arquivos/Res594.pdf>>. Acesso em: 3 fev. 2018.

CFP. **Código de Ética Profissional do Psicólogo**. Brasília, DF, 2005a. (Mimeo).

_____. **Resolução CFP Nº 010/05**. Aprova o Código de Ética do Psicólogo. Brasília, DF, 2005b. (Mimeo).

CNJ. Resolução nº 94, de 27 de outubro de 2009. Determina a criação de Coordenadorias da Infância e Juventude no âmbito dos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 nov. 2009. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/atos_normativos/resolucao/resolucao_94_27102009_10102012194955.pdf>. Acesso em: 27 mar. 2015.

_____. Instrução Normativa nº 02, de 30 de junho de 2010. Disciplina a adoção de medidas destinadas à regularização do controle de equipamentos de execução da medida protetiva de acolhimento institucional ou familiar de crianças e adolescentes sob essa medida. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 30 jun. 2010. Disponível em: <www.cnj.jus.br/atos-normativos?documento=836>. Acesso em: 11 out. 2013.

CNJ. Provimento nº 32, de 24 de junho de 2013. Dispõe sobre as audiências concentradas nas Varas da Infância e da Juventude. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 24 jun. 2013. Disponível em: <www.cnj.jus.br/images/atos_normativos/provimento/provimento_32_24062013_27062013161710.pdf>. Acesso em: 22 out. 2013.

_____. Provimento nº 36, de 24 de abril de 2014. Dispõe sobre a estrutura e procedimentos das Varas da Infância e Juventude. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 24 abr. 2014. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/imprensa/provimento_36.pdf>. Acesso em: 27 mar. 2015.

_____. **Cadastro Nacional de Crianças Acolhidas**: relatórios. Brasília, DF, 2016. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/cnca/publico/>>. Acesso em: 29 dez. 2016.

_____. _____. Brasília, DF, 2017. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/cnca/publico/>>. Acesso em: 3 nov. 2017.

CNMP. Resolução nº 71, de 15 de junho de 2011. Dispõe sobre a atuação dos membros do Ministério Público na defesa do direito fundamental à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes em acolhimento e dá outras providências. **Diário da Justiça Eletrônico**. Brasília, DF, 15 jun. 2011. Disponível em: <<http://www.cnmp.mp.br/portal/atos-e-normas/norma/723>>. Acesso em: 3 fev. 2018.

CONANDA. Resolução nº 113, de 19 de abril de 2006. Dispõe sobre os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 19 abr. 2006. Disponível em: <<http://www.mpam.mp.br/attachments/article/1984/Resolucao%20n%20113%20do%20Conanda.pdf>>. Acesso em: 27 mar. 2015.

_____.; CNAS. (Coord.). **Orientações técnicas**: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes. Brasília, DF, 2009. (Mimeo).

CONDECA. **Projeto Aprimoramento do Sistema de Garantias dos Direitos da Criança e do Adolescente**. São Paulo, 2010. (Mimeo).

COUTINHO, C. N. **Contra a corrente**: ensaio sobre a democracia e socialismo. São Paulo: Cortez, 2000.

_____. Ensino em Serviço Social: plural formação profissional. **Cadernos ABESS**, nº 4, 1991. (Mimeo).

CRUZ NETO, O. O trabalho de campo como descoberta e criação. In: MINAYO, M. C. S. (Org.). **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. Petrópolis: Vozes, 1994.

DELAP, E.; WEDGE, J. (Org.) **Diretrizes para a reintegração de crianças**. Grupo Interinstitucional sobre a Reintegração de Crianças. [Rio de Janeiro], 2016. Disponível em: <http://www.familyforeverychild.org/wp-content/uploads/2016/08/RG_Portuguese_v2.pdf>. Acesso em: 5 nov. 2017.

DUARTE, M. C. O.; ALENCAR, M. J. O. D. (Org.) **Família & família: práticas sociais e conversações contemporâneas**. 3. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2013.

FÁVERO, E. T. O que é o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC). **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 91, p. 179-190, set. 2007.

_____. Desafios e perspectivas do exercício profissional do assistente social na efetivação de direitos. In: BAPTISTA, M. V.; BATTINI, O. **A prática profissional do assistente social: teoria, ação, construção de conhecimento**. São Paulo: Veras, 2009.

_____. O estudo social: fundamentos e particularidades de sua construção na Área Judiciária. In: CFESS (Org.). **O Estudo social em perícias, laudos e pareceres técnicos: contribuição ao debate no judiciário, penitenciário e na previdência social**. 10. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

_____.; MELÃO, M. J. R.; JORGE, M. R. T. (Org.). **O Serviço Social e a Psicologia no Judiciário: construindo saberes, conquistando direitos**. São Paulo: Cortez, 2005.

FERREIRA, J. M. L. **Serviço Social e modelos de bem-estar para a infância: *modus operandi* do Assistente Social na Promoção da Protecção à Criança e à Família**. Lisboa: Quid Juris, 2011.

FIGUEIREDO, L. C. M.; SANTI, P. L. R. **Psicologia, uma (nova) introdução: uma visão histórica da psicologia como ciência**. São Paulo: EDUC, 2008.

FIGUEIREDO, N. S. A judicialização dos conflitos nas instituições de acolhimento institucional: breve reflexão sobre as audiências concentradas. **(Syn)thesis**, Rio de Janeiro, n. 1, p. 27-39, 2014.

_____. **A judicialização dos conflitos com crianças e adolescentes atendidos por programas de acolhimento institucional integral no município de São Gonçalo**. 2012. 100 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012.

FONSECA, P. **O Serviço Social no Tribunal de Justiça de Minas Gerais: análise da contribuição do Serviço Social junto às famílias na relação com a justiça**. 2011. 138f. Tese (Doutorado em Serviço Social) - Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho", Franca, 2011.

FRANCO, G. A.; SILVA, M. M. Acolheu e daí? O papel da equipe técnica do Judiciário nas ações de acolhimento institucional de crianças e adolescentes. In: **Cadernos do Grupo de Estudos do Interior "Família"**. Araçatuba: TJSP, 2012. (Mimeo).

FRANCO, J. A. S. **O direito do contraditório e da ampla defesa nas aplicações de medidas protetivas de acolhimento institucional na fase das audiências concentrada**. 2014. 145 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2014.

GARCÍA, M. B. Um sistema de garantia de direitos – fundamentação. In: CENDHEC. **Sistema de garantia de direitos: um caminho para a proteção integral**. Recife, 1999. p. 1-14.

GASTALDI, S. Direitos difusos, coletivos em sentido estrito e individuais homogêneos: conceito e diferenciação. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, ano 27, n. 120, jan. 2014. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=14164>. Acesso em: 31 mar. 2015.

GUIMARAES, R. F.; ALMEIDA, S. S. G. Reflexões sobre o trabalho social com família. In: ACOSTA, A. R.; VITALE, M. A. F. (Org.) **Família: redes, laços e políticas públicas**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

HELLER, A. **O cotidiano e a história**. São Paulo: Paz e Terra, 2008.

IAMAMOTO, M. V.; CARVALHO, R. **Relações sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica**. 12. ed. São Paulo: Cortez, 1998.

_____. **O Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

_____. **Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social**. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2012.

_____. **Renovação e conservadorismo no Serviço Social: ensaios críticos**. 12. ed. São Paulo: Cortez, 2013.

_____. 80 anos do Serviço Social no Brasil: a certeza na frente, a história na mão. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 128, p. 13-38, jan./abr. 2017.

IBGE. **Censo 2010**. Brasília, DF, 2010. Disponível em: <cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=354490&search=sao-paulo>. Acesso em: 26 ago. 2016.

IPEA et al. **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil**. Brasília, DF, 2016. Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_m>. Acesso em: 23 dez. 2016.

JUNQUEIRA, L. V. **Do direito aos direitos: uma análise do discurso de crianças e adolescentes em medida protetiva de acolhimento institucional**. 2012. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Pontifícia Universidade Católica, São Paulo, 2012.

KONDER, L. **O futuro da filosofia da práxis**. 3. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

LAMENZA, F. As audiências concentradas na área da Infância e da Juventude: uma análise crítica. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, ano 14, n. 94, nov. 2011. Disponível em: <www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10590&revista_caderno=12>. Acesso em: 21 out. 2013.

LEHFELD, N. A. S. (Org.). **Infância, adolescência e juventude no espaço sociojurídico: dilemas e perspectivas para o tempo presente**. Curitiba: CRV, 2017.

MARX, K. **Crítica da filosofia do direito de Hegel**. Tradução de Rubens Enderle e Leonardo de Deus. São Paulo: Boitempo, 2005.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Secretaria de Assuntos Legislativos. In: COSTA, A. P. M. (Coord.). **As relações entre o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e o Sistema de Justiça**. Brasília, DF, 2015. (Mimeo).

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E AGRÁRIO. et al. (Coord.) **Orientações para elaboração do Plano Individual de Atendimento de crianças e adolescentes em serviços de acolhimento**. Brasília, DF, 2017. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/assistencia_social/consulta_publica/MODELO_PIA_MDSA.pdf>. Acesso em: 11 jan. 2018.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME et al. (Coord.) **Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC)**. Brasília, DF, 2006. (Mimeo).

MIOTO, R. C. Família, trabalho com famílias e Serviço Social. **Serviço Social Revisitado**, Londrina, v. 12, n. 2, p. 163-176, 2010.

MONFREDINI, M. I. **Proteção integral e garantia de direitos da criança e do adolescente: desafios à intersetorialidade**. 2013. 292 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2013.

MOREIRA, J. O. et al. Plano Individual de Atendimento (PIA) na perspectiva dos técnicos de semiliberdade. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 122, p. 341-356, 2015.

MOVIMENTO NACIONAL PRÓ-CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA. **Manifesto Urgente** Contra o PL nº 5850/2016 e 6924/2017 dos Deputados: Augusto Coutinho (SD/PE), Sóstenes Cavalcante (DEM/RJ) e Carmen Zanotto (PPS/SC), contra o PL do Senador Aécio Neves protocolado sobre o número: SF/17200.33886-93. Por um amplo e legítimo debate nacional sobre o tema. Rio de Janeiro, 2017a. Disponível em: <https://movimento-nacional.s3.amazonaws.com/uploads/ckeditor/attachments/152/Manifesto_urgente___CAMARA_DOS_DEPUTADOS___Movimento___Nacional_CFC.pdf>. Acesso em: 3 fev. 2018.

MOVIMENTO NACIONAL PRÓ-CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA. **Documento do Movimento Nacional Pró Convivência Familiar e Comunitária.** Parecer sobre o PL 5850-2016 Autor: Deputado Augusto Coutinho Relator: Deputado Sóstenes Cavalcante. Rio de Janeiro, 2017b. Disponível em: <https://movimento-nacional.s3.amazonaws.com/uploads/ckeditor/attachments/Parecer15_08MNPCFC_PL585Adocao-final.pdf>. Acesso em: 22 dez. 2017.

OLIVEIRA, R. C. S. **Quero voltar para casa:** o trabalho em rede e a garantia do direito à convivência familiar e comunitária para crianças e adolescentes que vivem em abrigo. São Paulo: AASPTJ-SP, 2007.

OLIVEIRA, R. C. S. **No melhor interesse da criança?** A ênfase na adoção como garantia do direito à convivência familiar e comunitária. 2015. Tese (Doutorado em Serviço Social) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2015.

OLIVEIRA, S. D. O. Judiciário e a medida de abrigo no âmbito da proteção integral: a experiência do Rio de Janeiro. In: SILVA, E. R. A. (Coord.). **O direito à convivência familiar e comunitária:** os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil. Brasília, DF: IPEA : CONANDA, 2004.

OLIVEIRA, V. **Famílias de crianças e adolescentes em situação de acolhimento institucional e o rompimento do convívio familiar:** algumas reflexões. 2012. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2012.

OLIVEIRA, V.; LEHFELD, N. A. S. Plano individual de atendimento e audiência concentrada: o ponto de vista de assistentes sociais e psicólogos/as judiciários/as. In: CARVALHO NETO, S.; OLIVEIRA, P. T. (Org.) **Desenvolvimento e interdisciplinaridade:** ensaios, projetos e relatos de pesquisa. Franca: Ed. Uni-FACEF, 2014.

ONU. **Convenção sobre os Direitos da Criança.** Nova Iorque, 20 nov. 1989. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10120.htm>. Acesso em: 3 fev. 2018.

OS OLHOS de André. Realizador e Argumento: Antônio Borges Correia. Produção Blackmaria. Produtor: João Figueiras. Interpretes: Abílio André Moraes e Antônio Moraes. Lisboa: 2015. 65 min.

PAULO NETTO, J. **Ditadura e Serviço Social:** uma análise do Serviço Social no Brasil pós-64. São Paulo: Cortez, 1991.

_____. Razão, ontologia e práxis. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 44, p. 26-42, 1994.

_____. A construção do projeto ético-político do Serviço Social frente à crise contemporânea. **CAPACITAÇÃO em Serviço Social e política social: crise contemporânea, questão social e Serviço Social.** mod. 1: Brasília, DF: Ed. UnB; CEAD, 1999.

PEIXOTO, M. A. C. **Audiências concentradas e reinserção familiar: um processo em construção?** 2016. 188 f. Dissertação (Mestrado em Psicologia) - Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2016.

PORTUGAL. Lei nº 142/2015, de 08 de setembro. Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo. **Diário da República**, Lisboa, 8 set. 2015. Disponível em: <http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?tabela=leis&nid=2426&pagina=1&ficha=1>. Acesso em: 3 fev. 2018.

_____. Lei nº 147/1999, de 01 de setembro de 1999. Lei de Proteção de Crianças e Jovens em Perigo. **Diário da República**, Lisboa, 1 set. 1999. Disponível em: <http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=545&tabela=leis>. Acesso em: 3 fev. 2018.

_____. Decreto-Lei nº 12/2008, de 17 de janeiro de 2008. Dispõe sobre a promoção dos direitos e a proteção das crianças e dos jovens. (medidas no meio natural de vida – apoio aos pais). **Diário da República**, Lisboa, 17 jan. 2008a. Disponível em: <http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=1026&tabela=leis>. Acesso em: 3 fev. 2018.

_____. Decreto-Lei nº 11/2008, de 17 de janeiro de 2008. Dispõe sobre a promoção dos direitos e a proteção das crianças e dos jovens (família de acolhimento). **Diário da República**, Lisboa, 17 jan. 2008b. Disponível em: <http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=1025&tabela=leis>. Acesso em: 3 fev. 2018.

_____. **Câmara Municipal de Almada**. Almada, 2017. Disponível em: <<https://www.google.com.br/search?q=piramide+cpcj&safe=active&tbm=isch&imgil=115GIVNCm-ZYbM%253A%253BlirbD4GwOYH0FM%253Bhttp%25253a%25252F%25252Fwww.atlas>>. Acesso em: 14 set. 2017.

RAMOS, F. P. A história trágico-marítima das crianças nas embarcações portuguesas do século XVI. In: DEL PRIORY, M. (Org.). **História das crianças no Brasil**. São Paulo: Contexto, 1999.

REQUIÃO, R. Para mudar o Brasil. In: JINKINGS, I. et al. (Org.). **Por que gritamos golpe?** Para entender o impeachment e a crise política no Brasil. São Paulo: Boitempo, 2016.

RIZZINI, I. et al. (Coord.) **Acolhendo crianças e adolescentes: experiências de promoção do direito à convivência familiar e comunitária no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2006.

_____. Para além da centralidade da família. **Psicologia: Ciência e Profissão**, Brasília, DF, n. 7, p. 20-22, 2010.

_____. **O século perdido: raízes históricas das políticas públicas para a infância no Brasil**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

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

ROSA, E. Z. A organização e articulação política de assistentes sociais e psicólogos e demais trabalhadores. In: ENCONTRO ESTADUAL DE ASSISTENTES SOCIAIS E PSICÓLOGOS DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO, 6., 2016, Santos. **Anais....** Santos, 2016.

SÃO PAULO. TJSP. Provimento nº 50/89. Corregedoria geral da justiça – normas de serviço. **Diário da Justiça Eletrônico**, São Paulo, 4 set. 1989. Disponível em: <<http://www.tjsp.jus.br/Download/ConhecaTJSP/NormasJudiciais/NSCGJTomol-Ate19-11-2013.pdf>>. Acesso em: 11 jan. 2016.

_____. TJSP. **Coordenadoria da Infância e da Juventude**. São Paulo, [20--]. Disponível em: <<http://www.tjsp.jus.br/InfanciaJuventude>>. Acesso em: 13 fev. 2018.

_____. TJSP. Coordenadoria da Infância e da Juventude. Protocolo CIJ nº 74957/10 – Plano de ação para aprimoramento da garantia de direitos de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária e para a realização de audiências concentradas. 29 de junho de 2010. **Diário da Justiça Eletrônico**, São Paulo, 29 jun. 2010a. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/diarios/10737306/pg-9-administrativo-diario-de-justica-do-estado-de-sao-paulo-djsp-de-02-07-2010>>. Acesso em: 3 fev. 2018.

_____. TJSP. Parecer CIJ nº 04/2010, de 27 de agosto de 2010. Pedidos de providências (ou verificatórios) – alterações legislativas - diretrizes para adequação procedimental para observância do devido processo legal, especialmente o contraditório e a ampla defesa na Infância e Juventude. **Diário da Justiça Eletrônico**, São Paulo, 27 ago. 2010b. Disponível em: <https://www.google.com.br/search?client=safari&rls=en&q=parecer+cij+04/2014+tjsp&ie=UTF-8&oe=UTF-8&gws_rd=cr&dcr=0&ei=Fft1WuXcJMW9wATmy6nQDg>. Acesso em: 3 fev. 2018.

_____. TJSP. Coordenadoria da Infância e da Juventude. Parecer de 22 de fevereiro de 2011. Audiência concentrada – apresentação de relatório de ações realizadas e seus resultados e ações complementares necessárias para a revisão da situação de crianças e adolescentes em programas de acolhimento. **Diário da Justiça Eletrônico**, São Paulo, 22 fev. 2011. Disponível em: <www.tjsp.jus.br/Shared/Handlers/FileFech.ashx?id_arquivo=28678>. Acesso em: 21 out. 2013.

_____. TJSP. Provimento CG nº 13/2016, de 16 de março de 2016. **Diário da Justiça Eletrônico**, São Paulo, 30 mar. 2016a. Disponível em: <<http://www.tjsp.jus.br/Download/ConhecaTJSP/NormasJudiciais/NSCGJTomol-Ate19-11-2013.pdf>>. Acesso em: 22 nov. 2016.

SÃO PAULO. TJSP. Portaria nº 9.277/2016, de 23 de março de 2016. **Diário da Justiça Eletrônico**, São Paulo, 23 mar. 2016b. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/diarios/111764329/djsp-administrativo-23-03-2016-pg-2>>. Acesso em: 3 fev. 2018.

_____. TJSP. Provimento CG nº 44/2016, de 23 de setembro de 2016. **Diário da Justiça Eletrônico**, São Paulo, 23 set. 2016c. Disponível em: <<http://esaj.tjsp.jus.br/gcnPtl/abrirDetalhesLegislacao.do?cdLegislacaoEdit=146981&fIBtVoltar=N>>. Acesso em: 3 fev. 2018.

_____. TJSP. Mapa das Regiões Administrativas do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. **Diário da Justiça Eletrônico**, São Paulo, 10 mar. 2014. Disponível em: <<http://www.tjsp.jus.br/QuemSomos/QuemSomos/RegioesAdministrativasJudiciaria>>. Acesso em: 3 fev. 2018.

_____. (Estado). Lei 500/74, de 13 de novembro de 1974. Institui o regime jurídico dos servidores admitidos em caráter temporário e dá providências correlatas. **Diário da Justiça Eletrônico**, São Paulo, 14 nov. 1974. Revisada até maio de 2007. Disponível em: <<https://governo-sp.jusbrasil.com.br/legislacao/129478/lei-500-74>>. Acesso em: 3 fev. 2018.

SARAMAGO, J. **A viagem do elefante**. 10. ed. Porto: Porto Ed., 2016.

SARTORI, V. Direito e politicismo na conjuntura nacional pré e pós golpe. In: SIMPÓSIO EDUCAÇÃO, MARXISMO E SOCIALISMO, 1., 2016, Belo Horizonte. **Anais.....** Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2016.

SIERRA, V. M. O Poder Judiciário e o Serviço Social na judicialização da política e da questão social. **Ser Social**, Brasília, DF, n. 34, p. 30-45, 2014.

SILVA, E. R. A. (Coord.). **O direito à convivência familiar e comunitária: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil**. Brasília, DF: IPEA : CONANDA, 2004.

SILVA, I. R. **Caminhos e (des)caminhos do Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária: a ênfase na família para proteção integral de crianças e adolescentes**. 2010. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2010.

SILVA, M. L.; ARPINI, D. M. O impacto da nova Lei Nacional de Adoção no acolhimento institucional: o ponto de vista de psicólogos e assistentes sociais que integram as equipes técnicas. **Psicologia em Revista**, Belo Horizonte, v. 19, n. 3, p. 422-440, dez. 2013.

SILVA, R. **Os filhos do governo: a formação da identidade criminosa em crianças órfãs e abandonadas**. São Paulo: Ática, 1997.

_____. O que é institucionalização. In: CABRAL, C. et al. **Do abrigo à família**. Rio de Janeiro: Terra dos Homens, 2002.

SOUZA, A. P. et al. Família na contemporaneidade. In: LIPORONI, A. A. R. C. et al. (Org.). **Falar de família é familiar: trabalho socioeducativo com famílias**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2015.

SOUZA, H. J. **Como se faz análise de conjuntura**. 32. ed. Petrópolis: Vozes, 2012.
SVICERO, A. **O Serviço Social e a reinserção de crianças e adolescentes à família de origem: a visão de assistentes sociais de abrigos e da vara da Infância e juventude do foro regional da Lapa**. 2010. Monografia (Especialização em Serviço Social) – Universidade de Brasília, Brasília, 2010.

TONET, I. Cidadania e emancipação humana. **Espaço Acadêmico**, São Paulo, ano 4, n. 44, jan. 2005. Disponível em: <<http://www.espaçoacademico.com.br/>>. Acesso em: 29 ago. 2017.

TORRES, A. S.; GOUVEIA, M. J. A. **Concepção de convivência e fortalecimento de vínculos**. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2013.

_____. et al. **Rede: o que é isso? Videoconferências quinzenais promovidas pelo TJSP entre os meses de setembro e novembro**. São Paulo, 2016.

UNICEF. **UNICEF Social Protection Strategic Framework: Integrated social protection systems: enhancing equity for children**. New York, 2012. Chapter 4.

VENÂNCIO, R. P. **Famílias abandonadas: assistência à criança de camadas populares no Rio de Janeiro e em Salvador: séculos XVIII e XIX**. Campinas: Papirus, 1999.

_____. Maternidade negada. In: DEL PRIORY, M. (Org.). **História das mulheres no Brasil**. São Paulo: Contexto, 1997.

VERONEZE, R. T. Agnes Heller: cotidiano e individualidade – uma experiência em sala de aula. **Textos e Contextos**, Porto Alegre, v. 12, n. 1, p. 162-172, 2013.

APÊNDICES

APÊNDICE A – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO



TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

NOME DO PARTICIPANTE: _____

DATA DE NASCIMENTO: ____/____/____. IDADE: ____

DOCUMENTO DE IDENTIDADE: TIPO: ____ Nº ____ SEXO: M () F ()

ENDEREÇO: _____

BAIRRO: _____ CIDADE: _____ ESTADO: _____

CEP: _____ FONE: _____

Eu, _____, declaro, para os devidos fins ter sido informado verbalmente e por escrito, de forma suficiente a respeito da pesquisa: **Plano Individual de Atendimento e Audiência Concentrada: possibilidades e limites na reintegração familiar de crianças e adolescentes**. O projeto de pesquisa será conduzido por **Vanessa de Oliveira**, doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, orientada pela Profa. Dra. Neide Aparecida de Souza Lehfeld, pertencente ao quadro docente da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais/UNESP/Campus de Franca. Estou ciente de que este material será utilizado para apresentação de **Tese**, observando os princípios éticos da pesquisa científica e seguindo procedimentos de sigilo e descrição. Este projeto de pesquisa objetiva analisar os desdobramentos do Plano Individual de Atendimento e da Audiência Concentrada no processo de reintegração familiar de crianças e adolescentes em situação de acolhimento institucional. Fui esclarecido sobre os propósitos da pesquisa, os procedimentos que serão utilizados e riscos e a garantia do anonimato e de esclarecimentos constantes, além de ter o meu direito assegurado de interromper a minha participação no momento que achar necessário.

Franca, de _____ de _____.

Assinatura do participante

(assinatura)

Pesquisador Responsável

Nome: Vanessa de Oliveira

Endereço: Tel:

E-mail: vanessa.forum@hotmail.com

(assinatura)

Orientadora

Prof.ª Dr.ª Neide Aparecida de Souza Lehfeld

Endereço: Tel: 16 - 3603-6832

E-mail: nlehfeld@unaerp.br

APÊNDICE B - ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA

Data: Idade: Sexo: Profissão: Titulação acadêmica:

Tempo de exercício na profissão: Tempo de trabalho no Judiciário:

1. Sobre o papel que desempenha nos processos de acolhimento institucional (antigos Pedidos de Providências ou Procedimento Verificatório):
 - 1.a Você analisa, homologa e faz revisão do Plano Individual de Atendimento (PIA)?
 - 1.b É realizado estudo social ou psicossocial prévio à Audiência Concentrada (AC)?
 - 1.c Você participa da AC?
 - 1.d Existe trabalho articulado com a rede através de reuniões periódicas?
 1. e Há fiscalização do serviço de acolhimento institucional?
2. O desempenho desse papel está em sintonia com o projeto ético-político do Serviço Social ou Psicologia? Comente.
3. Defina Plano Individual de Atendimento (PIA). Comente.
4. Em sua opinião, as crianças, adolescentes e famílias ocupam o papel de protagonistas no PIA (opinião da criança e oitiva dos pais)? Comente.
5. O PIA serviu para que crianças, adolescentes e famílias tivessem acesso a direitos fundamentais? Comente.
6. O PIA contribuiu para a brevidade do acolhimento institucional? Comente.
7. O PIA foi capaz de superar os motivos do acolhimento institucional? Comente.
8. Defina Audiência Concentrada (AC). Como ocorre a AC no Fórum onde você trabalha? Comente.
9. Em sua opinião, existe participação efetiva da criança ou adolescente e família, além de todos os atores do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente na AC? Comente.
10. A AC teve caráter interdisciplinar e resolutivo? Foi realizada de forma em que todos os atores assumiram relação de horizontalidade? Comente.
11. Quais as possibilidades trazidas pelo PIA e pela AC na reintegração familiar (família biológica) de crianças e adolescentes?
12. Quais os desafios para a reintegração familiar (família biológica) de crianças e adolescentes em acolhimento institucional?
13. Como analisa as alterações trazidas pela Lei nº 12.010/09 em relação ao Direito à Convivência Familiar e Comunitária?

APÊNDICE C - QUESTIONÁRIO

Nome:

Profissão:

Data:

1. A atual legislação portuguesa protetiva (Lei nº 147/1999, de 1 de setembro - Lei de Protecção de Crianças e Jovens em Perigo com alterações promovidas pela Lei 142/2015 de 8 de setembro e Lei 23/2017 de 23 de maio) prevê mecanismos que possibilitam a reintegração familiar na família biológica de crianças e jovens sob medida de acolhimento residencial?
2. Se sim, quais? Como funcionam?
3. Qual o papel do Estado Social e/ou da sociedade civil na reintegração familiar na família biológica?
4. A criança e sua família são ouvidas e participam ativamente na construção do plano de intervenção (Art. 7º c) e nas audições obrigatórias (Art. 4º j)? Comente.
5. Quais são as possibilidades/avanços na reintegração familiar de crianças e jovens?
6. Quais são os limites/desafios na reintegração familiar de crianças e jovens?

ANEXOS

ANEXO A - Ofício emitido pela CIJ que apoiou a realização dessa pesquisa

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Coordenadoria da Infância e da Juventude

Ofício nº 512/2014-dss/CIJ
Ref.: Protocolo nº 2014/121495
(Favor usar esta referência)

São Paulo, 09 de setembro de 2014.

Senhora Assistente Social:

Em atenção à solicitação de Vossa Senhoria, com data de 27 de agosto do p.p., tenho a honra de informar que o projeto de tese de sua autoria, intitulado "Plano Individual de Atendimento e Audiência Concentrada: possibilidades e resistências", conta com o apoio da Equipe Multidisciplinar da Coordenadoria da Infância e da Juventude, conforme cópia da manifestação da DAIJ 1.3 – Serviço de Análise e Desenvolvimento de Projetos.

Aproveito o ensejo para apresentar meus votos de pleno êxito na realização da sua pesquisa.



EDUARDO CORTEZ DE FREITAS GOUVÊA
Desembargador Coordenador da
Infância e da Juventude

À Ilustríssima Senhora
VANESSA DE OLIVEIRA
Assistente Social Judiciária da Comarca de Altinópolis/SP

Praça João Mendes Júnior s/nº, 17º andar, sala 1718
Centro, São Paulo – SP, CEP 01501-900
Telefone: (011) 2171-6636/2171-4821/ 2171-6047/ 2171-4823 Fone/Fax: 2171-4822
e-mail: coordenadoraijuv@tjsp.jus.br

ANEXO B – Parecer consubstanciado do CEP

FACULDADE DE CIÊNCIAS
HUMANAS E SOCIAIS - UNESP
- CAMPUS DE FRANCA



PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

Título da Pesquisa: Plano Individual de Atendimento e Audiência Concentrada: possibilidades e resistências

Pesquisador: Vanessa de Oliveira

Área Temática:

Versão: 2

CAAE: 38162514.5.0000.5408

Instituição Proponente: Faculdade de Ciências Humanas e Sociais- Unesp - Campus de Franca

Patrocinador Principal: Financiamento Próprio

DADOS DO PARECER

Número do Parecer: 907.209

Data da Relatoria: 09/12/2014

Apresentação do Projeto:

O projeto atende às normas científicas atuais.

Objetivo da Pesquisa:

É claro e exequível.

Avaliação dos Riscos e Benefícios:

Leva em conta riscos e toma os cuidados cabíveis.

Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

--

Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

Apresentados corretamente.

Recomendações:

--

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

--

Situação do Parecer:

Aprovado

Endereço: Av. Eufrasia Monteiro Petraglia, 900

Bairro: Jd. Antonio Petraglia

CEP: 14.409-160

UF: SP

Município: FRANCA

Telefone: (16)3706-8723

Fax: (16)3706-8724

E-mail: comiteetica@franca.unesp.br

FACULDADE DE CIÊNCIAS
HUMANAS E SOCIAIS - UNESP
- CAMPUS DE FRANCA



Continuação do Parecer: 907.209

Necessita Apreciação da CONEP:

Não

Considerações Finais a critério do CEP:

O colegiado acata o parecer do relator.

FRANCA, 10 de Dezembro de 2014

Assinado por:
Ana Cristina Nassif Soares
(Coordenador)

Endereço: Av. Eufrasia Monteiro Petraglia, 900

Bairro: Jd. Antonio Petraglia

CEP: 14.409-160

UF: SP

Município: FRANCA

Telefone: (16)3706-8723

Fax: (16)3706-8724

E-mail: comiteetica@franca.unesp.br

ANEXO C – Roteiro de Plano Individual de Atendimento

Plano Individual de Atendimento PIA



I - DADOS PESSOAIS

AUTOS: _____

NOME: _____

DATA DE NASCIMENTO: ____/____/____ SEXO: [] FEMININO [] MASCULINO

NACIONALIDADE: _____ NATURALIDADE: _____

FILIAÇÃO MÃE: _____

Endereço/telefone: _____

FILIAÇÃO PAI: _____

Endereço/telefone: _____

RESPONSÁVEL: _____

ÚLTIMO ENDEREÇO DO ACOLHIDO: _____

CIDADE/UF : _____ CONTATO _____

Nº CERTIDÃO DE NASCIMENTO: _____ FOLHA: _____ LIVRO: _____

CARTÓRIO: _____

CPF: _____ RG: _____ DATA EMISSÃO: ____/____/____ ORG. EMISSOR: _____

CTPS: _____ SÉRIE: _____ PIS _____

TÍTULO DE ELEITOR: _____

OBSERVAÇÕES:

II - DADOS DO ACOLHIMENTO

1 - AUTOS: _____
 2 - DATA DO ACOLHIMENTO: ____/____/____ 3. Nº DA GUIA DE ACOLHIMENTO: _____
 4. ENCAMINHADO POR: _____

5. MOTIVO DO ACOLHIMENTO CONFORME O ÓRGÃO ENCAMINHADOR (identificar quem violou o direito):

6. DOCUMENTAÇÃO RECEBIDA:	DATA DE RECEBIMENTO:
[] GUIA DE ACOLHIMENTO	____/____/____
[] CERTIDÃO DE NASCIMENTO (ORIGINAL)	____/____/____
[] CARTEIRA DE VACINAÇÃO	____/____/____
[] CARTÃO DO SUS	____/____/____
[] BOLETIM DE OCORRÊNCIA	____/____/____
[] CARTEIRA DE IDENTIDADE	____/____/____
[] CPF	____/____/____
[] RELATÓRIO DO CONSELHO TUTELAR	____/____/____
[] RELATÓRIO DE PROGRAMA DE ATENDIMENTO SÓCIO-FAMILIAR	____/____/____
[] LAUDO DO IML	____/____/____
[] OUTROS: _____	____/____/____

7 - CONDIÇÕES EM QUE OCORREU A RETIRADA DA CRIANÇA/ADOLESCENTE DA FAMÍLIA (local, como foi a abordagem, reações da criança/adolescente e dos familiares):

8 - CONDIÇÕES DA CRIANÇA/ADOLESCENTE NO MOMENTO DO ACOLHIMENTO:

8.1 HIGIENE _____

8.2 REAÇÕES E COMPORTAMENTOS: _____

8.3 SINAIS DE VIOLÊNCIA: _____

9. ACOLHIMENTO ANTERIOR:

9.1 INSTITUIÇÃO _____

DATA DA ENTRADA: ____ / ____ / ____

DATA DA SAÍDA: ____ / ____ / ____

9.2 MOTIVO DO ACOLHIMENTO ANTERIOR:

9.3 MOTIVO DO DESACOLHIMENTO ANTERIOR:

10. ENCAMINHAMENTOS DADOS À FAMÍLIA E À CRIANÇA / ADOLESCENTE ANTERIORMENTE AO ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL:

OBSERVAÇÕES:

2 - RELAÇÕES FAMILIARES

2.1 COMO É A RELAÇÃO COM A FAMÍLIA (fugas de casa, vínculos afetivos, indiferenças, brigas, etc):

2.2 PERCEPÇÃO DA FAMÍLIA SOBRE A CRIANÇA/ADOLESCENTE:

2.3 PERCEPÇÃO DA CRIANÇA/ADOLESCENTE SOBRE A FAMÍLIA:

2.4 PERCEPÇÃO DA EQUIPE TÉCNICA SOBRE AS RELAÇÕES FAMILIARES:

2. 5 A CRIANÇA RECEBE VISITAS?

☐ SIM ☐ NÃO

[illegible]

SE NÃO, QUAL(IS) O(S) MOTIVO(S)?

2. 6 COMPORTAMENTOS DA CRIANÇA / ADOLESCENTE DURANTE A VISITA:

2.7 COMPORTAMENTOS DOS FAMILIARES DURANTE A VISITA:

2. 8 A CRIANÇA TEM IRMÃO: ☐ SIM ☐ NÃO

NOME DOS IRMÃOS	IDADE	LOCAL

2.8.1 - NOS CASOS DE GRUPOS DE IRMÃOS ACOLHIDOS, HÁ VISITAS? ☐ SIM ☐ NÃO

COM QUE FREQUÊNCIA E DURAÇÃO?

SE NÃO, QUAL(IS) O(S) MOTIVO(S)?

OBSERVAÇÕES:

3. RELAÇÃO COM A COMUNIDADE

3. 1 RELATAR SOBRE OS VÍNCULOS DE AMIZADE E NAMORO: (quais os amigos, onde residem, se já namorou):

3. 2 RELAÇÃO COM A COMUNIDADE: (como é a relação, participa de atividades, possui rivalidade, pessoas de referência):

3.3 RELAÇÃO COM A INSTITUIÇÃO: (relacionamento com a equipe, o que é bom, o que é ruim, pessoas de referência):

OBSERVAÇÕES:

IV – EDUCAÇÃO

1. FREQUENTAVA A ESCOLA ANTES DO ACOLHIMENTO? [] SIM [] NÃO

1.1 NOME: _____

1.2 ENDEREÇO: _____ BAIRRO: _____

CIDADE: _____ TELEFONE: (_____) _____

1.3 SE NÃO, POR QUAL MOTIVO?

2. ESCOLA APÓS O ACOLHIMENTO:

DATA DE MATRÍCULA

_____/_____/_____

SÉRIE/ANO E TURMA: _____

TURNO: _____

2.1 ENDEREÇO: _____ TELEFONE: (_____) _____

BAIRRO _____

CIDADE: _____ CEP: _____

3. COORDENADOR OU ORIENTADOR PEDAGÓGICO:

4. APRESENTA NECESSIDADES E DIFICULDADES NA APRENDIZAGEM? Especificar:

5. FREQUENTA ATIVIDADES DE APOIO PEDAGÓGICO? Especificar:

6. FREQUENTA ATIVIDADES DE CONTRATURNO ESCOLAR: [] SIM [] NÃO

QUAIS?	ONDE?

7. COMO É O COMPORTAMENTO NA ESCOLA?

8. COMO PERCEBE A ESCOLA E AS RELAÇÕES ESTABELECIDAS NESTE ESPAÇO? (do ponto de vista do aluno):

9. QUAIS AS PERSPECTIVAS/OBJETIVOS QUANTO AOS ESTUDOS?

OBSERVAÇÕES: (encaminhamentos da escola e outros):

V – SAÚDE

1. PESO: _____ 2. ALTURA: _____ 3. TIPO SANGUINIO: _____ 4. FATOR RH _____

5. TOMOU AS VACINAS NECESSÁRIAS CONFORME A IDADE? [] SIM [] NÃO

ESPECIFIQUE:

6. APRESENTA ALGUM PROBLEMA DE SAÚDE? [] SIM [] NÃO

ESPECIFIQUE:

7. ESTÁ REALIZANDO ALGUM TRATAMENTO? [] SIM [] NÃO

ESPECIFIQUE:

8. FAZ USO DE MEDICAMENTO? [] SIM [] NÃO

ESPECIFIQUE:

9. POSSUI ALGUMA ALERGIA? [] SIM [] NÃO

ESPECIFIQUE:

10. REALIZOU ALGUMA CIRURGIA? [] SIM [] NÃO

ESPECIFIQUE:

11. TEM ALGUMA DOENÇA CRÔNICA? [] SIM [] NÃO
ESPECIFIQUE:

12. ALGUÉM DA FAMÍLIA TEM DOENÇA CRÔNICA? [] SIM [] NÃO
ESPECIFIQUE:

13. REALIZA ACOMPANHAMENTO PSICOLÓGICO? [] SIM [] NÃO
ESPECIFIQUE:

14. REALIZA ACOMPANHAMENTO PSIQUIÁTRICO/NEUROLÓGICO? [] SIM [] NÃO
ESPECIFIQUE:

15. POSSUI ALGUM TIPO DE DEFICIÊNCIA? [] SIM [] NÃO
ESPECIFIQUE:

ENCAMINHAMENTOS:

16. FEZ OU FAZ USO DE ÁLCOOL/DROGAS?

[] SIM

[] NÃÃO

ESPECIFIQUE:

17. USO DE ÁLCOOL/DROGA NA FAMÍLIA?

ESPECIFIQUE:

18. NO ÚLTIMO ANO TEVE NECESSIDADE DE RECORRER A ALGUM SERVIÇO DE SAÚDE, ODONTOLÓGICO OU MÉDICO?

[] SIM

[] NÃO

ASSINALE MOTIVO:

[] CONSULTA DE ROTINA

[] CONSULTA DE EMERGÊNCIA

[] OUTROS

ENCAMINHAMENTOS:

This image shows a single sheet of white paper with horizontal ruling lines. The lines are evenly spaced and run across the width of the page. There are no margins, text, or other markings on the paper.

VI – DESENVOLVIMENTO

1. ALIMENTAÇÃO:

1.1 APRESENTA BOM APETITE? ☐ SIM ☐ NÃO

1.2 APRESENTA ALERGIA A ALIMENTOS? ☐ SIM ☐ NÃO

ESPECIFIQUE: _____

1.3 Recusa alimentos? ☐ SIM ☐ NÃO

1.4 Necessita ajuda para alimentação? ☐ SIM ☐ NÃO

Especifique:

2. SONO:

2.1 APRESENTA ALTERAÇÕES DE SONO? ☐ SIM ☐ NÃO

Especifique:

3. LINGUAGEM

Apresenta vocalização compatível com a faixa etária? ☐ SIM ☐ NÃO

Apresenta dificuldades na pronúncia das palavras? ☐ SIM ☐ NÃO

Compreende perguntas que lhe são feitas? ☐ SIM ☐ NÃO

Apresenta gagueira? ☐ SIM ☐ NÃO

ESPECIFIQUE: _____

4. PSICOMOTRICIDADE

4.1 Apresenta dificuldade para movimentar-se? ☐ SIM ☐ NÃO

ESPECIFIQUE: _____

4.2 Reage a estímulos auditivos? ☐ SIM ☐ NÃO

ESPECIFIQUE: _____

4.3 Reage a estímulos visuais? [] SIM [] NÃO

ESPECIFICAR: _____

4.4 Apresenta dificuldades na coordenação motora? [] SIM [] NÃO

ESPECIFICAR: _____

5. SINTOMAS PSICOFISIOLÓGICOS

5.1 Apresenta dificuldades para controle de esfíncteres? [] SIM [] NÃO

ESPECIFICAR: _____

5.2 Rói unhas? [] SIM [] NÃO

5.3 Chupa dedo? [] SIM [] NÃO

5.4 Apresenta dificuldades na coordenação motora? [] SIM [] NÃO

ESPECIFICAR: _____

6. SOCIALIZAÇÃO

6.1 Diferencia pessoas conhecidas de pessoas estranhas? [] SIM [] NÃO

6.2 Demonstra interesse em interagir com adultos? [] SIM [] NÃO

6.3 Demonstra interesse em interagir com outras crianças? [] SIM [] NÃO

ESPECIFICAR: _____

7. SEXUALIDADE:

7.1 Apresenta comportamento relativo a sexualidade compatível com a faixa etária? [] SIM [] NÃO

ESPECIFICAR: _____

OBSERVAÇÕES: _____

VII - PROFISSIONALIZAÇÃO

1. JÁ DESENVOLVEU ALGUMA ATIVIDADE REMUNERADA?

[] SIM

[] NÃO

QUAL

2. QUAL(is) DELA(s) SE IDENTIFICOU? QUAL(is) REPETIRIA?

3. POSSUI ALGUMA HABILIDADE/TALENTO?

4. QUAL A SUA PERCEPÇÃO DO TRABALHO?

5. QUAL(is) CURSO(s) PROFISSIONALIZANTE(s) JÁ FEZ? QUAL(is) GOSTARIA DE FAZER?

6. COM QUAL(is) PROFISSÃO(ões) SE IDENTIFICA? O QUE GOSTARIA DE APRENDER?

OBSERVAÇÕES:

VII - ESPORTE, CULTURA E LAZER

1. QUAIS AS ATIVIDADES COM QUE SE IDENTIFICA E/OU PRÁTICA?

1.1. ESPORTIVAS:

1.2. CULTURAIS:

1.3 LAZER:

PLANO DE AÇÃO COM A CRIANÇA/ADOLESCENTE (P.A.C.A.)

1ª opção de modelo

AUTOS:

NOME DA CRIANÇA/ADOLESCENTE:

INSTITUIÇÃO DE ACOLHIMENTO:

FAMÍLIA ACOLHEDORA:

1. CARACTERIZAR A AVALIAÇÃO PRELIMINAR SOBRE AS NECESSIDADES IDENTIFICADAS EM RELAÇÃO A CRIANÇA/ADOLESCENTE (devem ser observadas as áreas da convivência familiar e comunitária; saúde; educação; desenvolvimento; assistência social; habitação; profissionalização; socialização, esporte, cultura e lazer; documentação, entre outras):

2. CARACTERIZAR OS ENCAMINHAMENTOS, AS AÇÕES PRELIMINARES, BEM COMO O TÉCNICO RESPONSÁVEL E O PRAZO, ACERCA DAS INTERVENÇÕES PARA SUPERAÇÃO DAS NECESSIDADES IDENTIFICADAS EM RELAÇÃO A CRIANÇA/ADOLESCENTE (devem ser observadas as áreas da convivência familiar e comunitária; saúde; educação; desenvolvimento; assistência social; habitação; profissionalização; socialização, esporte, cultura e lazer; documentação, entre outras) :

3. PARECER EQUIPE TÉCNICA:

PRAZO PARA REAVALIAÇÃO: _____

_____, ____/____/____.
(CIDADE)

ASSINATURA DOS TÉCNICOS RESPONSÁVEIS:

PLANO DE AÇÃO COM A CRIANÇA/ADOLESCENTE (P.A.C.A.)

2ª opção de modelo

AUTOS:

NOME DA CRIANÇA/ADOLESCENTE:

INSTITUIÇÃO DE ACOLHIMENTO:

FAMÍLIA ACOLHEDORA:

ÁREA	DEMANDA CONSTATADA (DIFICULDADE)	ESTRATÉGIAS	ENCAMINHAMENTOS	PRAZO	RESPONSÁVEL
SAÚDE					
EDUCAÇÃO					
ASSISTÊNCIA SOCIAL					
HABITAÇÃO					
PROFISSIONALIZAÇÃO					
TRABALHO					
SOCIALIZAÇÃO, ESPORTE, CULTURA E LAZER					
CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA					
DOCUMENTAÇÃO					
OUTROS					

ÁREA	DEMANDA CONSTATADA (POTENCIALIDADES)	ESTRATÉGIAS	ENCAMINHAMENTOS	PRAZO	RESPONSÁVEL
SAÚDE					
EDUCAÇÃO					
PROFISSIONALIZAÇÃO					
TRABALHO					
SOCIALIZAÇÃO, ESPORTE, CULTURA E LAZER					
CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA					
OUTROS					

PARECER DA EQUIPE TÉCNICA:

PRAZO PARA REAVALIAÇÃO: _____

_____/_____/_____
(CIDADE)

ASSINATURA DOS TÉCNICOS RESPONSÁVEIS:

PLANO DE AÇÃO COM A FAMÍLIA (P.A.F)

1ª opção de modelo

AUTOS:

NOME DA CRIANÇA/ADOLESCENTE:

INSTITUIÇÃO DE ACOLHIMENTO:

FAMÍLIA ACOLHEDORA:

1. CARACTERIZAR A AVALIAÇÃO PRELIMINAR SOBRE AS NECESSIDADES IDENTIFICADAS EM RELAÇÃO A FAMÍLIA DA CRIANÇA/ADOLESCENTE (devem ser observadas as áreas da convivência familiar e comunitária; saúde; educação; desenvolvimento; assistência social; habitação; profissionalização; socialização, esporte, cultura e lazer; documentação, entre outras):

2. CARACTERIZAR OS ENCAMINHAMENTOS, AS AÇÕES PRELIMINARES, BEM COMO O TÉCNICO RESPONSÁVEL E O PRAZO, ACERCA DAS INTERVENÇÕES PARA SUPERAÇÃO DAS NECESSIDADES IDENTIFICADAS EM RELAÇÃO A FAMÍLIA DA CRIANÇA/ADOLESCENTE (devem ser observadas as áreas da convivência familiar e comunitária; saúde; educação; desenvolvimento; assistência social; habitação; profissionalização; socialização, esporte, cultura e lazer; documentação, entre outras) :

3. CARACTERIZAR A PARTICIPAÇÃO E COMPROMISSOS ASSUMIDOS PELA FAMÍLIA EM RELAÇÃO A ESTE PLANO: (sugestão anexar o termo de compromisso assinado pelos familiares)

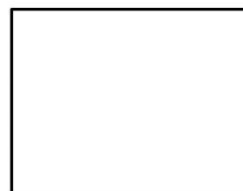
4. PARECER EQUIPE TÉCNICA:

PRAZO PARA REAVALIAÇÃO: _____

_____/_____/_____.
(CIDADE)

ASSINATURA DOS TÉCNICOS RESPONSÁVEIS:

Plano Individual de Atendimento - PIA REAVLIAÇÃO I



AUTOS: _____

DATA DE APRESENTAÇÃO DO PIA: ____/____/____

DATA DE APRESENTAÇÃO DO PIA – REAVLIAÇÃO I: ____/____/____

I - DADOS ATUAIS DA CRIANÇA

NOME: _____

DATA DE NASCIMENTO: ____/____/____

SEXO:

____/____/____

☐ FEMININO

☐ MASCULINO

ESCOLARIDADE: _____

DOCUMENTAÇÃO ATUAL: _____

ENTIDADE DE ACOLHIMENTO: _____

DATA DO ACOLHIMENTO NA INSTITUIÇÃO: ____/____/____

1. FORAM IDENTIFICADOS OUTROS ELEMENTOS QUE CARACTERIZARAM A SITUAÇÃO DE RISCO DA CRIANÇA/ADOLESCENTE EM RELAÇÃO AO MOTIVO DO ACOLHIMENTO:

☐ SIM ☐ NÃO

ESPECIFIQUE: _____

2. A CRIANÇA/ADOLESCENTE RECEBE VISITAS?

☐ SIM

☐ NÃO

QUEM?	COM QUE FREQUÊNCIA?

SE NÃO, QUAL(IS) O(S) MOTIVO(S)?

3. COMPORTAMENTOS DA CRIANÇA/ADOLESCENTE DURANTE A VISITA:

4. COMPORTAMENTOS DOS FAMILIARES DURANTE A VISITA:

5. CARACTERIZAR AS ESTRATÉGIAS JÁ REALIZADAS PARA O ATENDIMENTO DAS NECESSIDADES DA CRIANÇA/ADOLESCENTE, AS DIFICULDADES ENCONTRADAS E OS RESULTADOS OBTIDOS: (devem ser observadas as áreas da convivência familiar e comunitária; saúde; educação; desenvolvimento; assistência social; habitação; profissionalização; socialização, esporte, cultura e lazer; documentação, entre outras):

6. A CRIANÇA PARTICIPA DE ATIVIDADE COM VOLUNTÁRIOS E/OU PROGRAMA DE APADRINHAMENTO AFETIVO?
☐ SIM ☐ NÃO

SE SIM, ESPECIFICAR AS ATIVIDADES REALIZADAS, COM QUEM E A FREQUÊNCIA:

II - DADOS ATUAIS DA FAMÍLIA: (obrigatoriamente incluir pais e outras pessoas interessadas na guarda)

NOME	PARENTESCO	ENDEREÇO	TELEFONE	INTERESSE NA GUARDA

1. CARACTERIZAR AS CONDIÇÕES DE RENDA, HABITABILIDADE E INFRAESTRUTURA DA FAMÍLIA:

2. A FAMÍLIA ESTÁ RECEBENDO ACOMPANHAMENTO E ORIENTAÇÃO? QUAL INSTITUIÇÃO E/OU SERVIÇO É RESPONSÁVEL PELO ACOMPANHAMENTO? QUAIS OS OBJETIVOS DO ACOMPANHAMENTO?

3. CARACTERIZAR O PROJETO DE VIDA DA FAMÍLIA

4. CARACTERIZAR A SITUAÇÃO SÓCIO-FAMILIAR, OS PROBLEMAS E AS NECESSIDADES DE MUDANÇA DA FAMÍLIA PARA O RETORNO DA CRIANÇA/ADOLESCENTE AO CONVÍVIO FAMILIAR:

5. CARACTERIZAR AS ESTRATÉGIAS JÁ REALIZADAS PARA O RETORNO DA CRIANÇA/ADOLESCENTE AO CONVÍVIO FAMILIAR, AS DIFICULDADES ENCONTRADAS E OS RESULTADOS OBTIDOS: (devem ser observadas as áreas da convivência familiar e comunitária; saúde; educação; assistência social; habitação; profissionalização; socialização, esporte, cultura e lazer; documentação, entre outras):

6. QUAL O INTERESSE MANIFESTADO E COMPROMISSOS ASSUMIDOS PELA FAMÍLIA CRIANÇA/ADOLESCENTE AO CONVÍVIO FAMILIAR?

7. NO MOMENTO ATUAL, HÁ POSSIBILIDADE DE RETORNO DA CRIANÇA/ADOLESCENTE AO CONVÍVIO FAMILIAR? ESPECIFIQUE:

8. A PARTIR DO MOMENTO ATUAL, CARACTERIZAR AS NECESSIDADES IDENTIFICADAS E ESTRATÉGIAS A SEREM REALIZADAS PARA O RETORNO DA CRIANÇA/ADOLESCENTE AO CONVÍVIO FAMILIAR, BEM COMO O TÉCNICO RESPONSÁVEL E O PRAZO: (devem ser observadas as áreas da convivência familiar e comunitária; saúde; educação; assistência social; habitação; profissionalização; socialização, esporte, cultura e lazer; documentação, entre outras):

9. CARACTERIZAR A PARTICIPAÇÃO NA ELABORAÇÃO DO PIA E COMPROMISSOS ASSUMIDOS PELA FAMÍLIA EM RELAÇÃO AOS ENCAMINHAMENTOS (sugestão anexar o termo de compromisso assinado pelos familiares)

10. NO CASO DE CRIANÇAS/ADOLESCENTES EM QUE NÃO HÁ POSSIBILIDADES DE RETORNO AO CONVÍVIO DA FAMÍLIA DE ORIGEM:

10.1 CARACTERIZAR AS ESTRATÉGIAS REALIZADAS PARA A PREPARAÇÃO DA CRIANÇA/ADOLESCENTE PARA O DESLIGAMENTO POR COLOCAÇÃO EM FAMÍLIA SUBSTITUTA (intervenções psicológicas, aproximação gradativa, prazos):

MODALIDADE: GUARDA, ADOÇÃO NACIONAL, ADOÇÃO INTERNACIONAL

10.2 CARACTERIZAR AS ESTRATÉGIAS REALIZADAS PARA A PREPARAÇÃO DO ADOLESCENTE PARA O DESLIGAMENTO POR MAIORIDADE: (abordar as condições emocionais, profissionalização e inserção no mercado de trabalho, promoção de vínculos e formação de rede apoio para o adolescente, etc):

11. PARECER EQUIPE TÉCNICA:

12. PRAZO PARA REAVALIAÇÃO: _____

_____/_____/_____.
(CIDADE)

ASSINATURA DOS TÉCNICOS RESPONSÁVEIS:

PLANO DE AÇÃO COM A FAMÍLIA (P.A.F)

2ª opção de modelo

AUTOS:

NOME DA CRIANÇA/ADOLESCENTE:

INSTITUIÇÃO DE ACOLHIMENTO:

FAMÍLIA ACOLEDORA:

ÁREA	DEMANDA CONSTATADA (DIFICULDADES)	DEMANDA CONSTATADA (POTENCIALIDADES)	ESTRATÉGIAS	ENCAMINHAMENTOS	PRAZO	RESPONSÁVEL
CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA (em relação ao motivo do acolhimento)						
SAÚDE						
EDUCAÇÃO						
ASSISTÊNCIA SOCIAL						
HABITAÇÃO						
PROFISSIONALIZAÇÃO						
TRABALHO						
ESPORTE, CULTURA E LAZER						
OUTROS						

PARECER DA EQUIPE TÉCNICA:

PRazo PARA REAVALIAÇÃO: ____/____/____

_____, ____/____/____,
(CIDADE)

ASSINATURA DOS TÉCNICOS RESPONSÁVEIS: