

UNIVERSIDADE FEDERAL DE OURO PRETO  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS, JORNALISMO E SERVIÇO SOCIAL  
CURSO DE SERVIÇO SOCIAL

RENATA FERREIRA NEPOMUCENO

O TRABALHO DAS INSTITUIÇÕES DA REDE DE PROTEÇÃO SOCIAL NO  
ATENDIMENTO AS CRIANÇAS E OS ADOLESCENTES DO MUNICÍPIO DE OURO  
PRETO/MG

MARIANA  
2017

RENATA FERREIRA NEPOMUCENO

O TRABALHO DAS INSTITUIÇÕES DA REDE DE PROTEÇÃO SOCIAL NO  
ATENDIMENTO AS CRIANÇAS E OS ADOLESCENTES DO MUNICÍPIO DE OURO  
PRETO/MG

Trabalho de conclusão de curso submetido ao curso de Serviço Social da Universidade Federal de Ouro Preto-UFOP, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de bacharel em Serviço Social.

Mariana  
2017

Catálogo na fonte: Bibliotecário: Essevalter de Sousa - CRB6a. - 1407 - essevalter@sisbin.ufop.br

N441t Nepomuceno, Renata Ferreira

O Trabalho das Instituições da Rede de Proteção Social no Atendimento às Crianças e aos Adolescentes do Município de Ouro Preto/MG [recurso eletrônico] / Renata Ferreira Nepomuceno.-Mariana, MG, 2017.

1 CD-ROM; (4 3/4 pol.)

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) - Universidade Federal de Ouro Preto, Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, Departamento de Ciências Sociais, Jornalismo e Serviço Social, DECSO/ICSA/UFOP

1. Assistência social - Teses - Ouro Preto (MG). 2. MEM. 3. Crianças - Cuidado e higiene - Teses - Ouro Preto (MG). 4. Monografia. 5. Adolescentes - Teses - Ouro Preto (MG). I.Roza, Isis Silva. II.Universidade Federal de Ouro Preto - Instituto de Ciências Sociais Aplicadas - Departamento de Ciências Sociais, Jornalismo e Serviço Social. III. Título.

CDU: Ed. 2007 -- 364.3  
: (815.1)  
: 15  
: 1417758

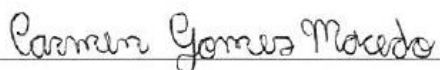
“O TRABALHO DAS INSTITUIÇÕES DA REDE DE PROTEÇÃO SOCIAL NO  
ATENDIMENTO ÀS CRIANÇAS E AOS ADOLESCENTES DO MUNICÍPIO DE  
OURO PRETO/MG”

Renata Ferreira Nepomuceno

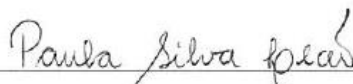
ORIENTADOR (A): Isis Silva Roza

Trabalho de Conclusão de Curso submetida ao curso de Serviço Social da Universidade  
Federal de Ouro Preto – UFOP, como parte dos requisitos necessários à obtenção do  
título de bacharel em Serviço Social.

Aprovado em: 06/04/2017



Carmen Gomes Macedo



Paula Silva Leão



Isis Silva Roza

A meus filhos, minha mãe e meus familiares que contribuíram para meu crescimento e aprendizado. Aos amigos e professores pelo incentivo e contribuição para que tudo se tornasse possível.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus por me dar forças e fé para seguir essa caminhada tão importante para minha realização pessoal e profissional.

Agradeço em especial a minha mãe e meu “paidastro”, por ser referência na minha vida e na vida dos meus filhos. Por me apoiarem e acreditarem sempre em mim, me mostrando que sou capaz e que seria possível essa realização do meu estudo.

Aos meus filhos por serem a luz da minha vida e a razão que me leva a crer que eu vá vencer. Meus caminhos foram árduos até aqui, mais foi olhando para eles que consegui dar continuidade a esse sonho.

A toda a família Ferreira, da qual tenho muito orgulho de fazer parte. Familiares que sempre me incentivaram me colocaram para cima quando pensava em desistir, de forma singela sempre me impulsionaram a continuar.

Aos meus familiares, amigos, colegas e vizinhos que hoje fazem parte da minha vida e de meus filhos, agradeço por terem tirado um tempo para poder cuidar dos meus filhos enquanto eu estudava. Sem vocês não teria dado continuidade nos estudos.

Aos amigos da universidade que tive a oportunidade de conhecer, agradeço imensamente pela ajuda, preocupação e carinho comigo.

As profissionais de campo de estágio que tive o prazer de conhecer e me ensinaram tanto, em especial a Vivian Vidal por ser tão dedicada e compreensiva.

A todos os professores, sem o ensinamento de vocês minha formação não seria possível. Em especial a Edinéia pelas instruções a mim passadas, a Viviane por ter um jeito cativante de ensinar, ao André por toda compreensão dada aos obstáculos da minha formação, ao Douglas por me mostrar como o estudo e a dedicação valem a pena, a Sara minha querida, você foi muito especial pra mim, principalmente pela compreensão, entendimento da minha realidade e por sempre me mostrar que sou capaz, a Isis, mestre, amiga e companheira fico lisonjeada de falar de você, pois foi com esse incentivo que você me impulsionou a recomeçar, e assim foi possível a realização dessa etapa da minha formação.

Agradeço em especial a duas lindas pessoas que Deus colocou no meu caminho, Camila e Ninha, vocês com toda ajuda me deixaram sem palavras. O mundo seria bem melhor se existissem mais pessoas como vocês.

A todos aqueles que estão e estiveram de certa forma envolvidos na minha formação meu muito obrigada.

Que os vossos esforços desafiem as impossibilidades lembrai-vos de que as grandes coisas do homem foram conquistadas do que pareciam impossível.

Charles Chaplin

## RESUMO

O presente estudo tem como objetivo uma reflexão acerca da política de assistência social no trato das crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social, apontando o trabalho em rede das instituições de proteção social. Procurando identificar as instituições de proteção social e as ações exercidas por elas para efetivação dos direitos da criança e do adolescente estabelecidos por princípios e diretrizes garantidos por lei, em especial ao ECA (Estatuto da Criança e do Adolescente), criado pela Lei nº 8.069/1990. No último momento é apontado às particularidades da Política Social de Assistência Social no município de Ouro Preto/MG, sendo que as intervenções diante dos casos se dá por meio de um trabalho em rede de instituições que representam as políticas públicas sendo as ações exercidas com o intuito de prevenir, proteger, combater demandas que podem vir a violar os direitos desses sujeitos.

Palavras Chave: Criança. Adolescente. Instituição. Assistência Social. Rede. Proteção.



## ABSTRACT

The present study aims to reflect on the social assistance policy in the treatment of children and adolescents in a situation of social vulnerability, pointing to the networking of social protection institutions. Seeking to identify social protection institutions and their actions for the realization of the rights of children and adolescents established by principles and guidelines guaranteed by law, in particular the ECA (Statute of the Child and Adolescent), created by Law no. 8,069 /nineteen ninety. At the last moment it is pointed out to the particularities of the Social Policy of Social Assistance in the municipality of Ouro Preto / MG, and the interventions in the cases occur through a network of institutions that represent the public policies being the actions exercised with the to prevent, protect, and combat demands that may violate the rights of these subjects.

Keywords: Child. Adolescent. Institution. Social assistance.Network.Protection

## LISTA DE SIGLAS

SENAI - Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial  
SENAC - Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial  
CNSS- Conselho Nacional de Serviço Social  
SAM- Serviço de Assistência ao Menor  
LBA- Legião Brasileira de Assistência  
FUNABEM- Fundação Nacional de Bem Estar do Menor  
PNBEM- Política Nacional de Bem-Estar do Menor  
MNMMR- Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua  
ONG- Organização Não Governamental  
PNBEM- Política Nacional de Bem-Estar do Menor  
ECA-Estatuto da Criança e do Adolescente  
UNICEF-Fundo das Nações Unidas para Infância  
CONANDA- Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente  
LOAS- Lei Orgânica da Assistência Social  
FNAS- Fundo Nacional de Assistência Social  
SUAS- Sistema Único de Assistência Social  
PNAS- Política Nacional de Assistência Social  
NOB/SUAS- Norma Operacional Básica DO Sistema único de Assistência Social  
BPC- Benefício de Prestação Continuada  
CRAS- Centro de Referência da Assistência Social  
PAIF-Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família  
CREAS- Centro de Referência Especial de Assistência Social  
SCFV- Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos  
FOBES- Fundação do Bem Estar do Menor  
PUC- Pontifícia Universidade Católica  
LA- Liberdade Assistida  
CAPSI-Centro de Atenção Psicossocial da Infância e da Adolescência

## SUMÁRIO

## INTRODUÇÃO

CAPÍTULO I: HISTÓRICO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE NO BRASIL: DO PERÍODO COLONIAL ATÉ A CONTEMPORANEIDADE .....	13
1.1 DO BRASIL COLÔNIA AO BRASIL IMPÉRIO.....	13
1.2 DO BRASIL REPUBLICA E O TRATO À CRIANÇA E O ADOLESCENTE POBRE.....	17
1.3 O CÓDIGO DE MENORES E A POLÍTICA DE CONTROLE INFANTO-JUVENIL .....	21
1.4 A POLITICA DESTINADA À CRIANÇA E ADOLESCENTE NO BRASIL REPUBLICA.....	23
1.5 UMA ANÁLISE DO ATENDIMENTO Á CRIANÇA E ADOLESCENTE POBRE NO BRASIL PÓS-64 .....	27
1.6 A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E A PROMULGAÇÃO DO ECA-ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE .....	31
CAPÍTULO II: APONTAMENTOS SOBRE A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO MUNICÍPIO DE OURO PRETO	
2.1 O TRABALHO DA REDE DE POLÍTICA SOCIAL NO ATENDIMENTO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE .....	41
2.1.2 O Conselho Tutelar .....	43
2.1.3 CREAS - Centro de Referência Especializado De Assistência Social .....	46
2.1.4 CRAS - Centro de Referência De Assistência Social .....	47
2.2 ANÁLISE DE DADOS .....	50
2.2.1 METODOLOGIA .....	50
2.2.2 BREVE RELATO SOBRE A POLÍTICA SOCIAL NO MUNICÍPIO DE OURO PRETO/MG .....	52
CONSELHO TUTELAR .....	54
CREAS .....	58
CRAS .....	59
CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	62

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....65

## INTRODUÇÃO

Para esse estudo foi necessário fazer um breve relato histórico sobre a história da criança e do adolescente no Brasil, destacando as primeiras leis e órgãos dos quais se posicionavam como responsáveis pela vida desses sujeitos. Diante de várias mudanças ocorridas nesse cenário destaca-se o posicionamento do Estado no trato infanto-juvenil, elaborando políticas de atendimento que por muito tempo foram pautadas numa abordagem correccional, repressiva e assistencialista passado para uma perspectiva de crianças e adolescentes como sujeitos de direitos. Embocando na criação do ECA (Estatuto da Criança e do Adolescente) em 1990, que preconiza princípios e medidas para emancipação, proteção e garantias dos direitos. Atribuindo ainda as funções às instituições participantes no processo envolvendo as políticas públicas infanto-juvenis, além de pautar o vínculo familiar e comunitário para seu desenvolvimento.

Dessa forma o objetivando analisar o trabalho em rede das instituições de atendimento e Proteção Social, principalmente aqueles indivíduos que estão vivendo em situação de vulnerabilidade social. Analisando e compreendendo como funciona o trabalho em rede no município de Ouro Preto/MG, levando em consideração as possibilidades e desafios para a efetivação das políticas sócias, relacionado às legislações vigentes ao trabalho das instituições de Proteção Social, dentre elas, Conselho Tutelar, CREAS e CRAS, no que tange a Política de Assistência Social no trato da criança e do adolescente estabelecidas na Constituição Federal de 1988 e no ECA (estatuto da Criança e do Adolescente) em 1990.

Esse tema é de grande relevância para a formação profissional do Serviço Social e também para o desenvolvimento do município de Ouro Preto/MG. Entende-se que através do estudo aqui presente, podemos avaliar os desafios vivenciados na assistência social mesmo esta sendo assegurada por leis, na realidade se esbarra a realidades complexas no enfrentamento das questões sociais. Visto que as leis e diretrizes da assistência social para crianças e adolescentes tenham avançado, entende-se que a uma tendência à focalização, seletividade e fragmentação das ações.

Em virtude do que foi mencionado, a pretensão desse trabalho é de contribuições para o município, visto que o quadro político e social esta defasado, segundo entrevistas feitas com os profissionais e pelos estudos feitos das instituições. Portanto podemos concluir que através de pesquisas, análise e levantamentos pode-se ter um

aprimoramento desaguando em ações bem fundamentas para se pensar nos projetos, programas e políticas já existentes e talvez em elaboração de novos conceitos e ações traçadas para desempenho de tais.

A apresentação desse trabalho se dividirá em dois capítulos. Primeiramente será traçado há trajetória da criança e do adolescente no Brasil desde o período colonial até os dias atuais, destacando a Política Social no Brasil, bem como as legislações que resguardam os direitos das crianças e dos adolescentes.

Já no segundo capítulo, a importância dada por essa pesquisa ao que diz respeito ao trabalho das instituições que atendem esses sujeitos, uma vez que esses atendimentos a eles são feitos em conjunto com a rede de proteção. Além de ser apresentada nesse mesmo capítulo uma análise de dados feitos através de entrevistas com profissionais das seguintes instituições do Município de Ouro PRETO/MG: Conselho Tutelar, CREAS e CRAS.

## CAPÍTULO I- HISTÓRICO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE NO BRASIL: DO PERÍODO COLONIAL ATÉ A CONTEMPORANEIDADE

Ao tratar da criança no Brasil, não se pode deixar de analisar o histórico desde grupo no país, desde o período colonial até os dias atuais, pois através desse processo, podemos constatar a forma como as crianças e os adolescentes foram tratados e o descaso para com estes, diante de um atendimento moralista dado aos ditos responsáveis por esses sujeitos. O que podemos perceber, é que muitos se apoderavam da vida das crianças, sejam as famílias, a Igreja, o Estado, ou outras instituições.

As crianças e adolescentes pobres, a margem da sociedade, até os dias atuais são tratados com base em um cunho moralizador, considerando a classe, raça, etnia e gênero. Muitos são alvo de extermínio, aprisionamento e institucionalização. Foram muitas as crianças e adolescentes abandonados, negligenciados, maltratados e chamados “delinquentes” desde os séculos passados, e ainda se percebe na sociedade um atraso no comprometimento com a defesa de direitos destes sujeitos, além das políticas sociais serem comprometidas pela configuração de uma democracia oligárquica, contraditória entre ligação de universalização e seletividade.

Para Rizzini e Pilotti (2011, p. 16), no que se refere ao caso específico das políticas dirigidas à infância, prevaleceu, no Brasil até o presente, a “necessidade” de controle da população pobre, vista como “perigosa”. Manteve-se, pois, o abismo infranqueável entre infâncias privilegiadas e menores marginalizados. Impuseram-se reiteradamente propostas assistenciais, destinadas a compensar a ausência de uma política social efetiva, capaz de proporcionar condições equitativas de desenvolvimento para crianças e adolescentes de qualquer natureza.

### 1.1- DO BRASIL COLÔNIA AO BRASIL IMPÉRIO

Para compreender a história da criança e do adolescente no Brasil Colônia, faz-se necessário analisar as relações econômicas e sociais da época, visto que, o Brasil necessitava de povoamento e mão-de-obra para o trabalho.

Podemos dizer que no Brasil Colônia e boa parte do Brasil Império foram marcados por uma assistência à criança e ao adolescente por iniciativa da Igreja Católica, com determinações vindas de Portugal, aplicadas por meio de uma burocracia dos

representantes da corte e da Igreja. Com isso, a Igreja e o Estado selavam uma união marcada pela mesma intenção de administração dessa sociedade.

A fim de provocar mudanças tanto culturais como no modo de vida da população, a assistência à infância dos filhos de colonos e indígenas, ocorria através do trabalho de evangelização feito pelos jesuítas, com o intuito de discipliná-los, moldá-los, tornando-os cristãos “obedientes” e “domesticados” perante o Estado português. Além de tirá-los da ociosidade o mais rápido possível, a “domesticação” desses sujeitos se fazia necessária pelo fato dos jesuítas e da corte portuguesa acharem os seus comportamentos e costumes inconvenientes.

Logo, os jesuítas para alcançarem as finalidades desejadas, implementaram “casas de recolhimento” para as crianças e adolescentes negros e índios, ficando estes afastados dos pais e assim, longe de seus costumes e culturas, para que assimilassem a cultura e a religião imposta pelos portugueses. Podemos dizer então que, o marco inicial para institucionalização de crianças e adolescentes ocorreu no período colonial através do trabalho feito pelos jesuítas e o governo português. Segundo Rizzini e Pilotti (2011, p. 16), “convém lembrar, a propósito, que a resistência à catequese era capitulada na lei portuguesa como motivo suficiente para o uso da força, mediante declaração de “guerra justa”.

Porém, com mudanças advindas de disputas políticas e de poder, padres jesuítas perderam seus ideais deixando assim de exercer suas missões indígenas frente a Corte de Portugal, sendo assim, os jesuítas foram expulsos e proibidos de escravizar os índios. Contudo, a exploração dos colonos teve continuidade e como era de seus interesses a extração e exportação de recursos naturais como cana-de-açúcar, madeira, ouro, café, viram-se na necessidade de obter mão de obra, e assim passaram a escravizar a mão-de-obra proveniente da África, que além de ser interessante para a economia da época era financeiramente a melhor opção para os donos de terras.

As condições como os escravos e suas crianças viviam eram precárias e desumanas, em que morriam facilmente, pois permaneciam em cativeiros em condições desumanas, sofriam abortos por causa dos maus-tratos, as mães escravas eram separadas de seus filhos, além dos infanticídios cometidos pelas escravas como uma maneira de libertar seus filhos dos mesmos sofrimentos vividos por elas e para que eles não se tornarem escravos.



Mas, além de todo histórico de sofrimento e exploração vividos por esses sujeitos, como se não bastasse, foi grande o número de bebês e crianças abandonados nas portas das casas, das Igrejas e até mesmo nos lixos. Com isso, no século XVII foi pedido ao rei, pela população, providências quanto aos “abandonados” e “desvalidos”. Mesmo que de forma bastante abstrata, a assistência às crianças abandonadas passou a ser de responsabilidade das Irmandades das Santas Casas de Misericórdias.

De fato, o que se pode ver é que nesse período a criança era tida como algo que não tivesse valor, sendo explorada, escravizada, tida como mercadoria. E mesmo que fossem acolhidas por alguma instituição ou família, eram logo postas ao trabalho, para que assim ressarcissem os seus gastos e sua criação.

Mesmo com a lei do Ventre Livre em 1871 - lei essa que deixaria os filhos de escravos de serem escravos para se tornarem homens livres -, os senhores ainda assim detinham as crianças escravas explorando a mão de obra de tais. Muitas vezes, os senhores usavam de querer ressarcimento de seus gastos com elas, exploravam-nas até os 21 anos, ou até mesmo passando para o Estado mediante a indenização paga a eles.

O abandono de crianças no Brasil não é recente, vem perpetuando desde meados do século XIX, sendo crianças escravas ou não. Segundo Rizzini e Pilotti (2011), o abandono de crianças, escravas ou não, era uma prática bastante frequente até meados do século XIX, mesmo nos países considerados “civilizados”.

Sendo assim, a população passou a solicitar ao rei assistência, visto que eram grandes os números de bebês abandonados à própria sorte nas portas das casas, nas ruas, Igrejas e até mesmo nos lixos. Assim, a assistência a crianças abandonadas foi municipalizada, sendo, portanto, assumidas pelas Câmaras Municipais e as Santas Casas de Misericórdias.

Em síntese, no Brasil Colônia, apesar da necessidade de povoamento não se percebe uma política populacional. Foi um período de desvalorização da criança, inclusive de sua existência e vida. As crianças e os adolescentes escravos eram considerados mercadoria (cara) e sua mão-de-obra explorada. Os expostos, recolhidos e assistidos pelo sistema da Roda ao final de suas diferentes etapas, eram conduzidos (os poucos sobreviventes) ao trabalho precoce e explorado, pelo qual ressarciam seus “criadores”, ou o Estado, dos gastos feitos com sua criação. (RIZZINI, PILOTTI 2011, p. 220)

A assistência prestada às crianças pelas Santas Casas de Misericórdias foi motivo de muitos conflitos, pois a Irmandade da Santa Casa de Misericórdia não cumpria com suas responsabilidades perante as casas, além de cobrar do governo pelas suas responsabilidades, com os compromissos financeiros para manutenção das casas. Como o Brasil Colônia dependia das decisões da corte portuguesa, o enfrentamento da questão da infância “abandonada” e “pobre” ficava muitas vezes a mercê, pois tal governo se mostrava omissos a tais questões.

Diante desse fato, foi concedido um alvará para a criação da Roda dos Expostos. Instituição brasileira de mais longa vida que acolhia os “expostos”, “enjeitados”, “deserdados de sorte”, e outras denominações que eram usadas para as crianças abandonadas. Criada no período Colonial perpassou e multiplicou-se no período do Império, se manteve na República e só foi de fato extinta, em 1950. Cabe ressaltar que, até então no Brasil, foi praticamente a única forma de assistência à criança e adolescente abandonado.

Foi assim que a Santa Casa de Misericórdia implantou o sistema da Roda no Brasil, um cilindro giratório na parede que permitia que a criança fosse colocada da rua para dentro do estabelecimento, sem que pudesse identificar qualquer pessoa. O objetivo era esconder a origem da criança e preservar a honra das famílias. Tais crianças eram denominadas de enjeitadas ou expostas. (RIZZINI, PILOTTI, 2011, p. 19)

Assim, a Igreja criou a Roda dos Expostos para o acolhimento de crianças denominadas as “expostas”, “enjeitadas”, “deserdadas de sorte”, entre outras denominações usadas para definir as crianças abandonadas.

A Roda dos Expostos foi um meio encontrado para que as crianças não fossem abandonadas nas ruas, correndo riscos de serem mortas por animais, de morrerem de fome e frio. Sua estrutura física privilegiava o anonimato de quem abandonava as crianças, pois era feita em forma de um cilindro giratório fixado no muro ou na janela da instituição, sendo que ao girar o artefato a criança era conduzida para dentro das

dependências do mesmo. As crianças depositadas nas Rodas recebiam o batismo, eram alimentadas por amas-de-leite alugadas e entregues a famílias mediante pagamento de pensões. O sistema da Roda dos Expostos deixava transparecer que os enjeitados seriam cuidados tanto a nível social como no nível religioso, portanto, para quem os abandonava era passado a ideia de que, estando na instituição os enjeitados teriam acesso ao batismo e a uma educação de qualidade.

A princípio, as Câmaras Municipais e seus representantes deveriam assistir essas crianças, porém, não o eram, principalmente por terem encontrado brechas na Lei dos Municípios de 1828, passando as suas responsabilidades e atribuições para outras instituições. Sendo assim, as crianças que eram encontradas e que não recebiam a proteção devida pelas Câmaras Municipais ou pela Roda dos Expostos, acabavam sendo acolhidas por famílias que as criavam por dever de caridade ou por compaixão.

Diante de fatos de doenças, inúmeras epidemias, médicos higienistas viram a necessidade de lutar para o fim das rodas, mesmo que, por algum tempo tenham apoiado as rodas, pelo fato de que acreditavam que o suporte das rodas, diminuía os infanticídios e os abortos. Com tanta preocupação em volta da higiene das instituições, com o grande número de mortalidade infantil, muitas vezes ligando tais a amamentação das crianças por mulheres brancas, negras e estrangeiras, dentre outros fatores relevantes para a época, tinha-se a proposta de intervir no meio-ambiente, tornando assim, importante para as instituições e para as crianças pobres, o acompanhamento dos médicos. Assim, em meados do século XIX para o século XX, as crianças pobres vão deixando de ser objeto de caridade, passando a ser objeto de uma filantropia.

Embora possamos ressaltar esta etapa da história das crianças como um grande avanço, não se pode deixar de situar a entrada dos higienistas na história, no processo de institucionalização de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social, como uma estratégia de controle e ordem social, visto que, a presença dessas crianças e adolescentes nas ruas era entendida como um risco à ordem, e assim cabendo ao governo fazer uma “limpeza das ruas”.

## 1.2- BRASIL REPÚBLICA E O TRATO À CRIANÇA E ADOLESCENTE POBRE

Com o grande crescimento da infância pobre e abandonada, percebeu-se que a assistência, principalmente da Igreja Católica, de cunho caritativo e religioso não estava cessando os problemas advindos das crianças e adolescentes em situação de abandono.

Visto isso, foi de suma importância a intervenção do poder público para que se mantivesse o desenvolvimento da sociedade e o controle da população. Assim, o Estado passou a ter em setores privados um suporte para realizar a assistência.

A industrialização no Brasil trouxe consigo a crescente urbanização, e com isso, aumentando a função de limpar, civilizar, tanto socialmente como moralmente, principalmente os que são considerados abolidos, os que depois de seu tempo excedido nas Rodas se tornavam ociosos, e os expostos que fugiam do controle das famílias e se tornavam uma “ameaça” para a ordem pública. Então, para fazer valer as funções citadas acima, começa um processo de industrialização das crianças, colocando os meninos para a educação industrial e as meninas para a educação doméstica, pois através disso, estariam se preparando para se encaixar perfeitamente na sociedade e principalmente com o sentimento do trabalho como melhor caminho para suas vidas.

Nesse sentido, à filantropia atribuiu-se a tarefa de organizar a assistência nos moldes sociais, políticos, econômicos e morais, que nascem no Brasil no início do século XX, propiciando a constituição institucional como prática de recolher crianças nos asilos como forma de “assistência ao menor” no Brasil, sendo a instituição voltada para a prevenção ou para a regeneração. Aparece até mesmo no regulamento do Abrigo de Menores de 1924, a meta de que através do trabalho se teria uma “educação moral”. A proposta, cujo princípio era reprimir a ociosidade, tinha como objetivo a implantação da ideologia do trabalho que embutia a ideia civilizatória e de dignidade.

Logo, diferente da preocupação do Brasil Império, a passagem para a república mostrará transformações no cenário político brasileiro, em que haverá mudanças no trato da infância e da juventude. Porém, mudanças representadas por um ciclo na esfera jurídica, ficando a infância e a juventude a cargo da “caridade oficial”.

“O problema da criança” começa a adquirir uma dimensão política, consubstanciada no que muitos denominavam de “ideal republicano” na época. Não se tratava de ressaltar apenas a importância, mas sim a urgência de se intervir, educando ou corrigindo “os menores” para que estes se transformassem em indivíduos úteis e produtivos para o país, assegurando a organização moral da sociedade. (RIZZINI, PILOTTI 2011, p. 109)

Com a sociedade industrial, era crescente a presença de pessoas sem ocupação que eram intituladas de vadia, inútil, inadaptada e desclassificadas. No Brasil, uma missão moralizadora foi iniciada pelos juristas da época, que se justificava pelo aumento da criminalidade entre os menores. A missão era imbuída de uma tarefa moralizadora que buscava “corrigir”, “reabilitar” ou “reeducar” a população considerada viciosa e avessa ao trabalho. O discurso tinha uma base médica e jurídica, uma influenciando a outra no propósito de reprimir a delinquência. Mostra-se assim, o real descaso com o estado de pobreza na qual se encontravam as crianças e os adolescentes. Rizzini e Pilotti (2011, p.104) afirmam que “é importante lembrar que se tratava de um país que se urbanizava e caminhava na direção da industrialização, mas cuja mentalidade era essencialmente rural-agrária e escravocrata”.

Na década de 1920, foi consolidada a fórmula de Justiça e Assistência para menores viciosos e delinquentes, e esses eram assistidos pelo Juízo de Menores e pela Polícia. Normalmente, estes menores não eram separados de adultos e nem mesmo bem assistidos, e isso causava certa indignação pelo lado dos “defensores da reeducação dos menores”, que defendiam a implementação de uma reeducação através de formações profissionais. Através destes defensores, se criaram então as escolas de reforma determinada pelo Código de Menores<sup>1</sup>. Porém, a prática de acolhimento de menores desenvolveu-se associada à polícia, sendo marcada por muita violência, e a função da polícia de “limpar” as ruas retirando os elementos que para eles eram indesejáveis, persistiu ao longo dos anos.

Seguindo a linha de punir para reeducar, houve uma grande demanda de força de trabalho nas fábricas, onde mulheres e crianças trabalhavam por baixos salários, crianças com carga horária como as dos adultos. Porém, os patrões alegavam que com o trabalho eles estavam na verdade, retirando os menores das ruas, da ociosidade, e o tempo que estivessem ocupados não se transformavam em delinquentes.

Os pobres, em geral, eram percebidos como desordeiros e criminosos em potencial. A viciosidade era colocada como um atraso no processo civilizatório. A criança, por representar o futuro da nação, deveria receber a educação necessária para tornar-se

virtuosa. Para garantir essa educação e fazer valer o discurso moralizador que se firmava em torno do abandono moral, o cuidado com a infância passa a ser da esfera de ação do Estado.

Médicos e membros da justiça defendiam que acontecia um aumento na criminalidade infantil, viu-se então a necessidade de reformular maneiras para se conter e controlar as crianças e adolescentes “irregulares”. Porém, nenhuma dessas intervenções foi baseada no problema da “infância pobre” oriunda do capitalismo.

O que se pautava nesta sociedade era o ato de corrigir crianças e adolescentes, para que estes se tornassem adultos úteis para o modo de produção e que assim garantissem o desenvolvimento da sociedade capitalista. Foram criadas “escolas de correção”, que recebiam tanto alguns abandonados, como os condenados por algum ato tido como infracional.

Era imediata a repressão diante das expressões de revolta do povo em relação às intervenções que visavam resolver os problemas da infância. Considerando que ocorriam várias irregularidades, e principalmente por se ter observado que tais irregularidades estavam apontadas para crianças e adolescentes pobres e delinquentes, as camadas populares organizadas na luta pelos direitos, saem em favor das crianças e dos adolescentes. Estas intervenções marcaram fortemente o final do século XIX e as primeiras décadas do século XX.

Contudo, podemos dizer que vivenciávamos muitas investidas para implementação de leis de assistência para crianças e adolescentes, mas, nenhuma delas foi originada para defender e garantir os direitos destes indivíduos, uma vez que tais leis na verdade queriam mesmo era manter a ordem, o desenvolvimento da nação, com fins exclusivos do capitalismo.

### 1.3 O CÓDIGO DE MENORES E A POLÍTICA DE CONTROLE INFANTO-JUVENIL

Na década de 1920, foram várias as investidas higienistas, essas em sua maioria, desenvolvidas por médicos que tinham seus trabalhos pautados em cunho filantrópico, distinguindo-se do trabalho caritativo que até então fora construído. Vistos de maneira científica, pelo modo ao qual trabalhavam a infância, os higienistas tiveram grande influência na criação de uma assistência à saúde da criança.

Os higienistas estavam identificados com o movimento filantrópico, que travava um embate com os representantes da ação caritativa, nas primeiras décadas do século. A filantropia distinguia-se da caridade, pelos seus métodos, considerados científicos, por esperar resultados concretos e imediatos, como o bom encaminhamento dos desviantes à vida social, tornando-os cidadãos uteis e independentes da caridade alheia. A noção de prevenção do desvio e recuperação dos degenerados entranhou de tal forma na assistência, que nas décadas seguintes, filantropia e caridade tornaram-se sinônimos. O conflito foi superado por uma acomodação das disparidades, pois ambas tinham o mesmo objetivo: a preservação da ordem social. (RIZZINI, PILOTTI, 2011, p. 22)

Na passagem do século XIX para o século XX, a grande influência foi também de juristas, com participação de juízes e advogados que defendiam principalmente as instituições das quais o tratamento para a infância pobre, tratada como “delincente e criminosa”, fosse pautada na correção, como forma de reeducação.

Vários juristas influenciaram na criação do Juizado de Menores, tendo uma legislação especial e tribunais para menores, consolidando a fórmula de Justiça e Assistência para os menores viciosos e delinquentes, classificados principalmente de acordo com a origem e história familiar e normalmente eram encaminhados as casas de correção, onde permaneciam muitas vezes entre os adultos. Além disso, o Estado preocupava-se em formar o caráter da criança e do adolescente nos princípios da ordem burguesa, principalmente que aprendessem os hábitos do trabalho, assim, não cairiam na ociosidade.

Na conjuntura de transformações e de crescimento da população urbana, as mudanças trazidas pelas instâncias médicas e juristas ganham forças nas políticas da infância e da juventude.

Assim, se produziu muitas leis para a tentativa de regulamentação da infância como meio de solucionar “o problema da infância pobre” no contexto da sociedade capitalista.

Por fim, há claramente a intenção de se reprimir a delinquência, as leis penais o atestam. Contudo, parece-nos pelas medidas de então que a delinquência não chega a ser uma ameaça que ultrapasse o controle das autoridades policiais e judiciárias. (RIZZINI, 2011, p. 107)

Além do mais, a intervenção do Estado foi pautando-se na assistência à infância e juventude através da repressão à desordem da sociedade, tendo o apoio de chefes de polícia, que ajudaram na manutenção de instituições asilares que usavam critérios bastante abusivos para a aplicação de penas para crianças e adolescentes. Logo, os higienistas começaram a criticar essas ações de penalização a “menores”, intensificando que o controle teria que ser pautado pela higiene e saúde.

As várias tentativas de controle da infância e da juventude através de propostas destes atores mencionados até então, resultaram na elaboração de um Código de Menores, visto que, foi grande o uso da mão-de-obra infantil nas indústrias e ainda se deparando com defensores do trabalho como forma das crianças e adolescentes estarem ocupando seu tempo, não caindo nos perigos oferecidos nas ruas.

Em 1920 realiza-se o 1º Congresso Brasileiro de Proteção à Infância tornando mais sistemática a agenda da proteção social. Em 1921, uma lei orçamentária federal (Lei n. 4242), combinando as estratégias de assistência e repressão, autoriza o governo a organizar um serviço de proteção e assistência ao menor abandonado e delinquente, encarregando-se o professor, ex-deputado e juiz, José Candido de Albuquerque Mello Mattos de “consolidar as leis de assistência e proteção a menores”. O Código consolida também o decreto n. 16.272 de 20/12/23 que regulamenta a assistência e proteção aos menores e o Decreto Legislativo n. 5.083, de 1926, que autoriza o governo a decretar o Código de Menores, levando em conta ainda o Código Civil e o Código Penal. (RIZZINI, 2011, p. 46)

Com essa afirmação de proteção à criança e ao adolescente perante as leis, fica claro que se manteve o intuito do controle social, e mais, a visão higienista e as ideias juristas ainda perpetuaram no Código de Menores de 1927. A repressão e a moralidade têm forte destaque no trato da criança e do adolescente em situação “irregular”.



Com sua filosofia higienista e correccional disciplinar, o Código traz importantes inovações, e sua leitura é, não raro, feita como fabricação ou invenção da questão do *menor* (Botelho, 1993, p. 21). Em primeiro lugar ele abole formalmente a roda de expostos mantendo, contudo, o registro secreto para “garantir o incógnito” (a paternalidade), estabelece a “proteção legal” até os 18 anos de idade, o que significa ao mesmo tempo a inserção da criança na esfera do direito e na tutela do Estado. (FALEIROS, 2011, p. 47)

Neste novo contexto da política para criança e adolescente, o Estado como responsável por cuidar da infância pobre, continuou a reproduzir o controle desta política através da institucionalização para disciplinar, além do uso da repressão. O que se pode chamar do “novo” neste cenário, se é que seja, é que agora o Estado passa a implementar a educação à formação profissional, ao encaminhamento para o trabalho. A intervenção do Estado deixou clara a exclusão ao invés da universalização.

O ensino público, fundamento de uma efetiva estratégia de cidadania e promessa da República, foi um fracasso. Em São Paulo, em 1918, enquanto 232.621 crianças frequentavam a escola, 247.543 em idade escolar não a frequentavam (Carvalho, 1989, p. 39 apud RIZZINI, 2011, p. 49)

#### 1.4 A POLÍTICA DESTINADA À INFÂNCIA E A JUVENTUDE NO BRASIL REPÚBLICA

A formação da sociedade brasileira e da ação estatal, desde a colonização portuguesa até o final do século XX, foi marcada pela concentração de renda e oportunidade, o que gerou grandes desigualdades e distintas manifestações de formas de exclusão.

Na década de 1930, as reivindicações e manifestações por parte dos trabalhadores organizados em sindicatos tomou o país, diante das condições de trabalho decadentes, e as condições de vida dos trabalhadores deploráveis, o que só se fazia crescer as expressões da questão social.

O advento da crise internacional de 1929-1932 teve como principal repercussão no Brasil uma mudança de correlação de forças no interior das classes dominantes, mas também trouxe consequências significativas para os trabalhadores, precipitando os acontecimentos na efervescente sociedade brasileira daqueles tempos. Estamos falando da revolução de 1930. (BEHRING, BOSCHETTI, 2011, p. 104)

Em relação à infância e juventude, criou-se em 1931 o CNE (Conselho Nacional de Educação), seguido por normas de inspeção federal nas escolas, em 1932, contando

ainda com o movimento de defesa da escola pública, sendo favorável ao ensinamento religioso nas escolas públicas.

Com o golpe de Estado de 1937, que fora estabelecido com Vargas à frente do governo, dava início a intensas mudanças através de uma ditadura, via modernização conservadora. Mesmo com o discurso de comprometimento e responsabilização do novo bloco do poder, cabe ressaltar que, esse governo teve um grande apoio militar, principalmente da industrialização para efetivar suas ações.

Através de um ato de força, implantou um período ditatorial conhecido como Estado Novo. O golpe de Estado que gerou uma ditadura que durou até 1945 foi arquitetado em nome do necessário processo de modernização exigido pelo estágio do capitalismo brasileiro. (COUTO, 2010, p. 100)

Com a articulação do público com o privado, em 1937, foram criados o Código Nacional de Educação e um plano nacional da educação. Visto que o discurso governamental pautava-se na perspectiva de educação pela defesa da nação, reforça-se o trabalho de menores, e em 1932, os industriais conseguem uma modificação no Código de Menores, sendo eliminada a ordem de que menores não poderiam trabalhar até os 14 anos. Reduziu-se para 13 anos a idade para o menor trabalhar. Com o ingresso na educação, os menores que tinham certificados de estudo primário podiam trabalhar a partir dos 12 anos de idade.

De acordo com a Constituição de 1937, no seu artigo 129,

“O ensino pré-vocacional e profissional destinado às classes menos favorecidas é, em matéria de educação, o primeiro dever do Estado. Cumpre-lhe dar execução a esse dever, fundando institutos de ensino profissional e subsidiando os de iniciativa dos Estados, dos Municípios e dos indivíduos ou associações particulares e profissionais”.

Os industriais, sendo contrariados, afirmavam que o Código lançara na sociedade uma nova legião de candidatos ao vício, à vagabundagem e ao cometimento de delitos. Reforçando a idéia de que seria através do trabalho que manteriam o controle desses menos favorecidos.

Logo, o poder público e o privado passam a ter problemas em suas articulações no controle de instituições de ensino, com isso ocorre à criação do SENAI (Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial) no ano de 1942, tendo seu financiamento recolhido pelo Estado, e este, repassava para os empresários. Destaca-se que pouco depois, estes

passaram a atender toda a população, visto que em seu início o atendimento era somente para crianças pobres. Em seguida, no ano de 1946, criou-se nos mesmos traços do SENAI, o SENAC (Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial).

As questões econômicas e sociais passam a ser questões nacionais numa visão da intervenção política no âmbito do Brasil como um todo e como forma de se desestruturarem os poderes regionais. Quanto à educação, na *perspectiva de defesa da nação*, “a constituição da nacionalidade deveria ser a culminação de toda a ação pedagógica”, incluindo “homogeneização da população” com uma formação básica (SCHUWARTZMAN apud RIZZINI, PILOTTI, 2011, p. 50)

Esse novo governo de caráter centralizador e intervencionista, busca com iniciativas políticas regulamentar as relações de trabalho no país, articulando através de cooptação, a mobilização da juventude, e também uma transformação na luta de classes pela cooperação de classes.

Assim, como em relação ao trabalho e à educação, o Governo Federal estabelece, para os chamados *menores, um sistema nacional*, com integração do Estado e de instituições privadas. A ação do setor público será conduzida pelos seguintes órgãos: Conselho Nacional de Serviço Social (1938), Departamento Nacional da Criança (1940), Serviço Nacional de Assistência a Menores (SAM, 1941) e Legião Brasileira de Assistência (LBA, 1942). (FALEIROS, 2011, p. 53)

Nesse período houve também a tentativa de se criar um atendimento para crianças e adolescentes, a nível nacional, o SAM (Serviço Nacional de Assistência a Menores) datado de 1941. Segundo Faleiros (2011, p. 54), “a implantação do SAM tem mais a ver com a questão da ordem social que da assistência propriamente dita”. Pertencente ao Ministério da Justiça o SAM ainda que destinado a oferecer assistência social às crianças e adolescentes pautava seus serviços num processo de cunho punitivo, violento, baseando-se em castigos para os usuários, que em sua maioria eram menores considerados autores de infrações. Além do mais, o serviço ofertado pela instituição não tinha expectativas de fortalecimento de vínculo familiar, uma vez que seguia a lógica de reclusão para o aprendizado do trabalho. Cabe ressaltar que com a criação do SAM, estabelece-se uma engrenagem de controle social, sendo de competência do SAM, orientar e fiscalizar educandários particulares, e com uma função bem restrita no sentido de, abrigar e distribuir os menores nos estabelecimentos.

Em 1944, decreto Lei nº 6.865, redefine-se a política para a infância e a juventude no sentido de fiscalização dos educandários particulares, investigação dos menores como

forma de internação e afastamento social, além de estudar as causas de abandono de menores. E mais, conserva-se o poder do juiz de fazer uma análise da personalidade do “menor perigoso”, como veio a ser chamado à criança e o adolescente pobre.

Vargas, em seu governo, combina a mão de ferro da repressão, através da Lei de Segurança Nacional implantada desde 1935 com o fito, manifesto nos discursos, de manter a ordem, de combater o comunismo e o integralismo, com medidas assistenciais e corporativas como a legislação sindical e a política social que acabamos de analisar. A política da infância, denominada “política do menor”, articulando repressão, assistência e defesa da raça, se torna uma questão nacional, e, nos moldes em que foi estruturada, vai ter uma longa duração e uma profunda influência nas trajetórias das crianças e adolescentes pobres desse país. (FALEIROS, 2011, p. 57)

Depois de 15 anos chegava ao fim a era Vargas, mais não o fim de Getúlio Vargas, pois em 1951 retornaria a presidência pelo voto popular. Surge a partir de então um novo período no país, com intensas turbulências econômicas, políticas e sociais. E assim, sucedem-se os governos Dutra (1946-1950), Vargas (1951-1954), sendo substituído pelo seu vice Café Filho devido ao seu suicídio, Kubitschek (1955-1960), Quadros (de janeiro a agosto de 1961, pois renunciou ao mandato) e Goulart (deposto por militares em 1964).

Este período se caracterizou pela expansão lenta dos direitos, que se mantiveram ainda num formato corporativista e fragmentado da Era Vargas. Diante da instabilidade do quadro político do período, ainda assim, houve uma política desenvolvimentista e de massas, predominando as ações de modernização e internacionalização da economia.

O Estado e os trabalhadores, tinham uma relação conflituosa, porém as legislações sindicais se mantem pela Promulgação da Constituição de 1946, onde um dos artigos dessa constituição, o artigo 157, deixa claro os novos direitos dos trabalhadores. São eles segundo Faleiros (2011, p. 58), “o salário mínimo familiar, a proibição do trabalho de menores de 14 anos, a assistência sanitária e médica ao trabalhador e à gestante, a previdência social”.

Nesse período democrático, cabe salientar que a assistência à infância foi vinculada ao Ministério da Saúde, além de se ter como estratégia de desenvolvimento a participação comunitária, assim estimulando a criação de conselhos de obras sociais, centros sociais rurais. E mais, planos de assistência à pré-escola, às creches (embora com um atendimento precário). Contudo a prática política ocorre em torno de critérios higienistas, assistencialistas, com caráter desenvolvimentista, em que a incorporação dos

cidadãos nos benefícios sociais só ocorria através de sua inserção no mercado de trabalho.

Ocorre na relação entre o Estado e o núcleo privado, discordâncias diante das situações vivenciadas nas instituições, uma vez que haviam denúncias de desvio de verbas, do grande número de atendidos, sendo que as instituições não tinham suportes para tal, falta de higiene, alimentação inadequada, e ainda, a utilização do trabalho de menores dentro das instituições.

Alguns juízes passaram a condenar o SAM como sendo uma instituição imprópria, que não garantia a readaptação dos menores, além de membros da sociedade.

Alguns juízes passam a critica o SAM como fábricas de delinquentes, escolas do crime, lugares inadequados. O próprio Supremo Tribunal Federal, assim se pronunciou, na voz do Ministro Riberio da Costa: "O Supremo Tribunal Federal, por intermédio de seu Presidente, dirigir-se-á em ofício ao Senhor Presidente da República, comunicando-lhe que, nesta data, foi concedido *habeas corpus* ao menor C.M., por ter demonstrado que o SAM não tem condições necessárias para garantir a readaptação dos menores, mas que, ao contrário disso, como é notório, e segundo depoimento das autoridades as mais idôneas, esse estabelecimento tem contribuído para a formação de verdadeiro núcleo de criminosos, motivo por que o Supremo Tribunal Federal encarece ao Senhor Presidente da República que determine uma medida saneadora conforme Exposição de Motivos do Ministro Milton Campos, em 20/10/64, ao anteprojeto de lei que encaminhou ao Congresso Nacional criando a FUNABEM". (FALEIRO, 2011, p. 61)

Sendo assim, foi feito uma investigação contra o SAM a pedidos do governo de Jânio Quadros, cujos resultados foram devastadores, com muitos escândalos, tornando mais sugestivo a criação de um novo órgão, a FUNABEM.

## 1.5 UMA ANÁLISE DO ATENDIMENTO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE POBRE NO BRASIL PÓS-64

Diante do histórico relatado até aqui, podemos dizer que o Brasil passou por grandes mudanças estruturais no âmbito político, econômico e social. Logo no início do ano de 1964, diante de um golpe de Estado, foi instaurado uma ditadura efetivada pelos militares, golpe este que depôs João Goulart do governo, e o país passou por momentos de uma modernização conservadora, com importantes consequências no quadro da política social.

Cabe ressaltar que vários foram os fatores que influenciaram para o Golpe de 1964, como a instabilidade no quadro político, as grandes manifestações e greves para efetivação de políticas sociais, além dos militares terem o apoio da Igreja Católica e da classe burguesa da sociedade, e no mais não queriam que fosse instaurado de fato o comunismo no país.

Seu significado imediatamente político foi óbvio: expressou a derrota das forças democráticas, nacionais e populares; todavia, o seu significado histórico-social era de maior folego: *o que o golpe derrotou foi uma alternativa de desenvolvimento econômico-social e político que era virtualmente a reversão do já mencionado fio condutor da formação social brasileira. O que os estrategistas (nativos ou não) de 1964 obtiveram foi a postergação de uma inflexão política que poderia ainda que sem lesionar de imediato os fundamentos da propriedade e do mercado capitalistas-romper com a heteronomia econômica do país e com a exclusão política da massa do povo. Nesse sentido, o movimento cívico-militar de abril foi inequivocamente reacionário-resgatou precisamente as piores tradições da sociedade brasileira. (NETTO, 2010, p. 25)*

Do ano de 1969 a 1973, o país teve como característica importante o grande crescimento econômico, vivendo o chamado “Milagre Econômico”, tendo aumento de emprego devido aos lucros elevados pelas indústrias, infraestrutura melhor, dentre outros. Porém, com o esgotamento do “milagre”, ocorre também o aumento da desigualdade social, diante da má distribuição de renda, além da grande dívida externa da qual os empréstimos estrangeiros acarretaram para o país.

Se 1968 marcou uma inflexão para cima do ciclo autocrático burguês, 1974 marcou-a para baixo: abre o derradeiro da ditadura, centralizado pelo aprofundamento da crise do “milagre” e uma particular estratégia de sobrevivência implementada pelo mais alto núcleo militar do regime. (NETTO, 2010, p. 41)

Até então, no que se refere à assistência à infância e a juventude, o que se pode ver é que o “menor” vinha sendo tratado pela esfera jurídica, com criações de órgãos que na verdade tinham cunho repressivo, controlador; além das políticas criadas até então como forma de proteção, tendo foco voltado para a formação de um cidadão que se adeque as ordens do trabalho.

Nesse contexto repressivo e de Regime Militar, no que se refere à infância e a juventude, as políticas ainda que criadas para proteção e para assistir a esses,

continuavam seguindo uma linha de institucionalização e punição dos ditos “desajustados” e “perigosos”.

Em substituição ao SAM, logo após o Golpe de 1964, surge a FUNABEM (Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor), aprovada pela Lei nº 4.513, de 1/11/1964. A FUNABEM foi criada para a implementação da PNBEM (Política Nacional do Bem-Estar do Menor). Mas, por ter carregado as atribuições e as estruturas físicas do SAM e não tendo conseguido transferi-las para o Estado, a FUNABEM acabou por reproduzir a lógica da instituição anterior.

Mesmo a FUNABEM tendo uma visão pedagógico-assistencial progressiva, acabou se moldando ao autoritarismo ditatorial que perdurava a época, além das crianças e adolescentes em situação de risco continuarem sendo consideradas como uma ameaça à nação. A culpabilização da família por abandonar o “menor” foi o suficiente para se continuar com a repressão desses sujeitos, uma vez que, o discurso de controle social ainda era claramente usado pelo Estado.

Vale ressaltar que a FUNABEM foi criada para também implementar a PNBEM (Política Nacional de Bem-Estar do Menor), em que se tinha uma articulação com o estatal e o privado, com novas práticas que instalariam centros de triagem para diagnosticar meninos e meninas atendidos, e separariam, por um lado, aqueles que tinham condutas antissociais, e por outro lado, os carentes.

A preocupação com a “linha preventiva”, assinalada nos projetos de combate à marginalização também se faz através de convênios com prefeituras, universidades e de municípios pólo, em vários Estados. Em 1976 são realizados 60 projetos, além da manutenção de 12 centros sociais e 11 projetos do programa estágio. (FALEIROS, 2011, p. 69)

Em relação ao Código de Menores de 1927, esse foi reformulado, sendo que, o novo Código de Menores foi promulgado em 10 de outubro de 1979 através da Lei nº 6.697. Esse ano foi consagrado como o “ano da criança”, e mais, a apresentação do novo Código de Menores representou o consenso entre todas as áreas responsáveis pelo atendimento aos menores no Brasil. O novo Código de Menores adotou a doutrina de situação irregular, situação essa que já era praticada pela FUNABEM.

O Código de 1979 define como situação irregular: a privação de condições essenciais à subsistência, saúde e instrução, por omissão, ação ou irresponsabilidade dos pais ou responsáveis; por ser vítima de maus-tratos; por

perigo mora, em razão de exploração ou encontrar-se em atividades contrárias aos bons costumes, por privação de representação legal, por desvio de conduta ou autoria de infração pena. Assim as condições sociais ficam reduzidas à ação dos pais ou do próprio menor, fazendo-se da vítima um réu e tornando a questão ainda mais jurídica e assistencial, dando-se ao juiz o poder de decidir sobre o que seja melhor para o menor: assistência, proteção ou vigilância. (FALEIROS, 2011, p. 70)

O novo Código acaba por continuar praticando a culpabilização do indivíduo pelos seus problemas sociais, assim essas estratégias não mudaram de fato a situação da infância e da juventude. Ao contrário, houve um agravamento da situação da criança e do adolescente no período ditatorial, pois as consequências advindas do arrocho salarial e concentração brutal de renda foi a miséria, levando as crianças ao trabalho, pois as condições de vida estavam em decadência. Moradia precária, baixos salários, mortalidade infantil, e ainda, a precariedade da situação educacional, visto que, era grande o número de crianças que não frequentavam as escolas.

A Constituição de 1967 veio a reforçar a mão-de-obra infantil, fixando a idade para o trabalho em 12 anos, além de baixos salários pagos aos menores. Com isso, a FUNABEM passa a manter os convênios com o SENAC e SENAI, e assim o governo tenta uma proposta de reforma educacional no âmbito da profissionalização. Porém, esta reforma não teve êxito, ficando claro que a política da ditadura e as ações da FUNABEM foram um fracasso para o ajuste no que diz respeito à infância e à juventude. Diante do exposto, nenhuma das ações e nenhum dos códigos implantados até então trouxeram garantias de direitos às crianças e aos adolescentes, mas plantaram um forte estigma a esses indivíduos, que ainda deixa marcas até os dias atuais.

## 1.6A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E A PROMULGAÇÃO DO ECA- ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

A década de 1980 foi marcada por várias mudanças no campo das políticas para crianças e adolescentes no Brasil. Diante de uma inflexão política e uma crise econômica no país, houve um lento processo de liberação do controle exercido pelo Estado sobre a sociedade, principalmente diante da efervescência da luta por direitos, oriunda dos movimentos populares e sindicais. Os movimentos sociais lutavam pelo fim do cerceamento ditatorial e ainda pela efetivação de direitos, dentro de uma correlação de forças vista como possível para a sociedade. Com isso, chega ao fim o



longo período da Ditadura Militar, abrindo caminhos para uma nova política, surgindo novas organizações da sociedade civil, aumentando as reivindicações pela criação de direitos sociais nos campos da saúde, assistência, segurança pública, lazer, etc.

Assim, os direitos sociais das crianças e adolescentes são colocados em evidência, merecendo destaque a grande militância em favor das crianças e adolescentes, como o MNMMR (Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua), que foi constituído em oposição à “doutrina da situação irregular”, além da Pastoral do Menor; entidades de direitos humanos e ONG’s. Houve várias mobilizações no país em defesa dos direitos desses indivíduos, para que houvesse mudanças em torno da construção de políticas públicas destinadas à proteção integral da criança e do adolescente e em contrário ao Código de Menores.

Esse cenário de intensas articulações políticas e sociais possibilitou avanços inéditos concernentes à defesa dos direitos humanos, que se materializam legalmente através da promulgação da Constituição Federal de 1988 em 05/10/88, considerada como marco legal na história do país. Está estabelecido assim no seu artigo 227:

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (BRASIL, 1988).

Diante do quadro vivenciado na década de 1980, ocorre a falência da PNBEM (Política Nacional de Bem-Estar do Menor), oriunda da estigmatização para com as crianças e os adolescentes pobres, chamando-os de “menores”, além da punição dada a eles por estarem em “situação irregular”, ocasionadas pela pobreza, exclusão e falta de políticas públicas que os amparassem legalmente.

Anteriormente a lei do ECA, ocorreram divergências entre forças políticas, marcadas pelas propostas enviadas à Assembléia Constituinte de 1986, dentre elas está a da “Criança Constituinte”, desenvolvida por iniciativa do Ministério da Educação em setembro de 1986, e tinha como finalidade subsidiar as propostas do poder Executivo, sobretudo em propostas voltadas para crianças na faixa etária de 0 a 6 anos. A outra seria “Criança Prioridade Nacional”, que surgiu para se contrapor ao anteprojeto de

Constituição, apresentando uma emenda ao Congresso em abril de 1987, com 259 mil assinaturas de eleitores, e junto à emenda, foi entregue um abaixo assinado com mais de um milhão de assinaturas, principalmente de crianças, adolescentes e jovens. Essa emenda, ao contrário da anterior, expressava propostas dos movimentos pela infância.

As propostas “Criança constituinte” e “Criança Prioridade Nacional”, foram apoiadas pelo plenário pró-participação popular na constituinte e pelo Fundo das Nações Unidas para Infância (UNICEF).

Em meio a tantos processos de participação e reivindicação da população em prol da efetivação dos direitos das crianças e dos adolescentes, o Estatuto da Criança e do Adolescente é aprovado no Senado em 25 de abril de 1990, e pela Câmara em 28 de junho de 1990. Vigorando em 12 de outubro de 1990, pelo então Presidente da República Fernando Collor de Mello. Podemos dizer que o ECA nasceu em meio a intensas movimentações e transformações sociais que ocorrem no processo de redemocratização do Brasil e representa de certa forma, um símbolo que traduz um grande passo da sociedade brasileira por direitos humanos e dignidade.

Com a falência da PNBEM e também do Código de Menores, foi promulgado o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, Lei nº 8.069 de 13 de julho de 1990, contrapondo o histórico de exclusão e abandono proposto pelos Códigos anteriores. Surge o ECA, afirmando o valor da criança e do adolescente como sujeitos de direitos, trazendo em seu 1º artigo a Doutrina de Proteção Integral, reconhecendo a criança e o adolescente como cidadãos, superando então o assistencialismo, destacando que as crianças e os adolescentes devem ser tratados como cidadãos de direitos, merecedores de uma proteção integral, cabendo à família, à sociedade e ao Estado o dever de garantir a eles esse direito posto pela Constituição de 1988.

O ECA foi considerado um divisor de águas na história da criança e do adolescente no Brasil. O ECA trata dos direitos de todas as crianças e adolescentes, e não especificamente daqueles que se encontram em situação de vulnerabilidade social, universalizando o atendimento. Entretanto, na prática, ainda existe o estigma de que somente os vulneráveis se encaixam nesta legislação.

Além disso, ocorre a Criação dos Conselhos de Direito, Conselhos Tutelares e dos fundos geridos por estes Conselhos.

[...] “fica descentralizada a política através da criação desses conselhos em níveis estadual e municipal”. Com isso, vemos que é de suma importância a formação destes conselhos para a fomentação da participação popular no que diz respeito à busca de garantia de direitos. (FALEIROS, 2011, p. 81)

A lei que cria o Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) é promulgada em 12 de outubro de 1991. Ainda sobre o CONANDA podemos dizer que:

A instalação do CONANDA representa o coroamento de uma mudança institucional, pois o Conselho vai impulsionar a implantação do ECA, que traz uma mudança fundamental nas políticas anteriores relativas à infância. As dificuldades surgem e o clientelismo, a utilização dos conselhos pelos prefeitos e políticos, o autoritarismo, o uso do público pelo privado não estão descartados. Há um forte movimento para se implantar os conselhos de direitos e os conselhos tutelares dentro da perspectiva de municipalização e participação do ECA. (FALEIROS, 2011, p. 83)

Fica claro que cabe aos Conselhos de Direitos participar ativamente na formulação das políticas públicas, além de fiscalizar, acompanhar e se necessário, denunciar a não-aplicação do Estatuto da Criança e do Adolescente. É importante considerar ainda a participação dos Conselhos Tutelares, uma vez que nunca na história da infância brasileira se teve tal participação direta dos serviços prestados por pessoas da sociedade no zelo dos direitos das crianças e dos adolescentes, levando em conta que é um instrumento de intensa luta e influência na participação política.

A Constituição de 1988 define um paradigma dessa relação na participação da população nos Conselhos de Direitos e Tutelares que vem sendo implantado de forma diferenciada como um poder de decisão partilhado entre Estado e sociedade, mas sujeito às correlações de força e à hegemonia de grupos ou blocos que defendem uma visão clientelista/repressiva ou cidadã/ educativa ao poder local dos prefeitos. (FALEIROS, 2011, p. 87)

A partir de tantas mudanças no que se refere ao atendimento à criança e ao adolescente, percebe-se que o ECA é considerado um instrumento importante e necessário para a execução de uma política pública, apresentando inclusive, estratégias para efetivação dos direitos.

Ao analisarmos a seguridade social como mediação da reprodução social, não estamos nos referindo especificamente somente à reprodução material da força de trabalho, mas a totalidade da esfera da reprodução das relações sociais, nela incluídas a reprodução das contradições sociais e as lutas de classe.

Os avanços na seguridade social, a partir da Constituição Federal, surgiram na contramão da tendência mundial de predomínio do ideário neoliberal e desmonte do Welfare State, nos países que o vivenciaram, o que não é o caso do Brasil. Podemos dizer que a década de 1990 foi marcada pela entrada retardatária do ajuste neoliberal no Brasil. Ainda na década de 1990, foi aprovado o Plano Direto de Reforma do Estado, que orientou na verdade uma “contrarreforma”, na medida em que houve uma forte evocação de perda de direitos.

Este processo subordinou os direitos sociais à lógica orçamentária, e a política social à política econômica, prevalecendo o trinômio articulado no ideário neoliberal: privatização, focalização e descentralização, alterando o padrão de respostas à questão social.

Enquanto avançam a mercantilização e privatização das políticas de saúde e previdência, restringindo o acesso e os benefícios que lhes são próprios, a assistência social se amplia, na condição de política não contributiva, transformando-se num novo fetiche de enfrentamento à desigualdade social, na medida em que se transforma no principal mecanismo de proteção social no Brasil. (MOTA, 2010, p. 134)

Logo, a focalização da Seguridade Social toma seguimentos direcionados aos mais precários da população, com isso, a política de assistência social centraliza-se em programas de transferência de renda. Isso não significa que outros mecanismos da Política de Assistência não venham sendo implementados, a questão é que ao

O grande capital e a burguesia mantêm o Estado em seu domínio, fazendo com que seus interesses sejam preservados e usa das medidas de proteção social para o crescimento de sua acumulação. O que se pode ver com isso, é o retrocesso que ocorre na política social, com o enfraquecimento dos direitos da saúde, da previdência e ainda, o grande quadro de desemprego e precarização do trabalho. Com isso, o que ocorre são ações compensatórias, sendo impostas condições para acesso aos benefícios assistenciais.

Cabe ressaltar que mesmo sendo garantida pela Constituição de 1988, a universalização e proteção integral da seguridade social não foi efetivada. A

mercantilização e refilantropização das políticas sociais compõem a órbita do Estado, sendo transferidas para o mercado e/ou alocadas na sociedade civil. É uma clara transferência de responsabilidades estatais para o mercado. Desta forma, as políticas sociais pensadas como direitos, se tornam mercadorias, em relação à mercantilização da saúde, previdência e da educação, que perdem o caráter de direito, reforçando a lógica do cidadão-consumidor. Já a assistência social é transferida para a sociedade civil - terceiro setor -, sendo ofertada de forma pontual e sem garantia.

Ocorre um verdadeiro transformismo nos conteúdos que informam a questão social, passando a mesma a adquirir novos significados, tais como: questão social como exclusão; questão social como objeto da política social; questão social como objeto da política social; questão social como ausência de cidadania e direitos sociais; questão social como desemprego. Estas tendências estão subjacentes às respostas presentes no conjunto dos programas e iniciativas vigentes no atual perfil de seguridade social. (MOTA, 2010, p. 143)

Ainda da transformação ocorrida na sociedade em relação à questão social e seus rebatimentos, podemos analisar que esses fatos, de certa forma, efetivaram a hegemonia burguesa.

Amparada pela naturalização da ordem, a burguesia busca, dentre outros objetivos, transformar o cidadão sujeito de direitos num consumidor; o trabalhador num contribuinte autônomo; o desempregado num beneficiário da assistência social; e a família e as comunidades em células de uma “ sociedade solidária, socialmente responsável e corporativa”. (MOTA, 2010, p. 144)

Diante ao exposto, a assistência social assume uma parcela significativa da população, oferecendo proteção social.

As políticas que integram a seguridade social brasileira, longe de formarem um amplo e articulado mecanismo de proteção. Segundo Mota (2008) as políticas adquiriram uma posição de conformidade em uma unidade contraditória: enquanto a mercantilização da saúde e da previdência precariza o acesso aos benefícios e serviços, a assistência social se amplia, transformando-se num novo fetiche de enfrentamento à desigualdade social. Podemos afirmar que, a introdução da seguridade como sistema de proteção social, aglomerado pela previdência social, saúde e assistência social, é um marco nos avanços do campo de direitos sociais no Brasil. Podemos afirmar que, através do texto constitucional, o Estado é responsabilizado para cobrir as necessidades sociais da

população, reafirmando que esses indivíduos agora em condição de cidadãos terão acesso aos seus direitos. Contudo, com os avanços que a Constituição Federal de 1988 trouxe para o cenário brasileiro, em relação à Previdência Social, saúde e assistência, pautaremos agora diante da nova concepção da assistência social e também das normativas servidas de parâmetro para tal.

Nos últimos anos no Brasil, a população sofre cotidianamente com cortes nos gastos com os serviços prestados, especialmente na área social. O discurso usado pelo Estado na tese de crise fiscal, iniciada no governo de Fernando Henrique Cardoso e mantida até os dias atuais, advinda do receituário neoliberal, continua se sustentando. Este quadro se reforça diante da particularidade do capitalismo na fase de financeirização, em que a lucratividade do setor privado, basicamente, do setor bancário e financeiro é fator determinante para tal processo. Contudo, os setores mais empobrecidos da sociedade se tornam vítimas dessa política econômica e sofrem com o desmantelamento dos serviços sociais, como saúde, educação e previdência social.

Tal política de corte nos gastos sociais vem acompanhada de um processo de desresponsabilização do Estado frente às políticas sociais, tendo em vista um processo de mercantilização da seguridade social no Brasil, via expansão da assistência social, em detrimento da privatização da previdência social e da saúde pública. Este processo pode ser avaliado como o novo numa roupagem do velho, visto que, foi na época da ditadura militar as primeiras iniciativas para efetivação desse processo.

Certamente, o processo de supercapitalização repercutiu na mercantilização dos serviços sociais, com foco na educação, saúde e o sistema previdenciário, sendo o último diferenciado dos demais pelo fato de ter sido palco do capital financeiro na constituição de fundos de pensão privados. De fato, tem sido grande a investida da classe dominante contra a seguridade social brasileira, visto que, a seguridade social promove uma minimização das sequelas da “questão social”.

O campo da assistência social sempre teve um caráter emblemático no que diz respeito à relação entre Estado e sociedade civil no Brasil, e para tal compreensão,

O esforço do Brasil para ingressar no mundo desenvolvido, na sua etapa do capitalismo monopolista, criou um grande estoque de desigualdade social, com enorme concentração de renda, o que vem se acentuando no decorrer dos anos, impelindo o Estado e a sociedade de darem respostas para o enfrentamento

desses fenômenos. “De fato, a assistência social no Brasil tem sido um mix de ações eventuais e pontuais de órgãos governamentais dispersos e práticas de indivíduos, grupos e entidades privadas” (Raichelis, 1998: 124). Todas essas ações estão voltadas para o desenho de política residual, descolada do contexto econômico e de trabalhos pautados pela racionalidade técnica ou legal, com o objetivo de mascarar seu papel na seara do atendimento às necessidades humanas e sociais. (COUTO, 2010, p. 164)

Importante salientar que os programas de transferência de renda muitas vezes se tornam a única fonte de renda dos cidadãos e suas famílias.

Aqueles que não conseguem ter salário são os que procuram a assistência social. Assim, o “necessitado” é o mais frágil fisicamente (por natureza ou por acidente) e economicamente (porque não em renda ou perdeu sua fonte de renda). “E o Estado tem obrigação de ampará-lo”. (SPOSATI 1995, p.46)

E mais, Sposati (1995, p.49) afirma que, “na nossa sociedade, o homem só é “reconhecido” enquanto se faz trabalhador”. Visto isso, podemos analisar que os serviços prestados se dividem em categorias, de um lado, a previdência trabalhando no atendimento aos segurados, e do outro, a assistência aos “necessitados”.

O Estado passa a ampliar seu campo de atuação no atendimento aos necessitados da assistência social, como as pessoas que se encontram em situação de vulnerabilidade e riscos sociais, como os intitulados de miseráveis, desempregados, desqualificados para o trabalho, os trabalhadores precarizados. Porém, o acesso à assistência social é restringido a alguns cidadãos, visto que, o Estado reafirma as políticas de exceção, como já havia feito anteriormente, impondo critérios numa seleção de quem será atendido ou não pela assistência social.

A expansão da assistência social torna-se real no universo das transformações econômicas, políticas e sociais em curso, portanto, os investimentos na área de assistência social, ainda que insuficientes, mostram um crescimento, conforme indica o FNAS (Fundo Nacional de Assistência Social). Segundo Mota (2010, p. 158), “a alocação dos recursos por programas/projetos, revelam que a tendência de crescimento tem sido canalizada para as ações relacionadas à transferência de renda”.

Para que a assistência social fosse incluída no âmbito das políticas públicas e de direitos sociais, foi necessário o enfrentamento de muitos obstáculos, inclusive para a construção do SUAS (Sistema Único de Assistência Social).

A assistência social é um direito do cidadão e dever do Estado, instituído pela Constituição Federal de 1988.

Com a aprovação da PNAS/2004 (Política Nacional de Assistência Social) e NOB/2005 (Norma Operacional Básica), instituiu-se o SUAS (Sistema Único da Assistência Social) e a política alcança avanços expressivos que marcaram a sua implementação. A NOB/2005 definiu e normatizou conteúdos do pacto federativo, restabelecendo de forma unitária, hierarquizada e complementar as competências dos entes federados na gestão do financiamento e execução da Assistência Social.

Assim, após mais de 20 anos da Constituição de 1988, e duas décadas da promulgação da LOAS, fazer uma análise do debate acerca da organização e dos princípios que regem a política de assistência social, quanto aos seus direcionamentos tanto normativos quanto jurídico-político, fortalecem a consolidação da política pública enquanto direito social.

Segundo Mota (2010, p. 162), “nesta dinâmica, ganham impulso na assistência, as estratégias que preconizam o estabelecimento de parcerias vis-à-vis à organização de redes assistenciais”.

O SUAS, cujo modelo de gestão é descentralizado e participativo, constitui-se na regulação e organização em todo o território nacional das ações socioassistenciais. Os serviços, programas, projetos e benefícios têm como foco prioritário a atenção às famílias, seus membros e indivíduos e o território como base de organização, que passam a ser definidos pelas funções que desempenham, pelo número de pessoas que deles necessitam e pela sua complexidade. Pressupõe, ainda, gestão compartilhada, co-financiamento da política pelas três esferas de governo e definição clara das competências técnico-políticas da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com a participação e mobilização da sociedade civil, e estes têm o papel efetivo na sua implantação e implementação. O SUAS materializa o conteúdo da LOAS, cumprindo no tempo histórico dessa política as exigências para a realização dos objetivos e resultados esperados que devem consagrar direitos de cidadania e inclusão social. (PNAS, 2004, p. 39)

A nova política de assistência social que fundamenta o SUAS, defini patamares para a proteção social.

Vale ressaltar que até então estes serviços eram prestados de forma dispersa, fragmentária e multiforme. Neste sentido, a criação do SUAS pode viabilizar uma normatização, organização (no sentido de romper com a sobreposição de papéis), racionalização e padronização dos serviços prestados, inclusive considerando as particularidades regionais e locais. (MOTA, 2010, p. 190)



O público alvo da assistência social são os indivíduos em situação de vulnerabilidade social, com serviços voltados principalmente para atenção às famílias, além dos que dela necessitarem. Podemos destacar então os serviços voltados para proteção social em dois patamares: Proteção Social Básica e Proteção Social Especial. A Proteção Social Básica fica sob responsabilidade dos CRAS (Centro de Referência da Assistência Social), além de outras unidades básicas e públicas da assistência social. Cabe ao mesmo implementar o PAIF (Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família), e assim, realizando o atendimento socioassistencial e preventivo, ofertando serviços que visam a convivência, a prevenção de situações de riscos, a socialização e o acolhimento, potencializando os vínculos familiares e comunitários dos quais não foram rompidos, articulando os serviços disponíveis na região em que estão localizados e potencializando a rede de proteção básica.

Além de ser responsável pelo desenvolvimento do Programa de Atenção Integral às Famílias – com referência territorializada, que valorize as heterogeneidades, as particularidades de cada grupo familiar, a diversidade de culturas e que promova o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários –, a equipe do CRAS deve prestar informação e orientação para a população de sua área de abrangência, bem como se articular com a rede de proteção social local no que se refere aos direitos de cidadania, mantendo ativo um serviço de vigilância da exclusão social na produção, sistematização e divulgação de indicadores da área de abrangência do CRAS, em conexão com outros territórios. Realiza, ainda, sob orientação do gestor municipal de Assistência Social, o mapeamento e a organização da rede socioassistencial de proteção básica e promove a inserção das famílias nos serviços de assistência social local. Promove também o encaminhamento da população local para as demais políticas públicas e sociais, possibilitando o desenvolvimento de ações intersetoriais que visem a sustentabilidade, 36 de forma a romper com o ciclo de reprodução intergeracional do processo de exclusão social, e evitar que estas famílias e indivíduos tenham seus direitos violados, recaindo em situações de vulnerabilidades e riscos. (BRASIL, 2005, p. 35,36)

No tocante ao Serviço de Proteção Especial, fica sob responsabilidade da unidade pública CREAS (Centro de Referência Especial de Assistência Social), que se trata do serviço de proteção especial dos indivíduos e suas famílias que se encontram em situação de risco devido a vários motivos. Podemos dividir essa proteção especial em dois níveis: média complexidade e a alta complexidade.

Os serviços de média complexidade são ofertados no atendimento às famílias e indivíduos em situação de ameaça ou violação de direitos, ou seja, aqueles que estão em situação de vulnerabilidade social e direitos violados, porém, ainda não tiveram seus vínculos interrompidos. Ainda sobre o CREAS, podemos afirmar que tal deve oferecer

atendimento técnico especializado, visando o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários. Já os serviços de alta complexidade são caracterizados pelo fato de famílias e indivíduos terem seus direitos violados e ruptura nos vínculos familiares e comunitários. Sendo estes caracterizados pela institucionalização dos indivíduos, medidas socioeducativas, dentre outros.

Cabe ressaltar dois aspectos contemplados com a instituição do SUAS: a possibilidade de superar a histórica cultura assistencialista brasileira, levada a efeito pelo patrimonialismo da classe dominante, cujos traços principais são a ideologia do favor, da ajuda, da dádiva, aliados às práticas fisiológicas e ao nepotismo; a outra refere-se à superação da ideologia da caridade e do *primeiro-damismo* através da criação de parâmetros técnicos e da profissionalização da execução da Assistência Social, como dão indícios as competências requeridas para a implementação da proposta. (MOTA, 2010, p.190)

A Seguridade Social brasileira, através da Constituição de 1988, acarretou em um conjunto de ações dos poderes públicos e da sociedade, das quais podemos citar, a garantia ao direito à saúde, a previdência social e à assistência social. Sendo estes oriundos de lutas de classes, movimentos sociais reivindicatórios. Mesmo sabendo que a efetivação desses direitos ainda necessita de certa reorganização para que ocorram melhorias nas leis e nas políticas públicas, podemos dizer que a assistência social teve um grande avanço na seguridade social sendo vista como política pública e não contributiva.

Entretanto, a universalização do direito assistencial ainda não está efetivado no âmbito das políticas, pois, é fortemente marcada por critérios de seletividade, visto que...

Diante do exposto, mesmo com tantos percalços no que diz respeito à efetivação das políticas públicas, não se pode deixar de dizer que se trata de uma política de grande relevância para o enfrentamento da pobreza com expressão da questão social. No mais:

Incorporar a legislação à vida da população pobre brasileira é necessariamente um dos caminhos, embora insuficiente, para incidir na criação de uma cultura que considere a política de assistência social pela ótica da cidadania. (COUTO, 2010, p. 182)

## CAPÍTULO II: APONTAMENTOS SOBRE A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO MUNICÍPIO DE OURO PRETO

Neste capítulo será realizada uma breve análise sobre o trabalho em rede e os órgãos que a compõem, apresentando uma breve descrição sobre as instituições e como tais intervêm para efetivação dos direitos das crianças e adolescentes. As instituições a serem analisadas serão CRAS, CREAS e Conselho Tutelar, considerando a centralidade das mesmas na área da assistência social. Posteriormente será apresentado um breve relato sobre a história da assistência social e o trabalho das instituições já citadas no município de Ouro Preto/MG. Para se alcançar o objetivo proposto foi feito estudo de documentos, leis do município e informações coletadas por meio de entrevistas com profissionais que compõem estas instituições.

### 2.1 TRABALHO DA REDE DE PROTEÇÃO SOCIAL À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE

O trabalho em rede é de suma importância para que os serviços que estão interligados possam funcionar de maneira a garantir a promoção e proteção das crianças e dos adolescentes que se encontram em situação de vulnerabilidades social, necessitando assim, da efetivação das políticas públicas garantidoras de direitos.

A importância da assistência social como instrumento consolidado do conjunto de ações que garantem a proteção infanto-juvenil em situação de vulnerabilidade social é notável na atuação dos órgãos e conselhos municipais que gestam a política social orientados pela LOAS, concretizando espaços políticos e institucionais para construção de uma gestão inovadora. Merece destaque ainda a aprovação e implementação do SUAS, que veio rompendo com práticas assistencialistas e afirmando a assistência social como política pública, direito de todos e dever do Estado. O SUAS, ao organizar a proteção social, determina as responsabilidades da proteção social básica e proteção social de média e alta complexidade, sendo fundamental a articulação da rede, em que se articule unidades públicas e organizações da sociedade civil. De acordo com a NOB/SUAS (2005):

a rede socioassistencial é um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, que ofertam e operam benefícios, serviços, programas e projetos, o que supõe a articulação entre todas estas unidades de provisão de proteção social.

Considerando que os problemas que são objetos da política são complexos, interligados e interdependentes, além destes serem enfrentados com base no território de vulnerabilidade social, logo a constituição de uma rede de atendimento se faz necessária e é colocada na PNAS (2004) como forma de organização imperativa, no sentido de superar superposições e paralelismo das ações, com o intuito de integrar ações e multiplicar seus efeitos e chances de sucesso.

Como podemos perceber na definição de ação em rede na política de assistência social, e de uma forma geral nas políticas públicas, o conceito de rede é utilizado numa definição de pluralidade nas ações dos atores que a compõem, como podemos citar, organizações governamentais e não governamentais, comunidades, empresas, instituições, conselhos dentre outros, que vão determinar o tipo de rede que se caracteriza, os interesses, objetivos e valores compartilhados.

A importância e a necessidade de uma junção operacional dos órgãos que fazem parte da política social de atendimento da criança e do adolescente é apontada pelo ECA no seu Art. 86, que diz: “a política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios”.

Já o Art. 87 do ECA aborda que são linhas de ações da política de atendimento à criança e ao adolescente:

I – políticas sociais básicas;

II – políticas e programas de assistência social, em caráter supletivo, para aqueles que deles necessitem;

III – serviços especiais de prevenção e atendimento médico e psicossocial às vítimas de negligência, maus-tratos, exploração, abuso, crueldade e opressão;

IV – serviço de identificação e localização de pais, responsável, crianças e adolescentes desaparecidos;

V – proteção jurídico-social por entidades de defesa dos direitos da criança e do adolescente.

Para se efetivarem, as políticas públicas de proteção social à criança e ao adolescente precisam estar bem articuladas, para tal, se faz necessário entender que a comunicabilidade, cumplicidade e articulação entre os atores e as políticas são de suma importância para o funcionamento da rede de proteção, visto que, com essa junção dos atores da proteção citada acima, têm-se um impacto social na produção de mudanças efetivamente importantes para estas políticas. Neste sentido, a rede de proteção social se constitui como uma importante ferramenta para garantir os direitos gerais e específicos infanto-juvenis.

Pensar em rede socioassistencial requer considerar, ainda, os desafios para sua efetiva implantação, como a socialização do poder e o respeito a autonomia individual de cada instituição e dos atores sociais.

### 2.1.2 O CONSELHO TUTELAR

Os Conselhos Tutelares são órgãos que foram criados especificamente para o atendimento de crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e/ou social. Instituídos pela Lei nº 8.069/90, têm os direitos preconizados pelo ECA e são autônomos, não jurisdicional, vitalícios, ou seja, uma vez criado não pode mais ser extinto, e são de responsabilidade municipal. O ECA o define como o órgão encarregado pela sociedade para zelar pelos direitos da criança e do adolescente. Previstos na legislação, encontram-se alocados no eixo da defesa e têm o dever, dentre outros, de interferir em qualquer questão sempre que os direitos da criança e do adolescente sejam violados. Portanto, constitui um órgão voltado para cuidar que esses indivíduos sejam tratados como cidadãos plenos de direitos civis e, sobretudo, que tenham seus direitos efetivados.

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) traz em seu Art. 131 que “O Conselho Tutelar é órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, definidos nesta Lei”.

Em seu artigo 98, o ECA coloca que, se a criança e o adolescente tiver seus direitos violados ou ameaçados, deve-se implementar as devidas medidas de proteção garantidas por lei, podendo ser caracterizadas por:

- I- por ação ou omissão da sociedade ou do Estado;
- II- por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável;
- III- em razão de sua conduta. (ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE, 2005, P. 28)

De acordo com o art. 132 do ECA, em cada município deverá haver pelo menos um Conselho Tutelar, composto por cinco membros escolhidos pela comunidade para cumprir um mandato de quatro anos, permitindo regresso do conselheiro. O funcionamento dos Conselhos, de acordo com art. 134, bem como a remuneração dos conselheiros, deve ser regulada por lei Municipal. Já o processo de escolha de seus membros é de responsabilidade do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA), sendo fiscalizado pelo Ministério Público. Para ser conselheiro tutelar é preciso ter reconhecida idoneidade moral, idade superior a 21 anos e residir no município em que está instalado o Conselho. Em grande parte dos casos, o conselho tutelar intervém a partir de denúncias, no entanto, como o conselheiro tutelar tem conhecimento da realidade do município, ele tem autonomia para se necessário intervir, mesmo que não seja através de denúncias.

Como o Conselho Tutelar faz parte da política para criança e adolescente, ele é acompanhado pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA), Ministério Público, pela Justiça da Infância e da Juventude, além da sociedade civil.

O Conselho Tutelar se diferencia dos demais órgãos da rede de proteção, visto que, não é um aparelho do governo e não se trata de um setor da assistência social. Entre as atribuições do Conselho Tutelar, reza o ECA no seu artigo 136:

- I- Encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade;
- II- Orientação, apoio e acompanhamento temporários;
- III- Matrícula e frequência obrigatória em estabelecimento oficial de ensino fundamental;
- IV- Inclusão em programa comunitário ou oficial de auxílio à família, a criança e ao adolescente;
- V- Requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial;
- VI- Inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos;

VII- Abrigo em entidade (medida provisória e excepcional) (BRASIL, 2005, art.101).

É importante ressaltar que o Conselho Tutelar implementa medidas protetivas de acordo com as particularidades das demandas trazidas pelas crianças e adolescentes, além das famílias desses indivíduos. Para tal, o conselheiro deve estar preparado para dar o correto encaminhamento do usuário às instituições da rede de proteção, visando a contribuição para uma política municipal de atendimento, evitando desta forma que o usuário seja vítima de desinformação do curso de atendimento da rede.

Contudo, um dos desafios enfrentados por este órgão é a articulação com as instituições da rede de proteção, pois em alguns casos, como violência sexual, abandono, maus tratos, dentre outros, se faz necessário uma intervenção articulada com outras instituições como a Justiça da Infância e da Juventude, a polícia civil e também do Ministério Público, pois não é atribuição do Conselho Tutelar aplicar medidas judiciais, investigações criminais, cabendo ao mesmo o encaminhamento para as instâncias responsáveis e dar continuidade ao acompanhamento e as intervenções necessárias para cada caso de violação dos direitos da criança e do adolescente.

Algumas das medidas em alguns desses atendimentos são:

- I- Encaminhamento a programa oficial ou comunitário de proteção à família;
- II- Inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos;
- III- Encaminhamento a tratamento psicológico ou psiquiátrico;
- IV- Obrigação de matricular o filho ou pupilo e acompanhar sua freqüência e aproveitamento escolar;
- V- Obrigação de encaminhar a criança e ou o adolescente a tratamento especializado;
- VI- Advertência (BRASIL, 1990, art. 129)

No mais, decisão do Conselho Tutelar acerca das medidas protetivas a serem tomadas para restituição do direito infanto-juvenil ameaçado ou violado, deve sempre considerar as suas atribuições específicas, bem como os limites da sua atuação estabelecidos no ECA. Atuando de maneira articulada com as outras instâncias do sistema de proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes, o Conselho Tutelar deverá aplicar a medida protetiva adequada para cada demanda a ele posta, requisitando

serviços e atendimentos de outros atores da rede de proteção e encaminhando ao Poder Público os fatos dos quais não são atribuídos ao Conselho Tutelar, demandando a sua intervenção, tendo em vista um atendimento multiprofissional e articulado a outras instituições.

### 2.1.3 CREAS - CENTRO DE REFERÊNCIA ESPECIALIZADO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

O Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) caracteriza-se como unidade pública, estatal e integrante do SUAS. Como já destacamos acima, os serviços de proteção social devem ser articulados com a rede de serviços da assistência social, órgãos de defesa dos direitos e demais políticas públicas, no que tange a garantia dos direitos da criança e do adolescente. A necessidade do trabalho articulado se faz presente também no contexto do trabalho do CREAS.

No CREAS, está representado o serviço de média complexidade da Proteção Social Especial e deve prestar serviços especializados e continuados a crianças, adolescentes e também suas famílias com os direitos violados por ocorrência de negligências e abandono, ameaças e maus tratos, violações físicas e psíquicas e discriminações sociais. Além de desenvolver serviços de caráter especializado, continuado e ininterrupto, podemos dizer em relação ao trabalho da instituição que:

[...] pauta-se na ética e no respeito à dignidade e diversidade, sem discriminações ou restrições decorrentes de condições socioeconômicas, nível de instrução formal, crença ou religião, diversidade sexual, raça e/ou etnia, idade, gênero, deficiência ou dependência de cuidados, procedência do meio urbano ou rural, etc. Seu caráter especializado exige a condução por profissionais devidamente habilitados e capacitados, que partilhem desta concepção. (MINISTÉRIO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, 2011, P. 30)

Devido às especificidades das demandas postas ao CREAS, os acompanhamentos e ações da instituição requerem uma ação específica e articulada com a rede, diante do pressuposto, podemos dizer que a atuação do CREAS consiste numa inserção de crianças e adolescentes nos serviços ofertados pela instituição por motivos de violação de direitos.



A proteção social especial (PSE), por meio de programas, projetos e serviços especializados de caráter continuado, promove a potencialização de recursos para superação e prevenção do agravamento de situações de riscos pessoal e social, por violação de direitos, tais como: violência física, psicológica, negligência, abandono, violência sexual (abuso e exploração), situação de rua, trabalho infantil, práticas de ato infracional, fragilização ou rompimento de vínculos, afastamento do convívio familiar, dentre outras. (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, 2011, p. 18)

Ainda sobre a situação de crianças e adolescentes e violação de direitos, a instituição conta com o trabalho de um programa específico para tal acompanhamento, o PAEFI (Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos), que compreende a atenção e orientação para a promoção de direitos, preservação e o fortalecimento dos vínculos familiares, comunitários e sociais. No PAEFI, o trabalho de proteção traça um caminho para consolidação da função protetiva das famílias a fim de intervir nas condições de vulnerabilidade e situações de risco, prevenir a reincidência de violações de direitos, restaurar e preservar a integridade e as condições de autonomia dos usuários, dentre outros.

Diante o exposto, o trabalho do CREAS na política do SUAS tem a designação de afiançar a proteção social, na perspectiva das seguranças socioassistenciais e, ofertando serviços especializados, orientando-se conforme previsto na PNAS e na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais.

#### 2.1.4 CRAS - CENTRO DE REFERÊNCIA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

O CRAS é uma unidade pública estatal de base territorial, localizado em áreas de vulnerabilidade social. Realiza-se a partir do mapeamento e da organização da rede socioassistencial e promove a inserção das famílias nos serviços prestados na proteção social básica.

O CRAS é uma unidade de proteção social básica do SUAS, que tem por objetivo prevenir a ocorrência de situações de vulnerabilidades e riscos sociais nos territórios, por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, e da ampliação do acesso

aos direitos de cidadania. (MINISTÉRIO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, 2009, P.9).

O CRAS é uma unidade efetivadora da referência e da contra referência tanto para as famílias como para os serviços ofertados em sua área de abrangência na rede socioassistencial do SUAS. Assim, materializa sua função de proteção social básica, a articulação intersetorial e a busca ativa (mecanismo que identifica situações de vulnerabilidade e risco social). Outra função que lhe compete é prevenir situações de risco, por meio do desenvolvimento de potencialidades e fortalecimento de vínculos comunitários e familiares.

O principal programa ofertado pelo CRAS é o Programa de Atenção Integral à Família (PAIF), ele desenvolve ações e serviços básicos continuados. Suas ações consistem:

[...] no trabalho social com famílias, de caráter continuado, com a finalidade de fortalecer a função protetiva das famílias, prevenir a ruptura dos seus vínculos, promover seu acesso e usufruto de direitos e contribuir na melhoria de sua qualidade de vida. Prevê o desenvolvimento de potencialidades e aquisições das famílias e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, por meio de ações de caráter preventivo, protetivo e proativo. (TIPIFICAÇÃO NACIONAL DE SERVIÇOS SOCIOASSISTENCIAIS, 2009, P. 6)

O CRAS tem ainda como princípios, articular e potencializar os programas, serviços e ações federais, estaduais e municipais, na perspectiva de transformar o atendimento pontual em políticas públicas e de protagonismo da população.

No que concerne ao trabalho do CRAS na efetivação das políticas públicas para crianças e adolescentes podemos destacar os Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV), no qual se divide em socioassistencial e socioeducativo, ambos trabalhando no fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, com intuito de inclusão em programas e acesso aos direitos básicos de cidadania, a promoção de capacidade de autonomia dos sujeitos, dentre outros. Possui caráter preventivo e proativo, podendo ser ofertado nos CRAS e em outros órgãos públicos ou privados sem fins lucrativos, desde que referenciados ao CRAS.

Os SCFV previnem a institucionalização e a segregação de crianças e adolescentes, pois prevê atividades conjuntas com crianças e familiares de forma a fortalecer os vínculos familiares; identifica e evidencia possíveis casos de vulnerabilidades; previne a ocorrência de situações de risco, como negligência, abandono, violência e etc. Os usuários desse programa são:

- Crianças e adolescentes encaminhadas pelos serviços da proteção social especial (media e alta complexidade);
- Crianças e adolescentes com deficiência, com prioridade para as beneficiárias do BPC (Benefício de Prestação Continuada);
- Crianças e adolescentes cujas famílias são beneficiárias de programas de transferência de renda;
- Crianças e adolescentes de famílias com precário acesso a renda e a serviços públicos e com dificuldades para manter. (TIPIFICAÇÃO NACIONAL DE SERVIÇOS SOCIOASSISTENCIAIS, 2009, P. 11)

Todavia, a criança e o adolescente têm direito á convivência familiar e comunitária (espaços e instituições sociais) adquiridos por lei, visto ser fundamental no desenvolvimento desses, logo se os vínculos familiares se encontrarem em situação de vulnerabilidade e risco social, a instituição deve inseri-las nos projetos e programas oferecidos e destinados a proteção social.

- Famílias beneficiárias de programas de transferência de renda e benefícios assistenciais;
- Famílias que atendem os critérios de elegibilidade a tais programas ou benefícios, mas que ainda não foram contempladas;
- Famílias em situação de vulnerabilidade em decorrência de dificuldades vivenciadas por algum de seus membros;
- Pessoas com deficiência e/ou pessoas idosas que vivenciam situações de vulnerabilidade e risco social. (TIPIFICAÇÃO NACIONAL DE SERVIÇOS SOCIOASSISTENCIAIS, 2009, P. 7)

Assim, o trabalho do CRAS no processo de políticas públicas é fundamental, tanto na composição do trabalho em rede quanto no subsídio que esse promove às famílias, às crianças e aos adolescentes em situação de vulnerabilidade social, por meio de ofertas de seus serviços dos quais são destinados à proteção e prevenção de ruptura de vínculos, promovendo o acesso e usufrutos dos direitos, tendo foco também nos efeitos positivos das ações, referenciando os resultados esperados.

## 2.2 ANÁLISE DE DADOS

Nos próximos tópicos desse trabalho, será apresentada a metodologia utilizada na coleta de dados referente à pesquisa de campo. Em seguida será brevemente apresentada a Política de Assistência Social do Município. Por fim será apresentada a análise das entrevistas realizadas com os profissionais que trabalham nas instituições públicas nas áreas de assistência social, Conselho Tutelar, CREAS e CRAS em Ouro Preto/MG.

### 2.2.1 METODOLOGIA

Este estudo foi realizado através de um processo investigativo e metodológico que contribuiu para um conhecimento mais aprofundado do objeto de pesquisa, as políticas de assistência social para crianças e adolescentes no município de Ouro Preto/MG e o trabalho em rede, onde se buscou uma abordagem qualitativa que visou entender como se gesta tais políticas no município. Para tanto, além dos métodos qualitativos, foram usados para se complementar a pesquisa instrumentos de entrevistas com profissionais da assistência social e rede.

As pesquisas qualitativas são caracteristicamente multimetodológicas, isto é, usam uma grande variedade de procedimentos e instrumentos de coleta de dados. Podemos dizer, entretanto, que a observação (participante ou não), a entrevista em profundidade e análise de documentos são os mais utilizados, embora possam ser complementados por outras técnicas. (MAZZOTTI; GEWANDSZNAJDER, 2002, p. 163)

Este trabalho se constituiu das seguintes etapas: a pesquisa bibliográfica que teve como parâmetro livros, artigos, documentações e publicações governamentais já publicadas referentes à temática. Posteriormente foi feita a coleta de dados, por meio de pesquisa de campo nas instituições da rede de assistência social do município. Como

instrumento de coleta de dados utilizamos as entrevistas com profissionais das instituições que trabalham com crianças e adolescentes, a fim de assim se ter aprofundamento no conhecimento da problemática em torno do atendimento desses sujeitos.

Uma vez obtido o acesso ao campo, pode se iniciar o período exploratório, cujo principal objetivo é proporcionar, através da imersão do pesquisador no contexto, uma visão geral do problema considerado, contribuindo para a focalização das questões e identificação de informantes e outras fontes. (MAZZOTTI; GEWANDSZNAJDER, 2002, p. 161)

A proposta inicial era de entrevistar pelo menos um profissional de cada instituição do município que tratam sobre a rede de proteção a crianças e adolescentes, depois de várias tentativas em uma das instituições não obtive êxito, pois não foi do interesse das profissionais participarem da entrevista. Porém, a diretora da Secretaria Municipal de Assistência Social, Cidadania e Habitação de Ouro Preto/MG, diante de suas atribuições como profissional se dispôs a ser entrevistada e podemos prosseguir com o trabalho.

As entrevistas foram realizadas por meio de questões selecionadas com mais proximidade com o tema estudado, e através da análise feita das entrevistas possibilitou chegar ao objetivo aqui proposto. Todas as entrevistas foram realizadas nas próprias instituições, com data e horários agendados, porém foi necessário ser feita nova entrevista ao Conselho Tutelar devido a mudanças no questionário de entrevistas, no mais, as outras instituições entrevistadas foram bastante solícitas ao me receber e foram realizadas as entrevistas. Como pesquisadora houve de minha parte a tentativa de se ter acesso a alguns dados e documentos das instituições para melhor compreender o trabalho das instituições e fazer uma análise conjuntural das políticas infanto-juvenis, porém por ser em sua maioria documentos e informações sigilosas, não pude acrescentar tais dados no complemento desse trabalho. Mesmo não tendo acesso a tais, as respostas das entrevistas deixaram bem claro e específico a situação do trabalho em rede e das instituições no município, visto que os desafios passados pelo município são grandes como, as mudanças ocorridas no governo, à falta de profissionais para compor as equipes em várias áreas da assistência social e nas instituições, suspensão de alguns programas por motivo de dívidas do município, intenção de reformular leis para se efetivar as políticas sociais já existentes além de implementação de novas políticas (afirmações baseadas nas entrevistas).

Em virtude dos fatos mencionados, é de suma importância pautar as participações das profissionais para a concretização do trabalho aqui exposto. Muitos fatores não poderiam ter sido investigados e esclarecidos sem o acompanhamento e as declarações dadas por elas.

## 2.2.2 BREVE RELATO SOBRE A POLÍTICA SOCIAL NO MUNICÍPIO DE OURO PRETO/MG

Diante dos poucos dados bibliográficos obtidos para se falar da assistência social em Ouro Preto/MG, foi usado para esse estudo as leis de implementação e desenvolvimento que regem o município até os dias atuais. Além de análise baseada em entrevistas feitas com a diretora da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, Cidadania e Habitação. Cabe ressaltar que em 2005 foi realizado pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC), o Projeto da Política de Assistência Social no Município de Ouro Preto, porém não consegui ter acesso ao Projeto, logo não pude enriquecer esse estudo com os dados de tal. No mais, as entrevistas e as leis adquiridas das quais me baseei foi bastante relevante, pois são dados claros e enriquecedores para o trabalho.

A Assistência Social no município de Ouro Preto não se distancia da realidade de outros municípios, pois mesmo com tantas evoluções no que diz respeito às conquistas e leis adquiridas, o assistencialismo ainda é uma cultura do município. Essa realidade tem grandes relações com as questões históricas vivenciadas no passado. Além do assistencialismo o clientelismo e o coronelismo têm se perdurado na prática da Assistência Social em Ouro Preto. Diante o exposto cabe citar que a instituição responsável pela assistência social no município era a Fundação do Bem Estar Social (FOBES), tinha seu caráter eminentemente assistencialista, funcionado exercendo suas ações diante do recebimento de recursos financeiros da Prefeitura, sendo extinta no ano de 1994.

No que se refere à assistência social do município depois da extinção da FOBES, foi implementada no mesmo ano a municipalização das políticas, implicando na responsabilização municipal e de órgãos gestores as funções de coordenar, planejar, organizar, controlar, dentre outras funções para andamento e desenvolvimento das políticas. Logo, nesse mesmo ano criou-se o departamento de Assistência Social, que através da Lei nº 62/94 que dispõe sobre a participação da comunidade no SUAS

(Sistema Único de Assistência Social) regulamentando então o funcionamento do “Conselho Municipal de Assistência Social” e implantou através da Lei nº 55/94 o “Fundo Municipal de Assistência Social”, dispondo apoio e suporte financeiro para as ações nas áreas de assistência social.

No que se refere a políticas públicas para crianças e adolescentes destacamos no ano de 1994 a implementação do Programa Jovens de Ouro no município, onde os adolescentes entre 14 e 24 anos eram inseridos no mercado de trabalho através da prefeitura e empresas, com recebimento de uma renda que primeiramente era de 209,00 e depois passou a ser de meio salário mínimo. Porém esse programa foi eliminado da assistência visto que não estava de acordo com as leis de proteção social, e outros fatores que foram determinantes para seu fim. O que se pode dizer hoje é que diante das entrevistas feitas há no núcleo do município projetos sendo pensado para volta do programa, porém com nova roupagem e em acordo com as leis de proteção social das crianças e dos adolescentes e do município.

Através da Lei nº 02/2005 foi criada a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, Habitação e Cidadania e esta por sua vez, passou a gerir a Política de Assistencial Social do município, da qual se dividiam estruturalmente por departamentos de Cidadania, Desenvolvimento Social e Assistência Social, sendo os serviços oferecidos de forma centralizada.

Logo a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, Habitação e Cidadania buscou se adequar às exigências e às diretrizes da nova Política Nacional de Assistência Social (PNAS), e assim visando uma melhoria na reestruturação das políticas sociais passou-se a descentralizar os serviços, dado esse que foi possível através da implementação do SUAS no município e em consequência os serviços socioassistenciais como os CRAS (Centro de Referência de Assistência Social) e CREAS (Centro de Referência Especializada de Assistência Social). Seguindo as diretrizes da PNAS, a assistência social passou a trabalhar sobre o aspecto e proteção social básica e proteção social de média e alta complexidade.

Desde a implementação do SUAS, o município vem atendendo às várias determinações deste sistema para atingir sua autonomia e assim a gestão total das ações de Assistência Social. Dessa forma podemos analisar que Ouro Preto conta em sua rede de atendimento de proteção social básica conta com cinco instituições do CRAS. O CRAS Alto da Cruz, O CRAS São Cristóvão, os quais ficam situados em bairros dentro do município e os CRAS que se situam nos distritos de Ouro Preto como, o CRAS Cachoeira

do Campo, CRAS Antonio Pereira e CRAS Santa Rita. Sendo que o primeiro CRAS implantado foi no distrito de Cachoeira do Campo em 2005 e em seguida o CRAS Alto Cruz em 2006, todos eles atendem suas respectivas áreas de abrangência compostas pelos bairros na divisão do município e dos distritos.

Já na proteção social de média complexidade coordenada também pela Assistência Social, o município conta com um CREAS (Centro de Referência Especializada de Assistência Social) criado em 2007 e a proteção social de alta complexidade composta por abrigos institucionais chamados de Casa Lar que se dividem em faixa etária e por sexo.

O município ainda conta no trabalho em rede com o Conselho Tutelar, instituição autônoma composta por representantes da sociedade, sendo uma das principais formas de acesso a garantia dos direitos da criança e do adolescente. Esse trabalho em rede é apresentado pelo ECA (Estatuto da Criança e do Adolescente), de acordo com seu artigo 86. "A política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios".(ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE, 2012,p. 37)

Foi de grande relevância explanar sobre a Política de Assistência Social em Ouro Preto, é fundamental para entendermos sobre as ações do trabalho em rede e das instituições aqui mencionadas, suas prioridades, enfrentamentos, necessidades, particularidades e desafios na implementação e efetivação das políticas públicas para crianças e adolescentes.

## CONSELHO TUTELAR

Antes de iniciar a análise feita do Conselho Tutelar do município de Ouro Preto é importante deixar elucidado as dificuldades ocorridas no decorrer da pesquisa de campo para obter as informações necessárias para essa análise.

A princípio foram feitas duas entrevistas, a primeira foi usado um questionário que não condizia com o objetivo exposto nesse trabalho, logo precisou ser feita outra entrevista com outro questionário sendo esse elaborado de acordo com a proposta aqui presente. Ambas as entrevistas foram de grande relevância para o entendimento da pesquisadora no que diz respeito ao trabalho em rede para proteção social das crianças e



dos adolescentes, porém o que prevalece no que discorrido aqui é a última entrevista, mesmo que de forma sucinta.

Cabe ressaltar que diante da análise feita através das entrevistas, não se pode dizer que realmente há um trabalho em rede efetivado de fato, pois de acordo com estudos e pôde-se observar que o município sofre com o viés político que cerca o trabalho dos profissionais e dos serviços das instituições. Logo, os profissionais para que consigam realizar uma intervenção de qualidade, devem estar com os propósitos de suas práticas bem estabelecidos, onde possam fazer escolhas fundadas em sua opção política e ética, estabelecida pelo Projeto ético-político da profissão, para que consigam compreender a prática profissional na sociedade capitalista, onde se perpetua tal viés político dentro das instituições de serviços até os dias atuais.

O município de Ouro Preto conta atualmente com um Conselho Tutelar em funcionamento, sendo que este Conselho foi instituído no município na década de 1990, porém, cabe ressaltar que o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) de Ouro Preto que foi o órgão responsável pela implantação do Conselho Tutelar. Este conselho foi implantado em Ouro Preto no ano de 1991 pela Lei Municipal 44/91. A primeira sede do Conselho Tutelar ficava situada na Secretaria Municipal de Educação. Nesta época os conselheiros não tinham uma demanda espontânea. O atendimento ao usuário acontecia em dia e horário estabelecido. Após dois anos de funcionamento, o órgão foi contemplado com um local para funcionamento da sede e a partir de então, começa a oferecer atendimento todos os dias da semana, de 12h00min às 18 horas.

O processo de formação da equipe do Conselho Tutelar se dá através de eleições na qual o responsável é o CMDCA, qualquer cidadão que formula as etapas desse processo. Os requisitos para ser candidato a Conselheiro Tutelar são: escolaridade mínima: Ensino Fundamental; Idade Superior a 21 anos; Residir no município há mais de dois anos; estar em gozo dos direitos políticos; possuir reconhecida experiência na área de defesa ou atendimento dos direitos da criança e do adolescente; apresentar currículo vitae discriminando o exercício de atividades ligadas ao atendimento de criança e adolescente com no mínimo duas fontes de referência; comprovar exercício de, no mínimo, um ano de atividades ligadas ao atendimento de crianças e adolescentes mediante atestado de entidade legalmente constituída ou portaria de nomeação em caso de conselheiro tutelar titular, devidamente registrada ou cadastrada junto ao CMDCA; apresentar Certidão criminal Negativa, fornecida pelo Poder Judiciário; apresentar

declaração de próprio punho, informando que está ciente e de acordo com o horário de trabalho de 08h00min às 17h00min horas em dias úteis e diurnos nos finais de semana e feriados.

Por fim, depois de tratar dos trâmites do processo de eleição, uma questão relevante é criação ou reelaboração de um regimento interno do Conselho Tutelar deixando ainda precedente para em caso de necessidade a abertura de um novo conselho.

A lei 86/2001 foi um avanço na garantia de direitos de crianças e adolescentes no município de Ouro Preto, porém, desde sua publicação, muitas mudanças já foram efetuadas a nível federal, porém a lei que esta em vigor no município se torna arcaica diante as demandas e mudanças no município.

Um dos avanços que podemos citar são as eleições diretas que aconteceram pela primeira vez no município em 2005, porém existem algumas questões relacionadas a isso que precisam ser revisadas, como por exemplo, uma proposta de qualificação para os conselheiros tutelares e também o regimento interno do Conselho Tutelar que é nítido a necessidade de reelaboração, contudo sem a reformulação da lei do município não se tem possibilidade de efetivação.

A equipe que compõe o Conselho Tutelar do município esta hoje composta por cinco conselheiros tutelares, situada em sede própria ao contrário de quando foi implementado.

O trabalho exposto pelas conselheiras tutelares entrevistadas foi somente o de atendimento a denúncias e os encaminhamentos feitos aos outros órgãos da rede de proteção. O relato feito em relação ao perfil das crianças e adolescentes atendidos foi de que a maioria deles é do sexo masculino e no geral apontam que as demandas são de abuso sexual, envolvimento em ato infracional, consumo ou dependência de álcool e drogas.

No trabalho em rede foi pautado os encaminhamentos já mencionados, tanto para o CRAS como para o CREAS, em sua maioria para o CRAS, e alguns casos há encaminhamento de acordo com a demanda posta por cada indivíduo, e havendo a necessidade de acompanhamento prolongado se faz um diagnóstico familiar e individual, e assim são encaminhados para os serviços. Diante das entrevistas é notório a imposição de que se é há de fato um funcionamento da rede, porém, diante de tantas dificuldades de efetivação das políticas no município percebe-se que esse posicionamento dos profissionais não condizem como um ponto positivo até então, porém foi mencionado que

um dos grandes desafios é fazer com que o usuário tenha entendimento do fluxo de trabalho na rede, entendendo assim o papel das instituições e suas atribuições para com os casos.

Os trabalhos com o CRAS e CREAS são intensos, porém segundo relatos das entrevistadas existe uma cultura de encaminhar ao CRAS todo caso que não seja de média e alta complexidade, outro fator desafiante é em relação aos encaminhamentos aos serviços de proteção social de alta complexidade, as quais chamam de abrigos. A direção desses serviços muitas vezes culpabiliza o conselho tutelar de não executar de forma eficaz suas atribuições. Contudo, durante as entrevistas não falaram sobre quais são suas atribuições no atendimento, como se dá o trabalho de proteção dos direitos desses sujeitos, como o Conselho Tutelar está relacionado à efetivação e/ou implementação das políticas públicas voltadas para crianças e adolescentes. Enfim, as informações obtidas foram superficiais, houve por parte das entrevistas no segundo momento uma grande resistência para colaboração dessa pesquisa, além de não ser apresentado documentos nem dados estatísticos da instituição, a princípio destacado por uma das conselheiras como documentos sigilosos e por outra como fator preocupante pra se expor pois poderia gerar problemas e conflitos para ela. Além de perceber que o cenário político do município também contribuíram para a mudança de atitudes das entrevistadas, visto que isso foi pautado no decorrer da entrevista. Mesmo não conseguindo diagnosticar a situação política do município e de que forma a entrevista poderia ser prejudicial ao funcionamento da instituição, penso que foi relevante os poucos dados obtidos para se fazer tal análise do cenário do município de Ouro Preto, podendo entender que ainda há muito para se desenvolver nas ações da instituição e sobretudo a importância da capacitação dos profissionais responsáveis. Em vista dos argumentos apresentados não se pôde aprofundar a pesquisa no que diz respeito ao Conselho Tutelar, porém como ponto positivo dessa experiência pode concluir que como um dos principais objetivos da pesquisa é o trabalho em rede para garantia da proteção social das crianças e dos adolescentes, percebeu-se como tal se efetiva no âmbito do município. Mesmo com muitos avanços ainda se pauta em um formato fragmentado, embasado em idéias ligadas ao juízo de valores.

É necessário entender que com toda fragilidade apresentadas neste trabalho, ele traz a proposta de inserir no âmbito acadêmico uma discussão mais propositiva no que diz respeito à garantia de direito de criança e adolescente, com ênfase ao controle social local em que estão localizados os conselhos tutelares e municipais do direito da criança e

do adolescente e toda a rede que lida diretamente com a garantia dos direitos desses sujeitos.

O CREAS-Centro de Referência Especializado de Assistência Social em Ouro Preto/MG

Diante dos percalços citados acima, a entrevista com o CREAS foi feita com a diretora da Assistência Social de Ouro Preto. Devido a dificuldades de encontrar atendimento para fins de pesquisa com as profissionais do CREAS, a diretora mencionada se dispôs a participar e mesmo que de forma fragilizada, visto que ela não atua nessa instituição, podemos concluir o estudo analisando a atuação geral da instituição.

O CREAS foi criado em 2007 no município de Ouro Preto. Atuando com uma estrutura mínima principalmente em relação a equipe, o CREAS conta hoje com duas assistentes sociais para a política da mulher e da criança e do adolescente, duas assistentes sociais para atendimento do idoso, uma assistente social para medidas socioeducativas, além da coordenadora e da funcionária administrativa.

Diante o relato obtido pela entrevistada os programas estão todos defasados, porém a perspectiva é que esse cenário mude nos próximos meses.

Com o principal objetivo de atendimento às famílias e indivíduos em situação de violação de direitos (violência física, psicológica, abuso sexual, exploração, perda de vínculo familiar e comunitário, dentre outros), a instituição busca desenvolver recursos, programas e projetos que auxiliem na superação dessas violações.

Os atendimentos são feitos tanto em conjunto como individuais, freqüentes visitas domiciliares e tudo pensado de acordo com a demanda posta pelo usuário que se enquadram no principal programa do CREAS, o PAEFI (Proteção e Atendimento Especializado à Família e Indivíduo). E o trabalho em rede mesmo que ainda muito fragmentado consegue ser feito, através dos encaminhamentos, contato direto de uma instituição com a outra, principalmente nesse momento onde as equipes de tais instituições estão se reunindo em reuniões para poder efetivar o máximo a atuação na rede proteção social e tudo pensado em conjunto.

Já o trabalho da instituição relacionado às crianças e aos adolescentes, podemos destacar os encaminhamentos de rede, medidas socioeducativas, Liberdade Assistida –

LA. Diante de políticas públicas, a instituição realiza juntamente com toda a equipe de proteção social encontros, palestras, reuniões para que articulados possam procurar meios para a efetivação destas, uma vez que como já citado o município passa por grandes problemas financeiros, políticos e isso se esbarra nas ações das instituições e dos profissionais.

Quando questionada em relação à implementação as políticas públicas voltadas para crianças e adolescentes no município de Ouro Preto, a entrevistada foi clara em dizer que um dos maiores problemas não seria somente implementar novas políticas e sim, reformular as políticas já existentes, obter recursos para funcionamento dos programas e projetos, e assim dar seguimento aos atendimentos. Segundo a entrevistada, é de suma importância para o município que as políticas sejam analisadas e reformuladas, pois diante uma nova roupagem pode-se efetivar muitos atendimentos e encaminhamentos corretos, diminuição de institucionalização e impedimento de abrigamentos desnecessários, dentre tantos fatores que seriam positivos para o município e usuários.

Faz-se necessário diante a importância do tema estudado dar continuidade a essa pesquisa, pois ainda que se obteve informações e tenha sido possível fazer uma breve análise da atual situação das políticas públicas para crianças e adolescentes nas instituições, como não se conseguiu entrevistas com as profissionais desta área, cabe levar em consideração a continuidade, mesmo porque vem a ser uma grande colaboração para o município, sendo que através de muitas pesquisas pode ser feitos levantamentos, diagnósticos que de forma bem estruturada podem ser colocados em prática.

#### CRAS-Centro de Referência da Assistência Social

De todas as instituições estudadas, o CRAS (Centro de Referência de Assistência Social) foi a que se teve mais êxito no esclarecimento da atuação. O CRAS analisado foi o de referência CRAS Alto da Cruz. Implementado em 2006 com sua sede no bairro Alto da Cruz, atua na área de abrangência composta pelos seguintes bairros: Alto da Cruz, Antônio Dias, Caminho da Fábrica, Morro da Queimada, Morro Santana, Morro São João, Morro São Sebastião, Padre Faria, Piedade, Santa Cruz, Santa Efigênia, Taquaral e Alto das Dores.

Conta com uma equipe formada hoje por um coordenador que tem a profissão de Turismólogo, com acúmulo de função desde janeiro de 2017, pois já presta serviços à

Prefeitura do município como Superintendente de Movimento Social, uma assistente social efetiva que atuava no CRAS do distrito de Antônio Pereira e hoje atua no CRAS Alto da Cruz devido à precariedade de profissionais, importante ressaltar que a assistente social que se encontra hoje no CRAS Antônio Pereira também esta com acúmulo de função, pois esta como coordenadora e assistente social dessa instituição, uma psicóloga efetiva, uma auxiliar administrativo efetiva, uma recepcionista formada em Serviço Social, um oficineiro que além de prestar serviços no referido presta serviço em outros CRAS do município e uma faxineira.

A instituição hoje esta sediada no bairro Caminho da Fábrica e sua mudança foi necessária por falta de estrutura física no ambiente a qual estava situada. A mudança foi positiva, pois a localização do CRAS hoje conta com pontos de ônibus próximos, fácil aceso e localização, além da estrutura física estar em perfeita consonância com o necessário para os atendimentos.

A entrevista feita para essa análise foi com o coordenador do CRAS e a assistente social, que mesmo estando sobrecarregada, pois é a única assistente social da instituição no momento, é grande a demanda que chega ao CRAS, ela pode participar desse estudo de forma significativa.

Os programas e projetos no CRAS estão em sua maioria sem funcionamento, segundo os entrevistados a oficina que mais tem atendido as demandas é ofertada ao público idoso. No âmbito do atendimento a criança e adolescente os projetos que estão em consonância são, Projeto Mediação de Conflitos, que foi feito em parceria com estudantes de Direito da UFOP (Universidade Federal de Ouro Preto) e não tem vínculo de atuação com a rede em geral, o trabalho de conscientização em parceria com a VALE, como o Circo da Vale e seu público alvo são adolescentes entre 14 e 16 anos encaminhados pelo CRAS, O Sine Cras que tem o público alvo infantil de faixa etária entre 4 a 12 anos, visando cinema e desenvolvimento de atendimentos e acompanhamentos. O perfil de atendimento do CRAS são famílias e indivíduos deslocados do contexto social, famílias já acompanhadas por um dos principais programas do CRAS, o PAIF (Programa de Atenção Integral à Família) e através do PAIF pode-se fazer o controle de famílias em descumprimento com programas como o Bolsa Família.

Em relação ao trabalho em rede, segundo os entrevistados esta funcionando bem, mesmo que diante do quadro escasso de profissionais e pelos problemas políticos do município. A demanda que chega do Conselho Tutelar para o CRAS é maior do que a

demanda encaminhada do CRAS para o Conselho Tutelar. Em análise, um ponto forte que me chamou a atenção foi relato do coordenador entrevistado sobre o usuário estar tendo consciência de procurar tanto o CRAS como o CREAS, segundo ele o usuário hoje consegue distinguir a atuação das instituições e procura diretamente a instituição a qual ele precisa ser atendido. Além de afirmar que a gestão e os profissionais estão tendo autonomia na atuação profissional. Porém, essa consciência do usuário não é de mesma opinião das conselheiras tutelares, pois segundo elas, o usuário por diversas vezes procura o atendimento do Conselho Tutelar mais sem ter clareza de qual seria de fato o trabalho nessa instituição.

Ainda de acordo com o entrevistado, no que se refere às leis municipais, se tem afirmações sobre as políticas públicas como leis coerentes, porém muito complexa devido a fatores de recebimento de verbas para programas, colocando os recursos mínimos para alguns pontos que não é de atribuição do CRAS. A maneira que eles trabalham para implantação de políticas públicas para as crianças e adolescentes foi encontrada nas reuniões de rede, além das parcerias já pensadas, concluindo que em relação às leis e políticas públicas estão sendo bem entendidas inicialmente. E no que se trata mais profundamente da assistência social na efetivação da política social do município de Ouro Preto mais uma vez foi exaltado que se precisa aguardar para que o novo governo do município nos próximos meses possa tratar a assistência social e toda a rede com êxito.

Diante dos relatos dos entrevistados, pode-se identificar as afirmações em relação a efetivação do trabalho em rede, porém diante das pesquisas feitas, essas afirmações podem estar equivocadas, pois para se ter um trabalho em rede funcionando, segundo o ECA em seu artigo 86, “a política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á por meio de um conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”. Logo, o enfoque do trabalho da rede está, nos nós comunicativos, na variabilidade das possibilidades que eles engendram, nos cruzamentos, nas intercessões, na perspectiva do todo. É no plano coletivo onde fica clara a necessidade de implementação de políticas públicas voltadas à prevenção e ao atendimento de casos de ameaça ou violação dos direitos.

Pode-se observar que algumas funções da rede do município de Ouro Preto estão precarizadas, pois diante dos relatos, até mesmo as equipes estão defasadas e a ocupação dos cargos estão sendo feitas de forma aleatória, com desdobramentos de funções dos profissionais, dentre outros.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

No decorrer do estudo realizado buscou-se efetuar uma contextualização da trajetória da história da criança e do adolescente no Brasil, demarcando as diferentes fases do processo acerca das perspectivas da construção de uma política para infância e juventude.

Ao se fazer uma análise da política voltada para garantia dos direitos das crianças e adolescentes percebeu-se que somente com a implantação do ECA (Estatuto da Criança e do Adolescente) em 1990, tais direitos começaram a se efetivar na história desses sujeitos, visto que anteriormente ao Estatuto a criança e o adolescente não eram tidos como sujeitos de direitos, isso sem contar que em alguns pontos históricos esses sujeitos eram tidos como “menores viciosos”, “delinqüentes”, “vadios”, e em outros momentos colocados como o “futuro da nação” e precisam ser moldados e educados para se enquadrar na sociedade capitalista aptos para o trabalho obediente. Foi longo esse período até a instauração do ECA, da qual foi possível inaugurar uma política que asseguraria e garantiria os direitos das crianças e dos adolescentes.

Mesmo com tantas conquistas adquiridas através de lutas da classe trabalhadora ao longo da história, o Brasil passou na década de 1990 por uma grande precarização das políticas públicas e uma negação das conquistas adquiridas, onde o Estado passou a defender uma lógica de intervenção emergencial, com o apoio aos investimentos financeiros, tornando os recursos financeiros das políticas sociais cada vez menores. Em 1993 foi aprovada a LOAS (Lei Orgânica de Assistência Social), preconizando a assistência como direito do cidadão e dever do Estado. Nesse contexto destacou-se a implementação da Seguridade Social composta pela assistência social, saúde e previdência.

Dessa forma também buscou identificar e conhecer o conjunto de instituições que trabalham no âmbito da Política Social para crianças e adolescentes, tendo em vista que o trabalho em rede é de suma importância para o enfrentamento da questão social e possíveis violações dos direitos desses cidadãos.

Tendo como parâmetro o Município de Ouro Preto/MG, buscou também identificar e analisar como estão sendo geridas as políticas públicas desse município.

Através de estudos bibliográficos e pesquisa de campo, foi possível fazer uma análise sobre a rede de proteção e a forma com que ela se configura. Além de elucidar fatores relevantes sobre as instituições sendo elas, Conselho Tutelar, CREAS e CRAS.



Pode-se mencionar que a consolidação da rede de proteção no município encontra-se fragilizada e assim não se podem observar pontos positivos para efetivação da mesma. Nas análises feitas um dos fatores para a não efetivação da rede de Proteção Social e das políticas públicas se dá em decorrência ao cenário político do município que se encontra em colapso por vários motivos, se não o mais importante, são as dívidas deixadas pelo governo passado.

Em face à realidade do município, percebe por parte dos profissionais das instituições mencionadas, a grande resistência em aceitar participar das entrevistas e em resposta a isso, os questionamentos foram parcialmente sanados no decorrer do trabalho e poderão servir de fonte para pesquisas futuras.

Levando em consideração o momento vivenciado por parte do município e das instituições que por sinal estão com as equipes técnicas defasadas fazendo com que alguns profissionais se desdobrem em atendimentos e até mesmo não consigam dar continuidade de forma correta nos atendimentos, é possível perceber o comprometimento de profissionais que se preocupam em seguir as legislações vigentes para atender as demandas de forma correta, fazer os atendimentos e dar continuidade ao trabalho com os indivíduos e também com suas respectivas famílias. Porém com todos os percalços do trabalho em rede, onde diversas vezes não se efetiva e são passados de uma instituição para outra e muitas vezes se perdem sem respostas concretas e relevantes para garantia dos direitos.

Cabe ressaltar que diante dos estudos feitos nas instituições, podemos falar que o Conselho Tutelar como aparelho que se diferencia de todos os demais na rede de Proteção, que segundo os profissionais entrevistados conseguem fazer um trabalho em rede concreto. Pois tais alegam concretizar o trabalho em rede por fazer os encaminhamentos e conseguir efetivar atendimentos muitas vezes tido como perdidos em certos casos. Apesar de possuir um vínculo administrativo com o poder Executivo Municipal, não é um aparelho do Governo. Em sua atuação, o Conselho Tutelar é chamado a agir toda vez que recebe uma comunicação ou denúncia em relação à violação de direitos ou ameaça a crianças e adolescentes. Dando andamento a esse processo de atendimento o Conselho Tutelar dará devido encaminhamento a demanda apresentada, evitando qualquer forma de desinformação do fluxo da rede de atendimento a esses usuários. Diante esses encaminhamentos estão aqueles direcionados ao CRAS, CREAS e CAPSi (Centro de Assistência Psicossocial Infantil).

O diálogo do Conselho Tutelar com o CRAS é dado de forma intensa, porém há no município uma cultura de encaminhar ao CRAS tudo que não estiver no âmbito da média e alta complexidade. Visto que é no CRAS que se gesta o Serviço de Proteção Básica, ou seja, o atendimento à população que se encontra em situação de vulnerabilidade social devido à pobreza por meio de privação e, ou, fragilização de vínculos afetivos de relação ou pertencimento social, que conforme identificação de situação de vulnerabilidade é inserida nos serviços, programas e projetos locais de acolhimento, convivência e socialização das famílias e dos indivíduos, que são previstos nesse nível de proteção (BRASIL, 2004).

Já no serviço de Proteção Média fica a atuação do CREAS, que por sua vez se pauta no trabalho de construção e fortalecimento de vínculos (em muitos casos os vínculos já foram perdidos), proporcionando atendimento a usuários que apresentam violência física, emocional, sexual, abandono de crianças e dos adolescentes, enfim, oferecem serviços especializados de caráter continuado para as famílias e indivíduos em situação de violação dos direitos, rompimento de vínculos familiares e comunitários, como dispõe a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais.

Apesar de não poder analisar alguns documentos e dados das instituições devido a sua maioria serem mantido em sigilo, a obtenção das informações referentes aos históricos institucionais, foram relevantes sobre os perfis dos usuários atendidos pelos serviços, as principais causas que levam ao atendimento dessas instituições, além de informações de como se dá o atendimento desses profissionais aos usuários e a forma de trabalho em rede e a sua importância. E o grande interesse em se fazer efetivar as políticas públicas para crianças e adolescentes, levando em consideração que o no governo do município e os atores responsáveis por setores direcionados ao assunto juntamente com as instituições tem grande interesse em desenvolver novos programas e projetos no que diz respeito à situação infanto-juvenil.

Portanto, diante dessa problemática apresentada, o presente trabalho foi construtivo é de grande valia para entender o trabalho em rede das instituições estudadas, como suas condições, implicações, limites e desafios para que se alcance uma atuação efetiva e eficiente nas políticas de assistência social para crianças e adolescentes do município de Ouro Preto/MG.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES-MAZZOTTI, Adda J.; GEWANDSIAJDER, Fernando. O método nas ciências naturais e sociais; pesquisa quantitativa e qualitativa. 2 ed. São Paulo: Pioneira, 1999.

Batista, Vera Malaguti in Dífíceis Ganhos Fáceis-Droga e Juventude pobre no Rio de Janeiro: Revan, 2003.

BEHRING, Elaine R; Boschetti, Ivanete. Política social: fundamentos e história. 8ª ed. São Paulo: Cortez, 2011.

BSM- mds-2013- BSM no seu Município Ouro Preto. Disponível em: [www.oinconfidente.com.br/noticias/acervo/206](http://www.oinconfidente.com.br/noticias/acervo/206)- Acesso em 26 de março de 2017.

\_\_\_\_\_. Da revolta ao crime. São Paulo: Moderna, 1996. 120p.

Dowdney, Luck in Crianças do Tráfico, RJ, Editora 7 letras, 2003.

\_\_\_\_\_ Estatuto da Criança e do Adolescente (1990). São Paulo; Saraiva, 2000.

\_\_\_\_\_ Estatuto da Criança e do Adolescente- Lei Federal nº 8.069/90- 13 de julho de 1990.

Estatuto da Criança e do Adolescente/ Secretaria Especial do Direitos Humanos; Ministério da Educação, Assessoria de Comunicação Social- Brasília: MEC, ACS, 2005.

FALEIROS, Vicente de P. Infância e processo político no Brasil. In: RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco (orgs.) A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. Ed. São Paulo: Cortez, 2011.

FALEIROS, V. P. A Política Social do Estado Capitalista. São Paulo; Cortez, 1990.

FALEIROS, A arte de governar crianças: a história das Políticas Sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil, Ed. Universitária Santa Úrsula, 1995.

FALEIROS, Vicente de Paula; Estatuto da C e do Adolescente. – Uma década de direitos- avaliando resultados e projetando o futuro. Campo Grande; Editora da UFMS, 2001.

IAMAMOTO, Marilda Vilela e Carvalho, Raul de. Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica. 2ª.Ed. São Paulo: Cortez, 1983. Parte II- ASPECTOS DA HISTÓRIA DO SERVIÇO SOCIAL NO BRASIL (1930-1960)

NETTO, José Paulo. Ditadura e Serviço Social: uma análise do serviço social no Brasil pós-64/José Paulo Netto – 15. Ed- São Paulo: Cortez, 2010.

\_\_\_\_\_. Os Direitos da Criança e do Adolescente. São Paulo. 1999. 208 p.

RIZZINI, Irma. “O Elogio do Científico- a Construção do “menor” na política jurídica”. In A criança no Brasil hoje: desafio para o terceiro milênio. RJ, Editora Universitária Santa Úrsula, 1993.

RIZZINI, Irene. In A Arte de Governar Crianças. A história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. – 3ed. – SP Cortez, 2011.

RIZZINI, Irma. “O Elogio do Científico – a Construção do “Menor” na prática jurídica”

ROJAS COUTO, Berenice. O Direito Social e a Assistência Social na Sociedade Brasileira: uma equação possível? / Berenice Rojas Couto. – 4. Ed. - São Paulo: Cortez, 2010.

ROSA, Elizabete Terezinha Silva. Adolescente com prática de ato infracional: a questão da impunidade penal. *Serviço Social e Sociedade*, ano XXII (67): 2001 P. 182. 202.

Sistema Único de Assistência Social (Suas). Disponível em;  
<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/suas>. Acesso em: 23 de março de 2017.

WACQUANT, Loic J.D. *As prisões da miséria*. Rio de Janeiro: Zahar, 2001. 174 p.

## APÊNDICE

## TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Você está convidado (a) para participar, como voluntário, em uma pesquisa. Após ser esclarecido (a) sobre as informações a seguir, no caso de aceitar fazer parte do estudo, assine ao final deste documento, que está em duas vias. Uma delas é sua e a outra é do pesquisador responsável. Em caso de recusa você não será penalizado (a) de forma alguma.

### INFORMAÇÕES SOBRE A PESQUISA:

**Título do Projeto:** O trabalho das instituições da rede de proteção social no atendimento as crianças e os adolescentes do município de Ouro Preto/MG

**Pesquisadora Responsável:** Renata Ferreira Nepomuceno

**Telefone para contato:** (31) 98668-9985

**Professora orientadora:** Ms. Isis Silva Roza

**Justificativa, Objetivos e Procedimentos da Pesquisa:** A pesquisa objetiva analisar o desenvolvimento das políticas públicas de atendimento à crianças e adolescentes no município de Ouro Preto-MG. A pesquisa será realizada em etapas das quais se dividirão entre: levantamento da política da infância e da juventude no Brasil, entrevistas e coleta de dados em instituições de atendimento à criança e ao adolescente no município, e por último, a realização de análise dos dados coletados. A realização desta pesquisa é de grande importância, uma vez que busca contribuições para o município de Ouro Preto/MG, assim como para os profissionais que atuam nesta área tão relevante.

**Desconforto e Possíveis Riscos associados à pesquisa:** reforço que nenhum procedimento da pesquisa é invasivo. Será inteiramente resguardado o sigilo das informações pessoais dos entrevistados, procurando-se antever qualquer tipo de constrangimento. Se porventura ocorrer algum risco na realização desta pesquisa, eles serão imediatamente identificados, na busca de soluções, uma vez que todo o processo de pesquisa será acompanhado pela professora orientadora. Os informantes qualificados serão convidados a participar e serão devidamente esclarecidos de todos os procedimentos, inclusive os riscos, ainda que mínimos, que porventura possam ocorrer em pesquisas dessa natureza, tais como: o participante deverá dispor do seu tempo para responder ao questionário; poderá se sentir constrangido com alguma questão, ainda que

o instrumento de coleta de dados tenha sido elaborado tomando-se esse cuidado; pode se sentir inseguro em fornecer alguma informação etc.

**Benefícios da Pesquisa:** os benefícios para cada sujeito da pesquisa são infinitamente maiores do que qualquer risco que se possa visualizar, pois através desta, procura-se trazer reflexões, por meio de uma análise de dados do município, que contribuam para o amadurecimento profissional em relação as políticas públicas para crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social.

**Forma de Acompanhamento e Assistência:**

Quando necessário, o voluntário receberá todos os esclarecimentos necessários decorrentes das atividades da pesquisa. Basta procurar a pesquisadora Renata Ferreira Nepomuceno ou a professora orientadora Isis Silva Roza, pelo telefone já informado ou no endereço Rua do Catete, 166- ICSA/UFOP, Centro-Mariana/MG.

**Esclarecimentos e Direitos:**

Em qualquer momento, o voluntário poderá obter esclarecimentos sobre todos os procedimentos utilizados na pesquisa e nas formas de divulgação dos resultados. Tem também a liberdade e o direito de recusar sua participação ou retirar seu consentimento em qualquer fase da pesquisa.

**Confidencialidade e Avaliação dos Registros:**

As identidades dos voluntários serão mantidas em total sigilo por tempo indeterminado, tanto pelo executor como pela instituição onde será realizado. Os resultados dos procedimentos executados na pesquisa serão analisados e alocados em tabelas, figuras ou gráficos e divulgados em palestras, conferências ou outra forma de divulgação que propicie o repasse dos conhecimentos para a sociedade.

Nome e Assinatura do pesquisador: \_\_\_\_\_

**CONSENTIMENTO DA PARTICIPAÇÃO**

Eu, \_\_\_\_\_,  
 RG \_\_\_\_\_, abaixo assinado, concordo em participar do estudo \_\_\_\_\_, como sujeito. Fui devidamente informado e esclarecido pelo pesquisador \_\_\_\_\_ sobre a pesquisa, os procedimentos nela envolvidos, assim como os possíveis riscos e benefícios decorrentes de minha participação. Foi-me garantido que posso retirar meu consentimento a qualquer momento, sem que isto leve a qualquer penalidade.

Local e data \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_

Nome: \_\_\_\_\_

Assinatura do entrevistado ou responsável: \_\_\_\_\_

Nome: \_\_\_\_\_

Assinatura do pesquisador: \_\_\_\_\_



## ENTREVISTA

Identificação da instituição: \_\_\_\_\_

1-Identificação do responsável pelas informações:

Cargo: \_\_\_\_\_

Tempo de atuação na instituição: \_\_\_\_\_

2-Fale um pouco sobre o histórico da instituição.

---

---

---

---

3-Quais são os objetivos da instituição?

---

---

---

---

4-Qual é a composição técnica da instituição e de que modo ocorre a formação da equipe (são concursados, contratados, exercem cargos de confiança, etc.).

---

---

---

---

5-Fale um pouco da rotina institucional.

---

---

---

---

6-A equipe técnica da instituição é devidamente capacitada para exercer as ações pré-estabelecidas pela instituição? Se sim, de que forma ocorre essa capacitação? ( ) Sim ( ) Não

---

---

---

---

7-Qual a importância da implantação de políticas públicas voltadas pra crianças e adolescentes no município de Ouro Preto/MG?

---

---

---

---

8-Essa instituição desenvolve alguma ação voltada ao atendimento da criança e do adolescente? Se sim, de que forma ocorre esse processo?

---

---

---

---

9-Qual é o principal perfil de crianças e adolescentes atendidos e assistidos pela instituição, assim como de suas famílias?

---

---

---

---

10-Quais são os principais motivos que levam ao atendimento de crianças e adolescentes nesta instituição?

---

---

---

---

11-Para você, quais são os instrumentos que auxiliam e/ou facilitam as intervenções institucionais, nos casos de atendimento à crianças e adolescentes?

---

---

---

---

12-E quais são as dificuldades e/ou desafios?

---

---

---

---

13-As políticas públicas para crianças e adolescentes são efetivadas de fato? Discorra sobre.

---

---

---

---

14-Existe trabalho em rede entre as instituições que atendem crianças e adolescentes? Se sim, como funciona?

---

---

---

---

15- A instituição participa do processo de formulação e implementação das políticas públicas para crianças e adolescentes no município? Se sim, de que forma?

---

---

---

---

Outras Considerações:

---

---

---

---