



Eixo: Política social e Serviço Social.
Sub-eixo: Políticas para infância e juventude.

REINTEGRAÇÃO FAMILIAR DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES: LUTAS E RESISTÊNCIAS PARA A EFETIVAÇÃO DO DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA

VANESSA DE OLIVEIRA¹
NEIDE APARECIDA DE SOUZA LEHFELD²

Resumo: O artigo apresentado busca analisar os desdobramentos do Plano Individual de Atendimento e da Audiência Concentrada no processo de reintegração familiar de crianças e adolescentes sob medida protetiva acolhimento institucional. 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. A participação e escuta qualificada da criança, adolescente e família deve ser promovida no Sistema de Garantia de Direitos, no entanto, persistem mentalidades culpabilizadoras, sobretudo quanto à mulher/mãe pobre, considerada incapaz de cuidar a contento de seus filhos.

Palavras-chave: criança e adolescente; reintegração familiar; Estado; Plano Individual de Atendimento; Audiência Concentrada.

Abstract: The feature article seeks to analyse the consequences of the Individual Plan of care and the hearing Focused on the process of reunification of children and adolescents under restraining order institutional host. After the promulgation of national laws and international press for the right to family and community living, little progress has been made in State-owned concrete actions capable of enforcing this fundamental human right. To listen child participation and qualified, adolescent and family should be promoted in the system of guarantee of rights, however, persist blame mindsets, especially as the woman/mother poor, deemed unable to care for the satisfaction of their kids.

Keywords: child and adolescent; family reintegration; State. Individual Plan of Care; Hearing Focused.

1. INTRODUÇÃO

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

¹ Profissional de Serviço Social. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. E-mail: <vanessa.forum@hotmail.com>

² Professor com formação em Serviço Social. Universidade Estadual Paulista.

Historicamente, a criança e o adolescente foram privados da convivência com seu grupo familiar e com sua comunidade de origem mediante a efetivação do 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, conforme aponta o Artigo 227 da Constituição Federal de 1988 (CF/1988) e o Artigo 19 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA/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 serviço de acolhimento institucional - SAI) 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 “[...] nas decisões que as afetem, e a reintegração [familiar] é, muitas vezes, embora nem sempre, a sua preferência.” (DELAP; WEDGE, 2016, p. 4) de acordo com o que está previsto no Artigo 12 da Convenção sobre os Direitos da Criança (CDC/1989).

O termo reintegrar pode ser compreendido como “[...] integrar de novo, juntar o que foi separado, ou seja, retornar à família de origem.” (OLIVEIRA, 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 reafirma a importância de que Estado e comunidade desenvolvam ações afirmativas no sentido de se garantir tal direito. Assim:

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).

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.

Assim, esse artigo 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.

2. DESENVOLVIMENTO

Ao longo de uma década e meia de trabalho enquanto assistente social no Poder Judiciário, o direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes em situação de acolhimento institucional se impôs como temática de extrema relevância a ser problematizada, estudada, compreendida e sistematizada teoricamente no intuito de formular respostas profissionais às demandas postas pelas expressões da questão social.

Assim, fez-se a pergunta: o que fazer para implementar com qualidade a legislação que prima pelo direito à convivência familiar e comunitária? A partir desse norte, aqui estão sintetizados os resultados obtidos mediante a construção de tese intitulada “Plano Individual de Atendimento e Audiências Concentradas: possibilidades e limites na reintegração familiar de crianças e adolescentes” foi defendida e aprovada em março de 2018 junto a um programa de pós-graduação em Serviço Social de uma universidade pública.

O projeto de tese foi submetido ao Comitê de Ética em Pesquisa e aprovado em dezembro de 2014. O percurso metodológico pautou-se pela pesquisa qualitativa, que possibilitou a imersão no universo da temática através

de revisão da literatura acadêmica, da legislação protetiva e da realização, entre janeiro e abril de 2015, de entrevistas semiestruturadas com cinco assistentes sociais judiciárias que assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido. As entrevistas foram gravadas mediante autorização das participantes e, posteriormente, transcritas e analisadas. Após a defesa, a íntegra da tese foi encaminhada a cada participante.

O recorde territorial abrangeu a X³ Circunscrição⁴ Judiciária do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, que compreende oito municípios, sendo quatro de porte pequeno I, três de porte pequeno II e um de porte médio. Nesse *lôcus* profissional, trabalhavam dez assistentes sociais judiciários e, portanto, foi possível obter dados de metade dos/as profissionais.

Sinteticamente, apenas um município não conta com unidade mínima do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), ou seja, Centro de Referência da Assistência Social (CRAS) e metade dos municípios pesquisados não contam com Centro de Referência Especializada da Assistência Social (CREAS), local destinado à realização de intervenções em situações que envolvem o rompimento de vínculos familiares, consideradas como de alta complexidade.

De um universo total de cento e vinte e cinco crianças e adolescentes sob medida protetiva acolhimento institucional no território pesquisado, dezessete crianças e adolescentes não contavam com equipes interprofissionais vinculadas ao CREAS para realizar o trabalho social referente à reintegração familiar.

2.1 O trabalho profissional do/a assistente social na Vara da Infância e Juventude (VIJ)

Os primórdios da inserção formal de assistentes sociais no Poder Judiciário paulista datam do final da década de 1940 (FÁVERO; MELÃO;

³ Utilizou-se a incógnita xis (X) para garantir o sigilo ético quanto aos municípios pesquisados e o anonimato das participantes.

⁴ Refere-se à divisão organizacional e administrativa do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo e que compreende um conjunto de comarcas, que equiparam ao limite territorial de atuação do juiz. Cada comarca pode abranger um ou mais municípios.

JORGE, 2005, p. 48). Era requisitado dos/as assistentes sociais a apresentação de respostas às questões da menoridade pobre e delinquente, utilizando-se do ideário positivista em suas intervenções como forma de manter o *status quo*. Tal ideário só foi questionado a partir do Movimento de Reconceituação, impulsionando a chamada intenção de ruptura com o Serviço Social tradicional.

As lutas contra a ditadura civil-militar vigente no país culminaram em um processo de redemocratização e de conquistas sociais explicitadas na CF/1988, chamada “Constituição Cidadã” e, posteriormente, na aprovação do ECA/1990, em sintonia com os dispositivos contidos na CDC/1989, documento ratificado pelo Brasil em 1990, inaugurando uma visão da criança, do adolescente e sua família como sujeitos de direitos e foco de políticas públicas.

Cabe mencionar que a inserção expressiva de assistentes sociais no Poder Judiciário brasileiro, mediante concursos públicos, ocorreu a partir do Artigo 150 do ECA que dispõe sobre a manutenção de equipes interprofissionais com a finalidade de prestar assessoria à Justiça da Infância e Juventude, assegurando ao/à profissional do Serviço Social a livre manifestação do ponto de vista técnico (Artigo 151/ECA).

No entanto, os avanços legislativos datam do mesmo período da ofensiva neoliberal no país que coloca em risco a efetivação dos direitos sociais ao minimizar ou, até mesmo, destituir o papel do Estado na implementação de políticas e serviços públicos, agravando assim as expressões da questão social.

Ao articular a dimensão teórico-metodológica, técnico-operativa e ético-política do Serviço Social, o/a assistente social busca compreender o significado social das demandas postas e, assim, traçar estratégias e formular respostas qualificadas e críticas às demandas institucionais. Valores como liberdade, cidadania, equidade e justiça social, qualidade dos serviços prestados à população e aprimoramento intelectual perpassaram, ainda que de maneira simplista, a fala de todas as entrevistadas.

Ao se reconhecer como profissional assalariado que vende sua força de trabalho ao Estado, o/a assistente social lida com limites impostos pela realidade (cotidianidade, alienação, aumento/sobrecarga de trabalho, número reduzido de profissionais, relações hierarquizadas), todavia, o/a profissional de Serviço

Social dispõe de relativa autonomia que pode e deve ser utilizada para concretização de direitos da população usuária.

É nesse contexto denso, contraditório e complexo que assistentes sociais trabalham na VIJ em articulação com assistentes sociais vinculados ao Poder Executivo, ente responsável pela efetivação das políticas públicas (Assistência Social, Saúde, Saúde Mental, Educação, Serviço de Acolhimento Institucional e outras).

Na realidade analisada, foram apontados diversos desafios do trabalho em rede: ausência de políticas que atendam às situações de alta complexidade, alta rotatividade dos profissionais que trabalham nos serviços de acolhimento institucional, ausência de comunicação entre os diversos membros do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA), ou seja, assistentes sociais, psicólogos, pedagogos, conselheiros tutelares, médicos, juízes, promotores de justiça, posturas conservadoras e, até mesmo, oposição ao trabalho em rede.

Assim, tais limites incidem diretamente na construção do Plano Individual de Atendimento, reconhecido como “[...] uma tarefa a ser cumprida, que não considera as famílias e nem ouve as crianças.” (ASJ4).

2.2 O acolhimento institucional de crianças e adolescentes

O acolhimento institucional de crianças e adolescentes é uma prática tão antiga que remonta aos primórdios do Brasil. Mesmo antes da chegada dos portugueses nas terras de “além-mar”, retirar crianças e adolescentes de suas famílias era uma conduta comum em Portugal no século XVI.

Diversos eram os motivos que levavam ao afastamento de crianças de suas famílias: muitos pais pobres vendiam seus filhos pequenos à Coroa Portuguesa para trabalhar nas embarcações que rumavam aos novos territórios e a orfandade paterna era considerada crucial, pois, sem o pai, poucas eram as chances da mãe conseguir o sustento de sua prole.

Às crianças portuguesas que conseguiam sobreviver à viagem de navio, somavam-se as crianças indígenas, que eram raptadas de suas famílias para

serem catequizadas e domesticadas em prol dos interesses do colonizador, sendo encaminhadas ao primeiro abrigo brasileiro intitulado Casas dos Muchachos, inaugurado pelos jesuítas, conforme apontam os estudos de Baptista (2006, p. 25).

Tal realidade se agravou em contexto brasileiro nos períodos colonial, monárquico e republicano, tendo a miséria das famílias como o pano de fundo do abandono de crianças, que eram encaminhadas para instituições filantrópicas e, assim, se rompia o contato com suas famílias de origem em caráter definitivo. Desse modo, durante um longo período histórico, o Estado deixou de prestar assistência à infância pobre e abandonada.

A partir da implantação do capitalismo no Brasil, fenômeno marcado por intenso êxodo rural rumo aos grandes centros industriais, expandiu-se exponencialmente a pobreza e o abandono de crianças, reafirmando o conceito de “família incapaz de cuidar de si e de seus filhos.” (RIZZINI; PILOTTI, 2011, p. 352).

Nesse bojo foram implantados os Códigos de Menores de 1927 e 1979, os quais propunham uma visão de menor desconectado de seu contexto familiar, comunitário e social, centralizando na figura do juiz de menores o poder decisório sobre as ações e medidas a serem tomadas, no intuito de privilegiar a institucionalização em detrimento do convívio familiar.

Somente após a redemocratização do país houve o rompimento formal com a visão menorista e tutelar da criança, inserindo-a em seu contexto familiar e comunitário, além de elencar diversas medidas a serem efetivadas pelo Estado brasileiro, no intuito de consolidar direitos humanos fundamentais.

Entretanto, a pesquisa coordenada por Silva (2004) apontou que a pobreza continuou a ser a força motriz do acolhimento institucional de mais de metade das crianças que estavam sob tal medida protetiva, o que ensejou a mobilização de amplos segmentos da sociedade para a aprovação do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC) em 2006, que elegeu a centralidade da família de origem e das Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes em 2009, com o objetivo de realizar o reordenamento dos antigos abrigos à luz do ECA e do PNCFC.

Por fim, após anos de embates entre forças progressistas e conservadoras, foi aprovada a Lei 12.010/2009 que prima pela reintegração familiar de crianças e adolescentes que estão em situação de acolhimento institucional ou familiar, reafirmando a adoção como medida excepcional. Além disso, tal legislação reconhece 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 famílias, que devem ter sua opinião ouvida e considerada.

2.3 O Plano Individual de Atendimento: a escuta da família, da criança e do adolescente pela rede de apoio socioassistencial

Um dos avanços da Lei nº 12.010/2009 é a afirmação de que devem existir mecanismos que possibilitem a construção de alternativas que favoreçam a reintegração familiar de crianças e adolescentes e, desse modo, o Artigo 101, parágrafo 4º do ECA preceitua a construção obrigatória do Plano Individual de Atendimento.

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).

No tocante aos direitos sociais de crianças, adolescentes e famílias, o Plano Individual de Atendimento deve efetivar direitos mediante a prestação de assistência à criança, adolescente e suas famílias, seja pela construção e/ou fortalecimento de redes de apoio socioassistencial através da inserção nas políticas de atendimento que devem se efetivar por meio de ações governamentais articuladas ente a União, os Estados e os Municípios. Uma das questões centrais a serem trabalhadas no Plano Individual de Atendimento é o resgate ou a construção de vínculos de pertencimento.

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.

O Plano Individual de Atendimento deverá ser elaborado sob a responsabilidade da equipe interprofissional do SAI em regime de corresponsabilidade com a equipe do CREAS e do CRAS, com a Secretaria Municipal de Assistência Social, com o Conselho Tutelar (CT) e com a equipe da VIJ.

Tais profissionais devem realizar a chamada escuta qualificada⁵ da criança e do adolescente, bem como das pessoas de sua referência, ou seja, familiares (família biológica e extensa), amigos e/ou vizinhos. A escuta qualificada da criança justifica-se diante do direito que ela tem de exprimir livremente sua opinião, sendo garantida a ela a oportunidade de ser ouvida. Assim, prima-se pelo protagonismo de crianças, adolescentes e famílias ao compartilhar o poder de decisão, anteriormente centralizado unicamente na figura do juiz menorista.

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. No entanto, a realidade concreta evidenciou que a escuta da criança, adolescente família tem se materializado de forma superficial, os quais são considerados como “coadjuvantes” ou “figurantes” em detrimento do exercício do protagonismo.

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

⁵ É a escuta da criança pelos profissionais devidamente capacitados e preparados, que mantém convivência com ela e que, portanto, tiveram tempo de construir uma relação de confiança. Tal escuta não se confunde com o chamado “Depoimento Especial”.

acesso a direitos sociais (Assistência Social, Educação, Saúde, Habitação e outros) e que sejam reinseridos em sua família de origem.

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. Além disso, tal instrumental se constituiu como uma “receitazinha pronta” que não propiciou a construção coletiva, culminando em dificuldades para que as famílias, crianças, adolescente e equipes interprofissionais se apropriem dele devido à sua complexidade.

2.3.1 Aproximações à realidade de Portugal

Durante estágio doutoral desenvolvido em Lisboa (Portugal), 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, foi possível uma aproximação à temática pesquisada.

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 oito profissionais com formação em Direito, Serviço Social e Psicologia, que serão identificados como Participante 1 (P1), P2, P3 e assim sucessivamente.

De forma geral, a Lei de Protecção à Criança e ao Jovem em Perigo (PORTUGAL, 1999), destaca a prevalência da família com foco nas chamadas “medidas em meio natural de vida”⁶, nomeadamente apoio aos pais; apoio a outro familiar; confiança a pessoa idônea e apoio para autonomia de vida até os vinte e cinco anos do jovem adulto, sendo que tal apoio é de natureza psicopedagógica, social e econômica, quando se justifique.

⁶ Conforme o relato do P6: “[...] actualmente, em Portugal, 90% das medidas deliberadas pela Comissão de Protecção à Criança e ao Jovem (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.

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 (Artigo 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 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).

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).

Quando ocorre alguma situação de perigo à criança e/ou ao jovem, é feita comunicação à Comissão Protecção da Criança e do Jovem (CPCJ), que é um ente autónomo e democrático, formado por profissionais rotativos (pedagogos, assistentes sociais, psicólogos, juristas) oriundos da própria comunidade e que realiza intervenções mediante o consentimento da família.

Após denúncia realizada pela comunidade, serviços de primeira linha⁷ ou Tribunal de Menores⁸, a CPCJ realiza um diagnóstico participado mediante o consentimento expresso da família por escrito, conforme Artigo 9º (PORTUGAL, 1999), além da não oposição da criança ou jovem. 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).

⁷ São aqueles vinculados à Educação, Saúde, Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS), Organizações Não-Governamentais (ONG) e outras que lidam cotidianamente com crianças e jovens.

⁸ Foi mantida a terminologia utilizada em Portugal.

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 social⁹ que podem passar por atribuição de abonos e subsídios, desde que tal se justifique [...].”

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).

2.4 A Audiência Concentrada: garantia de direitos ou culpabilização das famílias?

A Audiência Concentrada surgiu 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 SAIs a fim de tentar equacionar soluções possíveis e alternativas ao prolongamento indefinido da institucionalização de crianças, conforme aponta a pesquisa realizada por Figueiredo (2014, p. 32).

A partir de diversas experiências exitosas, o art. 19, § 1º do ECA (introduzido pela Lei nº 13.509/2017) passou a afirmar que cada criança que esteja em acolhimento institucional ou familiar terá sua situação reavaliada pelo juiz da VIJ, no máximo, a cada três meses. Nessas ocasiões, o juiz decidirá sobre o destino da criança e do adolescente, ou seja, se é possível reintegrá-lo à família de origem ou encaminhá-lo para família adotiva.

⁹ Segurança social equivale à política de assistência social no Brasil.

As Audiências Concentradas, que podem ser compreendidas como a reunião de todos os atores¹⁰ que compõem o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente (SGDCA) para discussão, homologação e revisão do Plano Individual de Atendimento, buscam 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. Dessa maneira, busca-se uma decisão coletiva sobre o destino da criança.

A princípio, segundo Junqueira (2012), houve oposição de juízes a realizar as Audiências Concentradas, o que foi parcialmente solucionado a partir do momento em que elas se tornaram obrigatórias 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.

Entretanto, na pesquisa realizada, um dos juízes não realizava a Audiência Concentrada, embora houvessem crianças em situação de acolhimento institucional *sub judice* e também se verificou que não havia a participação das crianças e adolescentes nas Audiências Concentradas de uma das comarcas.

Embora a orientação geral é de que a Audiência Concentrada aconteça no SAI, em toda a X Circunscrição Judiciária ela acontece no espaço físico do Fórum em um modelo de audiência tradicional e, assim, “[...] a família e os serviços ficam tensos e receosos em se expor e falar naquele espaço” (ASJ1), além da família ficar “exposta e constrangida” (ASJ5). 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).

¹⁰ Podemos entender a ideia de ator segundo a definição: “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, 2012, p. 12).

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.

Ao final da Audiência Concentrada, prevalece a decisão do juiz, com base nos apontamentos feitos pelo promotor de justiça, em detrimento de uma decisão coletiva. Além disso, a família busca resolver sozinha o acesso a direitos sem que de fato exista uma política pública. Um exemplo é o fato da mãe de crianças acolhidas institucionalmente ter iniciado união estável com um homem, para ter acesso a moradia e, assim, solicitar a guarda dos filhos.

“No caso da judicialização, a família acaba não sendo reconhecida como vítima, mas acaba sendo ré.” (ASJ2) corroborando a figura histórica da família enquanto culpada e/ou incompetente para cuidar de seus filhos, exercendo um julgamento moral sobre a família e, especificamente, a mulher/mãe.

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. (PEIXOTO, 2016, p. 18).

Há que se debater sobre o método de execução da Audiência Concentrada como um reflexo da perspectiva de infância e adolescência, de acesso a direitos, de justiça, de democracia, de direitos humanos e de sociedade. De modo geral, prima-se pela construção, ampliação, qualificação e efetividade dos serviços públicos responsáveis por lidar com situações de alta complexidade.

3. CONCLUSÃO

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 são 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 neoliberalista e 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 apoio socioassistencial voltados 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 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.

Mas existem limites reais, dentre os quais é possível mencionar: 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 SGDCA, 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 SGDCA 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.

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 SGDCA, da criança, do adolescente e da família.

Desse modo, persistem mentalidades e ações por parte dos diversos atores do SGDCA 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.

REFERÊNCIAS

BAPTISTA, M. V. (Coord.). **Abrigo**: comunidade de acolhida e socioeducação. São Paulo: Instituto Camargo Corrêa, 2006.

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.

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. Com alterações promovidas pela Lei nº 12.010, de 3 de agosto de 2009 e pela Lei nº 13.509, de 22 de novembro de 2017. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 22 nov. 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm>. Acesso em: 26 mai. 2018.

CNJ. **Cadastro Nacional de Crianças Acolhidas**: relatórios. Brasília, DF, 2017. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/cnca/publico/>>. Acesso em: 3 nov. 2017.

CONANDA; CNAS. (Coord.). **Orientações técnicas**: serviços de acolhimento para crianças e adolescentes. Brasília, DF, 2009. (Mimeo).

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.

FÁVERO, E. T.; 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 Proteção à Criança e à Família. Lisboa: Quid Juris, 2011.

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.

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.

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).

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.

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.

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 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.

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.

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.

SOUZA, H. J. **Como se faz análise de conjuntura**. 32. ed. Petrópolis: Vozes, 2012.