



Estratégia
CONCURSOS

Aula

Conhecimentos Específicos (Parte III) p/ SECRIANÇA-DF (Atendente de Reintegração Socioeducativa)2019

Professor: Rubens Mauricio Corrêa

Aula 00

Trabalho com grupos.

Trabalho com famílias:

famílias em situação de vulnerabilidade social, exclusão social, as famílias contemporâneas e os novos arranjos familiares, multifamílias, violência e abuso na família.

Crianças e adolescentes em situação de rua.

Ato infracional e suas vicissitudes.

SUMÁRIO

1. Introdução e Roteiro da Aula	5
2. Trabalho com grupos e trabalhos em equipe	8
2.1. <i>Personalidade e Relacionamento</i>	<i>8</i>
2.2. <i>Trabalho em Equipe</i>	<i>9</i>
2.3. <i>Eficácia no comportamento interpessoal</i>	<i>11</i>
2.4. <i>Fatores positivos do relacionamento interpessoal</i>	<i>12</i>
2.5. <i>Comportamento receptivo e defensivo</i>	<i>12</i>
2.6. <i>Empatia, compreensão mútua</i>	<i>13</i>
2.7. <i>Relação entre servidor e opinião pública</i>	<i>13</i>



2.8. Relação entre órgão e opinião pública	14
3. Atividades específicas ligadas a grupos populacionais tradicionais e específicos (GPTE)	14
3.1. Família Cigana	15
3.2. Família Extrativista	16
3.3. Família de pescadores artesanais	18
3.4. Família pertencente à comunidade de terreiro	19
3.5. Família Ribeirinha	20
3.6. Família de Agricultores Familiares	21
3.7. Família Assentada da Reforma Agrária	21
3.8. Família beneficiária do Programa Nacional do Crédito Fundiário	22
3.9. Família Acampada	23
3.10. Família Atingida por Empreendimentos de Infraestrutura	24
3.11. Família de Preso do Sistema Carcerário	25
3.12. Família de Catadores de Material Reciclável	27
3.13. Indígenas	28
3.14. Quilombolas	29
3.15. Resgatados do trabalho análogo ao de escravo	31
3.16. Pessoas em Situação de Rua	33
3.16.1. Caracterização da população em situação de rua	37
3.16.2. Princípios da Política Nacional para a População em Situação de Rua	38
3.16.3. Diretrizes da Política Nacional para a População em Situação de Rua	39
3.16.4. Objetivos da Política Nacional para a População em Situação de Rua	39
4. Trabalho Social com Famílias. Controle Social. Participação Social. Concepção de Convivência e Fortalecimento de Vínculos. Plano Decenal de Assistência Social.	41
4.1. Participação e controle social	41
4.2. Concepção de convivência e fortalecimento de vínculos.	42
4.3. Trabalho social com famílias	43
5. Orientações Técnicas sobre o PAIF e o PAEFI	44
5.1. Serviço de proteção e atendimento especializado a famílias e indivíduos	47
6. Atendimento no suas às famílias e aos indivíduos em situação de vulnerabilidade e risco pessoal e social por violação de direitos associada ao consumo de álcool e outras drogas.	49



6.1. Diretrizes para o atendimento no suas de pessoas e famílias em situação de vulnerabilidade e risco por violação de direitos associada ao consumo de álcool e outras drogas	52
---	----

7. A intervenção com famílias e suas diversas dimensões: multiplicidade de configurações em termos de organização social, mudanças nos modelos e padrões de proteção social, violência intrafamiliar, violência contra a mulher, formas de recomposição após as rupturas conjugais.	53
---	-----------

7.1. Breve contextualização da família	53
7.2. Serviço social e família	55
7.3. Introdução à diversidade e multiplicidade dos arranjos familiares e direitos geracionais	58
7.3.1. O direito de família em meio à emergência de novos arranjos familiares.....	61
7.3.2. As novas configurações familiares na sociedade contemporânea.....	63
7.4. Formas de recomposição após as rupturas conjugais	68
7.5. Violência intrafamiliar.....	68

8. Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC).....	69
---	-----------

8.1. Introdução	69
8.2. Marco Legal.....	70
8.3. Marco Conceitual	71
8.3.1. A criança e o adolescente como “sujeitos de direitos”	72
8.3.2. condição peculiar da criança e do adolescente como pessoa em desenvolvimento	73
8.3.3. Convivência Familiar e Comunitária	73
8.3.4. Convivência Familiar	74
8.3.5. Convivência Comunitária	74
8.3.6. Ameaça e violação dos direitos da criança e do adolescente no contexto da família	75
8.3.7. Violações de direitos, a corresponsabilização do Estado e da família e intervenções necessárias	76
8.3.8. Programas de auxílio e proteção à família	76
8.3.9. A decisão de afastamento da criança ou do adolescente da família	77
8.3.10. A prestação de cuidados alternativos a crianças e adolescentes afastados do convívio com a família de origem	78
8.3.11. Acolhimento Institucional.....	78
8.3.12. Programa de Famílias Acolhedoras	79
8.3.13. Adoção	79
8.3.14. Questões histórico-estruturais: o enfrentamento das desigualdades e iniquidades.....	80
8.4. Marco Situacional	80
8.4.1. Crianças e Adolescentes no Brasil: acessos e vulnerabilidades.....	80
8.4.2. Famílias com crianças e adolescentes	81



8.4.3. O trabalho infantil: uma história a ser transformada.....	82
8.4.4. Crianças e adolescentes em situação de rua.....	83
8.4.5. Adolescentes em conflito com a lei em cumprimento de medidas socioeducativas.....	83
8.4.6. Crianças e adolescentes desaparecidos	83
8.4.7. A violência doméstica e intrafamiliar	84
8.4.8. A situação das entidades de abrigos para crianças e adolescentes	84
8.5. Diretrizes.....	85
8.5.1. Centralidade da família nas políticas públicas.....	85
8.5.2. Primazia da responsabilidade do Estado no fomento de políticas integradas de apoio à família	86
8.5.3. Reconhecimento das competências da família na sua organização interna e na superação de suas dificuldades 86	
8.5.4. Respeito à diversidade étnico-cultural, à identidade e orientação sexuais, à equidade de gênero e às particularidades das condições físicas, sensoriais e mentais	86
8.5.5. Fortalecimento da autonomia da criança, do adolescente e do jovem adulto na elaboração do seu projeto de vida 87	
8.5.6. Garantia dos princípios de excepcionalidade e provisoriedade dos Programas de Famílias Acolhedoras e de Acolhimento Institucional de crianças e de adolescentes.....	87
8.5.7. Reordenamento dos programas de Acolhimento Institucional	87
8.5.8. Adoção centrada no interesse da criança e do adolescente	88
8.5.9. Controle social das políticas públicas	88
8.6. Objetivos Gerais	88
8.6.1. Resultados Programáticos	89
8.7. Implementação, Monitoramento e Avaliação	90
8.7.1. Atribuições e Competências dos entes federativos	91
8.7.2. Indicadores de eficácia e monitoramento.....	91
8.8. Plano de Ação.....	92
8.8.1. Eixo 1 – Análise da Situação e Sistemas de Informação	92
8.8.2. Eixo 2 – Atendimento	92
8.8.3. Eixo 3 – Marcos Normativos e Regulatórios.....	93
8.8.4. Eixo 4 – Mobilização, Articulação e Participação	94
9. Medidas de proteção e medidas socioeducativas; rede de atendimento; violência doméstica; acolhimento institucional	94
10. Serviço social e a Legislação em saúde mental	100
10.1. A inserção do portador de sofrimento mental infrator na rede da cidade.....	102
10.2. Política nacional de saúde mental	105
10.3. Lei n. 10.216, de 6 de abril de 2001 política nacional da saúde mental (lei paulo delgado)	106



10.4. Atuação em programas de prevenção e tratamento na área da saúde mental	108
11. Lista de Exercícios	114
11.1 . Gabarito Comentado.....	118
12. Gabarito Geral	128
13. Considerações Finais da Aula	128

1. INTRODUÇÃO E ROTEIRO DA AULA



Olá Pessoal! É com imensa satisfação que iniciamos nosso **Curso de Conhecimentos Específicos** para o cargo de **Atendente de Reintegração Socioeducativa da SECRIANÇA-DF**.

Meu nome é **Rubens Mauricio**. Sou Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil, Professor de Direito Previdenciário e de Assistência Social, além de Coach do Estratégia Concursos.

Nesta minha trajetória de concursos públicos, fui aprovado e nomeado para os seguintes cargos:

- Técnico Judiciário do TRT/2ª Região;
- Agente de Fiscalização Judiciária do TJ/SP;
- Oficial de Justiça do 2º TAC/SP;
- Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil;
- Auditor-Fiscal da Previdência Social;
- Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil (cargo atual).

Após todos esses anos de convivência ao lado de alunos e grandes amigos concursandos, aprovados nos mais diversos concursos públicos por todo o país, pude somar experiências pessoais e agregá-las às experiências compartilhadas pelos demais colegas. E são estes ensinamentos que buscarei transmitir-lhes durante nosso curso.



Programação do curso

O curso será dividido em **6 módulos** (*aula 00 + 5 aulas*), cobrindo os pontos cobrados no edital do concurso, conforme segue:

Aula	Assunto
Aula 00	Trabalho com grupos. Trabalho com famílias: famílias em situação de vulnerabilidade social, exclusão social, as famílias contemporâneas e os novos arranjos familiares, multifamílias, violência e abuso na família. Crianças e adolescentes em situação de rua. Ato infracional e suas vicissitudes.
Aula 01	Ética profissional.
Aula 02	Diretrizes de Riad – Diretrizes das Nações Unidas para a Prevenção da Delinquência Juvenil. Regras de Tóquio - Regras Mínimas das Nações Unidas para a Elaboração de Medidas não Privativas de Liberdade.
Aula 03	Conselho de direitos: atribuições, o que é e o que faz (Lei distrital 5.244/13). Conselho Tutelar: atribuições, o que é e o que faz (Lei distrital 5.294/14 e alterações posteriores).
Aula 04	Mediação de Conflitos. História Social da criança e da família. Desenvolvimento da criança e do adolescente. Formas de violência contra a criança e o adolescente. Violência sexual contra crianças e adolescentes. Características especiais dos maus tratos. Exclusão social. Sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente. Proteção integral: políticas integradas.
Aula 05	Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE - Lei 12.594/2012 e alterações posteriores.

Preparando-se para Estudar

A maneira mais eficaz e eficiente para ser aprovado em concursos públicos passa, necessariamente, por algumas etapas relacionadas com seu planejamento estratégico de preparação. O presente material tentará ajudá-lo na caminhada por cada uma destas etapas, buscando levá-lo rapidamente à aprovação.

As etapas de preparação necessárias até sua aprovação, em resumo, são:

- ***Captação da informação;***
- ***Aprofundamento do conhecimento;***
- ***Memorização;***
- ***Fixação.***

A **captação da informação** ocorre através do estudo do conteúdo teórico, onde podemos obter o conhecimento dos assuntos cobrados em prova de forma geral e contextualizada.

O **aprofundamento do conhecimento** ocorre com o detalhamento de cada um dos assuntos estudados dentro da disciplina, permitindo ao aluno não apenas conhecer a matéria, mas entender e aprofundar seu conteúdo.

A **memorização** ocorrerá, principalmente, por meio de revisões sistemáticas.

A **fixação** ocorrerá com a resolução de exercícios de provas anteriores e simulados.



2. TRABALHO COM GRUPOS E TRABALHOS EM EQUIPE

2.1. PERSONALIDADE E RELACIONAMENTO

As organizações são feitas por pessoas. Mesmo com toda a modernidade das instituições, com o desenvolvimento de máquinas, instalações, tecnologias, são nas pessoas que as organizações públicas se baseiam para funcionar adequadamente, seja na realização de atividades burocráticas, seja no atendimento direto à sociedade. Como diz Chiavenato (2005), “as pessoas são o começo, o meio e o fim das organizações”. Por isso, concurseiro, pode estudar que sempre haverá necessidade de pessoas para operar a máquina pública.

Por ser formada por pessoas, tanto o sucesso como o fracasso das organizações dependem, em grande parte, da atuação positiva ou negativa das pessoas que a compõem, no caso das instituições públicas, da atuação de seus agentes públicos.

As pessoas diferem profundamente entre si por diversos aspectos, seja a etnia, a cor dos olhos, a religião, os valores, a personalidade. Nesse momento, vamos destacar a personalidade, ponto cobrado pelo seu concurso.

A personalidade, de acordo com Chiavenato, representa a integração única de características mensuráveis relacionadas com aspectos permanentes e consistentes de uma pessoa. Essas características são identificadas como traços de personalidade e distinguem uma pessoa das demais.

Os traços de personalidade são tendências duradouras de um indivíduo se comportar de determinada maneira, em variadas situações. É fator crucial para o bom relacionamento interpessoal e geralmente se expressam em três formas: sociabilidade, impulsividade e agressividade (Chiavenato, 2005). Existem diversas teorias e abordagens a respeito desse tema. Apesar das diferenças, segundo aquele autor, existe um consenso entre elas de que existiriam cinco fatores básicos da personalidade, comumente denominados “big five”:

1. **Extrovertido:** sociável, agradável, gregário, caloroso, assertivo, ativo.
2. **Agradável:** cortês, confiável, flexível, franco, emotivo.
3. **Consciente:** cuidadoso, perfeccionista, trabalhador, ambicioso, perseverante.
4. **Neurótico:** ansioso, deprimido, irritadiço, complicado.
5. **Aberto a experiências:** original, imaginativo, criativo, curioso, ousado.



Cada um desses fatores básicos varia de uma pessoa para outra em variadas proporções, que vai desde a ausência à alta concentração. Tomando por exemplo os fatores básicos da personalidade do “big five”, por exemplo, o tipo criativo, não é difícil imaginar que uma pessoa com esses traços se adapte a determinadas atividades que a outras.

É com base nessa ideia que os estudos mais recentes sobre as organizações têm apontado a necessidade do tratamento individualizado e personalizado dos indivíduos para aproveitar as habilidades e competências próprias de cada ser.

As bases conceituais que tratavam as pessoas de forma genérica e padronizada, muito utilizadas ao longo de todo o século XX com o fim de controle dos empregados, passaram a ser questionadas na academia e, aos poucos, as organizações estão mudando essa cultura, lidando com as pessoas de forma mais humana, aberta e participativa, sobretudo pela necessidade de agregar essas pessoas em equipes.

Compreender as pessoas, seus valores, interesses, aptidões é indispensável para a alocação eficiente do capital humano nas organizações. Sem isso, corre-se o risco do subaproveitamento do potencial do sujeito, além de comprometer o relacionamento interpessoal, assunto a ser tratado ao longo dessa aula.

2.2. TRABALHO EM EQUIPE

Com a administração moderna, as pessoas estão trabalhando cada vez mais próximas umas das outras, em grupos integrados de trabalho, muitas vezes realizando atividades conjuntas, dividindo os mesmos espaços. Buscando melhorar seus resultados, as organizações têm buscado priorizar a alocação das pessoas em equipes considerando as particularidades de cada um, de forma que as habilidades dos indivíduos sejam complementadas, e seja facilitado o relacionamento entre eles.

Esse novo modelo de organização deixa para trás a velha hierarquia, divisão por departamentos, fragmentação de cargos, comunicação vertical. Prioriza-se o trabalho realizado em equipe, não em grupos.

Conforme exposto no quadro abaixo, diferentemente do trabalho em grupo, os sujeitos que compõem uma equipe dividem e compartilham o mesmo objetivo, trabalham em cooperação, decidem e agem de maneira conjunta.



Grupos	Equipes
São conjuntos de pessoas sem um objetivo comum	São conjuntos de pessoas com um objetivo comum
As pessoas podem ter os mesmos interesses	As pessoas compartilham os mesmos interesses
As pessoas decidem de maneira individual	As pessoas decidem de maneira conjunta
As pessoas agem de maneira individual	As pessoas agem de maneira conjunta
Não há interconectividade ou intercâmbio de ideias	Têm forte interconectividade e intercâmbio de ideias
Resultam em uma soma de esforços das pessoas	Resultam em uma multiplicação de esforços das pessoas
Não há interação emocional ou afetiva	Há forte interação emocional e afetiva

▪ Diferença entre grupos e equipes, conforme Chiavenato (2014).

É importante destacar que os traços de personalidade influenciam fortemente nesse trabalho, uma vez que há forte interação emocional e afetiva entre os sujeitos.

Idalberto Chiavenato, ainda tratando sobre esse assunto, diz que existem os seguintes tipos de equipes:

1. Equipes funcionais cruzadas: são compostas de pessoas vindas de diversas áreas da organização (atendimento, gestão de pessoas, finanças) e são formadas para alcançar um objetivo específico por meio de uma “mistura” de competências.
2. Equipes de projetos: são formadas especialmente para desenhar um novo produto ou serviço. Os participantes são designados na base de sua habilidade para contribuir para o sucesso. O grupo debanda depois de completada a tarefa.
3. Equipes autogeridas: são compostas de pessoas altamente treinadas para desempenhar um conjunto de tarefas interdependentes dentro de uma unidade natural de trabalho. Os membros usam o consenso na tomada de decisão para desempenhar o trabalho, resolver problemas ou lidar com clientes.



4. Equipes de força-tarefa: a força-tarefa é designada para resolver imediatamente um problema. O grupo fica responsável por um plano de longo prazo para a resolução do problema que pode incluir a implementação da solução proposta.
5. Equipes de melhoria de processos: com pessoas de diferentes departamentos ou funções encarregadas de melhorar a qualidade, reduzir custos, incrementar a produtividade em processos que afetam todos os departamentos ou funções envolvidas. Os membros são designados pelo nível superior.

Como você pode ver, eles são divididos de acordo com o objetivo, seja criar um produto, um serviço ou otimizar os processos. Vale destacar que em todos os tipos de equipe deve haver interdependência e reciprocidade entre os seus integrantes.

2.3. EFICÁCIA NO COMPORTAMENTO INTERPESSOAL

Certamente você já ouviu a expressão o “homem é um ser social”, e somos mesmo. Não estamos sozinhos no mundo, interagimos continuamente com nossos pares, seja no nosso ambiente familiar ou ainda no trabalho. A nossa condição de “ser social” (que vive em sociedade), nos coloca na posição de interação constante com outras pessoas. E, no serviço público, não é diferente. Lidamos o tempo todo com nossos chefes, subordinados e os usuários desses serviços, daí a necessidade de sabermos conduzir eficazmente as relações com esses variados sujeitos.

Para que essas relações sejam eficazes, precisamos ter o que Moscovici (1981) chama de competência interpessoal:

“Competência interpessoal é a habilidade de lidar eficazmente com relações interpessoais, de lidar com outras pessoas de forma adequada às necessidades de cada um e às exigências da situação”.

Portanto, quando trabalhamos com outras pessoas temos de saber como lidar da melhor forma possível com cada uma delas. E para que isso ocorra de forma eficaz, precisamos levar em consideração suas características, necessidades e as exigências que aquele contexto situacional envolve.



2.4. FATORES POSITIVOS DO RELACIONAMENTO INTERPESSOAL

Como observamos no tópico anterior, o comportamento interpessoal eficaz é aquele que é capaz de saber lidar com as especificidades de cada situação.

Alguns fatores nos ajudam a alcançar esse nível ideal de eficácia nas nossas relações interpessoais: saber trabalhar em equipe, ouvir e ser prestativo, são exemplos de fatores que irão contribuir para o sucesso do relacionamento interpessoal.

No próximo tópico veremos um pouco dos comportamentos que podem ajudar ou prejudicar essa relação.

2.5. COMPORTAMENTO RECEPTIVO E DEFENSIVO

Nós, espécie humana, ao longo da evolução, desenvolvemos duas capacidades que foram cruciais para nossa sobrevivência: defesa e ataque. Esses dois mecanismos estão presentes nas nossas ações cotidianamente, embora, muitas vezes, nem tenhamos consciência disso.

Um dos fatores que dificulta o estabelecimento de uma relação interpessoal eficaz e caracteriza-se como um comportamento defensivo, é justamente quando nos colocamos na posição de ataque.

Você já deve ter passado ou presenciado uma situação em que a fala ou atitude de alguém foi mal interpretada, gerando no receptor da mensagem ou alvo da ação a necessidade de se defender por entender que aquele comportamento era uma ameaça para si. Ao menor sinal de perigo, nosso cérebro nos alerta que precisamos nos defender. Isso faz com que processemos a mensagem, muitas vezes, de forma errada, não dando tempo de entender o que de fato está sendo dito ou feito.

Este tipo de comportamento defensivo é uma das principais causas de distorções da mensagem e pode causar conflitos e desentendimentos, prejudicando sensivelmente seu relacionamento interpessoal.

Lembre-se, quanto mais defensiva for sua postura, mais difícil será perceber os objetivos e valores que seu interlocutor está tentando passar. O contrário, no entanto, ocorre quando a pessoa é receptiva.

O comportamento receptivo acontece quando você tem uma postura aberta de entendimento da situação, procurando compreender o que seu interlocutor está buscando transmitir.



Quando você se mostra aberto para ouvir atentamente, com uma postura simpática e proativa, automaticamente gerará um comportamento receptivo no seu interlocutor, ele entenderá que você está interessado na comunicação, em ouvi-lo.

2.6. EMPATIA, COMPREENSÃO MÚTUA

Assim, a empatia e a compreensão mútua são consequências desse comportamento receptivo.

Você é empático quando aprende a colocar-se no lugar do outro, buscando agir ou pensar da forma como o outro pensaria ou agiria nas mesmas circunstâncias. Como resultado, tem-se a compreensão mútua (eu entendo suas necessidades/demandas e você entende as minhas).

Esse conjunto de ações (receptividade, empatia e compreensão) são indispensáveis para uma eficaz relação interpessoal, e, por isso mesmo, não podem deixar de ser observadas.

2.7. RELAÇÃO ENTRE SERVIDOR E OPINIÃO PÚBLICA

Infelizmente os servidores públicos convivem com uma imagem estereotipada de seu papel na sociedade. A opinião pública, formada pela sociedade, está acostumada a associar o servidor a condutas imorais.

Certamente você já ouviu ou viu alguma vez alguém dizer que “servidor público não faz nada”, “só dá despesa”, etc. Pois é, essas são falas clássicas da imagem formada pela opinião pública sobre o servidor público.

Opinião não é imutável, sendo assim, a opinião que a sociedade tem sobre os servidores públicos pode (e deve!) ser mudada. Mas como fazer isso?

Os maus exemplos no serviço público ajudaram a formular essa imagem. A grande quantidade de “cargos de confiança”, os desvios de condução e as posturas imorais são as fontes nas quais a opinião pública sempre bebeu para moldar a imagem que vemos ainda hoje.

Então, voltando à pergunta, a opinião pública pode ser mudada quando as atitudes também são. A demonstração de que o trabalho dos servidores é importante e realizado dentro da probidade, moralidade e demais princípios constitucionais possibilita isso.

Podemos exemplificar como parte dessas atitudes para mudança de percepção, as exigências apresentadas na nossa Constituição Federal de 1988, quando obriga parte dos cargos públicos serem ocupados mediante realização e aprovação em concurso público.

Embora ainda precisemos caminhar bastante no sentido de os cargos serem ocupados por critérios técnicos e não políticos, temos um caminho claro a seguir. Os servidores devem ser guiados pelos princípios constitucionais da administração pública. Se assim for feito, toda a sociedade perceberá e, então, a opinião passará a ser formada a partir dessa nova realidade percebida.



2.8. RELAÇÃO ENTRE ÓRGÃO E OPINIÃO PÚBLICA

Cada servidor está inserido em um universo maior que é o órgão em que trabalha.

Quando falamos da relação entre um órgão e a opinião pública, estamos falando de toda a imagem que a sociedade tem dos serviços prestados por aquela instituição.

Assim, se pessoa “X” vai ao órgão “Y”, é atendida pelo servidor “Z” e não fica satisfeita com o atendimento recebido/serviço prestado, ela irá externar sua insatisfação em relação ao órgão, provavelmente essa pessoa não irá considerar que o servidor pode ter sido mal instruído ou que simplesmente estivesse sobrecarregado naquele momento, etc. Toda a sua insatisfação recairá sobre o órgão que ela procurou.

Assim, é necessário que os órgãos públicos acompanhem e respondam as demandas e transformações ocorridas na administração pública moderna (principalmente oferecendo um atendimento eficiente), e com isso ir aperfeiçoando e incorporando ações transparentes e com participação cidadã, possibilitando a construção de uma imagem positiva diante da sociedade que precisa do trabalho eficiente desses órgãos.

REFERÊNCIAS

CHIAVENATO, Idalberto. Comportamento Organizacional: A dinâmica do sucesso das organizações. 3. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

CHIAVENATO, Idalberto. Gestão de pessoas: o novo papel do Recursos Humanos nas organizações. 4. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014.

Moscovici, Fela. Competência Interpessoal no Desenvolvimento de Gerentes. *Revista de Administração de Empresas*, 1981.

3. ATIVIDADES ESPECÍFICAS LIGADAS A GRUPOS POPULACIONAIS TRADICIONAIS E ESPECÍFICOS (GPTE)

As comunidades tradicionais estão inseridas nas ações do (Atual Ministério da Cidadania) com base em regulamentações como o Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007, que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, para o qual povos e comunidades tradicionais são “grupos sociais culturalmente diferenciados, que se reconhecem como tais e que possuem formas próprias de organização social. Estes grupos utilizam seus territórios e recursos naturais como condição para a sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, por meio de conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição”.



Dessa forma, os territórios tradicionais são os espaços necessários à reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária, observado, no que diz respeito aos povos indígenas e quilombolas, respectivamente, o que dispõem os Artigos 231 da Constituição e 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e demais regulamentações.

O decreto nº 6.040 se aproxima de outras regulamentações importantes que buscam assegurar o pleno direito à reprodução dos valores culturais, sociais e econômicos de povos e comunidades que se percebem como distintos dos outros setores da sociedade, tal como foi acordado na Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho. A Convenção 169 da OIT, em relação à qual o Brasil é signatário, ressalta a auto identificação dos povos enquanto um importante processo para o fortalecimento não somente das identidades quilombolas como também das políticas públicas voltadas para estas populações específicas.

Com a finalidade de garantir o chamado “recorte étnico” nas ações do Ministério da Cidadania voltadas aos povos indígenas e demais povos e comunidades tradicionais (quilombolas, extrativistas e outros), foi criado o Núcleo de Povos e Comunidades Tradicionais, coordenado e composto por profissionais com experiência no tema; cada secretaria finalística do Ministério também foi constituindo seus próprios quadros, de forma que hoje dispomos de vários especialistas em atuação junto a povos e comunidades tradicionais, particularmente povos indígenas e comunidades quilombolas.

Esta aproximação revela o esforço do Ministério da Cidadania em construir suas ações pautadas no estreitamento com os marcos legais regulatórios dos povos e comunidades tradicionais. No âmbito do Ministério da Cidadania, tem-se a presidência da Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, criada por Decreto Presidencial de 27 de dezembro de 2004, e reconfirmada por Decreto Presidencial de 13 de julho de 2006. Além de tudo o que ela exige em termos políticos e de articulação institucional, há a tentativa permanente de garantir o acesso dos povos e comunidades tradicionais aos seus programas e ações, atuando sempre em parceria com os diversos órgãos de governo e com a sociedade civil.

3.1. FAMÍLIA CIGANA

Povos ciganos subdividem-se em etnias (as principais, rom, calon e sinti) e formam um grupo heterogêneo. De acordo com seu padrão tradicional de fixação e deslocamento, podem ser nômades (não se fixam), seminômades (se deslocam e se fixam temporariamente) ou sedentários (fixos). Características: espírito viajante e sentimento de não pertencer a um único lugar; noção particular de propriedade; leis e regras próprias; comunidade estruturada em torno da unidade familiar; e liderança comunitária exercida por uma figura masculina.

O primeiro passo para se fazer a inclusão no Cadastro Único ou a atualização dos dados cadastrais das famílias ciganas é realizar um diagnóstico das comunidades ciganas no município, incluindo sua localização e suas entidades representativas. Um dos problemas mais comuns entre as famílias



ciganas é a falta de documentação civil, acarretando necessariamente uma ação inicial de identificação. Para essas ações, pode-se contar com as Coordenações Estaduais do Cadastro Único, vinculadas, na maioria dos casos, às Secretarias Estaduais de Assistência Social, e às Secretarias de Estado de Direitos Humanos e Cidadania.

Para isso, no âmbito municipal, é importante contar com as parcerias da Assistência Social e do Conselho Municipal de Promoção da Igualdade Racial, nos municípios em que houver essa entidade.

É possível também entrar em contato com as associações representativas e com as entidades de apoio aos ciganos que atuam em cada estado.

Outro caminho disponível para acessar esse tipo de informação é o Portal Ypadê, uma iniciativa da sociedade civil, apoiada pelo Ministério da Cidadania e pelo Ministério do Meio Ambiente, por meio da Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais.

O Portal é um instrumento voltado para a promoção do desenvolvimento e do fortalecimento das organizações representativas de povos e comunidades tradicionais, dos quais os ciganos são parte, mediante a oferta de uma plataforma virtual que possibilita não só o cadastramento de suas organizações, como também a disponibilização de informações, entre outros serviços.

Uma característica importante desse grupo familiar que deve ser levada em conta na hora de se planejar o cadastramento está relacionada à liderança: cada comunidade tem um líder, eleito pelos membros, que ocupa essa posição por toda a sua vida. Ele é responsável por tomar as decisões mais importantes dentro do grupo.

Assim, em uma iniciativa de inclusão no Cadastro Único, é necessário fazer contato com esse líder, que poderá facilitar a aproximação com os outros membros e ajudar na organização do trabalho de cadastramento. Não existe uma autoridade que englobe todas as lideranças, nem uma organização política que abranja todos os ciganos. No entanto, há organizações estaduais que poderão auxiliar na localização das comunidades ciganas em seu município.

É muito importante que o entrevistador informe às famílias ciganas nômades ou seminômades – que migram dentro do território nacional – sobre a necessidade de fazerem atualização cadastral cada vez que se deslocarem para outro município. Dessa forma, essas famílias não terão problemas para receber benefícios ou fazer acompanhamento de condicionalidades, como as de saúde e de educação, previstas no Programa Bolsa Família.

3.2. FAMÍLIA EXTRATIVISTA

Os extrativistas são comunidades tradicionais, baseiam sua subsistência na extração dos recursos naturais renováveis e, complementarmente, na agricultura de subsistência e na criação de animais de pequeno porte. Incluem-se nesta categoria seringueiros, quebradeiras de coco babaçu, andirobeiras, catadoras de mangaba, castanheiros, açazeiros, piaçabeiros e outros.

Muitas famílias extrativistas vivem hoje em Unidades de Conservação (áreas destinadas à proteção da biodiversidade) de uso sustentável, em especial as Reservas Extrativistas (Resex), Reservas de



Desenvolvimento Sustentável (RDS) e Florestas Nacionais (Flonas). Nessas áreas, os extrativistas têm, por força de lei, garantido o exercício das suas atividades.

No entanto, há o compromisso de conservação dos recursos florestais e de toda a biodiversidade a eles relacionada. Essas condições também são observadas nos Projetos de Assentamento Ambientalmente Diferenciados (PAD), entre os quais se incluem o Projeto de Assentamento Agroextrativista (PAE) e o Projeto de Assentamento Florestal (PAF), desenvolvidos no âmbito dos Projetos de Assentamentos (PA), sob a responsabilidade do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra).

As comunidades extrativistas muito comumente estão situadas próximas ao local de ocorrência das espécies mais utilizadas e, em muitos casos, possuem sua identidade atrelada ao tipo de material coletado, conforme alguns exemplos citados a seguir.

- **Andirobeiras:** extraem o óleo da semente da andiroba (*Carapa Guianensis* Aublet), que é historicamente utilizado como combustível e na fabricação de velas e sabonetes. Atualmente, o óleo da andiroba é bastante aproveitado na indústria cosmética e farmacêutica. A andiroba é encontrada principalmente nos Estados do Pará, Amapá, Amazonas, Maranhão e Roraima, com predominância nas várzeas e faixas alagáveis ao longo dos cursos d'água.
- **Apanhadores de flores sempre-vivas:** realizam a extração de espécies de plantas herbáceas utilizadas na confecção de arranjos e outros enfeites. O principal registro da ocorrência dos apanhadores de sempre-vivas é na Região da Serra do Espinhaço, no Estado de Minas Gerais.
- **Castanheiros:** trabalhadores que exploram o fruto da castanheira-do-pará (*Bertholletia Excelsa*), encontrada em toda a Região Amazônica, incluindo os Estados de Rondônia, Acre, Amazonas, Pará, norte de Goiás e Mato Grosso.
- **Catadoras de mangaba:** comercializam o fruto da mangabeira (*Harconia Speciosa*) em feiras regionais. O fruto beneficiado é também consumido na forma de polpas, doces e sorvetes. A mangabeira é encontrada nas áreas de restinga e no Cerrado, principalmente no Nordeste e na Região Central do país.
- **Cipozeiros:** grupos que extraem e comercializam diferentes espécies de cipós que são vendidos em estado bruto ou utilizados na confecção de artesanato de cestas e balaio, chapéus, luminárias, entre outros. Na Amazônia, os cipozeiros se concentram na Região Norte do Estado do Amazonas. Na Mata Atlântica destaca-se a presença de diversas comunidades de cipozeiros nos Estados do Paraná e Santa Catarina.
- **Piaçaveiros ou piçabeiros:** trabalhadores que extraem e comercializam a fibra da palmeira piaçava (*Attalea Funifera*), em estado bruto ou beneficiado. Estão situados principalmente na região norte do Estado do Amazonas. Há registro também da exploração da piaçava na Região Sul e Sudeste da Bahia.
- **Quebradeiras de coco de babaçu:** trabalhadoras rurais que atuam na coleta e beneficiamento do coco da palmeira babaçu (*Orrbignya Speciosa*) e comercializam produtos como azeite, sabão, farinha e artesanato gerados a partir dessa coleta. Estão presentes, principalmente, nos Estados do Pará, Maranhão, Piauí e Tocantins.
- **Seringueiros:** trabalhadores que extraem a resina da seringueira (*Hevea Brasiliensis*) que é utilizada como matéria-prima na fabricação da borracha. Estão situados na Região Norte do país, principalmente, nos Estados do Acre e Amazonas.



Para a realização do cadastramento de famílias extrativistas é importante identificar as associações e as entidades representativas organizadas nas diferentes regiões do país. Este levantamento pode ser feito, entre outros caminhos possíveis, por meio do Portal Ypadê, uma iniciativa da sociedade civil, apoiada pelo Ministério da Cidadania e pelo Ministério do Meio Ambiente, mediante a Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais.

É um instrumento voltado para a promoção do desenvolvimento e o fortalecimento das organizações representativas de povos e comunidades tradicionais, dos quais os extrativistas são parte, por meio da oferta de uma plataforma virtual que possibilita não só o cadastramento de suas organizações, como também a disponibilização de informações sobre estas, entre outros serviços.

Existem, ainda, as administrações das Unidades de Conservação de Uso Sustentável, tanto no âmbito estadual como federal, que devem ser contactadas para dimensionar a quantidade de famílias, a localização e o grau de dificuldade para o cadastramento delas, como a distância em que estão da sede do município ou a dificuldade de acesso à região.

Um dos documentos que pode ajudar na identificação das famílias de extrativistas é a Relação de Extrativistas Beneficiários (REB), que é uma identificação emitida por órgãos como o ICMBio. A categoria extrativista pode ser aplicada a diversos grupos populacionais tradicionais e específicos existentes no Brasil, como: quilombolas, indígenas, caboclos, sertanejos, entre outros.

Nesse caso, é importante lembrar que o Cadastro Único permite a identificação de quilombolas ou indígenas, feita em campos específicos do Formulário Principal, em conjunto com a marcação de família extrativista. No caso das famílias extrativistas situadas em áreas que envolvem tensões e conflitos de diversas naturezas, é fundamental desenvolver o trabalho de mobilização e esclarecimento acerca da finalidade do trabalho de inclusão no Cadastro Único. Em Unidades de Conservação, é importante buscar contato com o Conselho Consultivo da Unidade, por meio do qual é possível identificar os representantes de associações locais e autoridades envolvidas na gestão da área.

Obs.: Para fins de identificação no Cadastro Único, não são considerados extrativistas os assentamentos dedicados ao garimpo ou à extração predatória de madeira.

3.3. FAMÍLIA DE PESCADORES ARTESANAIS

Aquela que utiliza os recursos pesqueiros extraídos, coletados, apreendidos ou capturados em água doce ou salgada para fins comerciais ou de subsistência (consumo doméstico ou de subsistência). Podendo ser realizada com uso de embarcação de pequeno porte, motorizada ou não, ou sem embarcação (quando há coleta manual nas praias ou mangues).

Em 2004, o então Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA) instituiu documento para caracterizar o pescador profissional: o Registro Geral da Pesca (RGP). Com essa identificação, o pescador ou pescadora profissional artesanal tem acesso a programas sociais, como linhas de microcrédito e o Seguro-Defeso.



O Seguro-Defeso é uma forma de seguro-desemprego, no período de paralisação temporária da pesca ou coleta de recursos pesqueiros, determinado pelos governos, visando à preservação das espécies. A medida serve para proteger a espécie nas fases vulneráveis de seu ciclo de vida ou paralisações causadas por fenômenos naturais ou acidentes ambientais. Para receber esse benefício financeiro temporário, é necessário que o pescador esteja registrado no RGP e que exerça sua atividade de forma artesanal, individualmente, ou em regime de economia familiar.

Para fins do Cadastro Único, a atividade da pesca artesanal envolve os trabalhos de confecção e de reparos de artes e instrumentos pesqueiros (exemplo: a vara, a rede de espera, o puçá e a tarrafa), também chamados de petrechos, os reparos realizados em embarcações de pequeno porte e o processamento do produto da pesca artesanal. Isso significa que as famílias que tiram o seu sustento de atividades acessórias relacionadas à pesca artesanal também podem ser identificadas como famílias de pescadores artesanais.

Em muitos municípios brasileiros, a atividade pesqueira tem papel importante na dinâmica local, em outros, essa atividade aparece de forma menos marcante. Em ambos os casos, a gestão municipal do Cadastro Único deve realizar um diagnóstico da condição de vida e da rotina dos pescadores artesanais para planejar as ações de cadastramento dessas famílias.

3.4. FAMÍLIA PERTENCENTE À COMUNIDADE DE TERREIRO

As comunidades e povos de terreiro são comunidades tradicionais que utilizam espaços onde se perpetuam valores e símbolos, elementos culturais de tradição de matriz africana. O terreiro se constitui em patrimônio imaterial, onde práticas, conhecimentos e técnicas, expressões, instrumentos, objetos e artefatos são reconhecidos pela comunidade como parte integrante do patrimônio cultural transmitido de geração a geração, com sentimento de identidade e continuidade.

Desde 2005, foram feitos diversos projetos de mapeamento dos terreiros nas regiões metropolitanas brasileiras.

A casa de terreiro é mantida por meio de fontes diversificadas de recursos, tais como a renda da própria liderança, a remuneração por trabalhos prestados pela liderança e as contribuições voluntárias dos filhos de santo e dos frequentadores eventuais.

Para atender às especificidades socioculturais das comunidades de terreiro, é preciso planejar uma estratégia diferenciada de cadastramento. A inclusão dessas famílias no Cadastro Único exige o diálogo com as lideranças dessas comunidades e o respeito à sua organização social e política.

O primeiro passo é fazer um levantamento da realidade das comunidades de terreiro no município (localização, organização) para identificar as principais lideranças de comunidades de terreiro da região. Estas informações podem ser obtidas:

- Nos órgãos estaduais e municipais de Promoção da Igualdade Racial, de Direitos Humanos e de Segurança Alimentar e Nutricional;
- Nas pesquisas de mapeamento das casas de terreiro;



- Junto às entidades representativas das comunidades de terreiro de nível nacional, as quais podem, também, ser conhecidas por meio do Portal Ypadê, que é uma iniciativa da sociedade civil, apoiada pelo Ministério da Cidadania e pelo Ministério do Meio Ambiente, por meio da Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais, um instrumento voltado para a promoção do desenvolvimento e o fortalecimento das organizações representativas de povos e comunidades tradicionais, dos quais os extrativistas são parte, por meio da oferta de uma plataforma virtual que possibilita não só o cadastramento de suas organizações, como também a disponibilização de informações sobre estas, entre outros serviços.

3.5. FAMÍLIA RIBEIRINHA

Populações tradicionais que residem, em pequenas comunidades ou isoladas, às margens ou nas proximidades dos rios, se caracterizam por ter como principal atividade de subsistência a pesca e por praticar agricultura de subsistência, com a criação de animais de pequeno porte e extrativismo vegetal.

As famílias ribeirinhas distribuem-se por quase todo o território nacional. Estão localizadas nas proximidades dos principais rios e seus afluentes. Para a localização das famílias ribeirinhas, muitas vezes é necessário conhecer a hidrografia da região e os nomes dados aos lagos, rios, e seus afluentes. Observe as informações abaixo.

Para conhecer a realidade de cada localidade e esclarecer a população sobre a atividade de cadastramento, é fundamental buscar o contato com associações, cooperativas, sindicatos de trabalhadores rurais ou outras instituições representativas da comunidade, o que pode ser feito pelo Portal Ypadê.

Os comitês de bacias hidrográficas, por sua vez, reúnem representantes de órgãos do governo, empresas e organizações sociais envolvidas na gestão e proteção dos recursos hídricos da área abrangida pela bacia. Dessa forma, é possível também encontrar informações específicas sobre famílias e comunidades ribeirinhas em cada região.

As comunidades ribeirinhas espalhadas pelo Brasil podem pertencer a tradições culturais e religiosas diversas. É importante coletar informações sobre o calendário de festas e celebrações da comunidade e buscar adequar as atividades de cadastramento ao contexto sociocultural da localidade.

Tendo em vista a caracterização social e laboral dessas famílias, os entrevistadores podem ter dificuldades para encontrar os representantes da família em casa. Dessa forma, os locais para a realização do cadastramento devem ser planejados. Além da visita domiciliar, é possível marcar a atividade de cadastramento no barco, no rancho ou no porto, acompanhando as atividades realizadas normalmente pela comunidade.



3.6. FAMÍLIA DE AGRICULTORES FAMILIARES

Aquela cuja sobrevivência vincula-se à atividade agropecuária, praticada, predominantemente, com a força de trabalho familiar, em âmbito doméstico, na produção para autoconsumo e comercialização do excedente. A propriedade familiar não pode ser maior do que 4 módulos fiscais (medida expressa em hectares e que varia de acordo com as características de cada município). As atividades agrícolas desenvolvidas por essas famílias podem envolver o cultivo de hortaliças, plantas medicinais, frutas, flores, bem como a criação de animais de pequeno porte e piscicultura, além da produção artesanal e processamento de alimentos e bebidas para o consumo humano.

Para ter acesso a várias políticas públicas voltadas para a agricultura familiar, é necessária a Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP). A DAP é fornecida gratuitamente e sua validade é de seis anos, a contar da data da emissão. Para a maioria dos agricultores familiares, a DAP pode ser obtida junto a instituições previamente credenciadas pela Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário, dentre as quais estão as entidades oficiais de assistência técnica e extensão rural, as federações e as confederações de agricultores, por meio de seus sindicatos.

Nas capitais dos estados, pode-se recorrer a órgãos e instituições que desenvolvem ações ou possuem atribuições com foco nesse grupo familiar, tais como a Delegacia Federal de Desenvolvimento Agrário, a Federação dos Trabalhadores na Agricultura, a Secretaria Estadual de Agricultura Familiar ou o Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável.

Nos municípios, o contato deve ser feito com o Sindicato dos Trabalhadores Rurais, o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável e com a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural, como a Emater, que atende grande parte dos estados brasileiros.

Outras parcerias possíveis são com as empresas ou organizações não governamentais que trabalham com assistência técnica rural junto às famílias de agricultores.

3.7. FAMÍLIA ASSENTADA DA REFORMA AGRÁRIA

É aquela que, depois de ter sido assentada em Projetos da Reforma Agrária, firmou com o Incra contrato de concessão de uso de terra e recebeu o Título de Domínio inegociável pelo prazo de dez anos. Essas famílias exploram a terra para produção de bens agrícolas e agropecuários.

O assentamento tem importância primordial na Reforma Agrária, pois inclui uma série de medidas necessárias à fixação e transformação dos novos proprietários em produtores rurais.

Após a família ser assentada, ela passa a ter acesso à assistência técnica e a linhas de crédito que permitirão tornar produtiva a parcela de terra recém-ocupada. Assim, pode-se dizer que após a luta pela terra, para trabalhar e morar, as famílias assentadas iniciam uma nova fase denominada “luta na terra”, que abrange desde o fortalecimento de sua organização até a implantação de infraestrutura básica.

O assentamento torna-se um lugar para a construção de uma vida nova, projeto que se inicia, por exemplo, pela construção das moradias situadas nos assentamentos. Verifica-se, assim, um tipo de



ocupação da área do assentamento caracterizada pela associação entre local de trabalho e de moradia.

A condição de assentado define esses trabalhadores como novos produtores rurais que buscam uma sintonia com o mercado, com o processo de compra e venda de produtos e serviços, elemento determinante para a satisfação de suas necessidades, inclusive alimentares. Além disso, essa nova situação possibilita a continuidade de sua condição de trabalhador-produtor rural.

É fundamental que o Cadastro Único reflita a realidade das famílias assentadas da reforma agrária, de forma a viabilizar políticas públicas complementares para esse grupo. Nas capitais dos estados, sugere-se procurar parceria com órgãos como a Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) e a Delegacia Federal de Desenvolvimento Agrário, que conhecem a realidade dos assentamentos de Reforma Agrária no estado.

Outros parceiros podem ser a Federação dos Trabalhadores na Agricultura e os movimentos sociais de luta pela terra, que têm interlocução com as famílias assentadas, podendo facilitar a organização do processo de cadastramento. Nos municípios, também com o objetivo de tornar mais efetivas as ações, como, por exemplo, mutirões de cadastramento em assentamentos rurais, o contato pode ser feito com o Sindicato dos Trabalhadores Rurais, o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável, representações dos movimentos sociais de luta pela terra e empresas, ou organizações não governamentais, que trabalham com assistência técnica nos assentamentos de reforma agrária.

3.8. FAMÍLIA BENEFICIÁRIA DO PROGRAMA NACIONAL DO CRÉDITO FUNDIÁRIO

Diretamente beneficiada pelo Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF), que oferece condições para que os trabalhadores rurais sem terra ou com pouca terra possam comprar um imóvel rural por meio de financiamento. O programa é composto por um conjunto de ações que promovem o acesso à terra e aos investimentos básicos e produtivos, o que permite estruturar os imóveis rurais.

O Programa foi instituído para atender reivindicação histórica do movimento sindical dos trabalhadores rurais, que exigiam o acesso à terra em imóveis que não eram passíveis de desapropriação, somado às reivindicações da sociedade civil organizada, das associações de municípios e conselhos municipais.

As Unidades Técnicas Estaduais atuam junto aos beneficiários, por meio de demandas originadas dos Sindicatos dos Trabalhadores Rurais, com vistas a propiciar as condições necessárias para a execução do programa nos estados, em conformidade com os normativos, objetivando o desenvolvimento sustentável das famílias beneficiadas.

O Programa é uma ação complementar à Reforma Agrária e possibilita a incorporação de áreas que não podem ser desapropriadas, tornando possível a redistribuição de terras no Brasil e, conseqüentemente, a ampliação e a consolidação da agricultura familiar.



É executado de forma descentralizada nos estados, tendo como órgão executor as Unidades Técnicas Estaduais, com sua gestão intermediada pela Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário.

O Crédito Fundiário poderá atender a públicos específicos, desde que respeitados os critérios de elegibilidade, em duas linhas de financiamento:

- Combate à Pobreza Rural: dirigido aos trabalhadores rurais mais pobres.
- Consolidação da Agricultura Familiar: focalizado nos agricultores familiares sem-terra ou com pouca terra.

Para a inclusão eficaz das famílias beneficiárias do Programa Nacional de Crédito Fundiário no Cadastro Único, deve-se buscar informações junto a órgãos e instituições competentes nas capitais dos estados, como a Delegacia Federal de Desenvolvimento Agrário, a Unidade Técnica Estadual e a Federação dos Trabalhadores na Agricultura. Nos municípios, o contato deverá ser feito com o Sindicato dos Trabalhadores Rurais, o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável e a empresa responsável pela assistência técnica e extensão rural nas unidades produtivas do Programa Nacional do Crédito Fundiário.

3.9. FAMÍLIA ACAMPADA

Aquela que se encontra organizada em movimentos sociais que lutam por acesso à terra e à moradia, tanto na cidade quanto no campo. Os acampamentos são espaços de transição na luta pela terra e pela moradia. Essas famílias podem permanecer acampadas por longos períodos, até que tenham sua situação regularizada.

A fase de acampamento ocorre com a ocupação de terras, na expectativa de se conseguir ser assentado pelo programa de Reforma Agrária. Assim, constitui uma nova forma de luta, sendo o acampar “uma das mais importantes consequências do desencadeamento do processo de Reforma Agrária e, uma nova forma de luta e resistência por parte dos trabalhadores rurais.

É importante observar que há uma interação entre os fatores de expulsão dos trabalhadores do campo e a luta por moradia nas cidades (acampamentos urbanos). Há um grande número de trabalhadores que, sem condições de sustentar a família no meio rural, migram para os centros urbanos em busca de uma vida melhor.

Ao não encontrarem meios para se estabelecer no novo local, acabam por ficar novamente em condições desfavoráveis, passando a residir nas periferias das cidades ou em ocupações urbanas, onde reivindicam acesso à moradia e às demais políticas sociais.

Por vezes, pode parecer que as categorias de famílias acampadas urbanas e os moradores de rua se sobreponham ou confundam. É importante observar que são realidades distintas e até, de certo modo, excludentes.

Enquanto o morador de rua tem como característica comum vínculos familiares rompidos e as ruas como moradia, o acampado rural está, na realidade, em busca da obtenção de uma moradia que lhe



permita se estabelecer e viver com sua família. Além disso, o acampado urbano, diferente do morador de rua, faz parte, geralmente, de movimentos sociais organizados.

As famílias acampadas foram incluídas na categoria de grupos que, em função da sua situação de vulnerabilidade, exigem do gestor municipal estratégias diferenciadas de abordagem e cadastramento.

A realização de mutirões, centralizando os entrevistadores e as famílias no mesmo local, é considerada uma boa estratégia para a realização das entrevistas de cadastramento nos acampamentos. Esta ação deve ser precedida por um contato inicial com a liderança do acampamento, geralmente ligada a um movimento não governamental.

No caso do acampado rural, esse contato prévio entre a gestão municipal e a liderança deve contar com o auxílio de entidades como o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) que possui o mapa dos conflitos agrários no Brasil. Assim, viabiliza-se um cadastramento mais rápido e eficiente.

Como os acampamentos, na maior parte das vezes, não estão em terras produtivas, é necessário que os adultos se desloquem para buscar fontes de sustento para a família, o que pode ocasionar o esvaziamento dos acampamentos em determinados períodos, comprometendo a ação de cadastro. De igual forma, quando não há escolas próximas ao local do acampamento, é possível que as crianças passem a semana com parentes em cidades vizinhas.

Recomenda-se, assim, que a visita ao acampamento seja acordada previamente com as famílias, evitando a necessidade de várias visitas para cadastrar a totalidade das famílias acampadas que, pelo seu perfil socioeconômico, quase sempre são público dos programas de transferência de renda ou de outros programas sociais.

Nas capitais dos estados, sugere-se procurar a parceria de órgãos como a Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária e a Delegacia Federal de Desenvolvimento Agrário, que conhecem a realidade dos acampamentos rurais no estado, e a União Estadual por Moradia Popular.

Outros parceiros podem ser a Comissão Pastoral da Terra, a Federação dos Trabalhadores na Agricultura e os movimentos sociais de luta pela terra e por moradia, que têm interlocução com as famílias acampadas, podendo facilitar a organização do processo de cadastramento.

Nos municípios, o contato pode ser feito com o Sindicato dos Trabalhadores Rurais e representações locais dos movimentos sociais de luta pela terra e por moradia. De igual forma, no caso dos acampados urbanos é importante identificar os movimentos sociais de luta pela moradia e readequação do espaço urbano brasileiro, muitas vezes conhecidos como movimento dos sem-teto, de forma a organizar o cadastramento da população acampada nos perímetros urbanos.

3.10. FAMÍLIA ATINGIDA POR EMPREENDIMENTOS DE INFRAESTRUTURA

Aquela que precisar ser deslocada de sua residência devido à construção de barragens, estradas, portos, aeroportos e outros empreendimento de infraestrutura. A ausência de título legal de



propriedade, vínculo de emprego ou formalização da ocupação não será critério para excluir famílias ou indivíduos do reconhecimento como atingido.

Obs.: Não se incluem nessa categoria os deslocados para construção de empreendimentos privados, como shopping centers e supermercados, nem atingidos por catástrofes naturais, como deslizamentos e enchentes.

No âmbito do Governo Federal, o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) também realizou mudanças no cenário brasileiro. O PAC 2, lançado em março de 2010, direcionou recursos, de forma prioritária, para a construção de infraestrutura logística e energética com o objetivo de dar sustentação ao crescimento do país.

O Programa apresenta seis eixos temáticos – Transportes, Energia, Cidade Melhor, Comunidade Cidadã, Minha Casa, Minha Vida e Água e Luz para Todos – que apontam para melhorias em várias localidades. No entanto, por vezes, para se resolver a questão de trânsito ou da luz de uma região, algumas famílias acabam por ser diretamente atingidas.

Os impactos dos empreendimentos podem incidir sobre indivíduos, famílias, comunidades ou grupos sociais específicos, podendo acarretar:

- Deslocamento, perda de terras e outros bens;
- Perda ou restrição de acesso a recursos necessários à reprodução do modo de vida;
- Perda ou redução de frentes de ocupação, renda ou meios de sustento;
- Ruptura de circuitos econômicos;
- Degradação da cultura pela interferência nos saberes e fazeres tradicionais.

Assim, a inclusão no Cadastro Único das famílias atingidas é importante, pois possibilita que a articulação de políticas públicas complementares que reduzam os impactos sofridos por esse grupo possam ser propostas com base no conhecimento mais detalhado que o Cadastro Único fornece.

Essas obras de infraestrutura de maior impacto, geralmente, são precedidas de divulgação e mobilização social para garantir os direitos dessas populações que, por vezes, precisam se deslocar de forma involuntária. Os gestores municipais e os entrevistadores envolvidos na identificação e no cadastramento de famílias atingidas devem se aproximar das organizações, entidades e movimentos representativos dos atingidos em cada localidade, os quais podem se tornar parceiros no trabalho de cadastramento desses grupos.

3.11. FAMÍLIA DE PRESO DO SISTEMA CARCERÁRIO

Aquela que possui componente recolhido a estabelecimento penal, espaço usado pela Justiça com a finalidade de alojar pessoas presas provisoriamente ou condenadas, ou ainda que estejam submetidos a medida de segurança.



Obs.: Não se enquadram neste grupo famílias com jovens submetidos a regime socioeducativo preconizado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente.

Muitas vezes, ter um membro da família preso pode significar a redução da renda familiar, a eventual exposição a organizações criminosas ou a situações que levam outro membro familiar a se inserir na criminalidade. Comumente, essas famílias também são alvo de discriminação e preconceitos por parte da sociedade.

A inclusão no Cadastro Único torna-se importante face ao contexto de insegurança e instabilidade que pode agravar a condição de vulnerabilidade social desse grupo familiar. O cadastramento pode significar a efetivação de políticas que atendam às demandas das famílias e criem condições para que essas pessoas se aproximem da rede de proteção social e se afastem do ciclo da criminalidade.

Existem hoje pequenas e médias cidades que se desenvolveram a partir da instalação de um grande presídio. Nessas localidades, é possível encontrar muitos familiares de presos nas proximidades da unidade prisional. Há casos de municípios em que 42% da população são de pessoas presas. Nesses locais, é comum a migração de muitos dos familiares desses presos para o município.

A parceria entre a gestão municipal do Cadastro Único e os profissionais da assistência social das unidades prisionais é fundamental para que os presos possam ser sensibilizados quanto à importância do cadastramento de seus familiares.

Os profissionais da assistência social das unidades prisionais são responsáveis por orientar e amparar a família do preso. Dessa forma, é recomendável que durante o trabalho desses profissionais, o próprio preso perceba a importância de fornecer informações que contribuam para a localização da sua família.

Para que seja realizada a articulação com as unidades prisionais locais, a gestão municipal do Cadastro Único pode entrar em contato com a Secretaria da Administração Penitenciária, ou equivalente, do seu estado.

É importante a articulação com o Sistema Único de Assistência Social (Suas), especialmente com os Centros de Referência de Assistência Social (Cras) e Centros de Referência Especializados de Assistência Social (Creas).

O apoio das Unidades Básicas de Saúde (UBS) existentes no município também pode ser importante. É possível encontrar informações sobre a família do preso com a equipe de saúde prisional e com a equipe de saúde da família.

Outra parceria possível é com o Conselho da Comunidade, o qual integra representantes da sociedade civil (podendo incluir familiares de presos e egressos) para acompanhar e zelar pelas boas condições de atendimento e assistência ao preso nos estabelecimentos penais existentes na comarca.

A Pastoral Carcerária, ligada à Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), realiza trabalho de visita, acompanhamento e assistência jurídica e social junto às unidades prisionais presentes nas diversas unidades da federação, podendo ser uma grande fonte de informação sobre essa população.



3.12. FAMÍLIA DE CATADORES DE MATERIAL RECICLÁVEL

Aquela em que um ou mais componentes têm como atividade econômica a coleta de material reciclável e reaproveitável como papel, papelão e vidro, materiais ferrosos e não ferrosos. A atividade pode se dar nas ruas e lixões, por isso é comum esses trabalhadores serem confundidos com pessoas em situação de rua. Apesar de fazerem da rua seu local de sustento, esta não configura sua sobrevivência nos mesmos termos que para pessoas em situação de rua.

A transformação dos lixões em aterros sanitários é importante para a proteção do solo e para a preservação dos recursos hídricos e paisagísticos. Entretanto, há um período de transição entre as duas realidades que implica o deslocamento dos catadores para longe do seu local de trabalho ou mesmo o impedimento da atividade, resultando na desarticulação da rede de economia informal instalada em seu entorno.

Em pesquisa realizada junto às famílias de catadores, foi observado alto índice de analfabetismo e baixa escolaridade entre esses trabalhadores. A falta de opções de emprego aparece, nessa pesquisa, como o principal motivo para exercerem a atividade de catadores. Grande parte dos catadores trabalha de modo autônomo, sem associação a cooperativas. Tal situação pode torná-los mais suscetíveis aos atravessadores que compram o material dos catadores a um preço abaixo do mercado.

A transição dos lixões para aterros sanitários torna a inclusão no Cadastro Único das famílias de catadores ainda mais relevante, pois é uma forma de garantir um patamar mínimo de renda às famílias, enquanto os profissionais se reorganizam para atuar na nova realidade de coleta e seleção dos resíduos sólidos. Assim, o cadastramento das famílias de catadores de material reciclável é necessário para a inclusão social e a promoção da cidadania.

Historicamente inseridos em um contexto de marginalização e exclusão social nos centros urbanos, os catadores passaram a se organizar para lutar pelo reconhecimento da sua atividade e por melhores condições de trabalho. Nos últimos 10 anos, foram criadas diversas associações e cooperativas de catadores em todo o país. Trata-se do início de um movimento nacional para a sensibilização da sociedade a respeito do papel dos catadores na gestão dos resíduos sólidos urbanos para a inclusão social de uma parcela significativa da população brasileira. Essa categoria tem papel importante na sustentabilidade da cadeia produtiva da maior parte dos produtos industrializados consumidos pelas famílias brasileiras.

Atualmente existem cooperativas que trabalham apenas com materiais doados, principalmente por órgãos do Poder Executivo, em cumprimento ao Decreto nº 5.940, de 25 de outubro de 2006. Este decreto regula a separação dos resíduos recicláveis descartados pelos órgãos e entidades da administração pública federal direta e indireta, na fonte geradora, e determina a sua destinação às associações e cooperativas dos catadores de materiais recicláveis. Dessa forma, as lideranças presentes nas cooperativas podem se tornar uma parceria importante na intermediação com os catadores, inclusive com aqueles que não são cooperados, mas que trabalham nas proximidades da área de atuação da cooperativa.



3.13. INDÍGENAS

Povos indígenas são aqueles que, tendo continuidade histórica com grupos pré-colombianos, se consideram distintos da sociedade nacional. Indígenas são aqueles que se reconhecem como pertencentes a uma dessas comunidades e que por elas são reconhecidos como um de seus membros.

A identificação de uma pessoa como indígena é auto declaratória, seguindo os mesmos princípios da Convenção nº 169 da OIT (para povos indígenas e tribais), que afirmam que “a auto identificação como indígena ou tribal deverá ser considerada um critério fundamental para a definição dos grupos”.

De acordo com a Fundação Nacional do Índio (Funai), a população indígena no Brasil é de aproximadamente 460 mil índios, distribuídos em 225 sociedades, o que representa 0,25% da população brasileira. Há ainda estimativas de que existam 190 mil indígenas vivendo fora de suas terras. Cerca de 180 línguas são faladas por esses povos.

Para promover a segurança alimentar e o desenvolvimento sustentável desses povos, existem metas de atendimento no Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), no Programa Cisternas e no Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais, através das Chamadas Públicas de Ater (Assistência Técnica e Extensão Rural) Quilombola. No âmbito do Programa Fomento, a meta é atender cerca de 12.000 famílias indígenas nos Estados do Amazonas, Mato Grosso do Sul, Roraima, Rio Grande do Sul e Mato Grosso.

Além disso, as famílias indígenas são públicos prioritários das discussões e articulações do Comitê Técnico de Povos e Comunidades Tradicionais (CTPCT) da Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN), presidida pelo Ministério da Cidadania.

Mais de 140 mil famílias indígenas têm acesso a programas sociais do governo federal. Elas fazem parte do Cadastro Único para Programas Sociais.

Políticas como o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), o PAA e o Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais estimulam a geração de trabalho e renda para os indígenas, além de promoverem a segurança alimentar e nutricional dessas famílias.

Entre 2011 e junho de 2015, 2,8 mil indígenas participaram do PAA de forma individual ou por meio de 20 diferentes organizações. Com a venda da produção, eles faturaram R\$ 11,4 milhões no período. O programa fortalece e amplia os canais de comercialização das famílias, uma vez que permite a compra de alimentos produzidos pelos agricultores e os destina a entidades socioassistenciais, instituições de ensino público e equipamentos de segurança alimentar e nutricional, como restaurantes populares, cozinhas comunitárias e bancos de alimentos.

Um outro exemplo de política pública pode ser observado entre os Kaingang e Guaranis. Cerca 1,2 mil famílias indígenas dessas etnias já receberam recursos do Programa de Fomento às Atividades Rurais e estão sendo acompanhadas pela assistência técnica. Estas ações ampliam e qualificam a capacidade produtiva e a geração de renda dessas famílias.



3.14. QUILOMBOLAS

Quilombo, mocambo, terras de preto. Foram várias as definições para os quilombos ao longo do tempo, mas apenas recentemente tem se intensificado o esforço conjunto de lideranças comunitárias, representantes do poder público e pesquisadores deste assunto em construir um arcabouço teórico e legal sob o qual as políticas públicas voltadas para essas populações específicas vêm se realizando. Assim, para que as ações do Ministério da Cidadania direcionadas às comunidades quilombolas sejam melhor apreendidas, é preciso antes compreender o próprio conceito de quilombo e como as legislações nacionais acompanharam a sua transformação.

A Associação Brasileira de Antropologia (ABA) considera que quilombos não são grupos isolados ou uma população homogênea em sua composição racial, ou seja, a raça negra da população não pode ser utilizada como único critério para a definição desse grupo étnico; também esses grupos nem sempre são descendentes de escravos fugidos, mas “(...) consistem em grupos que desenvolveram práticas cotidianas de resistência na manutenção e reprodução de seus modos de vida característicos e na consolidação de um território próprio” (O’Dwyer, 2002:18).

A definição proposta pela ABA representou um avanço teórico e prático para os estudos que permeiam essa temática, indicando um esforço no sentido de abandonar o conceito de quilombo definido em 1740 pelo Conselho Ultramarino, o qual definia como quilombo “toda habitação de negros fugidos, que passem de cinco, em parte despovoada, ainda que não tenham ranchos levantados e nem se achem pilões nele” (Almeida, 2002).

Este alargamento conceitual acerca da definição de quilombo permitiu a construção de um rol de políticas públicas voltadas exclusivamente para as necessidades territoriais, sociais, econômicas e culturais das comunidades quilombolas, estejam elas nos centros urbanos ou no meio rural. Em consonância com estas ações, podem ser elencados artigos constitucionais, instruções, decretos e outras regulamentações dispõem sobre os compromissos firmados entre o Estado e as populações quilombolas.

Assim temos o artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, da Constituição Federal de 1988, o qual afirma que “aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os respectivos títulos”; o Decreto nº 4887, de 20 de novembro de 2003, que regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação de terras ocupadas por remanescentes das comunidades de quilombos, bem como a Instrução Normativa nº 49 do INCRA, que assim declara:

consideram-se remanescentes das comunidades dos quilombos os grupos étnico-raciais, segundo critérios de auto definição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida.



A Instrução Normativa do Incra reflete a atribuição de novos significados ao conceito de quilombo contemplado na definição da ABA, onde pode-se depreender que além da legitimidade do processo de auto definição, o vínculo com a ancestralidade negra é presumido, mas não prescrita, uma vez que os quilombos são heterogêneos em sua composição étnico-racial. Devemos também considerar os artigos 215 e 216 da Constituição Federal, que reconhecem os direitos das comunidades quilombolas no que diz respeito ao resguardo das manifestações culturais das populações afro-brasileiras, bem como a necessidade de proteção de seu patrimônio material e simbólico.

Em meio a esta nova realidade jurídica, as terras dos quilombos passam ser consideradas enquanto um “Território Cultural Afro-Brasileiro”, segundo o art. 6º da Fundação Cultural Palmares, publicado em 1º de março de 2004 (Costa Filho, 2009).

Estes dispositivos jurídico-formais refletem não somente o compromisso do Governo Federal com o processo de reconhecimento de domínio e a consequente expedição de título de propriedade definitiva, principal reivindicação desses grupos, mas também insere estas populações em uma série de políticas afirmativas que envolvem ações e programas governamentais transversais.

O Programa Brasil Quilombola reúne todas as ações dos órgãos públicos federais voltadas para as comunidades quilombolas. Segundo dados da SEPPIR (2008), já somam 3.554 as comunidades identificadas em todo o país, sendo 1.342 o total de certificações expedidas pela Fundação Cultural Palmares.

Outros números revelam a dimensão populacional destes grupos assistidos pelo PBQ, o que demonstra a necessidade de consolidação e continuidade dos programas que buscam assegurar seus direitos garantidos em legislação própria. Com isso, foram 851 processos instaurados no INCRA, com a emissão de 102 títulos de propriedade definitiva, onde foram contemplados 95 territórios tradicionais. Os esforços para a implementação dos projetos do PBQ serão intensificados tendo em vista que as necessidades dessas comunidades estão sendo cada vez mais acessadas e mapeadas pelos órgãos responsáveis pela implementação dessas políticas públicas, em especial pelo Ministério da Cidadania. A seguir estão enumerados os principais programas e ações do ministério pra as comunidades Quilombolas.

O Bolsa Família, programa de transferência de renda do Ministério da Cidadania, atende mais de 20mil famílias remanescentes de quilombos, em 24 Estados. Com a inclusão no Bolsa Família, a população quilombola, além da renda, tem garantido o acesso aos serviços de saúde e educação, que são exigências do programa.

O cadastramento das famílias quilombolas exige que o gestor municipal planeje a ação de cadastramento: identifique a quantidade de famílias, sua localização, quando e como chegar até as residências. É recomendável que o cadastramento das famílias quilombolas ocorra por meio de visita domiciliar, pois, muitas vezes, elas residem em áreas distantes e têm dificuldade para chegar até a sede do município. A realização desse tipo de ação depende de um trabalho de parcerias, que podem ser as secretarias municipais ou estaduais, o governo federal e outros órgãos que atuem diretamente com esse público.

A inclusão das famílias quilombolas no Cadastro Único vai possibilitar a elaboração tanto de um diagnóstico das principais necessidades dessas comunidades, quanto de políticas públicas e programas sociais voltados a esse público.



Os Quilombolas também têm acesso aos programas socioassistenciais, de segurança alimentar e nutricional e inclusão socioprodutiva.

3.15. RESGATADOS DO TRABALHO ANÁLOGO AO DE ESCRAVO

As pessoas que trabalham em condição análoga à de escravo são aquelas que foram privadas ilegalmente do seu direito de se locomover no território nacional, submetidas a condições de trabalho forçado, com jornada exaustiva, realizando, muitas vezes, trabalhos degradantes e fora do amparo da legislação trabalhista.

Submeter um trabalhador a essa situação caracteriza-se crime, conforme definido pelo artigo 149 do Código Penal Brasileiro.

O trabalho escravo é conhecido também pelos termos: “trabalho escravo contemporâneo” ou “trabalho escravo por dívida”. No meio jurídico, utiliza-se o termo “análoga” para falar da escravidão contemporânea, criminalizando, portanto, a prática de “reduzir alguém à condição análoga à escravidão” (OIT, 2005).

A servidão por dívida é uma das práticas mais comuns para justificar ao trabalhador a privação da sua liberdade de ir e vir. No entanto, trata-se de induzir o trabalhador a contrair dívidas de forma involuntária e ilegal. Esse processo consiste na cobrança de todo o material consumido referente à alimentação, à higiene, à moradia e aos instrumentos de trabalho que são utilizados pelo trabalhador.

Observe-se que o trabalhador apenas pode adquirir esses produtos do “patrão”, que coloca o preço dos bens no patamar que desejar, invariavelmente, muito superior ao valor que efetivamente tem no mercado. Dessa forma, os trabalhadores estão sempre devendo ao dono da fazenda ou estabelecimento em que trabalham, o que os condiciona a demitir-se do trabalho somente quando a dívida estiver quitada.

Pelo fato de a dívida ter crescimento constante, é praticamente inviável ao trabalhador pagá-la, sendo levado a trabalhar sem remuneração. No meio rural, essa prática de indução do trabalhador ao contínuo endividamento é a chamada “política do barracão”. Para que as fugas sejam evitadas, os trabalhadores são constantemente vigiados e ameaçados por funcionários armados, evidenciando a existência de uma situação de coerção e privação da liberdade.

O processo de conduzir um cidadão a uma situação de trabalho análoga à de escravo começa quando, nas pequenas cidades, trabalhadores são contatados por representante do futuro patrão, geralmente chamado “gato”, que promete condições de trabalho dignas, mas na maior parte das vezes distantes do seu local de moradia. Esse distanciamento será o primeiro passo para romper o vínculo do trabalhador com sua rede social. Em seguida, o trabalhador é levado para alguma fazenda (quando no meio rural), ou a algum bairro distante (quando no meio urbano), sem saber a sua localização exata. Será restringido também o seu acesso aos meios de comunicação, como telefone,



de forma a limitar um possível contato com a sua família. Essas são algumas das situações que inviabilizam o contato com pessoas que poderiam auxiliar ou denunciar a situação do trabalhador.

A pobreza, nesse sentido, é o principal fator da escravidão contemporânea no Brasil, por aumentar a vulnerabilidade de parcela significativa da população, tornando-a presa fácil dos aliciadores para o trabalho escravo.

Dessa forma, o trabalhador submetido a condições análogas às de escravo, geralmente, tem poucos anos de escolaridade e ofício não definido, tendo também dificuldade de, no lugar onde mora, encontrar trabalho que possibilite a subsistência da família.

Desde 2003, com o lançamento do Plano Nacional de Erradicação do Trabalho Escravo, o Brasil reconheceu a existência em seu território de trabalhadores em condições análogas às de escravo. Com o objetivo de extinguir essa situação, o então denominado Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) instituiu o Grupo Especial Móvel de Fiscalização. Esse grupo é composto por auditores fiscais do trabalho, em parceria com Procuradores do Trabalho e da República, bem como agentes da Polícia Federal e da Polícia Rodoviária Federal, com o objetivo de apurar denúncias de trabalho escravo e libertar os trabalhadores.

Em 2011, foram resgatados 2.611 trabalhadores em situação análoga à de escravo. Os estados com maior número de trabalhadores resgatados foram Pará e Minas Gerais, ambos com mais de 500 trabalhadores resgatados, seguidos de Goiás e Santa Catarina. O estado que não teve resgates foi Pernambuco.

No momento em que as denúncias são comprovadas, o Grupo Especial realiza ações para libertar os trabalhadores dos locais onde estão prestando serviços. Nessa oportunidade, os trabalhadores libertos recebem seus documentos de volta e os donos da fazenda ou empresa em que os trabalhadores estavam são obrigados a pagar as verbas indenizatórias previstas em lei, como férias, décimo terceiro salário, entre outros.

Caso o trabalhador não possua documentos, como a Carteira de Trabalho, a documentação será emitida neste momento. Além disso, o trabalhador recebe uma Guia de Desemprego Especial, que tornará possível o recebimento do seguro-desemprego pelo período que pode variar de três a cinco meses.

Em 2005, foi firmado Acordo de Cooperação Técnica entre os denominados, na época, Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) e o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), para o cadastramento dos trabalhadores resgatados. Vale lembrar que as famílias de trabalhadores resgatados do trabalho análogo ao de escravo, as famílias indígenas, quilombolas e as participantes do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti) são, atualmente, os grupos com habilitação prioritária no Programa Bolsa Família.

No caso de os trabalhadores não serem encontrados na base do Cadastro Único, uma relação com as informações básicas disponíveis do trabalhador é encaminhada ao gestor municipal do Cadastro Único, contendo, inclusive, dados do local de moradia do trabalhador no momento do resgate, para que a pessoa seja localizada e cadastrada. Dessa forma, a gestão municipal deve dar importância à inclusão dessas famílias no Cadastro Único, com vistas a propiciar condições mínimas para que o trabalhador não se submeta mais a condições de trabalho sub-humanas.

Ao receber a lista com a relação de pessoas resgatadas do trabalho análogo ao de escravo para a localização e o cadastramento, o gestor municipal deverá lançar mão de estratégias adequadas à sua realidade para encontrar essas pessoas: visita domiciliar, anúncio nos meios de comunicação locais, parceria com agentes de saúde, professores e instituições de ensino, etc. É muito importante que as ações de busca ativa do trabalhador resgatado não exponham a sua condição.

3.16. PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA

A Política Nacional para a População em Situação de Rua – PNPR, foi instituída pelo Decreto nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009 para assegurar o acesso amplo, simplificado e seguro aos serviços e programas que integram as diversas políticas públicas desenvolvidas pelos nove ministérios que o compõem.

A PNPR garante:

- os processos de participação e controle social e possui entre seus princípios, além da igualdade e equidade, o respeito à dignidade da pessoa humana;
- o direito à convivência familiar e comunitária;
- a valorização e respeito à vida e à cidadania;
- o atendimento humanizado e universalizado; e
- o respeito às condições sociais e diferenças de origem, raça, idade, nacionalidade, gênero, orientação sexual e religiosa, com atenção especial às pessoas com deficiência.

A estruturação da PNPR conta com a instância de discussão e deliberação sobre as políticas públicas para a População em Situação de Rua no âmbito nacional, o Comitê Intersectorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação (CIAMP-Rua); a Coordenação da PNPR e do CIAMP-Rua; os comitês gestores locais; as representações da sociedade civil tais como o Movimento Nacional da População em Situação de Rua, os representantes dos Fóruns estaduais da População em situação de rua e da Pastoral Nacional do Povo da Rua da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB); e das redes de atendimento das várias políticas ofertadas pelos ministérios que compõem o CIAMP-Rua.

As propostas contempladas por esta Política Nacional têm por objetivo abarcar questões essenciais concernentes à parcela da população que faz das ruas seu espaço principal de sobrevivência e de ordenação de suas identidades. Estas pessoas relacionam-se com a rua, segundo parâmetros temporais e identitários diferenciados, com vínculos familiares, comunitários ou institucionais presentes e ausentes. Em comum possuem a característica de estabelecer no espaço público da rua seu palco de relações privadas, o que as caracteriza como 'população em situação de rua'.



A existência de indivíduos em situação de rua torna patente a profunda desigualdade social brasileira, e insere-se na lógica do sistema capitalista de trabalho assalariado, cuja pobreza extrema coaduna-se com seu funcionamento (Novak,1997).

Fenômeno presente na sociedade brasileira desde a formação das primeiras cidades (Carvalho, 2002), a existência de pessoas em situação de rua, traz na própria denominação 'rua' a marca do estigma e da exclusão a que são submetidas. Sua presença incomoda e desconcerta quem busca ver nas ruas a mesma tranquilidade asséptica de conjuntos habitacionais com circulação restrita de pessoas.

A população em situação de rua encerra em si o trinômio exprimido pelo termo exclusão: expulsão, desenraizamento e privação. Segundo a definição de cientistas sociais como Alcock (1997)) e Castel (1998), exclusão social relaciona-se com situação extrema de ruptura de relações familiares e afetivas, além de ruptura total ou parcial com o mercado de trabalho e de não participação social efetiva. Assim, pessoas em situação de rua podem se caracterizar como vítimas de processos sociais, políticos e econômicos excludentes (Martins,1994).

Como aponta Silva (2006), são comumente enumeradas várias espécies de fatores motivadores da existência de pessoas em situação de rua, tais como fatores estruturais (ausência de moradia, inexistência de trabalho e renda, mudanças econômicas e institucionais de forte impacto social etc.), fatores biográficos (alcoolismo, drogadição, rompimentos dos vínculos familiares, doenças mentais, perda de todos os bens, etc. além de desastres de massa e/ou naturais (enchentes, incêndios, terremoto, etc.). Ainda segundo a autora, está claro que se trata de um fenômeno multifacetado que não pode ser explicado desde uma perspectiva unívoca e monocausal. São múltiplas as causas de se ir para a rua, assim como são múltiplas as realidades da população em situação de rua.

“(...) pode-se dizer que o fenômeno população em situação de rua vincula-se à estrutura da sociedade capitalista e possui uma multiplicidade de fatores de natureza imediata que o determinam. Na contemporaneidade, constitui uma expressão radical da questão social, localiza-se nos grandes centros urbanos, sendo que as pessoas por ele atingidas são estigmatizadas e enfrentam o preconceito como marca do grau de dignidade e valor moral atribuído pela sociedade. É um fenômeno que tem características gerais, porém possui particularidades vinculadas ao território em que se manifesta. No Brasil, essas particularidades são bem definidas. Há uma tendência à naturalização do fenômeno, que no país se faz acompanhada da quase inexistência de dados e informações científicas sobre o mesmo e da inexistência de políticas públicas para enfrentá-lo”. (Silva, 2006, p.95)



As visões estigmatizantes da sociedade civil, e também do Estado, sobre a população em situação de rua costumavam restringir-se às pulsões assistencialistas, paternalistas, autoritárias e de “higienização social”. Essas perspectivas não poderiam dar conta do complexo processo de reinserção destas pessoas nas lógicas da família, do trabalho, da moradia, da saúde e das tantas outras esferas de que estão apartadas.

Ao mesmo tempo, a rua não deve ser vista somente como lugar de circulação entre espaços privados, uma espécie de limbo entre situações reconhecidas, mas como espaço em si, tão abarcador e produtor de realidades como qualquer outro. Estar na rua é ocupá-la, não como violação do espaço limpo e vazio. É preciso desconstruir a bipolaridade ontológica entre normal e anormal colocada para as pessoas em situação de rua, considerando a produção e reprodução de identidades sociais dentro mesmo do que Gregori (2000) conceitua como circulação entre espaços e papéis sociais.

A presente Política Nacional faz parte do esforço de estabelecer diretrizes e rumos que possibilitem a (re)integração destas pessoas às suas redes familiares e comunitárias, o acesso pleno aos direitos garantidos aos cidadãos brasileiros, o acesso a oportunidades de desenvolvimento social pleno, considerando as relações e significados próprios produzidos pela vivência do espaço público da rua. Para tanto, vale-se do protagonismo de movimentos sociais formados por pessoas em situação de rua, entre outras ações que contribuam para a efetivação deste processo.

A legislação brasileira vigente reconhece e preconiza a família como lugar essencial e privilegiado para o desenvolvimento integral dos indivíduos. O conceito de família, porém, vem passando por um interessante processo de ressignificação, resultante tanto de mudanças ocorridas nas formas de organização social no Brasil quanto, especialmente, da luta de diversos movimentos sociais, como o movimento de mulheres e os movimentos em defesa dos direitos da criança, pelo reconhecimento do direito, na legislação, à diversidade de formas de estruturação familiar, que cumprem funções familiares tão legítimas quanto aquelas desempenhadas dentro da família nuclear patriarcal, formada pelo marido (chefe da casa), a mulher e os filhos. Conforme se lê no Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária :

“Ou seja, a família nuclear tradicional, herança da família patriarcal brasileira, deixa de ser o modelo hegemônico e outras formas de organização familiar, inclusive com expressão histórica, passam a ser reconhecidas, evidenciando que a família não é estática e que suas funções de proteção e socialização podem ser exercidas nos mais diversos arranjos familiares e contextos socioculturais, refutando-se, assim, qualquer ideia preconcebida de modelo familiar “normal”. (Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do direito de crianças e adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, página 29)

Neste sentido, vem-se imprimindo grande flexibilidade ao conceito de instituição familiar, não se tratando mais de conceber um modelo ideal de família, mas sim de ultrapassar a ênfase na estrutura



familiar para focar a capacidade de a família, em uma diversidade de arranjos (tais como família nuclear, família extensa, etc.), ser a célula base de políticas públicas, lugar de realizações individuais plenas.

Vale demonstrar, de acordo como Bruschini (1981), que a família *“não é a soma de indivíduos, mas um conjunto vivo, contraditório e cambiante de pessoas com sua própria individualidade e personalidade”* (p. 77). Mais do que isto, é crucial afirmar que a família cria e recria realidades, visões de mundo e apropriações da moral hegemônica, funcionando tanto como local de crescimento e florescimento de realizações individuais quanto, muitas vezes, como espaço opressor de individualidades. Ao mesmo tempo em que as famílias se submetem ao poder público estatal, elas também são consideradas por este autônomas e capazes de gerir seu próprio caminho. A partir desta discussão, é imprescindível que as políticas públicas, que têm a família como célula base, façam as vezes de estimuladoras e reguladoras de suas funções, ao mesmo tempo envidando esforços para o restabelecimento de laços familiares e sociais fragilizados e agindo como agente controlador e regulador das inúmeras violências físicas, psíquicas e simbólicas que acontecem dentro das famílias, muitas vezes levadas a cabo por alguns de seus membros contra os outros.

Dentro deste universo semântico que se colocam as considerações sobre o enfraquecimento de vínculos familiares por que tendem a passar as pessoas em situação de rua, e os esforços tomados pela presente Política para que se restabeleçam os laços familiares fragilizados, ou para que se criem novos laços em múltiplos arranjos familiares e de redes sociais de apoio.

Outro ponto a ser ressaltado é a importância da inclusão desta Política na perspectiva de políticas públicas que concretizem direitos conquistados historicamente pelo protagonismo da população-alvo e de seus aliados, combatendo injustiças sociais praticadas contra setores pauperizados e estigmatizados da população. Trata-se, portanto, do estabelecimento e da manutenção da inclusão social, que requerem do Estado a provisão de um padrão mínimo de bem-estar, e da garantia perene destes direitos sociais.

Neste sentido, como apontam teóricos como Oscar Lewis (1978), há que se caracterizar pessoas em situação de rua não apenas pela falta de atributos, mas por atributos específicos a elas.

Em 1993, o Congresso Nacional aprovou a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), que regulamentou os Artigos 203 e 204 da Constituição Federal, *“reconhecendo a Assistência Social como política pública, direito do cidadão e dever do Estado, além de garantir a universalização dos direitos sociais”*. Posteriormente, a LOAS recebeu alteração para a inclusão da obrigatoriedade da formulação de programas de amparo à população em situação de rua, por meio da Lei n 11.258/05, de 30 de dezembro de 2005.

De acordo com a nova legislação, portanto, o poder público municipal passou a ter a tarefa de manter serviços e programas de atenção à população de rua, garantindo padrões básicos de dignidade e não-violência na concretização de mínimos sociais e dos direitos de cidadania a esse segmento social.

Mesmo em face da proeminência aparente que a legislação supracitada sugere para o tratamento desta temática pela Assistência Social, claro está que a Política Nacional para Inclusão Social da População em Situação de Rua ganhará concretude no esforço dos diferentes setores do Poder



Público em articulação com a sociedade civil no sentido de imprimir ações efetivas de prevenção e resgate social.

Assim como as pessoas em situação de rua têm por direito constitucional serem consideradas cidadãos integrais, também as políticas públicas que as contemplam devem ser pensadas desde uma perspectiva interdisciplinar e integral, deslocando-se da Assistência Social a responsabilidade exclusiva pelo atendimento a este segmento.

Dada a heterogeneidade e multiplicidade de indivíduos que compõem as ações para a denominada população em situação de rua, é de grande importância perceber as intersecções entre esta política com os variados planos, políticas e marcos legais, tais como o Estatuto do Idoso, o Estatuto da Criança e do Adolescente, a Política Nacional para Promoção da Igualdade Racial, o Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, e tantos outros que se entrecruzam na realidade específica desta população.

A Constituição Federal estabelece, em seu Artigo 5º, a igualdade de todos os cidadãos brasileiros perante a lei e a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade. No artigo 6º, lê-se que *“são direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”*.

A presente política estrutura-se em dois eixos principais: o primeiro, relativo à verticalidade federativa, conjuga as ações municipais, estaduais e federais, que devem trabalhar em complementaridade para atender às demandas da população. O segundo eixo diz respeito à interdisciplinaridade e intersetorialidade na atuação para a população em situação de rua. São imprescindíveis os trabalhos conjuntos das diversas pastas governamentais, além de instituições ou de movimentos da sociedade civil organizada.

3.16.1. Caracterização da população em situação de rua

Um dos desafios a serem enfrentados, ao se propor a construção de uma política nacional para inclusão social da população em situação de rua, está em sua própria conceituação. A diversidade de grupos e distintas localizações, a heterogeneidade desta população e das condições em que se encontra (como por exemplo, a existência de pessoas que não têm endereço fixo e de pessoas que possuem endereço, porém permanecem a maior parte do tempo nos logradouros públicos (Ferreira, 2005) tornam difíceis sua caracterização unívoca e imediata.

A rua pode se constituir num abrigo para os que, sem recursos, dormem circunstancialmente em logradouros públicos ou pode indicar uma situação na qual a rua representa seu habitat, propriamente dito, onde encontra-se estabelecida uma intrincada rede de relações. O que unifica essas situações e permite designar os que a vivenciam como populações de rua é o fato de que, tendo condições de vida extremamente precárias, circunstancialmente ou permanentemente, utilizam a rua como abrigo ou moradia.



“Essas situações podem ser dispostas num continuum, tendo como referência o tempo de rua; à proporção que aumenta o tempo, se torna estável a condição de morador (...)”.
(Silva, 2006)

Faz-se relevante perceber que o termo “povo da rua” têm passado por revalorização e ressignificação positiva, devido ao valoroso papel dos movimentos organizados de pessoas em situação de rua, dentro da ideia de protagonismo social e autonomia sobre suas vidas.

Como vimos, são diversos os grupos de pessoas que estão nas ruas: imigrantes, desempregados, egressos dos sistemas penitenciário e psiquiátrico, entre outros, que constituem uma enorme gama de pessoas vivendo o cotidiano das ruas. Ressalte-se ainda a presença dos chamados “trecheiros”: pessoas que transitam de uma cidade a outra (na maioria das vezes, caminhando a pé pelas estradas, pedindo carona ou se deslocando com passes de viagem concedidos por entidades assistenciais).

Mesmo em face da diversidade de motivações de ida à rua e de situações que caracterizam as situações de rua, utiliza-se no âmbito do Ministério, para fins instrumentais, a seguinte definição:

"Grupo populacional heterogêneo, caracterizado por sua condição de pobreza extrema, pela interrupção ou fragilidade dos vínculos familiares e pela falta de moradia convencional regular. São pessoas compelidas a habitar logradouros públicos (ruas, praças, cemitérios, etc.), áreas degradadas (galpões e prédios abandonados, ruínas, etc.) e, ocasionalmente, utilizar abrigos e albergues para pernoitar."

A população em situação de rua pode ser definida como um grupo populacional heterogêneo que tem em comum a pobreza, vínculos familiares quebrados ou interrompidos, vivência de um processo de desfiliação social pela ausência de trabalho assalariado e das proteções derivadas ou dependentes dessa forma de trabalho, sem moradia convencional regular e tendo a rua como o espaço de moradia e sustento. Naturalmente, existem muitas outras especificidades que perpassam a população de rua e devem ser consideradas, como gênero, raça/cor, idade e deficiências físicas e mentais.

3.16.2. Princípios da Política Nacional para a População em Situação de Rua

- Igualdade
- Equidade
- respeito à dignidade da pessoa humana;
- direito à convivência familiar e comunitária;



- valorização e respeito à vida e à cidadania;
- atendimento humanizado e universalizado; e
- respeito às condições sociais e diferenças de origem, raça, idade, nacionalidade, gênero, orientação sexual e religiosa, com atenção especial às pessoas com deficiência.

3.16.3. Diretrizes da Política Nacional para a População em Situação de Rua

- promoção dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais;
- responsabilidade do poder público pela sua elaboração e financiamento;
- articulação das políticas públicas federais, estaduais, municipais e do Distrito Federal;
- integração das políticas públicas em cada nível de governo;
- integração dos esforços do poder público e da sociedade civil para sua execução;
- participação da sociedade civil, por meio de entidades, fóruns e organizações da população em situação de rua, na elaboração, acompanhamento e monitoramento das políticas públicas;
- incentivo e apoio à organização da população em situação de rua e à sua participação nas diversas instâncias de formulação, controle social, monitoramento e avaliação das políticas públicas;
- respeito às singularidades de cada território e ao aproveitamento das potencialidades e recursos locais e regionais na elaboração, desenvolvimento, acompanhamento e monitoramento das políticas públicas;
- implantação e ampliação das ações educativas destinadas à superação do preconceito, e de capacitação dos servidores públicos para melhoria da qualidade e respeito no atendimento deste grupo populacional; e
- democratização do acesso e fruição dos espaços e serviços públicos.

3.16.4. Objetivos da Política Nacional para a População em Situação de Rua

- assegurar o acesso amplo, simplificado e seguro aos serviços e programas que integram as políticas públicas de saúde, educação, previdência, assistência social, moradia, segurança, cultura, esporte, lazer, trabalho e renda;
- garantir a formação e capacitação permanente de profissionais e gestores para atuação no desenvolvimento de políticas públicas intersetoriais, transversais e intergovernamentais direcionadas às pessoas em situação de rua;
- instituir a contagem oficial da população em situação de rua;



- produzir, sistematizar e disseminar dados e indicadores sociais, econômicos e culturais sobre a rede existente de cobertura de serviços públicos à população em situação de rua;
- desenvolver ações educativas permanentes que contribuam para a formação de cultura de respeito, ética e solidariedade entre a população em situação de rua e os demais grupos sociais, de modo a resguardar a observância aos direitos humanos;
- incentivar a pesquisa, produção e divulgação de conhecimentos sobre a população em situação de rua, contemplando a diversidade humana em toda a sua amplitude étnico-racial, sexual, de gênero e geracional, nas diversas áreas do conhecimento;
- implantar centros de defesa dos direitos humanos para a população em situação de rua;
- incentivar a criação, divulgação e disponibilização de canais de comunicação para o recebimento de denúncias de violência contra a população em situação de rua, bem como de sugestões para o aperfeiçoamento e melhoria das políticas públicas voltadas para este segmento;
- proporcionar o acesso das pessoas em situação de rua aos benefícios previdenciários e assistenciais e aos programas de transferência de renda, na forma da legislação específica;
- criar meios de articulação entre o Sistema Único de Assistência Social e o Sistema Único de Saúde para qualificar a oferta de serviços;
- adotar padrão básico de qualidade, segurança e conforto na estruturação e reestruturação dos serviços de acolhimento temporários, de acordo com o disposto no art. 8º;
- implementar centros de referência especializados para atendimento da população em situação de rua, no âmbito da proteção social especial do Sistema Único de Assistência Social;
- implementar ações de segurança alimentar e nutricional suficientes para proporcionar acesso permanente à alimentação pela população em situação de rua à alimentação, com qualidade; e
- disponibilizar programas de qualificação profissional para as pessoas em situação de rua, com o objetivo de propiciar o seu acesso ao mercado de trabalho.

Ações de Assistência Social para a População em Situação de Rua

- Estruturação da rede de acolhida, de acordo com a heterogeneidade e diversidade da população em situação de rua, reordenando práticas homogeneizadoras, massificadoras e segregacionistas na oferta dos serviços, especialmente os albergues;
- Produção, sistematização de informações, indicadores e índices territorializados das situações de vulnerabilidade e risco pessoal e social acerca da população em situação de rua;
- Inclusão de pessoas em situação de rua no Cadastro Único do Governo Federal para subsidiar a elaboração e implementação de políticas públicas sociais.
- Assegurar a inclusão de crianças e adolescentes em situação de trabalho na rua no Programa de Erradicação do Trabalho Infantil.



- Inclusão de pessoas em situação de rua no Benefício de Prestação Continuada e no Programa Bolsa Família, na forma a ser definida;
- Conferir incentivos especiais para a frequência escolar das pessoas inseridas nos equipamentos da Assistência Social, em parceria com o Ministério da Educação;
- Promoção de novas oportunidades de trabalho ou inclusão produtiva em articulação com as políticas públicas de geração de renda para pessoas em vulnerabilidade social.

4. TRABALHO SOCIAL COM FAMÍLIAS. CONTROLE SOCIAL. PARTICIPAÇÃO SOCIAL. CONCEPÇÃO DE CONVIVÊNCIA E FORTALECIMENTO DE VÍNCULOS. PLANO DECENAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL.

4.1. PARTICIPAÇÃO E CONTROLE SOCIAL

A Constituição Federal de 1988 exigiu a participação da sociedade na gestão das políticas e programas executados pelos governos, nas suas três esferas (União, estados e municípios).

A participação social pode ser realizada de três formas (BRASIL, 2008):

- No poder Legislativo os cidadãos podem participar por meio do voto. Ao eleger seus representantes você está confiando a ele o papel de lutar pelos seus direitos de cidadão;
- No poder Judiciário a participação popular pode ocorrer quando você é convocado a participar de um júri popular para julgar crimes dolosos contra a vida; e
- No poder Executivo a participação popular ocorre por meio dos conselhos e comitês gestores de políticas públicas.

De acordo com Campos (2006), o controle social pode ser analisado a partir de duas perspectivas: a primeira, trata-se do controle social exercido pelo Estado sobre a sociedade para a manutenção da ordem, “controle exercido verticalmente, de cima para baixo, de forma centralizada e quase sempre autoritária”; a segunda, do controle exercido pela sociedade sobre as ações do Estado, que “propicia a participação da sociedade civil na definição da agenda governamental”

Para fins de concursos, a segunda perspectiva é a que costuma ser cobrada pelas bancas.

Conforme a Política Nacional de Assistência Social, “o controle social tem sua concepção advinda da Constituição Federal de 1988, enquanto instrumento de efetivação da participação



popular no processo de gestão político-administrativa-financeira e técnico-operativa, com caráter democrático e descentralizado”. Conforme publicação do Ministério da Cidadania, “é o controle das ações do Estado pela sociedade civil que pode participar dos processos de elaboração, implementação e fiscalização das políticas públicas, por meio de conselhos e comitês”.

Nessa perspectiva, “o controle do Estado é exercido pela sociedade na garantia dos direitos fundamentais e dos princípios democráticos balizados nos preceitos constitucionais”.

4.2. CONCEPÇÃO DE CONVIVÊNCIA E FORTALECIMENTO DE VÍNCULOS.

O Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos integra a Proteção Social Básica do SUAS, é executado pelos Centros de Referência da Assistência Social – CRAS, e é descrito pela Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais como

“Serviço realizado em grupos, organizado a partir de percursos, de modo a garantir aquisições progressivas aos seus usuários, de acordo com o seu ciclo de vida, a fim de complementar o trabalho social com famílias e prevenir a ocorrência de situações de risco social. Forma de intervenção social planejada que cria situações desafiadoras, estimula e orienta os usuários na construção e reconstrução de suas histórias e vivências individuais e coletivas, na família e no território. Organiza-se de modo a ampliar trocas culturais e de vivências, desenvolver o sentimento de pertença e de identidade, fortalecer vínculos familiares e incentivar a socialização e a convivência comunitária”.

O Serviço possui caráter preventivo e proativo, e pauta-se na defesa e afirmação dos direitos e no desenvolvimento de capacidades e potencialidades; deve prever o desenvolvimento de ações intergeracionais e a heterogeneidade na composição dos grupos por sexo, presença de pessoas com deficiência, etnia, raça, entre outros.

Nessa perspectiva, a convivência e os vínculos são compreendidos como “atributos da condição humana e da vida moderna, que se dá entre sujeitos de direito que se constituem à medida que se relacionam” (BRASIL, 2017). Esse entendimento parte da compreensão de que o sujeito se constitui enquanto tal na relação com os outros sujeitos, influenciado pelo contexto sóciohistórico em que se insere.

Conforme Paugam (2008) citado por Brasil (2017), “a expressão ‘vínculo social’ é atualmente empregada para designar todas as formas de viver em conjunto, a vontade de religar os indivíduos dispersos, a ambição de uma coesão mais profunda da sociedade no seu conjunto”.



Esses vínculos são classificados em quatro tipos (BRASIL 2017):

- O primeiro desses vínculos é de filiação/parentesco/ ou a relação pai-filho, dividida em duas formas:
 - 1) a filiação natural, pela qual cada pessoa nasce numa família; e
 - 2) a filiação social, exemplificada na filiação adotiva.
- Uma segunda tipologia estabelecida é a filiação de natureza eletiva, que está ligada à socialização fora da família na qual o indivíduo tem contato com outras pessoas, grupos e instituições. Ela pode ocorrer em: grupos de amigos, comunidades locais, instituições religiosas, esportivas, culturais, gangues de bairro, etc.
- O terceiro tipo de vínculo, está relacionado ao trabalho e à oportunidade de exercer atividade produtiva e de ter a segurança para o futuro com proteção social, que deriva dessa condição de trabalhador.
- O quarto tipo, o vínculo de cidadania, se expressa no sentimento de pertencimento a uma nação, logo, um membro reconhecido pelo país por meio de direitos e deveres.

Essas quatro tipificações são complementares e interligadas, e constituem um tecido social que envolve e implica cada sujeito.

4.3. TRABALHO SOCIAL COM FAMÍLIAS

A família assume centralidade na execução das políticas sociais públicas. Isso significa dizer que o trabalho realizado pelas diferentes instituições da rede socioassistencial têm como foco a família e seus membros.

Conforme a LOAS, constitui-se uma das diretrizes a ser observada na condução assistência social.

Para a Política Nacional de Assistência Social - PNAS, a família é compreendida como um “conjunto de pessoas que se acham unidas por laços consanguíneos, afetivos e, ou, de solidariedade”. Considera que a família é “resultante de uma pluralidade de arranjos e re-arranjos estabelecidos por seus integrantes”.

Apesar disso, reproduz diversos posicionamentos que reforçam a concepção de família nuclear burguesa (a família tradicional), reforçando estereótipos que vão ao encontro da responsabilização de seus membros. Isso pode ser visto, por exemplo, ao defender que “são funções



básicas das famílias: prover a proteção e a socialização dos seus membros; constituir-se como referências morais, de vínculos afetivos e sociais”, entre outras.

Essas concepções e suas contradições refletem no trabalho social realizado pelas instituições da rede de assistência social.

O trabalho social adquire as seguintes denominações, particularizadas conforme o público atendido: acolhida; estudo social; visita domiciliar; orientação e encaminhamentos; grupos de famílias; acompanhamento familiar; atividades comunitárias; campanhas socioeducativas; mobilização e fortalecimento de redes sociais de apoio; desenvolvimento do convívio familiar e comunitário; mobilização para a cidadania; elaboração de relatórios e/ou prontuários; notificação da ocorrência de situações de vulnerabilidade e risco social; busca ativa.

5. ORIENTAÇÕES TÉCNICAS SOBRE O PAIF E O PAEFI.

De acordo com a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (Resolução CNAS nº 109/2009), o PAIF é executado exclusivamente pelos CRAS e consiste no trabalho social com famílias, de forma contínua, com a finalidade de fortalecer a função protetiva das famílias, prevenir a ruptura dos seus vínculos, promover seu acesso a direitos e o usufruto deles e contribuir na melhoria de sua qualidade de vida.

Juntamente com o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos e o Serviço de Proteção Social Básica no domicílio para pessoas com deficiência e idosas, o PAIF compõe a Proteção Social Básica do SUAS.

O PAIF surge no ano de 2004 como aprimoramento do Programa Núcleo de Apoio à Família (NAF - 2001) e do Plano Nacional de Atendimento Integrado à Família (PNAIF- 2003).

Conforme as orientações técnicas do Ministério da Cidadania, “o PAIF é pedra fundamental e se caracteriza como eixo basilar para a “nova” política de assistência social”. Esse serviço materializa a centralidade do Estado no atendimento e acompanhamento das famílias, de modo proativo, protetivo, preventivo e territorializado, assegurando o acesso a direitos e a melhoria da qualidade de vida.

De acordo com as Orientações Técnicas do Serviço, são objetivos do PAIF:

- Fortalecer a função protetiva da família, contribuindo na melhoria da sua qualidade de vida;
- Prevenir a ruptura dos vínculos familiares e comunitários, possibilitando a superação de situações de fragilidade social vivenciadas;



- Promover aquisições sociais e materiais às famílias, potencializando o protagonismo e a autonomia das famílias e comunidades;
- Promover o acesso a benefícios, programas de transferência de renda e serviços socioassistenciais, contribuindo para a inserção das famílias na rede de proteção social de assistência social;
- Promover acesso aos demais serviços setoriais, contribuindo para o usufruto de direitos;
- Apoiar famílias que possuem, dentre seus membros, indivíduos que necessitam de cuidados, por meio da promoção de espaços coletivos de escuta e troca de vivências familiares.

O trabalho social com famílias no âmbito do PAIF é compreendido como:

“conjunto de procedimentos efetuados a partir de pressupostos éticos, conhecimento teórico-metodológico e técnico-operativo, com a finalidade de contribuir para a convivência, reconhecimento de direitos e possibilidades de intervenção na vida social de um conjunto de pessoas, unidas por laços consanguíneos, afetivos e/ou de solidariedade”.

O objetivo desse trabalho é “proteger os direitos da família, apoiá-las no desempenho da sua função de proteção e socialização de seus membros, bem como assegurar o convívio familiar e comunitário, a partir do reconhecimento do papel do Estado na proteção às famílias e aos seus membros mais vulneráveis. Tal objetivo materializa-se a partir do desenvolvimento de ações de caráter “preventivo, protetivo e proativo”, reconhecendo as famílias e seus membros como sujeitos de direitos e tendo por foco as potencialidades e vulnerabilidades presentes no seu território de vivência” (BRASIL, 2012).

Destaca-se que o trabalho social com famílias adquire, a partir desta conceituação, “patamar científico, compreendido como ato sistemático, metódico e reflexivo, realizado por meio da construção de conhecimentos e da compreensão da realidade e das relações sociais”.

Para a efetivação do trabalho social com famílias do PAIF, se faz necessário a execução de um conjunto de ações, planejadas e avaliadas com a participação das famílias usuárias, das organizações e movimentos populares do território.

As ações do serviço PAIF podem ter caráter individual ou coletivo, quais sejam:

- **Acolhida;**

É o processo de contato inicial do usuário com o PAIF e tem por objetivo instituir o vínculo necessário entre as famílias usuárias e o PAIF para a continuidade do atendimento socioassistencial iniciado. A Acolhida ocorre em grande parte na recepção do CRAS. Deve ser cuidadosamente organizada, para se constituir referência para as famílias. A acolhida é primordial na garantia de acesso da população ao SUAS e de compreensão da assistência social como direito de cidadania.

- **Oficinas com famílias;**

Consistem na realização de encontros previamente organizados, com objetivos de curto prazo a serem atingidos com um conjunto de famílias, por meio de seus responsáveis ou outros representantes, sob a condução de técnicos de nível superior do CRAS.

- **Ações comunitárias;**

São ações de caráter coletivo, voltadas para a dinamização das relações no território. Possuem escopo maior que as oficinas com famílias, por mobilizar um número maior de participantes, e devem agregar diferentes grupos do território a partir do estabelecimento de um objetivo comum.

- **Ações particularizadas;**

Referem-se ao atendimento prestado pela equipe técnica do CRAS à família – algum (ns) membro(s) ou todo o grupo familiar, após a acolhida, de modo individualizado. As ações particularizadas devem ser realizadas por indicação do técnico responsável pela acolhida da família ou a pedido da família.

- **Encaminhamentos.**

São os processos de orientação e direcionamento das famílias, ou algum de seus membros, para serviços e/ou benefícios socioassistenciais ou de outros setores. Têm por objetivo a promoção do acesso aos direitos e a conquista da cidadania.

Essas ações podem ser acessadas pelas famílias das seguintes formas: por procura espontânea; por busca ativa; por encaminhamento da rede socioassistencial; por encaminhamento das demais políticas públicas.

Conforme manual de orientações técnicas do PAIF, “é imprescindível que no processo de planejamento, execução, monitoramento e avaliação dessas ações, os objetivos do Serviço sejam a ele associados, de modo a qualificá-lo e, principalmente, garantir seu efetivo cumprimento”.



5.1. SERVIÇO DE PROTEÇÃO E ATENDIMENTO ESPECIALIZADO A FAMÍLIAS E INDIVÍDUOS

O Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos - PAEFI – integra a proteção social especial de média complexidade do SUAS e é descrito pela tipificação nacional dos serviços socioassistenciais como

“serviço de apoio, orientação e acompanhamento a famílias com um ou mais de seus membros em situação de ameaça ou violação de direitos. Compreende atenções e orientações direcionadas para a promoção de direitos, a preservação e o fortalecimento de vínculos familiares, comunitários e sociais e para o fortalecimento da função protetiva das famílias diante do conjunto de condições que as vulnerabilizam e/ou as submetem a situações de risco pessoal e social”.

O atendimento prestado pelo Serviço PAEFI é realizado nos CREAS, fundamenta-se no respeito à heterogeneidade, potencialidades, valores, crenças e identidades das famílias, articula-se com as diversas políticas públicas e órgãos do Sistema de Garantia de Direitos, e deve garantir atendimento imediato e providências necessárias para a inclusão da família em serviços socioassistenciais e/ou em programas de transferência de renda, de forma a qualificar a intervenção e restaurar o direito.

São objetivos do PAEFI:

- Contribuir para o fortalecimento da família no desempenho de sua função protetiva;
- Processar a inclusão das famílias no sistema de proteção social e nos serviços públicos, conforme necessidades;
- Contribuir para restaurar e preservar a integridade e as condições de autonomia dos usuários;
- Contribuir para romper com padrões violadores de direitos no interior da família;
- Contribuir para a reparação de danos e da incidência de violação de direitos;
- Prevenir a reincidência de violações de direitos.

A Tipificação descreve situações de violência que caracterizam os usuários do PAEFI:

- Violência física, psicológica e negligência;
- Violência sexual: abuso e/ou exploração sexual;
- Afastamento do convívio familiar devido à aplicação de medida socioeducativa ou medida de proteção;
- Tráfico de pessoas;
- Situação de rua e mendicância;
- Abandono;
- Vivência de trabalho infantil;
- Discriminação em decorrência da orientação sexual e/ou raça/etnia;
- Outras formas de violação de direitos decorrentes de discriminações/submissões a situações que provocam danos e agravos a sua condição de vida e os impedem de usufruir autonomia e bem estar;
- Descumprimento de condicionalidades do PBF e do PETI em decorrência de violação de direitos.

Conforme publicação do Ministério da Cidadania (2015), para alcançar seus objetivos, o PAEFI desenvolve trabalho social realizado por equipe multiprofissional. Entre as atividades realizadas, estão a “identificação das necessidades das pessoas que buscam ou são encaminhadas ao CREAS; atenção especializada; orientação sobre direitos; encaminhamento para outros serviços da Assistência Social e de outras políticas, como saúde, educação, trabalho e renda, habitação; orientação jurídica; acesso à documentação, entre outros”.

REFERÊNCIAS DO TÓPICO

BRASIL. Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais. Resolução CNAS nº 109/2009. Brasília: 2014.

BRASIL. Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos. 2015. Disponível em: <http://mds.gov.br/assuntos/assistencia-social/servicos-e-programas/paefi/servico-de-protecao-e-atendimento-especializado-a-familias-e-individuos-paefi>.

BRASIL. Orientações Técnicas sobre o PAIF. Brasília: 2012. Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/Orientacoes_PAIF_2.pdf.



6. ATENDIMENTO NO SUAS ÀS FAMÍLIAS E AOS INDIVÍDUOS EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE E RISCO PESSOAL E SOCIAL POR VIOLAÇÃO DE DIREITOS ASSOCIADA AO CONSUMO DE ÁLCOOL E OUTRAS DROGAS.

O SUAS compreende um conjunto de Serviços, Programas e Benefícios ofertados de forma integrada em rede, articulada com as demais políticas públicas e órgãos de garantia e defesa de direitos.

Esses serviços são realizados em dois níveis – proteção social básica e especial -, nos três níveis de governo, na perspectiva da prevenção, da vigilância social e do atendimento especializado nas situações de violência e ou violação de direitos.

Em 2016, o então Ministério do Desenvolvimento Social publicou manual de orientações técnicas sobre o atendimento às famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade e risco por violação de direitos associada ao consumo de álcool e outras drogas, no qual essa aula se baseia, com o “objetivo de contribuir para a qualificação do SUAS no atendimento a estas situações, na perspectiva do direito e na construção de uma rede de proteção social às famílias e indivíduos no território”.

Inicialmente, é importante destacar o conceito de droga. Segundo a definição da Organização Mundial de Saúde (OMS), droga “é toda substância não produzida pelo organismo, que tem a propriedade de atuar sobre um ou mais de seus sistemas, produzindo alterações em seu funcionamento” (BRASIL, 2011). Elas tanto podem ser lícitas (o álcool, por exemplo), ou ilícitas (crack, maconha, etc).

O atendimento de situações relacionadas ao consumo de álcool e outras drogas no SUAS parte do pressuposto de que essa questão é um fenômeno com múltiplas causas e consequências nas vidas das pessoas. Portanto, não pode ser campo de atuação exclusivo de uma única política pública e/ou de uma disciplina. Por isso, exige-se a articulação de diversas políticas do Estado no sentido de fazer frente aos múltiplos aspectos envolvidos no seu consumo.

O uso de drogas assume diferentes formas conforme os contextos socioculturais em que os sujeitos se inserem, e suas motivações são as mais diversas. Há quem utilize para “alteração da consciência, como entorpecimento, ampliação da atenção, relaxamento, indução a estados oníricos e alucinações, etc”. Podem ser motivadas pela “busca espiritual, o deleite estético, a ampliação do rendimento profissional e estudantil, a falta de sono ou a luta contra ele, o combate à angústia e ao sofrimento, a falta de coragem, a fome, dentre outras” (BRASIL, 2016).



Nos últimos anos, “as políticas públicas têm buscado a construção de redes de serviços para o enfrentamento das questões associadas ao consumo de crack e outras drogas, como direito de cidadania (BRASIL, 2017). Essas ações têm sido executadas objetivando “integrar e articular saúde, cuidados, acesso à educação, trabalho, redução dos danos, fortalecimento de vínculos familiares, comunitários e sociais, melhora das condições de vida, construção de oportunidades e fortalecimento das famílias na sua função protetiva”.

Observe que, enquanto política social, o atendimento desses usuários também tem centralidade na família.

O plano Plurianual do Governo Federal estabeleceu, para o período de 2016 a 2019, os objetivos principais para essa temática:

- Prevenir e retardar o uso de drogas lícitas e ilícitas, principalmente entre crianças, adolescentes e jovens;
- Ofertar cuidado e ações de reinserção social para as pessoas que têm problemas com álcool e outras drogas e apoiar as famílias para lidar com as consequências do uso de drogas.

Na perspectiva da reinserção social, como está definido no Plano de Governo,

“a política de assistência social ganha relevância pela consonância de suas competências legais de garantir proteção social a famílias e indivíduos em situações de vulnerabilidade e risco pessoal e social por violação de direitos, inclusive, as associadas aos usos de álcool e outras drogas, por meio da oferta de serviços, programas, projetos e benefícios” (BRASIL, 2016).

Apesar de suas limitações e do atendimento não lhe ser exclusivo, é o SUAS que oferece e organiza, de forma descentralizada, os serviços socioassistenciais por meio de uma rede de proteção social a famílias e indivíduos em todo o território nacional.

No atendimento a situações que envolvam o uso abusivo de substâncias psicoativas, “deve-se considerar o imaginário social construído em torno das drogas e da invisibilidade das situações sociais e afetivas relacionais que perpassam os usos, os usuários e suas vivências no território”.

Isso implica considerar que, além das dimensões fármaco-químicas dos usos de drogas, esta prática envolve uma dimensão sociocultural, permeada, também, pela vulnerabilidade, pelo medo, preconceito, fascínio, criminalização, dentre outras.

Inúmeras situações de vulnerabilidades decorrem do uso abusivo de drogas, entre os quais podemos destacar

“riscos pela fragilização de vínculos familiares, sociais e comunitários; dificuldades na realização de atividades cotidianas, como trabalho, estudos, lazer e outros papéis sociais, como ser pai, mãe, companheiro, filho, amigo; vivências com baixa autoestima; sensação de culpa e derrota, agressividade, desconfiança, delírios; privações vividas pelo não acesso às políticas públicas; segregação, preconceito e estigma e pela negação da cidadania, entre outros (BRASIL, 2016).

Compreender os determinantes sociais associados ao consumo de drogas é de suma importância para se evitar ações que estigmatizem e segreguem os sujeitos.

O manual de orientações técnicas do MDS ressalta que “não existe um sujeito claramente identificável como “usuário de drogas”; não há características que possibilitem a construção de um “perfil” do usuário de drogas”. Seu consumo está em todas as classes sociais, atinge pessoas de variadas idades, grau de escolaridade, posição política, religião.

Generalizar o sujeito que consome drogas implica diminuir o repertório de estratégias de atendimento a estas pessoas.

As estratégias construídas pelo Estado para fazer frente a estas questões precisam ser intersetoriais, envolvendo as áreas de saúde, assistência social, educação, esporte, cultura, lazer, trabalho, habitação, qualificação profissional, segurança pública, dentre outras, como direito de cidadania, com o objetivo de garantir o acesso a bens e serviços em igualdade de oportunidades, contribuindo para ampliar aquisições e condições para sua superação ou enfrentamento.

À medida que intensifica-se o uso de drogas, as situações de vulnerabilidades e violações de direitos são agravadas: “os sujeitos fragilizam ou rompem vínculos familiares, ficam à margem do mundo do trabalho, abandonam projetos de vida, e, ainda, potencializam as condições de riscos sociais e de novas vulnerabilidades” (BRASIL, 2016).

6.1. DIRETRIZES PARA O ATENDIMENTO NO SUAS DE PESSOAS E FAMÍLIAS EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE E RISCO POR VIOLAÇÃO DE DIREITOS ASSOCIADA AO CONSUMO DE ÁLCOOL E OUTRAS DROGAS

O atendimento do SUAS na perspectiva da integralidade do sujeito exige que a atenção não seja focada nas drogas, mas nos sujeitos. Ou seja, a atenção “não deve se fixar somente no que mais diretamente se relaciona com situações de vulnerabilidade e risco pessoal e social, associada ao consumo de álcool e outras drogas, mas acolher as demandas reais dos sujeitos, inclusive naquilo que parece não ter relação específica com as drogas” (BRASIL, 2016).

Atender os sujeitos em sua integralidade “implica ampliar possibilidades e contribuições no contexto da família, nos grupos de convivência e na comunidade, fortalecendo as relações no território, reconhecendo as dimensões sociais, econômicas, culturais, de direitos humanos, dentre outras, que envolvem as famílias e indivíduos na convivência e consumo de álcool”.

A atenção aos sujeitos deve ter como “ponto de partida a escuta qualificada e a acolhida das reais demandas dos usuários do serviço, a valorização de suas potencialidades e as interações no território”.

No âmbito do SUAS, os serviços da assistência social “devem ofertar atendimentos às famílias e indivíduos, na perspectiva do fortalecimento de vínculos, apoio aos usuários, acesso a informações, incentivo à adesão a serviços especializados, acesso a serviços e benefícios como: documentação pessoal; inclusão no Cadastro Único e no Programa Bolsa Família; requerimento do Benefício de Prestação Continuada, entre outros”.

O trabalho social desenvolvido no SUAS, conforme manual do MDS, requer estratégias para o enfrentamento de estigmas e preconceitos diversos; não condicionar oferta de atendimento à exigência de frequência, à abstinência, respeitando sempre o momento e o desejo do usuário e evitando juízos de valor moral.

Por fim, a Política de Assistência Social, materializada por meio do SUAS e dos seus Serviços da Proteção Social Básica e Especial, deve investir no protagonismo e nas potencialidades dos sujeitos, dos grupos sociais e nas interações para o fortalecimento das relações, o que supõe a ampliação dos laços sociais entre sujeitos e famílias, e destes com redes sociais e comunitárias.

REFERÊNCIAS DO TÓPICO



BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL. *Orientações técnicas: atendimento no suas às famílias e aos indivíduos em situação de vulnerabilidade e risco pessoal e social por violação de direitos associada ao consumo de álcool e outras drogas*. Brasília: 2016.

7. A INTERVENÇÃO COM FAMÍLIAS E SUAS DIVERSAS DIMENSÕES: MULTIPLICIDADE DE CONFIGURAÇÕES EM TERMOS DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL, MUDANÇAS NOS MODELOS E PADRÕES DE PROTEÇÃO SOCIAL, VIOLÊNCIA INTRAFAMILIAR, VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER, FORMAS DE RECOMPOSIÇÃO APÓS AS RUPTURAS CONJUGAIS.

Ao longo da história do Serviço Social, o tema família tem sido foco tanto de estudos quanto de intervenção dos assistentes sociais. Por ser uma construção histórica, como veremos ao longo dessa aula, a família ao longo do tempo assumiu/assume diversas formas e significados de acordo com o contexto sócio-histórico no qual se insere.

7.1. BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO DA FAMÍLIA

A **Revolução Industrial** “separou o mundo do trabalho do mundo familiar e instituiu a dimensão privada da família, contraposta ao mundo público” (SARTI, 2010). Conforme essa autora, a função social da família sofreu grandes alterações relacionadas ao desenvolvimento tecnológico advindo da Revolução Industrial, na passagem das sociedades tradicionais para as sociedades modernas. Até meados do século XX, na sociedade capitalista, alguns autores irão destacar que sua principal função é a de **reprodução social**.

Essa função sofreu consideráveis modificações com o desenvolvimento da ciência, com destaque para a criação de métodos anticoncepcionais na década de 1960.

Conforme Sarti, “a partir da **década de 1960**, não apenas no Brasil, mas em escala mundial, difundiu-se a **pílula anticoncepcional**, que separou a sexualidade da reprodução e interferiu decisivamente na sexualidade feminina. Esse fato criou as condições materiais para que a mulher deixasse de ter sua vida e sua sexualidade atadas à maternidade como um “destino”, recriou o mundo subjetivo feminino e, aliado à expansão do feminismo, ampliou as possibilidades de atuação da mulher no mundo social”.

Mais tarde, nos anos de **1980**, outra mudança afetaria a conformação das famílias: “as novas **tecnologias reprodutivas** - seja inseminações artificiais, seja fertilizações in vitro” — dissociaram a gravidez da relação sexual entre homem e mulher. Isso provocou outras “mudanças substantivas”, as quais novamente afetaram a identificação da família com o mundo natural, que fundamenta a ideia de família e parentesco do mundo ocidental **judaico-cristão**” (SARTI, 2010).



Essas intervenções tecnológicas, conforme Sarti, “introduzem uma tensão no imaginário social, entre o caráter “natural” atribuído à família e a quebra da identificação desta com a natureza, que a tecnologia produz”. Apesar dos tensionamentos provocados por essas mudanças, Sarti destaca que a noção de família ainda permanece atrelada à “natureza biológica do ser humano”.

A autora ressalta a dificuldade para a mudança de paradigmas em torno desse tema, uma vez que essa noção de família (de natureza biológica do ser humano) está **cristalizada pelos dispositivos jurídicos, médicos, psicológicos, religiosos e pedagógicos da sociedade**. “Essas referências constituem os “modelos” do que é e como deve ser a família, ancorados numa visão que a considera como uma unidade biológica constituída segundo leis da natureza” (SARTI, 2010).

Na década de 1990, a difusão do exame de DNA com vistas ao reconhecimento de paternidade irá provocar outras modificações nas famílias, com destaque para a proteção da mulher e da criança. Essas mudanças foram acompanhadas por alterações do sistema jurídico brasileiro.

Sarti (2010) destaca que, em 1988, a Constituição Federal “instituiu duas profundas alterações no que se refere à família:

1. a **quebra da chefia conjugal masculina**, tornando a sociedade conjugal compartilhada em direitos e deveres pelo homem e pela mulher;
2. O **fim da diferenciação entre filhos legítimos e ilegítimos**, reiterada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), promulgado em 1990, que os define como ‘sujeitos de direitos’”.

A autora ressalta que, a despeito de a família continuar sendo objeto de profundas idealizações, “a realidade das mudanças em curso abala de tal maneira o modelo idealizado que se torna difícil sustentar a ideia de um modelo [de família] ‘adequado’”.

Carvalho (2000) assevera que

“as expectativas em relação à família estão no imaginário coletivo, ainda impregnadas de idealizações, das quais a chamada família nuclear é um dos símbolos. A maior expectativa é de que ela produza cuidados, proteção, aprendizado dos afetos, construção de identidades e vínculos relacionais de pertencimento, capazes de promover melhor qualidade de vida a seus membros e efetiva inclusão social na comunidade e sociedade em que vivem. No entanto, estas expectativas **são possibilidades, e não garantias**. *A família vive num dado contexto que pode ser fortalecedor ou esfacelador de suas possibilidades e potencialidades*”.

Ou seja, a família não está imune às contradições que decorrem do sistema de produção capitalista.



7.2. SERVIÇO SOCIAL E FAMÍLIA

Conforme Miotto (1997), “a família é **uma instituição social historicamente condicionada e dialeticamente articulada com a sociedade** na qual está inserida. Isto pressupõe compreender as diferentes formas de famílias em diferentes espaços de tempo, em diferentes lugares, além de percebê-las como diferentes dentro de um mesmo espaço social e num mesmo espaço de tempo. Esta percepção leva a pensar as famílias sempre numa perspectiva de mudança, dentro da qual se descarta a ideia dos modelos cristalizados para se refletir as possibilidades em relação ao futuro”.

De acordo com a autora, a “família é um sujeito privilegiado de intervenção do Serviço Social desde os primórdios da profissão”. Sua atuação está vinculada aos movimentos de ação social numa proposta de dinamização da missão política de apostolado social junto às classes subalternas, particularmente junto a família operária”.

Ainda destaca que esse trabalho “ganhou grande impulso e maior qualificação técnica no período de consolidação da profissão, através da apropriação do marco conceitual do **Serviço Social americano**, particularmente do **Método do Serviço Social de Caso**”, com vistas ao **ajustamento** dos indivíduos ao meio em que viviam. A solução para o “problema da família” envolvia a busca de recursos tanto na *personalidade*, como no *ambiente* em que ela se inseria.

Nesse período, a atuação profissional pautava-se por orientações de base **positivista/funcionalista**. Os instrumentos e técnicas utilizados pelos profissionais eram “direcionados para o processo de **averiguação** e **controle** dos modos de vida das famílias, especialmente através de um forte processo de **burocratização** dos procedimentos e de **regulamentação** para a condução do atendimento às famílias” (MIOTO, 2010).

Conforme suas elaborações, a adoção da **teoria marxista** pela profissão, em meados da década de 1970, instigou duas novas formas de pensar e trabalhar a família:

- “Uma refere-se à nova possibilidade de interpretação da demanda. Ou seja, as necessidades trazidas por sujeitos singulares não são mais compreendidas como problemas individuais/familiares;
- A outra refere-se ao redimensionamento exigido em relação a ação profissional, tanto no que diz respeito ao seu alcance como a sua direcionalidade”.

Entre os anos de 1970 e 2000, apesar de todo o desenvolvimento que a profissão adquiriu, o *tema família não foi objeto privilegiado de estudo no âmbito profissional*, o que trouxe consequências indesejadas à profissão (MIOTO, 2010).

Na ausência de estudos, conforme Miotto, nesse período observa-se “uma ‘migração’ dos assistentes sociais para a busca de referências teóricas alheias às novas referências teórico-metodológicas da profissão”. Nesse contexto, destaca-se, no final dos anos de 1970 e ao longo da década de 1980, “uma grande incorporação da chamada **Terapia Familiar de orientação sistêmica**” pelos assistentes sociais, particularmente os vinculados à Saúde Mental.



Nos anos de 1990, a questão da família no Serviço Social vai ter pouca visibilidade. Contudo, conforme explica Mioto, nos anos 2000 “vai ‘tomar de assalto’ o Serviço Social, justamente quando a política social brasileira - no contexto da reforma do Estado brasileiro [...] passa a se estruturar dentro da proposta do **pluralismo de bem-estar social**, enfatizando amplamente a família”.

Pluralismo de bem estar-social (Ou welfare mix): abordagem a qual propõe que bens e serviços que satisfaçam as necessidades básicas e proporcionem proteção social derive de uma multitude (ou pluralidade) de fontes: o Estado, o mercado, as organizações não governamentais e a rede familiar (PEREIRA, 2010).

Como falado acima, a família é uma construção histórica. Mioto (2010) vai destacar que ela é “construída e reconstruída histórica e cotidianamente, através das relações e negociações que estabelece entre seus membros, entre seus membros e outras esferas da sociedade, e entre ela e outras esferas da sociedade, tais como Estado, trabalho e mercado”.

A autora acrescenta que além de produzir subjetividades, a família assume a função de “cuidado e de redistribuição interna de recursos. Nesse sentido, “**não é apenas uma construção privada, mas também pública** e tem um papel importante na estruturação da sociedade em seus aspectos sociais, políticos e econômicos”. É ela que assume a função de proteção social diante da insuficiência das políticas públicas.

Essa concepção de família contrapõe-se às definições que a tratam a partir de uma determinada estrutura, tomada como ideal e com papéis pré-definidos, ou àquelas que concebem a família a partir de uma perspectiva relacional, restrita à família nuclear (MIOTO, 2010).

Mioto também critica a perspectiva que tende a responsabilizar as famílias pela proteção social de seus membros, no que ela chama de modelo protetivo “**neoliberalismo familiarista**”, para o qual a proteção social cabe à família, e o Estado deve reduzir seus serviços de proteção social.

Atenção: O **familismo** é uma vertente que concebe a centralidade da família como principal instância de bem-estar, proteção e cuidado de seus membros.

Atualmente, existem duas **tendências** de políticas sociais para as famílias: **a proposta familista e a proposta protetiva**.

Proposta familista: Sua ideia central “reside na afirmação da tradição secular que existem dois canais naturais para satisfação das necessidades dos indivíduos: a família e o mercado. Somente quando esses falham é que interferência pública deve acontecer e, de maneira transitória”. Ou seja, pressupõe a falência da família. “Essa concepção foi delineada no âmago do desenvolvimento capitalista e do liberalismo econômico – século XVIII e XIX- quando, com a separação entre casa e empresa, se conformou uma nova forma de família (família nuclear burguesa)”.

Proposta protetiva: Reside na ideia de que “a proteção se efetiva através da garantia de direitos sociais universais, pois somente através deles é possível consolidar a cidadania e caminhar para a



equidade e a justiça social. [...] Pressupõe a diminuição dos encargos familiares e a independência da família especialmente em relação ao parentesco”.

Como objeto de trabalho do Serviço Social, o profissional deverá refletir: qual concepção de família se vincula ao projeto ético-político profissional? É nesse sentido que o assistente social interpretará as demandas das famílias e dará direcionamento ao seu atendimento.

A compreensão dos processos familiares permitirá “desvincular-se da ideia de uma dinâmica familiar reduzida à compreensão das **relações de afeto e cuidado no interior da família**; [...] adota-se como carro chefe para o conhecimento das famílias, a categoria das necessidades humanas e a sua estrutura de cuidado e proteção” (MIOTO, 2010).

No que se refere à direcionalidade da ação profissional, a autora assevera que, “para além de sua eficiência operativa ou de sua instrumentalidade, [...] há necessidade de se incorporar a ela o *compromisso ético com a transformação social*, que nesse contexto sócio-histórico se traduz em conquista e garantia de direitos”. Ademais, “**a ação profissional não pode direcionar-se apenas às famílias, enquanto sujeitos singulares**”.

A intervenção profissional deve ser realizada a partir da perspectiva que integre as ações nos seguintes níveis: “*proposição, articulação e avaliação de políticas sociais, organização e a articulação de serviços e atendimento a situações singulares*”.

A articulação desses diferentes níveis “requer o encaminhamento de diferentes ações profissionais que se estruturam em três grandes processos (MIOTO, 2010):

- **Processos político-organizativos:** “implicam ações que privilegiem e incrementem a discussão da relação família e proteção social na esfera pública, visando o rompimento com a ideologia vigente da família como responsável da proteção social, buscando a garantia e ampliação dos direitos sociais”;
- **Processos de planejamento e gestão:** “vinculam o conjunto de ações profissionais desenvolvidas com enfoque no planejamento institucional como instrumento de gestão e gerência de políticas e serviços. Buscam o deslocamento do foco do atendimento dos objetivos institucionais para o atendimento das necessidades das famílias”;
- **Processos socioassistenciais:** “correspondem às ações profissionais desenvolvidas diretamente com as famílias. Sua lógica reside em atendê-las enquanto sujeitos e não como objetos terapêuticos. Assim, busca-se responder às suas demandas/necessidades numa perspectiva de construção da autonomia”.

Contemporaneamente, a família tem assumido múltiplas formas. Conforme Mello (2010), o conceito família passa a abranger as “unidades familiares formadas seja pelo casamento civil ou religioso, seja pela união estável; seja grupos formados por qualquer um dos pais ou ascendentes e seus filhos, netos ou sobrinhos, seja por mãe solteira, seja pela união de homossexuais”.

Importante destacar as tipologias que Kaslow, citado por Carvalho (2000), faz sobre as novas configurações de composição familiar:

- família nuclear, incluindo duas gerações, com filhos biológicos;
- famílias extensas, incluindo três ou quatro gerações;



- famílias adotivas temporárias;
- famílias adotivas, que podem ser bi-raciais ou multiculturais;
- casais;
- famílias monoparentais, chefiadas por pai ou mãe;
- casais homossexuais com ou sem crianças;
- famílias reconstituídas depois do divórcio e
- várias pessoas vivendo juntas, sem laços legais, mas com forte compromisso mútuo.

Percebe-se que as mudanças na dinâmica da sociedade, promovidas pelo envelhecimento da população, aumento dos índices de divórcios/separações, redução do número de filhos, adiamento do casamento, inserção da mulher no mercado, entre outros fatores, têm diluído o modelo tradicional de família burguês (pai, mãe e filhos).

7.3. INTRODUÇÃO À DIVERSIDADE E MULTIPLICIDADE DOS ARRANJOS FAMILIARES E DIREITOS GERACIONAIS

Em razão das inúmeras transformações da sociedade, a família criou uma grande capacidade de reorganizar-se, dando origem a vários arranjos familiares.

Vamos analisar, portanto, as novas configurações que se apresentam à sociedade brasileira e os desafios que se impõem aos profissionais que atuam no campo sociojurídico.

Com a ampliação dos direitos de cidadania promulgados pela Constituição (1988), o reconhecimento das crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, expresso pelo Estatuto da Criança e Adolescente (1990) e, por último, o Código Civil (2002), promoveram-se alterações significativas na dimensão da legalidade do direito de famílias, pois é ampliada a concepção de família e, consequentemente, a proteção a ela destinada, de modo a contemplar os diferentes arranjos familiares.

Ao referirmo-nos a estes arranjos, estamos assim compreendendo as diferentes configurações familiares que emergem na sociedade e que têm o vínculo afetivo como sua principal característica, visto que não podemos usar qualquer predefinição ou formatação para designar definitivamente o que é a família hoje.

Podemos encontrá-la com variadas matizes:

- pais e filhos;
- filhos com apenas um dos pais;
- casais heterossexuais sem filhos;
- casais em relação homoafetiva com ou sem filhos;
- etc.



Falar de famílias e não falar da atuação do Serviço Social na contemporaneidade não seria correto, pois a família é a principal fonte de intervenção profissional do assistente social.

Podemos confirmar essa temática a partir dos esclarecimentos de (NADER, apud MIOTO, 1996:02):

“os assistentes sociais são os únicos profissionais que têm a família como objeto privilegiado de intervenção durante toda a sua trajetória histórica, ao contrário de outras profissões que a privilegiam em alguns momentos, e em outros a tiram de cena”.

Para (MIOTO, 1997:128) deve-se perceber as...

“famílias de diferentes formas, em diferentes espaços de tempo, em diferentes lugares, além de percebê-las como diferentes dentro de um mesmo espaço social e num mesmo espaço de tempo”.

Para a autora a família deve ser vista sempre em transformação e é sobre essas mudanças que o Serviço Social vem atuando com as famílias.

Diversas são as configurações familiares onde o profissional está inserido na contemporaneidade e deve estar atento também em conhecer e além de tudo compreender as diversas estruturas familiares existentes na sociedade, tendo constante preocupação em não julgar, e acima de tudo respeitar as famílias atendidas pelo profissional.

Gueiros, (2002) nesta mesma linha de ideias, coloca que é de suma importância o profissional do Serviço Social conhecer a família na contemporaneidade, sempre compreendendo o seu papel e a forma na qual está inserida na sociedade para dar um atendimento de qualidade, buscando formas efetivas de proteção social que atendam as mais diversas formas familiares e não apenas a um único tipo familiar.

Mioto (2010) identifica que o objetivo principal de intervenção do Serviço Social deve partir da identificação das dificuldades familiares, buscando sempre a possibilidade de uma mudança social, trabalhando de forma que as famílias encontrem os recursos necessários para o seu desenvolvimento social na busca por uma qualidade de vida.

A autora chama atenção para uma “nova forma de pensar a família e trabalhar a família”. Na busca por uma análise investigativa, entendendo que a demanda posta não é somente dos indivíduos ou da família, ela deve ser vista como uma consequência também das desigualdades sociais que é agravada com a ascensão do capitalismo. (MIOTO, 2010:165).

O profissional com um trabalho investigativo poderá contribuir de forma importante para a reflexão, avaliação e implementação de programas que possam contribuir para um melhor desenvolvimento e emancipação das famílias atendidas pelo assistente social.



Esse trabalho investigativo pode ser identificado em um dos onze princípios fundamentais encontrado no Código de Ética Profissional (1993) “compromisso com a qualidade dos serviços prestados à população e com o compromisso intelectual, na perspectiva da competência profissional”.

Outra autora que debate sobre a atuação do assistente social na contemporaneidade é Iamamoto (2009). A autora citada coloca, que o Serviço Social deve estar comprometido em ter um trabalho com qualidade, prestando atenção para as modificações que ocorrem na sociedade, buscando repensar e recriar formas de atendimento voltadas para a defesa da universalidade, pautando a sua atuação no seu projeto ético político e no interesse da população e das famílias.

Ela também destaca que “um dos maiores desafios que o assistente social vive no presente é ser um profissional propositivo e não executivo”. (IAMAMOTO, 2009:20).

Ao analisar o crescimento dos novos arranjos familiares cabe ressaltar também a análise de (JOSÉ FILHO e OLIVEIRA, 2009:67) no trabalho do assistente social na contemporaneidade se faz necessário que o profissional tenha sua atuação liberta de preconceitos, não possua uma visão restrita ou fantasiada de padrões familiares, pois como colocam os autores:

“família é família em qualquer situação de configuração, seja ela agradável ou não ao profissional que irá atuar com a mesma”.

Sendo assim, o assistente social precisa respeitar, compreender, e além de tudo, conhecer todos os tipos familiares, libertando-se de ações limitadas de um padrão familiar ideal.

A inquietação dos autores supracitados pode ser confirmada com o (CÓDIGO DE ÉTICA, 1993:34) do assistente social que coloca como princípios fundamentais o “Empenho na eliminação de todas as formas de preconceito, incentivando o respeito à diversidade, à participação de grupos socialmente discriminados e a discussão das diferenças”.

Coloca também como princípio um “Exercício sem ser discriminado, nem discriminar, por questões de inserção de classe social, gênero, etnia, religião, nacionalidade, opção sexual, idade e condição física”.

A visão ampliada do conceito de família vai permitir ao assistente social superar a referência da família única (baseado no modelo nuclear: pai, mãe e filhos), obtendo assim a compreensão dos tipos familiares existentes, possibilitando um atendimento de qualidade, viabilizando acesso a informações, orientando quanto aos seus direitos, trabalhando sempre com uma visão de fortalecimento das famílias e emancipação dos mesmos.

É importante frisar que trabalhar com famílias é a todo o momento desafiante, pois aparecem barreiras frequentemente. Deve-se conseguir superar os obstáculos através de um trabalho baseado em estudos constantes, analisando as demandas e sempre levando em consideração o Código de Ética Profissional, um referencial teórico-metodológico para orientar as ações.

Além disso, é relevante lembrar o projeto ético político sempre pensando na forma de emancipar essas famílias.



7.3.1. O direito de família em meio à emergência de novos arranjos familiares

A família, de um modo geral, é uma instituição básica e fundamental para a formação da cidadania. Configura-se como papel primordial desta, educar, cuidar, amparar e dar afeto às crianças e aos adolescentes que nela se incluem.

Através da evolução da sociedade foi possível verificar a formação de vários arranjos familiares, como explicitaremos a seguir, tais como aqueles denominados de:

- famílias nucleares;
- extensas;
- homoafetivas;
- monoparentais;
- reconstituída;
- dentre outras.

Verifica-se, outrossim, a possibilidade de realizar uma análise acerca da evolução das legislações referentes à família, que procuraram acompanhar tal processo transformativo.

O conceito de arranjo familiar pode ser compreendido pela formação da família, com laços consanguíneos ou não, convivendo sob o mesmo teto, de forma que o modelo de organização, a função dos papéis familiares e as relações de afeto determinem a configuração a qual está inserida.

O direito de família busca construir seus caminhos, baseando-se no que há de mais atual em legislações referentes à família.

A aplicação e a concessão de tais direitos devem estar em consonância com a Constituição Federal, o Estatuto da Criança e do Adolescente e demais legislações ligadas aos assuntos pertinentes ao direito de família.

Segundo Dias (2007, p. 50), é no direito das famílias onde mais se sente o reflexo dos princípios eleitos pela Constituição Federal, que consagrou como fundamentais valores sociais dominantes.

Os princípios que regem o direito das famílias não podem distanciar-se da atual concepção da família dentro de sua feição desdobrada em múltiplas facetas.

No Código Civil Brasileiro de 1916, o modelo de família patriarcal ainda era predominante, esta por sua vez era reconhecida como aquela constituída legalmente pelo casamento civil, estruturada em um modelo hierárquico, em que o homem era considerado como chefe da sociedade conjugal e representante legal da família, e a mulher era vista como relativamente incapaz, recebendo de seu cônjuge toda a assistência para o exercício dos atos da vida civil, por isso, a figura masculina mantinha uma posição privilegiada na sociedade conjugal.

Eram considerados filhos legítimos apenas aqueles oriundos do casamento, já os ilegítimos ocorriam de relações não consagradas pelo casamento, mesmo não havendo impedimento para o matrimônio ou aqueles advindos de relacionamentos fortuitos, que ficavam à margem de qualquer proteção legal.

A situação começou a mudar a partir da Lei nº 4.121, de 1962, mais conhecida como Estatuto da Mulher Casada. Esta legislação foi responsável por promover a emancipação da mulher, que pôde tornar-se economicamente ativa sem necessitar da autorização do marido, passou a ter direito sobre os seus filhos e compartilhar do poder familiar, podendo pleitear a guarda em caso de separação.

Outro avanço considerável no rol de legislações referentes à família ocorreu com a aprovação da Lei nº 6.515, em 26 de dezembro de 1977 (Lei do Divórcio), que permitia o divórcio direto após cinco anos da separação de fato ou com três anos após conversão da separação judicial.

Com a referida lei, o casamento – antes considerado uma instituição indissolúvel – passa a ser juridicamente dissolúvel.

Após a Lei do Divórcio, a Constituição Federal de 1988 foi responsável por inserir relevantes mudanças no conceito e extensão da família. Os princípios introduzidos no texto constitucional ampliaram e fortaleceram a garantia de direitos individuais e liberdades públicas, bem como passaram a nortear os rumos da família contemporânea, havendo uma “invalidação” da antiga estrutura.

Em seu artigo 226, a Constituição prevê que “a família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado”, levando-nos à reflexão de que a esta é responsável em prover as necessidades básicas do ser humano, sendo a peça fundamental na formação de seus valores morais e éticos.

Além disso, o texto constitucional passou a reconhecer como entidade familiar as comunidades formadas pelo casamento, pela união estável ou aquela composta por qualquer um dos pais e seus descendentes, além de dispor da igualdade de direitos e deveres do homem e da mulher na sociedade conjugal e facilitar a dissolução do casamento pelo divórcio.

No artigo 227, a CF/88 enumera os direitos fundamentais assegurados às crianças e aos adolescentes, e estabelece, em seu parágrafo 6º, a igualdade dos filhos, havidos ou não do casamento, ou por adoção, garantindo a todos os mesmos direitos e deveres, vedando qualquer discriminação decorrente de sua origem.

Em decorrência das inovações trazidas pela Constituição Federal de 1988 surgiram leis específicas, que trazem no seu arcabouço conteúdos ligados à carta constitucional, como , por exemplo:

- Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.069/90);
- Lei 8.560/92, que trata do reconhecimento dos filhos havidos fora do casamento, por meio da ação de investigação de paternidade;
- Lei referente à união estável (8.971/94 – que instituiu o direito a alimentos e à sucessão, dos companheiros que conviviam há mais de cinco anos, ou tivessem filhos; e
- Lei 9.278/96 – que reconheceu como entidade familiar a convivência duradoura, pública e contínua, de um homem e uma mulher, estabelecida com objetivo de constituição de família).

O ECA configurou-se em um grande avanço no campo do direito infanto-juvenil, pois substituiu a lógica da Doutrina da Situação Irregular, presente no antigo Código de Menores, dando espaço à Doutrina da Proteção Integral, em que crianças e adolescentes passaram a ser reconhecidos como pessoas em desenvolvimento e sujeitos de direitos, que devem ter prioridade nas políticas públicas e nos planos orçamentários das diversas instâncias político-administrativas do país.



Outra legislação que também apresentou diversas inovações foi o novo Código Civil, que passou a vigorar em 2002 e, diferente do Código Civil de 1916, nos permitiu ter outra visão no que tange à ampliação das formas de constituição familiar, na igualdade de tratamento entre marido e mulher, assim como a igualdade entre os filhos, hoje respeitados em sua dignidade de pessoa humana (CF, artigo 1º, inciso III).

Em 2007, o Instituto Brasileiro de Direito de Família (IBDFAM) formulou o Estatuto das Famílias, visando adequar o Direito de Família às necessidades e à realidade da sociedade contemporânea, buscando soluções para conflitos e demandas familiares, a partir de novos valores jurídicos como o afeto, o cuidado, a solidariedade e a pluralidade

O referido Estatuto foi reconhecido como um dos textos mais avançados no ramo do Direito de Família.

Segundo Barbosa (2009, p.40) o Estatuto das Famílias constitui-se como, “instrumento que se presta a operacionalizar o reconhecimento do status do direito de família como um ramo autônomo do direito privado, outorgando-lhe a possibilidade de expandir toda a potencialidade que lhe é inerente”.

Visto que a fundamentação para o Direito de Família ocorre majoritariamente a partir da Constituição Federal, com reflexos nas demais legislações citadas anteriormente e que estas emergiram para procurar atender a necessidade das pessoas e tornar sua aplicação prática de forma rápida e definitiva, considera-se imprescindível a criação de mecanismos que tornem efetivas e executáveis a aplicação de tais legislações, devendo ser respeitadas e defendidas pelos operadores da Justiça.

7.3.2. As novas configurações familiares na sociedade contemporânea

As inúmeras mudanças e transformações dos séculos XX e XXI produziram reflexos nas relações familiares, intensificando novos e variados arranjos familiares, bem como as concepções de conjugalidade e parentalidade.

Na contemporaneidade, o que vai identificar a família já não é mais a celebração do casamento ou do envolvimento de caráter sexual, e sim o afeto que permeia o relacionamento.

A afetividade será o principal sentimento a sustentar a formação dos relacionamentos conjugais.

A esse respeito, Dias (2007, p. 68) argumenta que "o elemento distintivo da família é a identificação de um vínculo afetivo, a unir as pessoas, gerando comprometimento mútuo, solidariedade, identidade de projetos de vida e propósitos comuns".

Destacam-se algumas mudanças ocorridas nas funções da família, dentre elas:

- já não é mais unidade reprodutiva;
- cresce a autonomia e a individualização feminina, fragilizando o poder patriarcal;
- sexo, conjugalidade e procriação não estão necessariamente unidos.



Falar de conjugalidade nos dias atuais, segundo Wendling (2006), é uma tarefa complexa, na medida em que as transformações culturais, sociais e econômicas se refletem na relação conjugal, dando ao casamento contemporâneo, vários significados, com perspectivas diferentes para cada pessoa.

Segundo MELLO (2006, p. 502), nas últimas décadas, foram traçadas cinco tendências na formação, estrutura e função da família:

- 1) elevação da idade média das mulheres em seu primeiro casamento e no primeiro parto, o que tem retardado a formação de novas famílias;
- 2) diminuição do tamanho das famílias e dos lares;
- 3) aumento das responsabilidades financeiras dos pais, que passam a ter dependentes mais jovens e também mais velhos;
- 4) elevação do número de lares chefiados por mulheres; e
- 5) maior participação das mulheres no mercado de trabalho formal e modificação na balança de responsabilidade econômica nas famílias.

A família se reorganizou, é hoje caracterizada pela união afetiva dos cônjuges (com ou sem filhos) que se unem não mais por uma vida inteira, mas por um período aleatório que, como em mais de um terço dos casos, termina em separação.

A partir dessas transformações na sociedade, a informalidade nas relações conjugais foi se mostrando cada vez mais presente, como o crescimento do número de divórcios, a diminuição dos índices de casamento formal, a redução do número de filhos e do desejo das mulheres de tê-los.

Estes elementos aparecem como aspectos significativos e favorecem as novas configurações familiares na contemporaneidade.

As novas composições familiares, de acordo com Kaslow apud Szymanski (2008), se classificam atualmente como:

- família nuclear (pai, mãe e filhos);
- extensa (incluindo três ou quatro gerações);
- adotivas (bi-raciais ou multiculturais);
- monoparentais (chefiada só por um dos genitores);
- reconstituídas (após a separação conjugal);
- casais (sem filhos);
- casais homossexuais (com ou sem crianças);
- várias pessoas vivendo juntas, sem laços consangüíneos, mas com forte comprometimento mútuo, características estas, que Dias (2007) em sua obra define de “famílias eudemonistas”; e
- famílias anaparentais e paralelas (extraconjugal).



Uma família é chamada monoparental quando o homem ou a mulher encontram-se sozinhos, exercendo a função de prover os cuidados de um ou mais filhos. Esta família pode viver isolada ou no lar de parentes, como na casa dos avós maternos ou paternos.

Admitindo a possibilidade da formação deste tipo de família, a Constituição Federal/88 (art. 226 § 4.º) a conceitua como uma “comunidade formada por qualquer dos pais e seus descendentes”.

É fato que “sempre existiram pessoas que criaram e educaram seus filhos sozinhos” (SANTOS e SANTOS, 2009, p.8), no entanto, a monoparentalidade se impôs no Brasil como fenômeno social nas últimas décadas do século XX.

A partir da década de 70, verificou-se um maior número de divórcios, que é uma das causas da monoparentalidade, tendo como um contingente expressivo, as famílias chefiadas pelas mulheres.

A este respeito, Leite (2003) afirma que monoparentalidade gera uma solidão que atinge tanto o físico, como o psíquico.

Dias (2007) afirma que as famílias monoparentais apresentam uma maior fragilidade em sua estrutura, uma vez que os cuidados com os filhos são redobrados, por isso, necessitam de ajuda de várias maneiras, principalmente que “o Estado atenda a essas especialidades e dê auxílio especial a esses grupos familiares” (DIAS, 2007, p. 197).

Outro arranjo familiar que vem notoriamente se mostrando cada vez mais presente na população brasileira são as famílias reconstituídas.

Grisard Filho (2010) conceitua essas famílias como: Uma estrutura familiar originada do casamento ou da união estável de um casal, na qual um ou ambos de seus membros têm um ou vários filhos de uma relação anterior [...] é a família na qual ao menos um dos adultos é um padrasto ou uma madrasta. Ou, que exista ao menos um filho de uma união anterior de um dos pais (GRISARD FILHO, 2010, p. 85).

Dias (2007) denomina as famílias reconstituídas como pluriparental ou ainda de mosaico, resultantes da pluralidade das relações parentais, advindas do divórcio, separação, recasamento e das desuniões.

A autora ainda considera essas novas famílias como monoparentais, quando permanece o vínculo do genitor com o filho, ressaltando que o novo casamento não altera os direitos e deveres dos pais com relação aos filhos, como preconiza o Código Civil (2002) em seu artigo 1579.

Passam a existir novas designações “o novo marido da mãe chama-se padrasto, a nova mulher do pai chama-se madrasta, e ao filho do cônjuge, chama-se enteado ou enteada” (GRISARD FILHO, 2010, p. 89).

Conforme o Código Civil (2002) é estabelecido um parentesco por afinidade entre os integrantes das famílias reconstituídas, descrito no art. 1595: “O parentesco por afinidade limita-se aos ascendentes, aos descendentes e aos irmãos do cônjuge e companheiro”.



A rede familiar se expande, o que ocasionará crise de autoridade e lealdade, sendo necessário que a nova família construa sua própria identidade, articulando os direitos e deveres do grupo, respeitando a individualidade social e cultural de cada membro para obter a plena satisfação de seus integrantes.

Por esta razão, tal arranjo familiar traz consigo o estigma de ser problemático.

Grisard Filho (2010) ressalta que esses tipos de conflitos só podem ser resolvidos mediante consenso, porque a lei não pode impor sentimento e afetos nessas composições familiares.

A família nuclear, é uma configuração tradicional que predominou até a metade do século XX na sociedade brasileira, sendo constituída por um homem e uma mulher e seus respectivos filhos.

De acordo com o art. 25 do ECA, é nomeada como família natural, a comunidade formada pelos pais e seus descendentes.

Já as extensas, são aquelas formadas pela base nuclear, com parentes diretos (pais, irmãos, tios, avós e primos) e colaterais (aqueles que não possuem laços consanguíneos), residindo na mesma casa.

Entende-se por família extensa ou ampliada aquela que se estende para além da unidade pais e filhos ou da unidade do casal, formada por parentes próximos com os quais a criança ou adolescente convive e mantém vínculos de afinidade e afetividade.

Esse arranjo pode ser proveniente de ocasiões em que os filhos se divorciam e retornam à casa dos pais (com ou sem herdeiros), quando as pessoas idosas da família não conseguem se sustentar e são incorporadas em um dado grupo doméstico ou quando os filhos formam um novo núcleo familiar e por falta de recursos permanecem na casa de seus pais.

É bem verdade que hoje a união estável já dispõe de uma série de proteções jurídicas prescritas pela Constituição, que em seu art. 226 garantiu o reconhecimento dessas sociedades de fato constituídas por um vínculo afetivo (CC, Art. 1.595) e não pelo casamento, bem como, assegurando o poder familiar a ambos os pais (CC, Art. 1.631), além de sua dissolução não alterar as relações entre pais e filhos (CC, Art. 1632).

Conforme Dias (2007), a lei 9.278/96 não determinou um prazo de convivência entre os cônjuges, além de fixar competência das varas de família para o julgamento de seu litígio.

Diante desses novos arranjos familiares, a Constituição Federal no artigo 227 elenca proteção jurídica aos direitos da criança e adolescente no que diz respeito à convivência familiar e comunitária, centralizando a questão no direito que a criança tem que ser criada e educada pela família, principalmente pelos pais separados ou não, a qual é considerada a base da sociedade, dispondo da proteção do Estado, independentemente da forma como se apresenta na sociedade.

Apresento outra classificação oferecida no trabalho desenvolvido por SOUZA e PERES (2002 apud LEGNANI, s/ano: 02) onde eles identificam treze desenhos familiares. São eles:



- Nuclear Simples, formada por um casal e seus filhos;
- Mononuclear, constituída por um casal sem filhos;
- Monoparental Simples, a qual pode ser feminina ou masculina e é organizada em torno de uma figura que não tem companheiro residindo na mesma casa, podendo ou não residir com os filhos;
- Nuclear Extensa, família nuclear com agregado adulto co-habitando;
- Nuclear com Avós cuidando de netos, casal de avós que cuida de netos com menos de 18 anos;
- Nuclear;
- Reconstituída, casal cujo um ou ambos os cônjuges já tiveram outra união anterior, podendo ter filhos ou não;
- Nuclear com Crianças;
- Agregadas, família nuclear cuidando de crianças que não são filhos;
- Monoparental com Crianças Agregadas, família monoparental que cuida de crianças que não são filhos;
- Monoparental Extensa, família monoparental com agregado adulto residindo na mesma casa;
- Atípica, indivíduos adultos e/ou adolescentes co-habitando sem vínculos sanguíneos, incluindo também pessoas que moram sozinhas e casais homossexuais.

SZYMANSKI (2002:09) enxerga a família como uma “associação de pessoas que escolhem conviver por razões afetivas e assumem um compromisso de cuidado mútuo, e se houver criança, adolescentes e adultos”.

Relevante é considerar também o conceito de família segundo o Programa Nacional de Assistência Social (2004:25): “o grupo de pessoas que se acham unidas por laços consanguíneos, afetivos e, ou de solidariedade”.

Para finalizar o conceito da palavra família, segundo o dicionário (LAROUSSE 2005): “grupo de pessoas ligadas entre si por laços de casamento ou de parentesco”.

Não importa de qual tipo familiar se faça parte, ele é o lugar onde todos os integrantes têm direito a igualdade e a proteção social (SIERRA, 2011).

Neste aspecto (SAMARA, 1995) oferece complemento dividindo os papéis familiares em socialização, identificação social, reprodução e funções econômicas.

Complementando, família é o conjunto de pessoas que se relacionam entre si, podendo apresentar uma diversidade de modelos familiares, e na maioria das vezes, residem em um mesmo lar, todos têm direito a pertencer a algum tipo familiar sem distinção.



Sintetizando “família é gente com quem se conta” (ONU,1993 s/p), é aquele em quem se pode confiar e contar nas horas boas e más.

7.4. FORMAS DE RECOMPOSIÇÃO APÓS AS RUPTURAS CONJUGAIS

As famílias reconstituídas ganham notoriedade nas últimas décadas. Os números de casamentos formais estão reduzindo, e o número de separações aumentando. Só no Brasil, um a cada três casamentos acabam em divórcio.

Grisard Filho (2010) vai definir as famílias reconstituídas como “uma estrutura familiar originada do casamento ou da união estável de um casal, na qual um ou ambos de seus membros têm um ou vários filhos de uma relação anterior [...] é a família na qual ao menos um dos adultos é um padrasto ou uma madrasta. Ou, que exista ao menos um filho de uma união anterior de um dos pais”. Também podem ser chamadas de família pluriparental ou mosaico, conforme Dias (2014).

7.5. VIOLÊNCIA INTRAFAMILIAR

Ferrari (2002) utiliza o termo Violência Intrafamiliar para se referir à crianças e adolescente vítimas de suas variadas formas. Segundo a autora, “a violência intrafamiliar determina um padrão de relacionamento abusivo entre pai, mãe e filho, que leva ao desencontro, à estereotipia e à rigidez no desempenho dos papéis familiares”.

Branco e Tomanik (2012) definem a violência doméstica contra a criança como “todo ato ou omissão praticado por parentes ou responsáveis contra crianças e/ou adolescentes que – sendo capaz de causar dor e/ou dano físico, sexual e/ ou psicológico à vítima – implica de um lado, numa transgressão do poder/dever de proteção do adulto e, de outro, numa coisificação da infância, isto é, numa negação do direito que as crianças e adolescentes têm de ser tratados como sujeitos e pessoas em condição peculiar de desenvolvimento”.

Quando a violência é direcionada à mulher, a Lei Maria da Penha utiliza o conceito de Violência Doméstica. Conforme a lei, configura violência doméstica e familiar contra a mulher qualquer ação ou omissão baseada no gênero que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial. Nesse caso, pode existir ou não vínculo familiar.

Osterne (2005) define a violência contra a mulher como “qualquer ação ou conduta que cause morte, constrangimento, dano ou sofrimento físico, sexual, psicológico, moral ou simbólico à mulher, no âmbito doméstico, ou seja, em seu espaço domiciliar. ... violência contra a mulher perpetrada por parceiro íntimo se refere a toda forma de manifestação de agressividade, ou seja, em sua versão física, sexual, psicológica ou moral, provocada por um cônjuge, companheiro, amante,



namorado ou qualquer parceiro íntimo, mas comumente ocorrendo, embora não necessariamente, no espaço privado do domicílio”.

REFERÊNCIAS

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

Branco, M. A. O. & Tomanik, E. A. Violência doméstica contra crianças e adolescentes: prevenção e enfrentamento. Psicologia & Sociedade, 2012.

CARVALHO, Maria do Carmo Brant de. O lugar da família na política social. In: CARVALHO, Maria do Carmo Brant de (Org.). A família contemporânea em debate. São Paulo: Cortez, 2000. p.13-21.

DIAS, Maria Berenice. Manual de Direito das Famílias. In: Direito das Famílias. 6. ed. São Paulo: Editora Revista dos tribunais, 2010.

PEREIRA, P. A. P. Mudanças estruturais, política social e papel da família: crítica ao pluralismo de bem-estar. In: _____. Política social, família e juventude: uma questão de direitos. São Paulo: Cortez, 2004. p. 25-42.

SARTI, Cynthia. Famílias enredadas. In: Família: redes, laços e políticas públicas/ Ana Rojas Acosta, Maria Amalia Faller Vitale (orgs). 5. ed. São Paulo: Cortez: Coordenadoria de Estudos e Desenvolvimento de Projetos Especiais – PUC/SP, 2010.

8. PLANO NACIONAL DE PROMOÇÃO, PROTEÇÃO E DEFESA DO DIREITO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA (PNCFC)

8.1. INTRODUÇÃO

A estruturação de um plano nacional destinado à promoção, proteção e defesa do direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária reflete a clara decisão do Governo Federal de dar prioridade a essa temática, com vistas à formulação e implementação de políticas públicas que assegurem a garantia dos direitos das crianças e adolescentes, de forma integrada e articulada com os demais programas de governo.

O Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária é resultado de um processo participativo de elaboração conjunta, envolvendo representantes de todos os poderes e esferas de governo, da sociedade civil organizada e de organismos internacionais, os quais compuseram a Comissão Intersetorial que elaborou os subsídios apresentados ao Conselho Nacional dos Direitos das Crianças e Adolescentes CONANDA e ao Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS.



As estratégias, objetivos e diretrizes deste Plano estão fundamentados primordialmente na prevenção ao rompimento dos vínculos familiares, na qualificação do atendimento dos serviços de acolhimento e no investimento para o retorno ao convívio com a família de origem. Somente se forem esgotadas todas as possibilidades para essas ações, deve-se utilizar o recurso de encaminhamento para família substituta, mediante procedimentos legais que garantam a defesa do superior interesse da criança e do adolescente.

8.2. MARCO LEGAL

A Constituição Federal estabelece que a “família é a base da sociedade” (Art. 226) e que, portanto, compete a ela, juntamente com o Estado, a sociedade em geral e as comunidades, “assegurar à criança e ao adolescente o exercício de seus direitos fundamentais” (Art. 227). Neste último artigo, também especifica os direitos fundamentais especiais da criança e do adolescente, ampliando e aprofundando aqueles reconhecidos e garantidos para os cidadãos adultos no seu artigo 5º. Dentre estes direitos fundamentais da cidadania está o direito à convivência familiar e comunitária.

Em face desse papel de mecanismo de promoção e proteção dos direitos humanos, no tocante às relações familiares, a Constituição Federal rompe com o anterior tratamento diferenciado e discriminatório dado aos filhos em razão da origem do nascimento ou das condições de convivência dos pais, determinando a equiparação de filhos havidos ou não da relação do casamento ou por adoção (Art. 227 §6º). A mesma Carta Constitucional, em seu artigo 226 §8º, estabelece que ao Estado compete assegurar a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir violências no âmbito de suas relações. Adiante, no Artigo 229, determina que os pais têm o dever de assistir, criar e educar os filhos menores e que os filhos maiores têm o dever de ajudar e amparar os pais na velhice, carência ou enfermidade. Consequentemente, todo reordenamento normativo e político-institucional que se pretenda fazer há de partir das normas constitucionais, marco legal basilar para o presente Plano em estudo.

Respeitando-se a hierarquia normativa, quando se tratar desta questão da convivência familiar e comunitária, deve ser dada prevalência a toda normativa convencional internacional, reguladora da promoção e proteção dos direitos humanos, ratificada em caráter especial pelo Brasil (em seu Art. 1º a Convenção sobre os Direitos da Criança considera criança a pessoa menor de 18 anos) e àquela estabelecida por força de resoluções da Assembleia Geral das Nações Unidas. Assim sendo, é de se destacar como marcos normativos a serem considerados as Declarações sobre os Direitos da Criança (1924/1959), a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (1948), o Pacto de São José da Costa Rica (1969), o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966, ratificados em 1992) e o Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças (ratificado pelo Brasil em 2004) e o Protocolo Facultativo à Convenção sobre os Direitos da Criança Referente à Venda de Crianças, à Prostituição Infantil e à Pornografia Infantil (ratificado pelo Brasil em 2004).



Para efetivação da Convenção sobre os Direitos da Criança, no País, é importante que sejam observados os seguintes princípios:

- Não discriminação;
- Interesse superior da criança;
- Direitos à sobrevivência e ao desenvolvimento;
- Respeito à opinião da criança.

Regulamentando esses princípios constitucionais e tais normas internacionais, a Lei Federal 8.069 de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA) reforça o papel da família na vida da criança e do adolescente como elemento imprescindível dentro do processo de proteção integral, e como um dos objetivos maiores do sistema de promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente, que aquela lei propõe instituir, articulando e integrando todas as políticas públicas, no sentido da priorização do atendimento direto desse segmento da população, como forma de garantia de direitos: fazer com que o atendimento das necessidades básicas das crianças e dos adolescentes seja realizado como direito do cidadão-criança e do cidadão-adolescente e, ao mesmo tempo, dever do Estado, da sociedade e da família, com prioridade absoluta. Sendo assim, o Plano tem como objetivo favorecer nas três esferas públicas, guardadas as atribuições e competências específicas, o desenvolvimento pleno das famílias e a proteção aos vínculos familiares e comunitários.

No tocante ao direito à convivência familiar e comunitária, o Estatuto da Criança e do Adolescente estabeleceu no artigo 19 que toda criança ou adolescente tem direito de ser criado e educado no seio de sua família e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária. Esse dispositivo do Estatuto deve ser considerado, em seguida aos princípios constitucionais e convencionais, como outro marco legal basilar na construção do presente Plano. Em função desse princípio, o ECA estabelece a excepcionalidade e a provisoriedade do Acolhimento Institucional, obrigando que se assegure a “preservação dos vínculos familiares e a integração em família substituta quando esgotados os recursos de manutenção na família de origem” (Artigos 92 e 100). Nesta hipótese, o ECA estabelece que a colocação em família substituta se dê em definitivo por meio da adoção ou, provisoriamente, via tutela ou guarda (Artigos 28 a 52 do ECA), sempre por decisão judicial, processando-se dentro dos princípios e requisitos previstos na citada Lei 8.069/90, aplicando-se quando for o caso, subsidiariamente, as regras do Código Civil. Nesse ponto, a regulação das formas de colocação familiar citadas não foi alterado pelo novo Código Civil (2002) e por nenhuma outra posterior ao ECA.

8.3. MARCO CONCEITUAL

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) tem uma redação que facilita a sua interpretação e reduz a possibilidade de divergências extremadas sobre as noções de seus institutos. Como toda norma, esta possui o seu discurso. Este discurso é dotado de racionalidade, na medida em que



oferece razões para aquilo que é dito, e tudo isto decorre da verificação da realidade e dos conceitos que todos temos desta. Entretanto, o discurso da norma jamais poderá prescindir de qualquer uma das duas funções: justificadora e modificadora.

A Constituição Brasileira de 1988 define, no Art. 226, parágrafo 4: “entende-se como entidade familiar a comunidade formada por qualquer um dos pais e seus descendentes”. Também o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), em seu Art. 25, define como família natural “a comunidade formada pelos pais ou qualquer deles e seus descendentes”.

Estas definições colocam a ênfase na existência de vínculos de filiação legal, de origem natural ou adotiva, independentemente do tipo de arranjo familiar onde esta relação de parentalidade e filiação estiver inserida. Em outras palavras, não importa se a família é do tipo “nuclear”, “monoparental”, “reconstituída” ou outras.

As referências da Constituição Federal e do Estatuto da Criança e do Adolescente são fundamentais para a definição de deveres da família, do Estado e da sociedade em relação à criança e ao adolescente. São fundamentais, ainda, para definir responsabilidades em casos de inserção em programas de apoio à família e de defesa dos direitos de crianças e adolescentes.

Entretanto, a definição legal não supre a necessidade de se compreender a complexidade e riqueza dos vínculos familiares e comunitários que podem ser mobilizados nas diversas frentes de defesa dos direitos de crianças e adolescentes. Para tal, torna-se necessária uma definição mais ampla de “família”, com base sócio-antropológica. A família pode ser pensada como um grupo de pessoas que são unidas por laços de consanguinidade, de aliança e de afinidade. Esses laços são constituídos por representações, práticas e relações que implicam obrigações mútuas. Por sua vez, estas obrigações são organizadas de acordo com a faixa etária, as relações de geração e de gênero, que definem o status da pessoa dentro do sistema de relações familiares.

Além destas definições, o cotidiano das famílias é constituído por outros tipos de vínculos que pressupõem obrigações mútuas, mas não de caráter legal e sim de caráter simbólico e afetivo. São relações de apadrinhamento, amizade e vizinhança e outras correlatas. Constam dentre elas, relações de cuidado estabelecidas por acordos espontâneos e que não raramente se revelam mais fortes e importantes para a sobrevivência cotidiana do que muitas relações de parentesco.

Aos diversos arranjos constituídos no cotidiano para dar conta da sobrevivência, do cuidado e da socialização de crianças e adolescentes, daremos o nome de “rede social de apoio”, para diferenciá-la de “família” e de “família extensa”. É preciso lembrar, nestes casos, que se as obrigações mútuas construídas por laços simbólicos e afetivos podem ser muito fortes, elas não são necessariamente constantes, não contam com reconhecimento legal e nem pressupõem obrigações legais.

8.3.1. A criança e o adolescente como “sujeitos de direitos”

O reconhecimento da criança e do adolescente como sujeitos de direitos é resultado de um processo historicamente construído, marcado por transformações ocorridas no Estado, na sociedade e na família. Como já expresso anteriormente no Marco Legal, do ponto de vista doutrinário, o Plano



Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária incorpora, na sua plenitude, a “doutrina da proteção integral”, que constitui a base da Convenção sobre os Direitos da Criança e do Estatuto da Criança e do Adolescente.

De acordo com essa doutrina jurídica, a criança e o adolescente são considerados “sujeitos de direitos”. A palavra “sujeito” traduz a concepção da criança e do adolescente como indivíduos autônomos e íntegros, dotados de personalidade e vontade próprias que, na sua relação com o adulto, não podem ser tratados como seres passivos, subalternos ou meros “objetos”, devendo participar das decisões que lhes dizem respeito, sendo ouvidos e considerados em conformidade com suas capacidades e grau de desenvolvimento.

O fato de terem direitos significa que são beneficiários de obrigações por parte de terceiros: a família, a sociedade e o Estado. Proteger a criança e o adolescente, propiciar-lhes as condições para o seu pleno desenvolvimento, no seio de uma família e de uma comunidade, ou prestar-lhes cuidados alternativos temporários, quando afastados do convívio com a família de origem, são, antes de tudo e na sua essência, para além de meros atos de generosidade, beneficência, caridade ou piedade, o cumprimento de deveres para com a criança e o adolescente e o exercício da responsabilidade da família, da sociedade e do Estado. Esta noção traz importantes implicações, especialmente no que se refere à exigibilidade dos direitos.

8.3.2. condição peculiar da criança e do adolescente como pessoa em desenvolvimento

O artigo 6º do Estatuto da Criança e do Adolescente dispõe que “na interpretação desta lei levar-se-ão em conta os fins sociais a que ela se dirige, as exigências do bem comum, os direitos e deveres individuais e coletivos e a condição peculiar da criança e do adolescente como pessoas em desenvolvimento” (grifo nosso). O desenvolvimento da criança e, mais tarde, do adolescente, caracteriza-se por intrincados processos biológicos, psicoafetivos, cognitivos e sociais que exigem do ambiente que os cerca, do ponto de vista material e humano, uma série de condições, respostas e contrapartidas para realizar-se a contento. O papel essencial desempenhado pela família e pelo contexto sócio-comunitário no crescimento e formação dos indivíduos justifica plenamente o reconhecimento da convivência familiar e comunitária como um direito fundamental da criança e do adolescente.

Portanto, para este percurso, mais uma vez, dividem responsabilidades a família, o Estado e a sociedade, encontrando aí um lugar central a questão da convivência familiar e comunitária.

8.3.3. Convivência Familiar e Comunitária

A importância da convivência familiar e comunitária para a criança e o adolescente está reconhecida na Constituição Federal e no ECA, bem como em outras legislações e normativas nacionais e internacionais. Subjacente a este reconhecimento está a ideia de que a convivência familiar e comunitária é fundamental para o desenvolvimento da criança e do adolescente, os quais não



podem ser concebidos de modo dissociado de sua família, do contexto sócio-cultural e de todo o seu contexto de vida.

8.3.4. Convivência Familiar

A família está em constante transformação e evolução a partir da relação recíproca de influências e trocas que estabelece com o contexto. As mudanças nas configurações familiares estão diretamente relacionadas ao avanço científico e tecnológico bem como às alterações vividas no contexto político, jurídico, econômico, cultural e social no qual a família está inserida. Historicamente, a família nuclear tem coexistido com diversas outras formas de organizações familiares – famílias monoparentais, chefiadas pela mulher ou pelo homem; descasadas; recasadas; com membros de diferentes gerações; casais homossexuais, entre outros (Symanski, 2004). Além dos arranjos familiares, as famílias brasileiras são marcadas, ainda, por uma vasta diversidade sociocultural. Nesse sentido, vale destacar as famílias pertencentes aos povos e comunidades tradicionais, como povos indígenas e comunidades remanescentes de quilombos, cuja organização é indissociável dos aspectos culturais e da organização do grupo.

A desnaturalização do conceito de família, a desmistificação de uma estrutura que se colocaria como ideal e, ainda, o deslocamento da ênfase da importância da estrutura familiar para a importância das funções familiares de cuidado e socialização, questionam a antiga concepção de “destruturação familiar” quando abordamos famílias em seus diferentes arranjos cotidianos. Vimos, agora, surgir a imperiosa necessidade de reconhecimento do direito à diferença, desde que respeitado o referencial dos direitos de cidadania. Ou seja, a família nuclear tradicional, herança da família patriarcal brasileira, deixa de ser o modelo hegemônico e outras formas de organização familiar, inclusive com expressão histórica, passam a ser reconhecidas, evidenciando que a família não é estática e que suas funções de proteção e socialização podem ser exercidas nos mais diversos arranjos familiares e contextos socioculturais, refutando-se, assim, qualquer ideia preconcebida de modelo familiar “normal”.

8.3.5. Convivência Comunitária

A partir da sua entrada na educação infantil ou no ensino fundamental, a criança expande seu núcleo de relacionamentos para além da família. Durante a infância e a adolescência o desenvolvimento é continuamente influenciado pelo contexto no qual a criança e o adolescente estão inseridos. A partir da relação com colegas, professores, vizinhos e outras famílias, bem como da utilização das ruas, quadras, praças, escolas, igrejas, postos de saúde e outros, crianças e adolescentes interagem e formam seus próprios grupos de relacionamento. Na relação com a comunidade, as instituições e os espaços sociais, eles se deparam com o coletivo – papéis sociais, regras, leis, valores, cultura, crenças e tradições, transmitidos de geração a geração – expressam sua individualidade e encontram importantes recursos para seu desenvolvimento (Nasciuti, 1996).



Os espaços e as instituições sociais são, portanto, mediadores das relações que as crianças e os adolescentes estabelecem, contribuindo para a construção de relações afetivas e de suas identidades individual e coletiva. Nessa direção, se o afastamento do convívio familiar for necessário, as crianças e adolescentes devem, na medida do possível, permanecer no contexto social que lhes é familiar. Além de muito importante para o desenvolvimento pessoal, a convivência comunitária favorável contribui para o fortalecimento dos vínculos familiares e a inserção social da família.

Assim, é possível afirmar, conforme destacado por Vicente (2004), que os vínculos familiares e comunitários possuem uma dimensão política, na medida em que tanto a construção quanto o fortalecimento dos mesmos dependem também, dentre outros fatores, de investimento do Estado em políticas públicas voltadas à família, à comunidade e ao espaço coletivo – habitação, saúde, trabalho, segurança, educação, assistência social, desenvolvimento urbano, combate à violência, ao abuso e à exploração de crianças e adolescentes, distribuição de renda e diminuição da desigualdade social, meio ambiente, esporte e cultura, dentre outros. Os aspectos aqui abordados evidenciam finalmente que a efetivação da promoção, proteção e defesa do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes requer um conjunto articulado de ações que envolvem a corresponsabilidade do Estado, da família e da sociedade, conforme disposto no ECA e na Constituição Federal.

8.3.6. Ameaça e violação dos direitos da criança e do adolescente no contexto da família

Por tudo o que já foi dito sobre o desenvolvimento da criança e do adolescente, e do modo como esse processo, numa via de mão dupla, afeta e é afetado pelo ambiente familiar e social que lhe é continente, fica demonstrada a importância de se oferecer à criança e, mais tarde, ao adolescente, um ambiente nutritivo e estável, do ponto de vista relacional e afetivo, onde se sintam protegidos e queridos e onde possam encontrar o suporte necessário ao enfrentamento dos diversos desafios que constituem esta peculiar etapa da vida. A constância das figuras parentais, as condições sociais e culturais para a realização de seus cuidados e um “clima afetivo”²⁴ favorável, nos primeiros anos de vida, favorecem a constituição de vínculos afetivos primários e abrem o caminho para a constituição de novos vínculos, cuja preservação, durante a infância e a adolescência, propiciam as condições adequadas para a socialização e o desenvolvimento integral dos indivíduos. Da mesma forma, a garantia de acesso aos direitos universais para todas as famílias é a contraparte da responsabilidade do Estado para garantir o desenvolvimento da criança e do adolescente, pensando também de forma mais ampla, no desenvolvimento das novas gerações e da cidadania.

Coloca-se, então, o postulado da necessidade da preservação dos vínculos familiares e comunitários para o desenvolvimento da criança e do adolescente, a partir de um contexto familiar e social onde os direitos sejam garantidos e os cuidados sejam de qualidade. Situações de risco na família e na sociedade podem levar a violações de direitos e podem acarretar dificuldades ao seu desenvolvimento e, dentre tais situações encontra-se a ruptura dos laços familiares e comunitários. Assim, torna-se fundamental refletir sobre as situações caracterizadas como violação de direitos de



crianças e adolescentes no contexto familiar, com o impacto sobre os vínculos e as formas de atendimento devidas em cada caso.

8.3.7. Violações de direitos, a corresponsabilização do Estado e da família e intervenções necessárias

O Estatuto da Criança e do Adolescente dispõe, em seu artigo 5º, que “nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, crueldade e opressão (...)”, sendo dever constitucional da família, da sociedade e do Estado colocá-los a salvo de tais condições. No seu artigo 18, o ECA estabelece que “é dever de todos velar pela dignidade da criança e do adolescente, pondo-os a salvo de qualquer tratamento desumano, violento, aterrorizante, vexatório ou constrangedor.” No entanto, por motivos diversos, tais violações de direitos podem vir a ocorrer no seio da própria família, na relação que os pais, responsáveis ou outros membros do grupo familiar estabelecem com a criança e o adolescente.

Assim, a violação de direitos que tem lugar no seio da família pode refletir, ainda que não necessariamente, também uma situação de vulnerabilidade da família diante dos seus próprios direitos de cidadania, do acesso e da inclusão social. Depreende-se que o apoio sócio-familiar é, muitas vezes, o caminho para o resgate dos direitos e fortalecimento dos vínculos familiares.

8.3.8. Programas de auxílio e proteção à família

A ordem de apresentação das medidas elencadas nos artigos 101 e 129 da Lei 8.069/90 guarda, certamente, um sentido de gradação, reservando a aplicação das medidas mais sérias e drásticas, que envolvem a separação da criança e do adolescente de sua família, à autoridade judicial. Acertadamente, o espírito da Lei 8.069/90 é pela preservação dos vínculos familiares originais, procurando-se evitar, sempre que possível e no melhor interesse da criança, rupturas que possam comprometer o seu desenvolvimento. De fato,

“O Estatuto da Criança e do Adolescente tem a relevante função, ao regulamentar o texto constitucional, de fazer com que este último não se constitua em letra morta. No entanto, a simples existência de leis que proclamem os direitos sociais, por si só não consegue mudar as estruturas. Antes há que se conjugar aos direitos uma política social eficaz, que de fato assegure materialmente os direitos já positivados” (HOPPE apud VERONESE e COSTA, 2006, p. 132).

De forma geral, quando as medidas protetivas já estão em pauta, os programas de apoio sócio-familiar devem perseguir o objetivo do fortalecimento da família, a partir da sua singularidade, estabelecendo, de maneira participativa, um plano de trabalho ou plano promocional da família que



valorize sua capacidade de encontrar soluções para os problemas enfrentados, com apoio técnico-institucional. Os Programas devem abarcar as seguintes dimensões:

- superação de vulnerabilidades sociais decorrentes da pobreza e privação – incluindo condições de habitabilidade, segurança alimentar, trabalho e geração de renda;
- fortalecimento de vínculos familiares e de pertencimento social fragilizados;
- acesso à informação com relação às demandas individuais e coletivas;
- orientação da família e, especialmente, dos pais, quanto ao adequado exercício das funções parentais, em termos de proteção e cuidados a serem dispensados às crianças e adolescentes em cada etapa do desenvolvimento, mantendo uma abordagem dialógica e reflexiva;
- superação de conflitos relacionais e/ou transgeracionais, rompendo o ciclo de violência nas relações intrafamiliares;
- integração sócio-comunitária da família, a partir da mobilização das redes sociais e da identificação de bases comunitárias de apoio;
- orientação jurídica, quando necessário.

A existência e a eficácia dos Programas de Apoio Sócio-Familiar são essenciais à promoção do direito à convivência familiar e comunitária e constituem um dos pilares deste Plano Nacional, que objetiva a ampliação do seu raio de cobertura e o incremento de sua qualidade. Isso deverá ocorrer com a consolidação de políticas públicas universais e de qualidade e pela integração entre o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), o Sistema Único de Saúde (SUS), o Sistema de Garantia de Direitos (SGD) e o Sistema Educacional.

8.3.9. A decisão de afastamento da criança ou do adolescente da família

Uma vez constatada a necessidade do afastamento, ainda que temporário, da criança ou do adolescente de sua família de origem, o caso deve ser levado imediatamente ao Ministério Público e à autoridade judiciária. Ainda que condicionado a uma decisão judicial, o afastamento da criança ou do adolescente da sua família de origem deve advir de uma recomendação técnica, a partir de um estudo diagnóstico, caso a caso, preferencialmente realizado por equipe interdisciplinar de instituição pública, ou, na sua falta, de outra instituição que detenha equipe técnica qualificada para tal. A realização deste estudo diagnóstico deve ser realizada em estreita articulação com a Justiça da Infância e da Juventude e o Ministério Público, de forma a subsidiar tal decisão. Ressalte-se que, conforme o Art. 93, em caso de afastamento em caráter emergencial e de urgência, sem prévia determinação judicial, a autoridade judiciária deverá ser comunicada até o 2º dia útil imediato.

O estudo diagnóstico deve incluir uma criteriosa avaliação dos riscos a que estão submetidos a criança ou o adolescente e as condições da família para a superação das violações e o provimento de proteção e cuidados, bem como os recursos e potencialidades da família extensa e da rede social



de apoio, que muitas vezes pode desempenhar um importante papel na superação de uma situação de crise, ou dificuldade momentânea da família.

8.3.10. A prestação de cuidados alternativos a crianças e adolescentes afastados do convívio com a família de origem

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

8.3.11. Acolhimento Institucional

No Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC), adotou-se o termo Acolhimento Institucional para designar os programas de abrigo em entidade, definidos no Art. 90, Inciso IV, do ECA, como aqueles que atendem crianças e adolescentes que se encontram sob medida protetiva de abrigo, aplicadas nas situações dispostas no Art. 98. Segundo o Art. 101, Parágrafo Único, o abrigo é medida provisória e excepcional, não implicando privação de liberdade. O Acolhimento Institucional para crianças e adolescentes pode ser oferecido em diferentes modalidades como: Abrigo Institucional para pequenos grupos, Casa Lar e Casa de Passagem. Independentemente da nomenclatura, todas estas modalidades de acolhimento constituem “programas de abrigo”, prevista no artigo 101 do ECA, inciso VII, devendo seguir os parâmetros dos artigos 90, 91, 92, 93 e 94 (no que couber) da referida Lei.

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

- preservação dos vínculos familiares;
- integração em família substituta, quando esgotados os recursos de manutenção na família de origem;
- atendimento personalizado e em pequenos grupos;
- desenvolvimento de atividades em regime de co-educação;
- não desmembramento de grupos de irmãos;
- evitar, sempre que possível, a transferência para outras entidades de crianças e adolescentes abrigados;



- participação na vida da comunidade local; VIII preparação gradativa para o desligamento;
- participação de pessoas da comunidade no processo educativo.

8.3.12. Programa de Famílias Acolhedoras

O Programa de Famílias Acolhedoras caracteriza-se como um serviço que organiza o acolhimento, na residência de famílias acolhedoras, de crianças e adolescentes afastados da família de origem mediante medida protetiva. Representa uma modalidade de atendimento que visa oferecer proteção integral às crianças e aos adolescentes até que seja possível a reintegração familiar. Tal programa prevê metodologia de funcionamento que contemple:

- mobilização, cadastramento, seleção, capacitação, acompanhamento e supervisão das famílias acolhedoras por uma equipe multiprofissional;
- acompanhamento psicossocial das famílias de origem, com vistas à reintegração familiar; e
- articulação com a rede serviços, com a Justiça da Infância e da Juventude e com os demais atores do Sistema de Garantia de Direitos.

Ressalta-se que este Programa não deve ser confundido com a adoção. Trata-se de um serviço de acolhimento provisório, até que seja viabilizada uma solução de caráter permanente para a criança ou adolescente – reintegração familiar ou, excepcionalmente, adoção. É uma modalidade de acolhimento diferenciada, que não se enquadra no conceito de abrigo em entidade, nem no de colocação em família substituta, no sentido estrito.

8.3.13. Adoção

De acordo com o ECA, a adoção é medida excepcional, irrevogável e “atribui a condição de filho ao adotado, com os mesmos direitos e deveres, inclusive os sucessórios, desligando-o de qualquer vínculo com pais e parentes, salvo impedimentos matrimoniais” (ECA, Art. 41).

A posição defendida no Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC) é de que:

- todos os esforços devem perseverar no objetivo de garantir que a adoção constitua medida aplicável apenas quando esgotadas as possibilidades de manutenção da criança ou do adolescente na família de origem;
- que, nestes casos, a adoção deve ser priorizada em relação a outras alternativas de Longo Prazo, uma vez que possibilita a integração, como filho, a uma família definitiva, garantindo plenamente a convivência familiar e comunitária;
- que a adoção seja um encontro entre prioridades e desejos de adotandos e adotantes; e



- que a criança e o adolescente permaneçam sob a proteção do Estado apenas até que seja possível a integração a uma família definitiva, na qual possam encontrar um ambiente favorável à continuidade de seu desenvolvimento e, que a adoção seja realizada sempre mediante os procedimentos previstos no ECA.

8.3.14. Questões histórico-estruturais: o enfrentamento das desigualdades e iniquidades

Um Plano Nacional que se proponha a promover, a defender e a garantir o direito fundamental das crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária em nosso País, não pode se abster de abordar os determinantes sociais, históricos e estruturais da situação-problema, que se colocam na raiz das dificuldades encontradas por uma parcela significativa de famílias em prover cuidados e proteção adequados aos seus filhos.

Construída historicamente, a “iniquidade social é a situação de uma sociedade particular, caracterizada por distribuição extremamente desigual da renda e do patrimônio (material e não-material), em que uma minoria populacional detém a maior parte destes e uma grande parte da população não alcança um patamar mínimo de existência com dignidade, quando isto seria possível com uma distribuição mais equitativa do patrimônio e da renda” (Garcia, 2003). Sabemos quem são as crianças e adolescentes que povoam as ruas e os abrigos do País, sua origem social, sua etnia, seu “endereço” e a que lado dessa população, cindida pelo fosso social, pertencem.

8.4. MARCO SITUACIONAL

8.4.1. Crianças e Adolescentes no Brasil: acessos e vulnerabilidades

Dentre os vários dados sobre a saúde das crianças e adolescentes, um dos mais expressivos é referente à mortalidade infantil, ainda alta no Brasil, apesar de um decréscimo contínuo.

Dentre as principais causas de mortalidade, estão as doenças infecciosas e respiratórias, diretamente associadas às condições gerais de vida, mas também aos anos de estudo da mãe que, com maior informação, pode melhor acompanhar a saúde de seus filhos.

A taxa de mortalidade infantil representa um sensível indicador também para outras condições sociais às quais as crianças, adolescentes e suas famílias estão submetidas. As grandes desigualdades regionais em relação à média nacional demonstram a gravidade da situação e a necessidade de se avançar na expansão e qualidade dos serviços, com a redução da mortalidade materna e a atenção aos direitos sexuais e reprodutivos tanto para os adultos quanto para os adolescentes.

Estudos mostram que as taxas de desnutrição têm diminuído sistematicamente nas áreas cobertas por ações, como a Estratégia de Saúde da Família. A situação de risco nutricional é ainda mais grave para crianças de famílias em situação de pobreza das áreas rurais ou em comunidades indígenas.



A ampliação da rede de atendimento e a Política Nacional de Educação Infantil certamente contribuíram para o crescimento do acesso, nos últimos anos, à educação infantil. Entretanto, os índices são muito desiguais quando as famílias são comparadas por faixa de renda.

Um dos grandes desafios da educação de crianças e adolescentes, em nível nacional, é promover a igualdade de condições de acesso e permanência na escola prevista em lei. Além das diferenças já mencionadas de região, renda e origem étnica, é preciso universalizar também o acesso para as crianças e adolescentes com deficiência.

A defesa dos vínculos familiares e comunitários precisa de uma retaguarda forte nas políticas públicas, incluindo ações voltadas para as crianças e adolescentes que vivem situações especiais de saúde, como viver e conviver com o vírus HIV/AIDS ou ser portadora de sofrimento mental. Estas situações podem não somar estatísticas tão amplas quanto aquelas da desnutrição, mas nem por isto são menos ameaçadoras aos direitos das crianças e adolescentes, tanto no que se refere aos cuidados adequados dentro da família quanto ao seu acesso aos serviços básicos e oportunidades de convívio social.

o retrato traçado da infância e da adolescência mostra a vulnerabilidade dos vínculos familiares e comunitários por força não das dinâmicas intrafamiliares, mas por fatores estruturais e históricos da sociedade brasileira. Mas falar da situação em que vivem crianças e adolescentes no Brasil é falar também das condições de vida de suas famílias. Deve-se partir daí para se compreender as condições que estas famílias têm – ou precisariam alcançar – para cuidar e proteger os seus filhos e filhas.

8.4.2. Famílias com crianças e adolescentes

As grandes mudanças que têm ocorrido na família no Brasil, evidenciada ao longo dos censos das últimas décadas foram a redução do tamanho médio da família, a redução da taxa de fecundidade e o aumento do número de famílias cuja pessoa de referência é uma mulher.

Atualmente há um grande percentual de crianças e adolescentes vivendo em famílias cuja forma de organização não responde à idealização feita de uma família composta de pai, mãe e seus filhos em comum.

Analisando os dados demográficos já se tornou comum reconhecer que a família brasileira contemporânea apresenta arranjos diversos, e que a maioria das famílias que têm mulheres como figuras de referência está entre os mais pobres.

A defesa dos direitos e a universalização dos acessos devem articular a proteção social das crianças e adolescentes às políticas de apoio às suas famílias. Em suma, políticas sociais devem apoiar as famílias no cumprimento de suas funções de cuidado e socialização de seus filhos, buscando promover a inclusão social e buscar a superação das vulnerabilidades, sendo também necessárias políticas e ações voltadas para proteger as crianças e adolescentes quando os seus vínculos familiares estão fragilizados ou rompidos, oferecendo atenção especializada e acompanhamento sistemático em programas de orientação, apoio e proteção no contexto social.



Nesse sentido, é de fundamental importância a implementação de políticas de apoio à família, nos moldes do previsto no artigo 226 da Constituição Federal, caput e § 8, bem como no ECA e na LOAS, de modo que o Poder Público possa em todos os níveis (federal, estadual, municipal) cumprir o seu dever legal e constitucional de fornecer às mesmas um mínimo de condições para que possam exercer suas responsabilidades parentais.

Além da fragilidade imposta pela pobreza, outros fatores concorrem para explicar a incidência da violência contra crianças e adolescentes no âmbito familiar. Dentre eles destacam-se:

- a história familiar passada ou presente de violência doméstica;
- a ocorrência de perturbações psicológicas entre os membros das famílias;
- o despreparo para a maternidade e/ou paternidade de pais jovens, inexperientes ou sujeitos a uma gravidez indesejada;
- a adoção de práticas educativas muito rígidas e autoritárias;
- o isolamento social das famílias que evitam desenvolver intimidade com pessoas de fora do pequeno círculo familiar;
- a ocorrência de práticas hostis ou negligentes em relação às crianças, e
- fatores situacionais diversos que colocam as famílias frente a circunstâncias não antecipadas

8.4.3. O trabalho infantil: uma história a ser transformada

A erradicação do trabalho infantil se constitui como um grande desafio hoje no Brasil, pois depende tanto da mudança das condições de vida da população quanto de uma mudança de valores sobre a socialização da infância e da adolescência.

Quase a metade das crianças que trabalham vivem em famílias com renda familiar até $\frac{1}{2}$ salário mínimo e a renda que auferem em seu trabalho é parte substancial do sustento da família. Entretanto, foi possível observar um declínio nos percentuais de trabalho infantil, na última década, com prováveis impactos positivos das políticas do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) e dos programas de apoio às famílias.

São necessárias ações que promovam uma mudança de mentalidade pois o trabalho infantil tem sido uma realidade histórica que sobrevive através das gerações, sob o argumento de que é um forte fator de socialização das crianças e adolescentes. Esta mudança cultural deve acompanhar a ampliação do acesso à educação e saúde tanto das crianças e adolescentes quanto de suas famílias.

O apoio à criança e ao adolescente em situação de vulnerabilidade social passa necessariamente pelo apoio à sua família e pela melhoria das condições de vida em suas comunidades.



8.4.4. Crianças e adolescentes em situação de rua

A situação de rua se apresenta de forma complexa e heterogênea, sugerindo perfis distintos de crianças e adolescentes nas ruas: trabalhadores, pedintes, perambulantes, moradores, com menor ou maior grau de contato com suas famílias e comunidades. Crianças e adolescentes que “se movimentam entre suas casas, as ruas e as instituições, em busca de proteção e de um lugar onde se sintam pertencentes. São diversos os fatores de ordem política mais ampla que determinam os processos excludentes que afetam as vidas de cada uma destas crianças e famílias.

A compreensão da dinâmica das relações desenvolvidas no interior das famílias dos meninos e meninas que se encontram em situação de rua é fundamental para se formular políticas que criem ou fortaleçam estratégias de apoio familiar e comunitário no cuidado das crianças.

8.4.5. Adolescentes em conflito com a lei em cumprimento de medidas socioeducativas

Do ponto de vista do direito à convivência familiar e comunitária, as medidas socioeducativas restritivas da liberdade impõem, obviamente, limites à convivência cotidiana dos adolescentes com suas famílias e comunidades, o que não significa excluir a família do processo pedagógico empreendido pelos adolescentes. A participação ativa da família e da comunidade na experiência socioeducativa é, inclusive, uma das diretrizes pedagógicas do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), aprovado pelo CONANDA em junho de 2006. Segundo o próprio texto do SINASE, “...as práticas sociais devem oferecer condições reais, por meio de ações e atividades programáticas à participação ativa e qualitativa da família no processo socioeducativo, possibilitando o fortalecimento dos vínculos e a inclusão dos adolescentes no ambiente familiar e comunitário. As ações e atividades devem ser programadas a partir da realidade familiar e comunitária dos adolescentes para que em conjunto – programa de atendimento, adolescentes e familiares – possam encontrar respostas e soluções mais aproximadas de suas reais necessidades.”

Devemos perseguir o objetivo de humanização da execução das medidas socioeducativas, reforçando especialmente a efetivação da diretriz acima citada.

8.4.6. Crianças e adolescentes desaparecidos

O fenômeno do desaparecimento de crianças e adolescentes no Brasil tem sido objeto de maior atenção por parte do Poder Público e da sociedade brasileira nos últimos anos.

O desaparecimento, na maioria dos casos pesquisados, tratava-se de fuga de casa, motivada, principalmente, por situações de maus-tratos, alcoolismo dos pais, violência doméstica e abuso de drogas. Neste grupo, observou-se uma altíssima taxa de reincidência. Estes dados demonstram, de maneira inequívoca, a necessidade de se incluir as famílias nas estratégias de atenção e prevenção ao desaparecimento de crianças e adolescentes.



8.4.7. A violência doméstica e intrafamiliar

Investigações sobre a violência doméstica e intrafamiliar têm mostrado que três entre dez crianças de zero a doze anos sofrem diariamente algum tipo de violência dentro da própria casa. O número de casos não notificados, no entanto, será maior ou menor conforme seja mais ou menos amplo o pacto do silêncio de que muitas vezes participam profissionais, vizinhos, familiares e até a própria vítima.

No pacto do silêncio, os membros de uma família (ou pessoas de seu relacionamento), mais especificamente aqueles que teriam o dever e a possibilidade de proteger a criança ou o adolescente paralisam-se e agem como se estivessem aliados ao agente agressor, desconsiderando os sinais dados pela vítima, mesmo quando há queixa explícita ou quando as marcas da agressão são notórias.

São muitas as “justificativas” para a ocorrência desse fenômeno. Internamente à família, existe o temor pela própria vida, a atualização de vivências passadas, o medo de desamparo financeiro ou emocional que levam ao conformismo. Externamente à família, aparecem pseudo razões, como o respeito à privacidade familiar e até a falta de informação correta sobre sigilo profissional. O pacto do silêncio contribui para a continuidade da ocorrência do fenômeno e para sua perpetuação, deixando a criança e o adolescente em grave situação de risco, bem como toda a família.

As condições sociais, culturais e familiares associadas à violência são complexas e envolvem condições sócio-econômicas, culturais e relacionais. Por isto, tratar do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes em situação de ameaça ou violação de direitos é falar das políticas de atenção às suas famílias.

Para a defesa dos direitos das crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária é fundamental fortalecer o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente, por meio do apoio técnico e/ou financeiro dos órgãos do Poder Executivo e Judiciário e da implantação e implementação, em todos os municípios brasileiros, dos Conselhos de Direitos e Tutelares.

8.4.8. A situação das entidades de abrigos para crianças e adolescentes

É preciso considerar sempre a prioridade a ser dada à manutenção de crianças e adolescentes no arranjo familiar de origem, seja ele qual for, evitando-se a separação, com todas as suas implicações. É necessário pensar, ainda, em como manter a vivência familiar e comunitária quando o afastamento é inevitável, devendo para tanto as entidades que desenvolvem programas de abrigo se adequar aos princípios relacionados no Art.92, do ECA.

As sequelas que um período de institucionalização prolongado acarreta em crianças e adolescentes serão tanto maiores quanto maior for o tempo em que estas forem privadas do convívio familiar, o tempo de espera, que interfere não só na adaptação em caso de retorno à família de origem, mas também nos casos de inserção definitiva em outra família.⁷¹



O Acolhimento Institucional ainda cumpre um papel muito importante no cuidado com crianças e adolescentes em situação de ameaça ou violação de direitos no Brasil, sendo relevante reconhecer suas características e avaliar o seu nível de adequação ao Estatuto da Criança e do Adolescente.

Muito embora essa atribuição seja compartilhada por toda a rede de atendimento à criança e ao adolescente, que inclui ainda o Judiciário, o Ministério Público, os Conselhos Tutelares e de Direitos da Criança e do Adolescente, as organizações civis de defesa de direitos humanos e o próprio Poder Executivo nos níveis federal, estadual e municipal, é fundamental que os programas de abrigo prevejam, proporcionem e estimulem o contato da criança ou adolescente abrigado com sua família de origem (ressalvada, é claro, a existência de ordem judicial em contrário), assim como, mediante rigoroso controle judicial, permitam a integração em família substituta, quando esgotadas as possibilidades daquela primeira alternativa, atendendo assim ao disposto no Art.92, incisos I e II, do ECA.

Para se cumprir com os princípios do ECA, muito mais deve ser feito além do reordenamento do sistema de acolhimento institucional. No marco conceitual deste plano, foram sistematizadas as propostas dos programas de famílias acolhedoras e do encaminhamento a famílias substitutas ou procedimentos de adoção.

8.5. DIRETRIZES

8.5.1. Centralidade da família nas políticas públicas

O direito das crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária está relacionado à inclusão social de suas famílias. O reconhecimento da importância da família no contexto da vida social está explícito no artigo 226 da Constituição Federal do Brasil, na Convenção sobre os Direitos da Criança, no Estatuto da Criança e do Adolescente, na Lei Orgânica da Assistência Social e na Declaração dos Direitos Humanos.

A família é compreendida como um grupo de pessoas com laços de consanguinidade, de aliança, de afinidade, de afetividade ou de solidariedade, cujos vínculos circunscrevem obrigações recíprocas, organizadas em torno de relações de geração e de gênero. Arranjos familiares diversos devem ser respeitados e reconhecidos como potencialmente capazes de realizar as funções de proteção e de socialização de suas crianças e adolescentes.

Sendo assim, a família, independentemente de seu formato, é a mediadora das relações entre os sujeitos e a coletividade e geradora de modalidades comunitárias de vida. Diante disso, a centralidade da família no âmbito das políticas públicas se constitui em importante mecanismo para a efetiva garantia do direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária.



8.5.2. Primazia da responsabilidade do Estado no fomento de políticas integradas de apoio à família

No respeito ao princípio da prioridade absoluta à garantia dos direitos da criança e do adolescente, o Estado deve se responsabilizar por oferecer serviços adequados e suficientes à prevenção e superação das situações de violação de direitos, possibilitando o fortalecimento dos vínculos familiares e sócio comunitários. O apoio às famílias e seus membros deve ser concretizado na articulação eficiente da rede de atendimento das diferentes políticas públicas, garantindo o acesso a serviços de educação, de saúde, de geração de trabalho e renda, de cultura, de esporte, de assistência social, dentre outros.

Para garantir a qualidade das políticas de apoio às famílias, o Estado nos níveis municipal, estadual e federal – tem a responsabilidade de capacitar seus agentes e de fiscalizar, monitorar e avaliar esses serviços

8.5.3. Reconhecimento das competências da família na sua organização interna e na superação de suas dificuldades

As políticas especiais para promoção, proteção e defesa do direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária devem reconhecer a família como um grupo social capaz de se organizar e reorganizar dentro de seu contexto e a partir de suas demandas e necessidades, bem como rever e reconstruir seus vínculos ameaçados, a partir do apoio recebido das políticas sociais.

É fundamental potencializar as competências da família para o enfrentamento de situações de suas vulnerabilidades.

É preciso reconhecer que a família apresenta capacidade de criar soluções para seus problemas, em sua relação com a sociedade e em sua rede de relações internas e de rever e reconstruir seus vínculos ameaçados, a partir do apoio recebido das políticas sociais.

8.5.4. Respeito à diversidade étnico-cultural, à identidade e orientação sexuais, à equidade de gênero e às particularidades das condições físicas, sensoriais e mentais

O apoio às famílias deve se pautar pelo respeito à diversidade dos arranjos familiares, às diferenças étnico-raciais e socioculturais bem como à equidade de gênero, de acordo com a Constituição Federal. A defesa dos direitos de cidadania deve ter cunho universalista, considerando todos os atores sociais envolvidos no complexo das relações familiares e sociais e tendo impacto emancipatório nas desigualdades sociais.



8.5.5. Fortalecimento da autonomia da criança, do adolescente e do jovem adulto na elaboração do seu projeto de vida

Sendo a criança e o adolescente sujeitos de direitos, é necessário reconhecer suas habilidades, competências, interesses e necessidades específicas, ouvindo-os e incentivando-os inclusive por meio de espaços de participação nas políticas públicas – à busca compartilhada de soluções para as questões que lhes são próprias. Nesse sentido, é importante que, nos programas de Acolhimento Institucional, sejam proporcionados espaços para a participação coletiva de crianças e adolescentes na busca conjunta de alternativas de melhoria do atendimento, contribuindo, assim, para que sejam sujeitos ativos nesse processo.

8.5.6. Garantia dos princípios de excepcionalidade e provisoriedade dos Programas de Famílias Acolhedoras e de Acolhimento Institucional de crianças e de adolescentes

Toda medida de proteção que indique o afastamento da criança e do adolescente de seu contexto familiar, podendo ocasionar suspensão temporária ou ruptura dos vínculos atuais, deve ser uma medida rara, excepcional. Apenas em casos onde a situação de risco e de desproteção afeta a integridade do desenvolvimento da criança e do adolescente é que se deve pensar no seu afastamento da família de origem.

É importante destacar, que a situação de pobreza não constitui motivo suficiente para o afastamento do convívio familiar e institucionalização da criança e do adolescente – Art. 23 do ECA – nem a presença de uma deficiência, transtorno mental ou outros agravos. Nas situações de pobreza, conforme previsto na legislação, a família deverá obrigatoriamente ser inserida em programas sociais de auxílio. Nos demais casos, os atendimentos necessários devem ser oferecidos o mais próximo possível da residência, em caráter ambulatorial, ou até mesmo no próprio domicílio, contribuindo, assim, para a preservação e fortalecimento dos vínculos familiares.

8.5.7. Reordenamento dos programas de Acolhimento Institucional

O reordenamento institucional se constitui em um novo paradigma na política social que deve ser incorporado por toda a rede de atendimento do país. Reordenar o atendimento significa reorientar as redes pública e privada, que historicamente praticaram o regime de abrigamento, para se alinharem à mudança de paradigma proposto. Este novo paradigma elege a família como a unidade básica da ação social e não mais concebe a criança e o adolescente isolados de seu contexto familiar e comunitário.



8.5.8. Adoção centrada no interesse da criança e do adolescente

De acordo com o ECA, a colocação em família substituta, concebida nas formas de guarda, tutela e adoção, é uma medida de proteção que visa garantir o direito fundamental das crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária. É preciso mudar o paradigma tradicional segundo o qual a adoção tem a finalidade precípua de dar filhos a quem não os tem, estando, portanto, centrada no interesse dos adultos.

Toda criança e adolescente cujos pais são falecidos, desconhecidos ou foram destituídos do poder familiar têm o direito a crescer e se desenvolver em uma família substituta e, para estes casos, deve ser priorizada a adoção que lhes atribui a condição de filho e a integração a uma família definitiva. Este é o sentido da proposta de uma nova cultura para a adoção, que visa estimular, sobretudo, as adoções de crianças e adolescentes que, por circunstâncias diversas, têm sido preteridos pelos adotantes, especialmente os grupos de irmãos, as crianças maiores e adolescentes, aqueles com deficiência ou com necessidades específicas de saúde, os afrodescendentes ou pertencentes a minorias étnicas, como forma de assegurar-lhes o direito à convivência familiar e comunitária.

8.5.9. Controle social das políticas públicas

Efetivada nas normativas constitucional e infraconstitucionais (Constituição Federal, Convenção sobre os Direitos da Criança, ECA, LOAS, LDB e LOS) a participação popular, com caráter democrático e descentralizado, se dá em cada esfera do governo, abrangendo o processo de gestão político administrativa-financeira e técnico-operativa. O controle do Estado deve ser exercido pela sociedade na busca de garantir os direitos fundamentais e os princípios democráticos.

8.6. OBJETIVOS GERAIS

São objetivos gerais do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC):

- Ampliar, articular e integrar as diversas políticas, programas, projetos, serviços e ações de apoio sócio-familiar para a promoção, proteção e defesa do direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária;
- Difundir uma cultura de promoção, proteção e defesa do direito à convivência familiar e comunitária, em suas mais variadas formas, extensiva a todas as crianças e adolescentes, com ênfase no fortalecimento ou resgate de vínculos com suas famílias de origem;
- Proporcionar, por meio de apoio psicossocial adequado, a manutenção da criança ou adolescente em seu ambiente familiar e comunitário, considerando os recursos e potencialidades da família natural, da família extensa e da rede social de apoio;



- Fomentar a implementação de Programas de Famílias Acolhedoras, como alternativa de acolhimento a crianças e adolescentes que necessitam ser temporariamente afastados da família de origem, atendendo aos princípios de excepcionalidade e de provisoriedade, estabelecidos pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, bem como assegurando parâmetros técnicos de qualidade no atendimento e acompanhamento às famílias acolhedoras, às famílias de origem, às crianças e aos adolescentes;
- Assegurar que o Acolhimento Institucional seja efetivamente utilizado como medida de caráter excepcional e provisório, proporcionando atendimento individualizado, de qualidade e em pequenos grupos, bem como proceder ao reordenamento institucional das entidades para que sejam adequadas aos princípios, diretrizes e procedimentos estabelecidos no ECA;
- Fomentar a implementação de programas para promoção da autonomia do adolescente e/ou jovem egressos de programas de acolhimento, desenvolvendo parâmetros para a sua organização, monitoramento e avaliação;
- Aprimorar os procedimentos de adoção nacional e internacional, visando: a) estimular, no País, as adoções de crianças e adolescentes que, por circunstâncias diversas, têm sido preteridos pelos adotantes – crianças maiores e adolescentes, com deficiência, com necessidades específicas de saúde, afrodescendentes ou pertencentes a minorias étnicas, dentre outros; b) investir para que todos os processos de adoção no País ocorram em consonância com os procedimentos legais previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente; e c) garantir que a adoção internacional ocorra somente quando esgotadas todas as tentativas de adoção em território nacional, sendo, nestes casos, priorizados os países que ratificaram a Convenção de Haia;
- Assegurar estratégias e ações que favoreçam os mecanismos de controle social e a mobilização da opinião pública na perspectiva da implementação do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária;
- Aprimorar e integrar mecanismos para o cofinanciamento, pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, das ações previstas no Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, tendo como referência a absoluta prioridade definida no artigo 227 da Constituição Federal de 1988 e no artigo 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente.

8.6.1. Resultados Programáticos

O direito fundamental à convivência familiar e comunitária, garantido a todas as crianças e adolescentes por nossa Carta Constitucional e pela legislação infraconstitucional, demanda iniciativas de diferentes políticas públicas.

A articulação e a integração dessas políticas, aliadas ao fortalecimento do Sistema de Garantia de Direitos, são condições fundamentais para que a família, a comunidade, o Poder Público e a



sociedade em geral assegurem a efetivação dos direitos descritos nos artigos 227 da Constituição Federal e 4º do ECA.

O fortalecimento, a efetivação e a consolidação desses direitos passam necessariamente pela concretização de políticas, programas, projetos, serviços e ações intersetoriais que assegurem aquilo o que antes se constituía em expectativa de direito.

O Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária pretende, com sua execução, busca materializar esse direito fundamental, alcançando os resultados programáticos a seguir descritos:

- Família / comunidade;
- Acolhimento Institucional e Programas de Famílias Acolhedoras;
- Adoção nacional e internacional;
- Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente.

8.7. IMPLEMENTAÇÃO, MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

O Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC) tem como desafio garantir efetivamente o direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária, principalmente àquelas que se encontram em situação de vulnerabilidade.

Sendo assim, sua implementação integral é condição fundamental para uma real mudança do olhar e do fazer que possibilite a concreta experiência e vivência singular da convivência familiar e comunitária para toda criança e adolescente no Brasil. Para a materialização deste direito será necessário:

- Cumprimento integral deste Plano nas três esferas de governo;
- Constituição formal de Comissão Nacional Intersetorial para acompanhamento da implementação do Plano;
- Elaboração de Planos Estaduais e Municipais em consonância com o Plano Nacional e constituição de Comissões Intersetoriais de acompanhamento do Plano nas esferas estaduais e municipais;
- Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente nas três esferas públicas assumindo o presente Plano como prioridade, a partir de 2007, viabilizando recursos nos orçamentos, de um modo geral, e, em particular, nos Fundos da Infância e Adolescência para a sua implementação;
- Participação e integração entre os Conselhos de Direitos da Criança e Setoriais nas três esferas de governo;



- Corresponsabilidade entre os entes federativos no financiamento para implementação dos objetivos e ações propostos no presente Plano.

8.7.1. Atribuições e Competências dos entes federativos

Guardadas as competências e atribuições específicas nas disposições contidas na Constituição Federal, a realização do presente Plano somente será possível se for assumido pelas três esferas públicas (União, Estados e Municípios). Assim, os objetivos e ações propostos no presente Plano terão as responsabilidades compartilhadas pelas três esferas de governo.

8.7.2. Indicadores de eficácia e monitoramento

Para implementação, monitoramento e avaliação do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária faz-se necessária a coleta de informações que possibilitem o acompanhamento da implementação do Plano. Assim, os indicadores abaixo relacionados permitirão o levantamento de informações e dados que auxiliarão no monitoramento e avaliação do Plano em execução:

- Diagnóstico da situação de famílias com crianças e adolescentes em Programas de Acolhimento Institucional, em situação de rua e em medida socioeducativa;
- Diagnóstico da situação de crianças e adolescentes em situação de adoção nacional e internacional;
- Diagnóstico de situação de operação de políticas públicas (municipais, estaduais) de proteção às crianças, aos adolescentes e a suas famílias (assistência social; saúde – física e mental; tratamentos ao uso e abuso de drogas – lícitas e ilícitas; etc.);
- Orçamento Público.

8.8. PLANO DE AÇÃO

As propostas operacionais deste Plano estão organizadas em quatro eixos estratégicos e articulados entre si:

8.8.1. Eixo 1 – Análise da Situação e Sistemas de Informação

São propostas ações que enfatizam:

- Aprofundamento do conhecimento em relação à situação familiar das crianças e adolescentes em seu contexto sócio-cultural e econômico identificando os fatores que favorecem ou ameaçam a convivência familiar e comunitária;
- Mapeamento e análise das iniciativas de Apoio Sócio-Familiar, de Programas de Famílias Acolhedoras, de Acolhimento Institucional e de Adoção e sua adequação aos marcos legais;
- Aprimoramento e valorização da comunicação entre os Sistemas de Informação sobre crianças, adolescentes e família, com ênfase no Apoio Sócio-Familiar, Programas de Famílias Acolhedoras, Acolhimento Institucional e Adoção.

8.8.2. Eixo 2 – Atendimento

São propostas ações que enfatizam:

- Articulação e integração entre as políticas públicas de atenção às crianças, aos adolescentes e às famílias considerando e respeitando as especificidades e diferentes características regionais, estaduais e municipais (porte, geografia, densidade demográfica, renda, cultura, entre outros), garantindo, primordialmente, o direito a convivência familiar e comunitária;
- Sistematização e difusão de metodologias participativas de trabalho com famílias e comunidades;
- Ampliação da oferta de serviços de Apoio Sócio-Familiar;
- Empoderamento das famílias para melhor orientar e cuidar de seus filhos com mais acesso a informação, a espaços de reflexão, visando maior conscientização sobre os direitos de cidadania, o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários e a participação social;
- Reordenamento dos serviços de Acolhimento Institucional;
- Ampliação dos mecanismos de garantia e defesa dos vínculos comunitários nos Programas de Acolhimento Institucional;



- Implantação, ampliação e implementação de Programas e serviços de preparação de adolescentes e jovens, em Acolhimento Institucional, para a autonomia;
- Implementação de Programas de Famílias Acolhedoras;
- Estímulo ao contato dos filhos com seus pais que se encontram privados de liberdade e garantia do contato dos pais com seus filhos adolescentes submetidos à medida socioeducativa, principalmente, privativa de liberdade;
- Aprimoramento e consolidação dos procedimentos de Adoção nacional e internacional de crianças e adolescentes;
- Capacitação e assessoramento aos municípios, considerando as especificidades locais, para a criação e implementação de ações de Apoio Sócio-Familiar, reordenamento institucional, reintegração familiar, Famílias Acolhedoras e alternativas para preparação de adolescentes e jovens para a autonomia, em consonância com a legislação vigente e as diretrizes deste Plano;
- Consolidação de uma rede nacional de identificação e localização de crianças e adolescentes desaparecidos e de pais e responsáveis.

8.8.3. Eixo 3 – Marcos Normativos e Regulatórios

São propostas ações que enfatizam:

- Aperfeiçoamento dos Marcos Normativos e Regulatórios para a efetivação da promoção, proteção e defesa do direito à convivência familiar e comunitária no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e do Sistema de Garantia de Direitos (SGD);
- Aprimoramento dos procedimentos de comunicação às autoridades competentes dos casos de violação de direitos de crianças e adolescentes dos estabelecimentos de educação básica, conforme previsto no ECA;
- Ampliação e utilização dos mecanismos de defesa e garantia dos direitos de crianças e adolescentes;
- Reconhecimento da ocupação de educador social dos programas de proteção à criança e ao adolescente;
- Garantia da aplicação dos conceitos de provisoriedade e de excepcionalidade previstos no ECA;
- Adequação da terminologia referente ao Acolhimento Institucional nos Marcos Normativos;
- Regulamentação dos Programas e serviços de Famílias Acolhedoras;
- Aprimoramento dos instrumentos legais de proteção contra a suspensão ou destituição do poder familiar;
- Aprimoramento da legislação existente referente à Adoção, tornando eficaz sua aplicação;



- Garantia da igualdade e equidade de direitos e inclusão da diversidade nos Programas de Famílias Acolhedoras, Acolhimento Institucional, preparação de adolescentes e jovens para o exercício da autonomia em consonância com a legislação vigente e as diretrizes deste Plano e Adoção.

8.8.4. Eixo 4 – Mobilização, Articulação e Participação

São propostas ações que enfatizam:

- Desenvolvimento e implementação de estratégias de comunicação (Nacional, Estadual/Distrital, Regional e Municipal) que mobilizem a sociedade e contribuam na qualificação da mídia para o tema do direito à convivência familiar e comunitária;
- Integração e compatibilização das ações do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária com o Plano Nacional de Fortalecimento do Sistema de Garantia de Direitos (SGD), o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), o Plano Decenal da Política de Assistência Social, o Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual Infanto-Juvenil, a Política Nacional de Atenção à Pessoa com Deficiência e as Diretrizes para o Processo de Desinstitucionalização de Crianças e Adolescentes em Território Nacional;
- Articulação e integração dos programas e das ações governamentais nos âmbitos Federal, Estadual/Distrital e Municipal, considerando o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária;
- Mobilização e articulação entre os Conselhos (Nacional, Estaduais/Distrital e Municipais) da Assistência Social e dos Direitos da Criança e do Adolescente para implantação e implementação deste Plano.

9. MEDIDAS DE PROTEÇÃO E MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS; REDE DE ATENDIMENTO; VIOLÊNCIA DOMÉSTICA; ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL

O Estatuto da Criança e do Adolescente estabelece que as medidas de proteção à criança e ao adolescente serão aplicadas sempre que seus direitos sofrerem ameaça ou violação:

- Por ação ou omissão da sociedade ou do Estado;
- Por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável;
- Em razão de sua conduta.



Nos termos do art. 101 do ECA, ocorrendo uma dessas situações, a autoridade competente poderá determinar, dentre outras, as seguintes medidas:

- “I - encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade;
- II - orientação, apoio e acompanhamento temporários;
- III - matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental;
- IV - inclusão em serviços e programas oficiais ou comunitários de proteção, apoio e promoção da família, da criança e do 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 - acolhimento institucional;
- VIII - inclusão em programa de acolhimento familiar;
- IX - colocação em família substituta”.

Atenção! O **acolhimento institucional** é medida provisória e excepcional, utilizada como forma de transição para reintegração familiar ou, não sendo esta possível, para colocação em família substituta, não implicando privação de liberdade. A própria entidade de acolhimento, na execução do programa de atendimento respectivo, deve preparar a criança ou o adolescente para o seu desligamento (seja para o retorno à família de origem ou colocação em família substituta), desde o primeiro momento (vide art. 92, incisos I, II e VIII, do ECA). Como alternativas ao acolhimento institucional, faz-se necessário o desenvolvimento de programas de promoção à família (cf. art. 129, inciso I, do ECA), de acolhimento familiar (cf. art. 101, inciso VII, do ECA) e de guarda subsidiada (DIGIÁCOMO, 2010).

As medidas protetivas poderão ser aplicadas isolada ou cumulativamente, bem como substituídas a qualquer tempo, e serão acompanhadas da regularização do registro civil. Na sua aplicação, será dada preferência àquelas que visem ao fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, levando-se em conta as necessidades pedagógicas dos sujeitos.

Os seguintes princípios regerão a aplicação das medidas, conforme art. 100 do ECA:

“I - condição da criança e do adolescente como sujeitos de direitos: crianças e adolescentes são os titulares dos direitos previstos nesta e em outras Leis, bem como na Constituição Federal



II - proteção integral e prioritária: a interpretação e aplicação de toda e qualquer norma contida nesta Lei deve ser voltada à proteção integral e prioritária dos direitos de que crianças e adolescentes são titulares;

III - responsabilidade primária e solidária do poder público: a plena efetivação dos direitos assegurados a crianças e a adolescentes por esta Lei e pela Constituição Federal, salvo nos casos por esta expressamente ressalvados, é de responsabilidade primária e solidária das 3 (três) esferas de governo, sem prejuízo da municipalização do atendimento e da possibilidade da execução de programas por entidades não governamentais;

IV - interesse superior da criança e do adolescente: a intervenção deve atender prioritariamente aos interesses e direitos da criança e do adolescente, sem prejuízo da consideração que for devida a outros interesses legítimos no âmbito da pluralidade dos interesses presentes no caso concreto;

V - privacidade: a promoção dos direitos e proteção da criança e do adolescente deve ser efetuada no respeito pela intimidade, direito à imagem e reserva da sua vida privada;

VI - intervenção precoce: a intervenção das autoridades competentes deve ser efetuada logo que a situação de perigo seja conhecida;

VII - intervenção mínima: a intervenção deve ser exercida exclusivamente pelas autoridades e instituições cuja ação seja indispensável à efetiva promoção dos direitos e à proteção da criança e do adolescente;

VIII - proporcionalidade e atualidade: a intervenção deve ser a necessária e adequada à situação de perigo em que a criança ou o adolescente se encontram no momento em que a decisão é tomada;

IX - responsabilidade parental: a intervenção deve ser efetuada de modo que os pais assumam os seus deveres para com a criança e o adolescente;

X - prevalência da família: na promoção de direitos e na proteção da criança e do adolescente deve ser dada prevalência às medidas que os mantenham ou reintegrem na sua família natural ou extensa ou, se isso não for possível, que promovam a sua integração em família adotiva;

XI - obrigatoriedade da informação: a criança e o adolescente, respeitado seu estágio de desenvolvimento e capacidade de compreensão, seus pais ou responsável devem ser informados dos seus direitos, dos motivos que determinaram a intervenção e da forma como esta se processa;

XII - oitiva obrigatória e participação: a criança e o adolescente, em separado ou na companhia dos pais, de responsável ou de pessoa por si indicada, bem como os seus pais ou responsável, têm direito a ser ouvidos e a participar nos atos e na definição da medida de promoção dos direitos e de proteção, sendo sua opinião devidamente considerada pela autoridade judiciária competente, observado o disposto nos §§ 1º e 2º do art. 28 desta Lei”.

MEDIDAS SOCIOEDUCATIVAS



As medidas socioeducativas são aplicadas nos casos em que o adolescente comete atos infracionais. De acordo com o ECA, considera-se ato infracional a conduta descrita como crime ou contravenção penal.

O Sistema Nacional de Medidas Socioeducativas define as medidas aplicáveis nos casos da prática de ato infracional:

- **Advertência:** consiste na repreensão verbal aplicada pela autoridade judicial que deverá ser reduzida a termo e assinada.
- **Obrigação de reparar o dano:** aplicada em situações em que o ato infracional resulta em danos patrimoniais; o juiz pode determinar que o adolescente repare ou restitua o bem, ou ainda compense o prejuízo financeiro causado à vítima.
- **Prestação de serviços à comunidade:** consiste no cumprimento de tarefas gratuitas de interesse geral em entidades assistenciais, hospitais, escolas ou instituições afins; deve ser aplicada durante uma jornada máxima de oito horas semanais, em horário que não prejudique a frequência à escola ou o turno de trabalho; não pode ultrapassar 6 meses.
- **Liberdade assistida:** será adotada sempre que se afigurar a necessidade de acompanhar, auxiliar e orientar o adolescente. Um orientador acompanha o adolescente por um prazo mínimo de seis meses. Esse orientador deve promover socialmente o adolescente e sua família, fornecendo-lhes orientação e inserindo-os, quando necessário, em programa de assistência social. Também deve supervisionar a frequência e o aproveitamento escolar do adolescente e ajudá-lo a buscar oportunidades de profissionalização e trabalho.
- **Semiliberdade:** pode ser aplicada desde o início como medida socioeducativa ou como forma de transição da internação para o meio aberto. Durante a semiliberdade, o jovem fica vinculado a uma instituição, geralmente no formato de uma casa, mas deve participar de atividades externas, sem necessidade de autorização do juiz. O jovem deve frequentar a escola ou centros de profissionalização existentes na comunidade. A medida não tem prazo determinado, e sua manutenção deve ser reavaliada a cada seis meses.
- **Internação:** caracterizada por medida privativa de liberdade, sujeita aos princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de desenvolvimento. Deve ser aplicada somente nos casos de grave ameaça ou violência à pessoa; de reiteração no cometimento de infrações graves; ou de descumprimento da medida proposta anteriormente. A internação não tem prazo determinado, devendo sua manutenção ser reavaliada a cada seis meses. O período máximo de internação é de 3 anos, com liberação compulsória aos 21. E deve ser cumprido em local exclusivo para adolescentes. As atividades de escolarização são obrigatórias, bem como sua estruturação em um Plano Individual de Atendimento (PIA).

Além dessas, de acordo com o ECA, ainda poderão ser aplicados: “encaminhamento aos pais ou responsável, mediante termo de responsabilidade; orientação, apoio e acompanhamento temporários; matrícula e frequência obrigatórias em estabelecimento oficial de ensino fundamental; inclusão em serviços e programas oficiais ou comunitários de proteção, apoio e promoção da família,



da criança e do adolescente; requisição de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial; inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos”.

De acordo com o SINASE, as medidas socioeducativas terão por objetivo:

- A responsabilização do adolescente quanto às consequências lesivas do ato infracional, sempre que possível incentivando a sua reparação;
- A integração social do adolescente e a garantia de seus direitos individuais e sociais, por meio do cumprimento de seu plano individual de atendimento;
- A desaprovação da conduta infracional.

As medidas destinadas para o adolescente em conflito com a lei apresentam-se de forma híbrida, com ações baseadas tanto na responsabilização do adolescente, como no seu caráter pedagógico/educativo. Destaca-se que não se admite sanções sem que a elas existam um fim educativo.

REDE DE ATENDIMENTO

O Estatuto da Criança e do Adolescente instituiu a política de atendimento para a criança e ao adolescente por meio de uma rede de proteção integrada por instituições públicas e entidades de atendimento de natureza privada, com vistas à integralidade da assistência.

“Art. 86. A política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais, da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios”.

Os serviços prestados pelas entidades deverão seguir as linhas de ação estabelecidas pelo Estatuto, entre as quais destacamos:

- políticas e programas de assistência social, em caráter supletivo, para aqueles que deles necessitem;
- serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social de garantia de proteção social e de prevenção e redução de violações de direitos, seus agravamentos ou reincidências;
- serviços especiais de prevenção e atendimento médico e psicossocial às vítimas de negligência, maus-tratos, exploração, abuso, crueldade e opressão;
- políticas e programas destinados a prevenir ou abreviar o período de afastamento do convívio familiar e a garantir o efetivo exercício do direito à convivência familiar de crianças e adolescentes.



As entidades que integram a rede de atendimento são responsáveis manutenção de suas unidades, bem como pelo planejamento e execução de programas de proteção e sócioeducativos destinados a crianças e adolescentes (artigo 90, ECA).

VIOLÊNCIA DOMÉSTICA

O Estatuto da Criança e do Adolescente estabelece medidas a serem aplicadas nos casos em que os pais, ou representante legais, infringirem os direitos das crianças ou adolescentes.

Nos casos de violência doméstica, o Estatuto determina que,

“verificada a hipótese de maus-tratos, opressão ou abuso sexual impostos pelos pais ou responsável, a autoridade judiciária poderá determinar, como medida cautelar, o afastamento do agressor da moradia comum” (Art. 130, ECA).

Em qualquer caso, como explica Digiácomo (2010), a criança ou adolescente vítima deverá receber a devida assistência psicológica, na perspectiva de evitar ou minimizar possíveis traumas decorrentes da violência sofrida.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Constituição: República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Estatuto da Criança e do Adolescente. Brasília, DF: Senado Federal, 1990.

BRASIL. Código de Processo Penal. Decreto lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940.

BRASIL. SINASE - Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012.

BRASIL. Código Civil brasileiro, Artigo 5º, parágrafo único.

_____. Decreto-lei. N.3.087, de 21 de junho de 199. Convenção Relativa à Proteção das crianças e à cooperação em Matéria de Adoção Internacional, concluída no Haia em 29 de maio de 1993. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 1999. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3087.htm> Acesso em fev. 2019.

_____. Estatuto da Criança e do Adolescente. 15.ed. São Paulo: Saraiva, 1995.

ANTONIO FERNANDO DO AMARAL; et al. «Natuteza do sistema de responsabilização do adolescente autor de ato infracional» (PDF). Consultado em 22 de abril de 2015



DIGIÁCOMO, Murillo José; GIÁCOMO, Ildeara de Amorim. Estatuto da Criança e do Adolescente anotado e interpretado. Ministério Público do Estado do Paraná, abr. 2013.

DINIZ. Maria Helena. Curso de direito civil brasileiro- Vol. 5. ed. Saraiva.2010. p.416.

FARIELLO, L. Cadastro Nacional de Adoções: 1.226 adoções realizadas em 2016 - Portal CNJ. Disponível em: < <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/84325-cadastro-nacional-de-adocoes-1-226-adocoes-realizadas-em-2016>>. Acesso em fev. 2019.

FONSECA, C. Da circulação de crianças à adoção internacional: questões de pertencimento e posse. Cadernos Pagu, v. 24, n. 26, p. 11–43, 2006.

JOSIANE ROSE PETRY VERONESE, Professora Titular da disciplina Direito da Criança e do Adolescente da Universidade Federal de Santa Catarina. «Medidas sócio-educativas (sic): sinônimo de Pena?» . Âmbito Jurídico.

KARYNA BATISTA SPOSATO (2007). «Porque dizer não à redução da idade penal» (PDF). UNICEF. Consultado em 22 de abril de 2015

MACHADO, Martha de Toledo. A proteção constitucional de crianças e adolescentes e os direitos humanos. São Paulo: Manole, 2003.

MÔNICA NICKNICH. «Direito Penal Juvenil: A negação da cidadania ao adolescente». Âmbito Jurídico.

Organização das Nações Unidas. Resolução 1.386, 20 de novembro de 1959

Organização das Nações Unidas. Resolução 40/33, 29 de novembro de 1985

Organização das Nações Unidas. Anexo do 8º Congresso das Nações Unidas sobre Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquente 1990

ONU, Comitê sobre os Direitos da Criança (25 de abril de 2007). «Children's rights in juvenile justice. GENERAL COMMENT No. 10 (2007)» (PDF).

ONU, Comitê sobre os Direitos da Criança (25 de abril de 2007). «Children's rights in juvenile justice. GENERAL COMMENT No. 10 (2007)» (PDF).

WIKIPÉDIA: https://pt.wikipedia.org/wiki/Estatuto_da_Crian%C3%A7a_e_do_Adolescente

10. SERVIÇO SOCIAL E A LEGISLAÇÃO EM SAÚDE MENTAL

A atuação do Serviço Social junto ao campo da saúde mental ocorre desde o ano de 1946, nos chamados “serviços sociais psiquiátricos”. Conforme Vasconcelos (2002), as primeiras instituições



a terem Assistentes Sociais em seus quadros foram os Centros de Orientação Infantil e os Centros de Orientação Juvenil. À época, o trabalho desses profissionais era realizado numa perspectiva higienista, no sentido de articular um ambiente adequado para o tratamento dos sujeitos.

A atuação profissional de cunho higienista na área da saúde sofreu mudanças ao longo das décadas seguintes, com destaque para a influência do movimento de reforma psiquiátrica e de reconceitualização do Serviço Social na década de 1970.

O Movimento de Reforma Psiquiátrica surge em defesa da garantia de direitos das pessoas com transtornos mentais e pela luta da substituição do modelo assistencial pautado nos hospitais psiquiátricos pelos serviços de base comunitária. Esse movimento deu origem a novas instituições as quais buscavam promover o atendimento integral aos sujeitos/famílias, integradas por equipes compostas por profissionais de diversas especialidades, entre as quais, o Serviço Social.

Ao tratar sobre as conquistas da Reforma, Amarante (2016) explica que:

“além da luta contra a violência exercida às pessoas com transtorno mental, também houve uma preocupação com o reconhecimento da diversidade desses sujeitos.[...] Ao construir uma forma de identificação com o coletivo, se oferece uma nova condição de possibilidade de saúde mental que é a da pessoa não sentir-se constrangida por ser quem é, por ter um sofrimento mental, sua diversidade mental, mas ver nisso também uma das suas formas de identidade”.

As discussões travadas pelo movimento da Reforma Sanitária ecoaram na promulgação da Constituição Federal de 1988, ao estabelecer políticas públicas de saúde voltadas para a redução do risco de doença e de outros agravos e o acesso universal e igualitário às ações e serviços de atendimento especializado, inclusive para as pessoas com transtorno mental.

No ano de 2001, foi criada a Política Nacional de Saúde Mental, instituída pela Lei nº 10.216, a qual estabelece estratégias e diretrizes com o objetivo de organizar a assistência às pessoas com necessidades de tratamento e cuidados específicos em Saúde Mental. Busca consolidar um modelo assistencial aberto, de base comunitária, em contraponto ao atendimento segregador, asilar, característico da assistência centrada no hospital psiquiátrico.

A política abrange as pessoas com necessidades relacionadas a transtornos mentais como depressão, esquizofrenia, entre outros, inclusive aquelas com quadro de uso ou dependência de substâncias psicoativas.



Com a criação da Lei 10.216 e com a instituição da Política Nacional de Saúde Mental, foram destinados pelo Ministério da Saúde recursos específicos para os serviços substitutivos do hospital psiquiátrico e mecanismos de fiscalização, gestão e redução de leitos psiquiátricos, privilegiando serviços de base comunitária.

Em conformidade com as diretrizes e princípios do SUS, a Política de Saúde mental propõe a implantação de uma Rede de serviços com diferentes graus de complexidade, que promovam assistência integral de acordo com as demandas, desde as mais simples até às mais graves. No âmbito da Saúde mental, essa rede de serviços é denominada de Rede de Atenção Psicossocial (RAPS).

10.1. A INSERÇÃO DO PORTADOR DE SOFRIMENTO MENTAL INFRATOR NA REDE DA CIDADE

Como vimos, a Constituição Federal e legislações complementares estabeleceram garantias legais para todas as pessoas com transtorno mental. Essas garantias são estendidas, inclusive, para aquelas pessoas com transtorno mental que, porventura, pratiquem algum delito.

O Código penal brasileiro, em seu artigo 26, estabelece que

“é isento de pena o agente que, por doença mental ou desenvolvimento mental incompleto ou retardado, era, ao tempo da ação ou da omissão, inteiramente incapaz de entender o caráter ilícito do fato ou de determinar-se de acordo com este entendimento”.

No Brasil, quando o sujeito com transtorno mental comete algum delito, a ele não é atribuída pena, mas “medida de segurança”.

As medidas de segurança podem ser “internação em hospital de custódia e tratamento psiquiátrico” ou “sujeição a tratamento ambulatorial” e deverão ser cumpridas em estabelecimento que ofereça ao indivíduo o tratamento adequado à sua doença, objetivando à sua reinserção na sociedade, numa perspectiva antimanicomial.

Conforme explica Barros-Brisset (2010),

“a medida de segurança terá validade por tempo indeterminado, até o instante em que o sujeito, submetido a outro ou a outros exames médicos, obtenha um laudo que confirme positivamente a cessação da sua periculosidade.[...] A condição para o encerramento da sanção penal está legalmente condicionada ao atestado psiquiátrico de cessação da presumida condição perigosa do indivíduo”.



Em conformidade com as mudanças de paradigmas em torno do campo da saúde mental, a política de atendimento das pessoas com transtorno mental infratoras vem sofrendo modificações ao longo das últimas décadas. Nesse contexto, ganha destaque as discussões iniciadas no final dos anos de 1999 em defesa do reconhecimento de direitos dessas pessoas.

No ano de 1999, de acordo com Barros-Brisset (2010), inicia-se um processo de discussão coletiva, problematizando os tratamentos “político, jurídico e clínico-social” dirigido ao doente mental infrator. A autora destaca que “o pontapé inicial desse movimento foi dado pela Campanha de Direitos Humanos do Conselho Federal de Psicologia, no IV Encontro Nacional da Luta Antimanicomial, que levantou a bandeira: “Manicômio Judiciário... o pior do pior...”.

Barros-Brisset explica que as instituições manicomiais historicamente desempenharam atividades de cunho segregativo. As pessoas com transtorno mental, após o cometimento de um crime, eram sujeitas pelo Estado à internação com prazo indefinido, às vezes permanente, sem o devido tratamento de saúde.

Lüchmann e Rodrigues (2007) definem as instituições manicomiais como

“a tradução mais completa de exclusão, controle e violência. Seus muros escondem a violência (física e simbólica) através de uma roupagem protetora que desculpabiliza a sociedade e descontextualiza os processos sócio-históricos da produção e reprodução da loucura”.

Essa exclusão é agravada pelo estigma que as pessoas com transtorno mental carregam. A sociedade, e a própria família, comumente utiliza-se de práticas que tendem ao isolamento do doente mental, restringindo suas possibilidades de participação social na sociedade.

Ao longo das últimas décadas, a legislação tem avançado no sentido “de reorientar o modelo de atenção aos pacientes com transtorno mental em conflito com a lei, de maneira a evitar o tratamento em meio fechado, ou garantir o retorno à liberdade no menor tempo possível” (BRASIL, 2012), em consonância com os princípios e diretrizes do SUS e da reforma psiquiátrica.

Barros-Brisset (2010) assevera que

“as inovações conceituais, clínicas e sociais introduzidas pela luta antimanicomial [...] exigem um novo arranjo institucional para tratar a questão do louco infrator de modo diferente da solução encontrada pelos reformadores do final do século XIX”.



Nesse contexto de inovação da legislação, ganha destaque, além da lei 10.216/2001, a Portaria do Ministério da Saúde nº 3090/2011, a qual normatiza equipamentos públicos com o objetivo de desinstitucionalização, desospitalização e reinserção social de pessoas longamente internadas nos hospitais psiquiátricos ou em hospitais de custódia.

Importante destacar a Recomendação Nº 35 de 12/07/2011, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), a qual estabelece “diretrizes a serem adotadas em atenção aos pacientes judiciários e a execução da medida de segurança”.

Na execução das medidas de segurança, conforme esse dispositivo do CNJ, os Tribunais são recomendados a considerar as seguintes diretrizes:

- “a) mobilização dos diversos segmentos sociais, compartilhamentos de responsabilidades, estabelecimento de estratégias humanizadoras que possibilitem a efetividade do tratamento da saúde mental e infundam o respeito aos direitos fundamentais e sociais das pessoas sujeitas às medidas de segurança;
- b) diálogo e parcerias com a sociedade civil e as políticas públicas já existentes, a fim de buscar a intersetorialidade necessária;
- c) criação de um núcleo interdisciplinar, para auxiliar o juiz nos casos que envolvam sofrimento mental;
- d) acompanhamento psicossocial, por meio de equipe interdisciplinar, durante o tempo necessário ao tratamento, de modo contínuo;
- e) permissão, sempre que possível, para que o tratamento ocorra sem que o paciente se afaste do meio social em que vive, visando sempre à manutenção dos laços familiares;
- f) adoção de medida adequada às circunstâncias do fato praticado, de modo a respeitar as singularidades sociais e biológicas do paciente judiciário;
- g) promoção da reinserção social das pessoas que estiverem sob tratamento em hospital de custódia, de modo a fortalecer suas habilidades e possibilitar novas respostas na sua relação com o outro, para buscar a efetivação das políticas públicas pertinentes à espécie, principalmente quando estiver caracterizada situação de grave dependência institucional, consoante o art. 5º da Lei no 10.216/2001;
- h) manutenção permanente de contato com a rede pública de saúde, com vistas a motivar a elaboração de um projeto de integral atenção aos submetidos às medidas de segurança;
- i) realização de perícias por equipe interdisciplinar”.

O CNJ recomenda que, sempre que possível, a execução da medida de segurança adote a política antimanicomial em meio aberto.



Por fim, destacamos a Portaria do Ministério da Saúde nº 94, de 14 de janeiro de 2014, a qual instituiu o serviço de avaliação e acompanhamento de medidas terapêuticas aplicáveis à pessoa com transtorno mental em conflito com a Lei, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS).

Essa portaria, em consonância com os avanços da legislação da saúde mental, criou as Equipes de Avaliação e Acompanhamento de Medidas Terapêuticas Aplicáveis à Pessoa com Transtorno Mental em conflito com a Lei – EAP, a ser constituída por um enfermeiro; um médico psiquiatra ou médico com experiência em saúde mental; um psicólogo; um assistente social; e um profissional com formação em ciências humanas, sociais ou da saúde, preferencialmente educação, terapia ocupacional ou sociologia.

O objetivo das EAP é realizar o acompanhamento da execução das penas e das medidas de segurança em todas as fases do processo criminal das pessoas com transtorno mental em conflito com a lei, articulando as ações da Justiça, do Sistema Único de Saúde e da Assistência Social.

É nesse contexto, de articulação dos serviços comunitários, bem como no acompanhamento familiar, que se insere o assistente social.

10.2. POLÍTICA NACIONAL DE SAÚDE MENTAL

A Política Nacional de Saúde Mental, instituída pela Lei nº 10.216/2001, estabelece estratégias e diretrizes com o objetivo de organizar a assistência às pessoas com necessidades de tratamento e cuidados específicos em Saúde Mental. Busca consolidar um modelo assistencial aberto, de base comunitária, em contraponto ao atendimento segregador, asilar, característico da assistência centrada no hospital psiquiátrico.

A política abrange as pessoas com necessidades relacionadas a transtornos mentais como depressão, esquizofrenia, entre outros, inclusive aquelas com quadro de uso ou dependência de substâncias psicoativas.

Com a criação da Lei 10.216 e com a instituição da Política Nacional de Saúde Mental foram destinados pelo Ministério da Saúde recursos específicos para os serviços substitutivos do hospital psiquiátrico e mecanismos de fiscalização, gestão e redução de leitos psiquiátricos, privilegiando serviços de base comunitária.

Em consonância às diretrizes e princípios do SUS, a Política de Saúde mental propõe a implantação de uma Rede de serviços com diferentes graus de complexidade, que promovam assistência integral de acordo com as demandas, desde as mais simples às mais graves. No âmbito da Saúde mental, essa rede de serviços é denominada de Rede de Atenção Psicossocial (RAPS).



A Rede de Atenção Psicossocial é integrada pelos seguintes serviços, já com alterações promovidas pela Resolução CIT nº 32/2017:

- CAPS (Centro de Atenção Psicossocial), em suas diferentes modalidades;
- Serviço Residencial Terapêutico (SRT) ;
- Unidade de Acolhimento (adulto e infanto-juvenil);
- Enfermarias Especializadas em Hospital Geral;
- Hospital Psiquiátrico;
- Hospital-Dia;
- Atenção Básica;
- Urgência e Emergência;
- Comunidades Terapêuticas;
- Ambulatório Multiprofissional de Saúde Mental.

As diretrizes da Política Nacional de Saúde Mental foram modificadas pela Resolução CIT nº 32/2017 e Portaria nº 3.588/2017, sob a justificativa de “fazer com que pacientes, dos casos menos complexos aos mais graves, tenham acesso a tratamento efetivo no SUS”.

Como você pode ver, a RAPS foi ampliada e agora conta com hospitais psiquiátricos especializados, hospitais-dia, unidades ambulatoriais e CAPS IV AD. Observe que houve notável mudança quanto ao atendimento de pessoas com transtorno mental em regime hospitalar: anteriormente à resolução, o posicionamento da política era de que o atendimento em hospitais psiquiátricos deveria ser extinto, gradualmente; a partir dessa última resolução, mudou-se essa orientação, embora ainda se defenda a desinstitucionalização.

Destaca-se, também, que nessa nova atualização da Política busca-se expandir os Serviços Residenciais Terapêuticos (SRTs), ampliando suas competências, inclusive, podendo acolher pacientes com transtornos mentais que vivem em situação de rua.

10.3. LEI N. 10.216, DE 6 DE ABRIL DE 2001 POLÍTICA NACIONAL DA SAÚDE MENTAL (LEI PAULO DELGADO)

A Lei nº 10.216/2001, conhecida popularmente como Lei Paulo Delgado, é um dos marcos da Reforma psiquiátrica no Brasil, decorreu de um processo de luta do movimento antimanicomial e promoveu diversas modificações nas políticas de saúde voltadas para o atendimento de pessoas com transtorno mental.

Com o objetivo de desinstitucionalizar a pessoa com transtorno mental, a Lei redirecionou o modelo assistencial e propôs novos serviços de atendimentos para essas pessoas, tais como os CAPS e leitos em hospitais gerais, de forma que substituíssem, gradativamente, os hospitais psiquiátricos, manicômios.

Em seu artigo 1º, a Lei estabelece que “os direitos e a proteção das **pessoas acometidas de transtorno mental** são assegurados sem qualquer forma de discriminação quanto à raça, cor, sexo,



orientação sexual, religião, opção política, nacionalidade, idade, família, recursos econômicos e ao **grau de gravidade ou tempo de evolução de seu transtorno**, ou qualquer outra”. Observe que é dado destaque para o atendimento digno dessas pessoas, livre de qualquer discriminação.

No artigo segundo da lei, são estabelecidos os direitos da pessoa com transtorno mental:

- “I - ter acesso ao **melhor tratamento** do sistema de saúde, consentâneo às suas necessidades;*
- II - ser tratada com **humanidade** e respeito e no interesse exclusivo de beneficiar sua saúde, visando alcançar sua recuperação pela **inserção na família, no trabalho e na comunidade**;*
- III - ser protegida contra qualquer forma de abuso e exploração;*
- IV - ter garantia de **sigilo** nas informações prestadas;*
- V - ter **direito à presença médica, em qualquer tempo**, para esclarecer a necessidade ou não de sua hospitalização involuntária;*
- VI - ter **livre acesso aos meios de comunicação** disponíveis;*
- VII - receber o maior número de informações a respeito de sua doença e de seu tratamento;*
- VIII - ser tratada em **ambiente** terapêutico pelos meios menos invasivos possíveis;*
- IX - ser tratada, **preferencialmente, em serviços comunitários de saúde mental**”.*

Ressalte-se que esses direitos, no momento do atendimento, deverão ser **formalmente informados** à pessoa, seus familiares ou responsáveis.

Importante destacar que o atendimento será realizado, preferencialmente, em serviços comunitários de saúde mental, em ambiente terapêutico, pelos meios menos invasivos possíveis.

A **internação** só será indicada quando os recursos extra-hospitalares se mostrarem insuficientes, mediante **laudo médico circunstanciado** que caracterize os seus **motivos**, sendo vedada em instituições com características asilares (art. 4º). Na instituição, deverão ser ofertados **serviços médicos, de assistência social, psicológicos, ocupacionais, de lazer**.

A lei define 3 tipos de internação:

- **internação voluntária**: aquela que se dá com o consentimento do usuário;
- **internação involuntária**: aquela que se dá sem o consentimento do usuário e a pedido de terceiro;
- **internação compulsória**: aquela determinada pela Justiça.

Enfim, ressaltamos mais uma vez que a Lei Paulo Delgado propõe a internação apenas para os casos excepcionais. Importante que você leia o texto da Lei na íntegra, disponível no site do Planalto, para conhecer mais a fundo seus detalhes.



10.4. ATUAÇÃO EM PROGRAMAS DE PREVENÇÃO E TRATAMENTO NA ÁREA DA SAÚDE MENTAL

A ação profissional, de acordo com Miotto, se estrutura no conhecimento da realidade e dos sujeitos para os quais são destinadas, na definição dos objetivos, na escolha de abordagens e dos instrumentos apropriados às abordagens definidas.

A Constituição Federal de 1988, ao definir o que é saúde, ressalta os determinantes sociais que nela interferem:

*“a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante **políticas sociais e econômicas** que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação”.*

A Lei 8080/1990 complementa esse conceito ao expressar, em seu art. 3º, que:

“a saúde tem como determinantes e condicionantes, entre outros, a alimentação, a moradia, o saneamento básico, o meio ambiente, o trabalho, a renda, a educação, a atividade física, o transporte, o lazer e o acesso aos bens e serviços essenciais”.

O restrito acesso aos elementos citados pela lei é decorrente do processo de reprodução das desigualdades sociais impostas pelo sistema capitalista (IAMAMOTO, 2015), e constitui objeto de trabalho do Assistente social.

Vasconcelos (2002) nos diz que o estudo da Saúde mental, sob um viés higienista, psicologizante, já era abordado pelas primeiras escolas de Serviço Social.

O Serviço Social vem intervir efetivamente na Saúde Mental nos anos de 1960 (BISNETO, 2007); outros pesquisadores apontam que a atuação na área se deu em 1946. As primeiras instituições a terem Assistentes Sociais em seus quadros foram os Centros de Orientação Infantil e os Centros de Orientações Juvenil.

A atuação efetiva do Serviço Social na Saúde mental vai se dar nos anos de 1970, por requisição Instituto Nacional de previdência social (INPS), para compor equipes multiprofissionais (BISNETO, 2007). Destaca-se que o contexto dessa inserção profissional se deu no período da Ditadura militar, época em que os trabalhadores se sujeitavam às jornadas excessivas e condições precárias de trabalho, e aumentava-se os índices de adoecimento mental.

Na década de 1970 surgiu o movimento de Reforma Psiquiátrica, pela busca da garantia de direitos das pessoas com transtornos mentais, e pela substituição do modelo assistencial pautado nos hospitais psiquiátricos pelos serviços de base comunitária. Esse movimento deu origem a novas instituições as quais buscavam promover o atendimento integral aos sujeitos/famílias, integradas por equipes multiprofissionais.



Ao tratar sobre as conquistas da Reforma Sanitária, Amarante (2016) nos diz que:

“além da luta contra a violência exercida às pessoas com transtorno mental, também houve uma preocupação com o reconhecimento da diversidade desses sujeitos.[...] Ao construir uma forma de identificação com o coletivo, se oferece uma nova condição de possibilidade de saúde mental que é a da pessoa não sentir-se constrangida por ser quem é, por ter um sofrimento mental, sua diversidade mental, mas ver nisso também uma das suas formas de identidade”.

Na Política de Saúde Mental desenhada sob os parâmetros dessa Reforma, o assistente social desenvolve atividades relacionadas ao “tratamento e acompanhamento para ‘resgatar’ a cidadania, a inserção social, a autonomia e a total reabilitação” dos usuários da política.

Conforme Bisneto (2007), a **atuação do Assistente Social na política de saúde mental** tem como perspectiva **três objetivos**:

- Necessidade de atendimento à população: Atuação junto às situações que as pessoas com transtornos mentais vivenciam;
- Ressocialização dos usuários: Atuação no sentido de reintegrar os sujeitos na família, na sociedade.
- Demanda de Serviço Social por parte dos estabelecimentos psiquiátricos: Atendimento a outras demandas que não constituem atribuições próprias do profissional.

Complementado esse entendimento, a **atuação do assistente social na área da saúde**, de acordo com o CFESS (2010), pode ser dividida em **quatro grandes eixos**:

- Atendimento direto aos usuários;
- mobilização, participação e controle social;
- investigação, planejamento e gestão;
- assessoria, qualificação e formação profissional.

Entre os eixos, destacaremos as atividades realizadas no atendimento direto aos usuários.

O atendimento direto aos usuários se dá nos diversos espaços de atuação profissional na saúde. Na área da Saúde Mental, esses serviços se materializam por meio da Rede de Atenção Psicossocial – RAPS. As ações que predominam no atendimento direto são as ações socioassistenciais, as ações de articulação interdisciplinar e as ações socioeducativas.

No campo das **ações socioeducativas**, destaca-se:

- democratizar as informações por meio de orientações (individuais e coletivas) e /ou encaminhamentos quanto aos direitos sociais da população usuária;



- construir o perfil socioeconômico dos usuários, evidenciando as condições determinantes e condicionantes de saúde, com vistas a possibilitar a formulação de estratégias de intervenção por meio da análise da situação socioeconômica (habitacional, trabalhista e previdenciária) e familiar dos usuários, bem como subsidiar a prática dos demais profissionais de saúde;
- enfatizar os determinantes sociais da saúde dos usuários, familiares e acompanhantes por meio das abordagens individual e/ou grupal;
- conhecer e mobilizar a rede de serviços, tendo por objetivo viabilizar os direitos sociais por meio de visitas institucionais, quando avaliada a necessidade pelo Serviço Social;
- conhecer a realidade do usuário por meio da realização de visitas domiciliares, quando avaliada a necessidade pelo profissional do Serviço Social, procurando não invadir a privacidade dos mesmos e esclarecendo os seus objetivos profissionais;
- fortalecer os vínculos familiares, na perspectiva de incentivar o usuário e sua família a se tornarem sujeitos do processo de promoção, proteção, prevenção, recuperação e reabilitação da saúde;
- elaborar estudos socioeconômicos dos usuários e suas famílias, com vistas a subsidiar na construção de laudos e pareceres sociais a perspectiva de garantia de direitos e de acesso aos serviços sociais e de saúde; etc.

Como **ações de articulação dos assistentes sociais na equipe de saúde**, destacam-se:

- elaborar junto com a equipe propostas de trabalho que delimitem as ações dos diversos profissionais por meio da realização de seminários, debates, grupos de estudos e encontros;
- incentivar e participar junto com os demais profissionais de saúde da discussão do modelo assistencial e da elaboração de normas, rotinas e da oferta de atendimento da unidade, tendo por base os interesses e demandas da população usuária. Isso exige o rompimento com o modelo assistencial baseado na procura espontânea e no tratamento isolado das doenças;
- garantir a inserção do Serviço Social em todos os serviços prestados pela unidade de saúde (recepção e/ou admissão, tratamento e/ou internação e alta), ou seja, atender o usuário e sua família, desde a entrada do mesmo na unidade por meio de rotinas de atendimento construídas com a participação da equipe de saúde;
- planejar, executar e avaliar com a equipe de saúde ações que assegurem a saúde enquanto direito;
- identificar e trabalhar os determinantes sociais da situação apresentada pelos usuários e garantir a participação dos mesmos no processo de reabilitação, bem como a plena informação de sua situação de saúde e a discussão sobre as suas reais necessidades e possibilidades de recuperação, face as suas condições de vida, etc.



Por fim, cabe destacar que não cabe ao assistente social realizar terapias individuais, de grupo, de família ou comunitárias, mas sim potencializar a orientação social com vistas à ampliação do acesso dos indivíduos e da coletividade aos direitos sociais.

Referências Bibliográficas

BARROS-BRISSET, F. O. Por uma política de atenção integral ao louco infrator. Belo Horizonte, TJMG. 2010.

BRASIL. Ministério da Saúde. Serviço de Avaliação e Acompanhamento de Medidas Terapêuticas Aplicáveis à Pessoa com Transtorno Mental em Conflito com a Lei. 2014.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Recomendação Nº 35 de 12/07/2011.

BRASIL. Ministério da Saúde. Portaria do Ministério da Saúde nº 94, de 14 de janeiro de 2014.

BRASIL. Código Penal. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940.

LUCHMANN, Lígia Helena Hahn and RODRIGUES, Jefferson. O movimento antimanicomial no Brasil. Ciênc. saúde coletiva [online]. 2007, vol.12, n.2 [cited 2019-04-22], pp.399-407. Disponível em:<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232007000200016&lng=en&nrm=iso>. ISSN 1413-8123. <http://dx.doi.org/10.1590/S1413-81232007000200016>.

VASCONCELOS, Eduardo Mourão (Org.). Saúde mental e serviço social: o desafio da subjetividade e da interdisciplinaridade. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2002.



PAUSA PARA ANOTAÇÕES



Vamos dar uma parada. Você estudou diversas informações importantes. Anote tudo o que você acha que pode causar problemas para você. Certamente você fará bom uso de suas anotações. Pronto, agora é com você. Mãos à obra.

This image shows a single sheet of white paper with horizontal ruling lines. The lines are evenly spaced and run across the width of the page. There are no margins, text, or other markings on the paper.

[illegible]

11. LISTA DE EXERCÍCIOS



1. CESPE - Residência Multiprofissional (HUB)/Serviço Social/2018

No que se refere à atuação profissional do assistente social, julgue o item a seguir.

Em se tratando de intervenção com famílias, devem-se priorizar as políticas de caráter familista, as quais combatem os tradicionais papéis de mulheres e homens na esfera doméstica e incentivam a igualdade no mercado de trabalho.

() Certo

() Errado

2. CESPE - Analista do Ministério Público da União/Saúde/Serviço Social/2013

Luísa, dona de casa, e seu marido Mário, aposentado, são os responsáveis pelos netos, de quem cuidam desde crianças: Joana, de 17 anos de idade, está terminando o ensino médio e quer fazer um curso superior, mas não realizou a prova do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM); Antônio, 15 anos de idade, diagnosticado com síndrome de Down, que recebe o Benefício de Prestação Continuada (BPC) e foi convidado para ser aprendiz em uma empresa próxima a sua casa; e Mônica, 21 anos de idade, casada, que contou para a avó que seu marido a agride física e psicologicamente, inclusive perseguindo-a até o trabalho. Ademais, Luísa soube que seu irmão, atual cuidador de seu pai, faz uso abusivo de álcool e deixa-o sem alimentação adequada e sem acompanhamento médico.

Com base nessa situação hipotética, julgue o item subsequente.

Essa composição familiar pode ser classificada como família nuclear, com núcleo estruturante em Luísa e Mário.

() Certo

() Errado

3. CESPE - Assistente Social (FUB)/2013

Acerca do debate crítico sobre a família e o serviço social, julgue o item subsequente.

No que se refere à proteção social das famílias, a categoria profissional de serviço social defende a proposta familista, segundo a qual as políticas públicas são pensadas no sentido de socializar antecipadamente os custos enfrentados pela família, sem esperar que a sua capacidade se esgote.



- () Certo
() Errado

4. CESPE - Auditor de Controle Externo (TCE-PA)/Administrativa/Serviço Social/2016

No que tange à atuação do assistente social em equipe multiprofissional e interdisciplinar, julgue o item a seguir.

A atuação do assistente social em equipe interdisciplinar deve desenvolver-se de forma independente daquela dos profissionais das demais áreas, de modo que os planos de intervenção de cada profissional sejam executados separadamente de acordo com teorias e metodologias próprias de sua área.

- () Certo
() Errado

5. CESPE - Especialista em Assistência Penitenciária/Serviço Social/2013

No que se refere ao abuso sexual intrafamiliar de crianças e à violência doméstica e familiar, julgue o item que se segue.

Na primeira entrevista com a vítima de violência doméstica, o assistente social deve fazer uma série de perguntas, previamente elaboradas, para a obtenção de informações referentes ao ato de violência.

- () Certo
() Errado

6. (FGV - 2019 - Prefeitura de Salvador - BA – 2019) Ao enfatizar a importância do ambiente familiar para crianças e adolescentes, o PNCFC chama a atenção para a necessidade de se compreender a complexidade dos arranjos familiares contemporâneos.

Assim, recomenda que “família” ultrapassa o marco da definição legal, ampliando-o para o entendimento de um grupo de pessoas unidas por laços

- A. afetivos e sociais.
- B. econômicos e solidários.
- C. consanguíneos, de aliança e de afinidade.
- D. autoprotetivos, psicológicos e de confiança.
- E. comunitários e de território.

7. (FCC - Analista Judiciário - Serviço Social - TRT - 2ª REGIÃO (SP) – 2018) As diversas configurações familiares revelam a complexidade dessa instituição, pois a mesma é construída e reconstruída nas



relações entre seus membros, cotidianamente, e em todas as esferas da sociedade. Sendo assim, é correto afirmar que a família contribui para a

- A. estruturação da sociedade em seus aspectos econômicos.
- B. formação de modelos visando ao desenvolvimento social.
- C. incorporação de narrativas políticas e econômicas atemporal.
- D. definição de estereótipos complexos e sociais.
- E. implantação de ações sociais e políticas homogêneas.

8. (VUNESP - Assistente Social Judiciário - TJ-SP – 2017) Ao estudar a delimitação da moral nas famílias pobres, Sarti (2012) pergunta quais são os fundamentos que efetivamente estruturam suas relações, segundo sua própria concepção moral. Em sua pesquisa, a autora observa que a dinâmica entre consanguinidade e afetividade promove um movimento pendular, tornando a rede de parentesco decisiva no contexto das relações familiares. No entanto, a extensão vertical do grupo familiar não se vincula à genealogia ou ao uso do sobrenome, conferido pelo nome da família. Como não há status ou poder a ser transmitido, a noção de família para os pobres associa-se àqueles em quem se pode confiar, sendo necessário um vínculo mais preciso que o de sangue para demarcar quem é parente ou não. Nessa perspectiva, a noção de extensão de família entre os pobres define-se a partir do princípio

- A. da obrigação moral.
- B. da liberdade de escolha.
- C. do bem-estar coletivo.
- D. da igualdade.
- E. do mérito.

9. (FGV - Assistente Social - Prefeitura de Salvador - BA – 2019) No PNCFC, os diversos arranjos constituídos no cotidiano para dar conta da sobrevivência, do cuidado e da socialização de crianças e adolescentes são chamados de

- A. comunidade solidária.
- B. sistema de proteção social.
- C. rede social de apoio.
- D. conjunto protetivo autônomo.
- E. equipamento social.

10. (CESPE - Assistente Social - FUB – 2018) Considerando o debate contemporâneo sobre família e serviço social, julgue o item a seguir.

A intervenção do assistente social no âmbito familiar inicia-se com a observação esquadrinhada do cotidiano e finaliza-se com a fragmentação da família como grupo social, com vistas a responder a demandas individuais dos membros da família.



() Certo () Errado

11. (FCC - Psicólogo - Prefeitura de Macapá - AP – 2018) Muitas comunidades quilombolas ainda desconhecem os programas e serviços específicos a elas destinadas. A falta de informação aliada à burocratização continuam sendo impedimentos para o exercício da cidadania. O Programa Brasil Quilombola dá visibilidade e relevância às políticas públicas, e a partir de seu desdobramento, a Agenda Social Quilombola (Decreto nº 6261/2007) descreve ações pautadas em quatro eixos:

- A. acesso à terra; qualidade de vida; inclusão produtiva e desenvolvimento local; direitos e cidadania.
- B. habitação; infraestrutura e saneamento; eletrificação e edificação; comunicação e cidadania.
- C. seguridade social; políticas públicas de saúde; previdência social; assistência social.
- D. regularização fundiária das áreas de quilombo; seguridade social; infraestrutura e saneamento; assistência social.
- E. direitos; cidadania; regularização fundiária das áreas de quilombo; regularização de convênios de saúde.

12. (CESPE - Defensor Público Federal - DPU – 2017) Acerca da proteção a grupos vulneráveis, julgue o seguinte item.

O reconhecimento da ascendência quilombola pelas autoridades federais independe de a própria comunidade atribuir-se essa característica.

() Certo () Errado

13. (Quadrix - Professor - SEDF – 2017) Julgue o item subsequente acerca das bases legais e dos temas da educação nacional e distrital.

Segundo a LDBN, é obrigatório o estudo da história e cultura afro-brasileira e indígena nos estabelecimentos de Ensino Fundamental e Médio.

() Certo () Errado

14. (ESAF – Técnico administrativo - FUNAI – 2016) No que diz respeito à demarcação das terras tradicionalmente ocupadas pelos índios, é incorreto afirmar que:

- A. a Fundação Nacional do Índio designará grupo técnico especializado com a finalidade de realizar estudos complementares de natureza etno-histórica, sociológica, jurídica, cartográfica, ambiental e o levantamento fundiário necessários à delimitação.
- B. o grupo indígena envolvido, representado segundo suas formas próprias, não poderá participar do procedimento em todas as suas fases.
- C. o levantamento fundiário será realizado, quando necessário, conjuntamente com o órgão federal ou estadual específico.



- D. o grupo técnico solicitará, quando for o caso, a colaboração de membros da comunidade científica ou de outros órgãos públicos para embasar os estudos.
- E. concluídos os trabalhos de identificação e delimitação, o grupo técnico apresentará relatório circunstanciado ao órgão federal de assistência ao índio, caracterizando a terra indígena a ser demarcada.

15. (VUNESP - Analista Técnico Científico - Pedagogo - MPE-SP – 2016) A Política Nacional instituída para a População em Situação de Rua parte de dois princípios básicos:

- A. assistencialismo e defesa de direitos.
- B. igualdade e equidade.
- C. oferta de lar provisório e convivência comunitária.
- D. direito de ir e vir e liberdade plena.
- E. sustento e amparo.

11.1 . GABARITO COMENTADO



1. CESPE - Residência Multiprofissional (HUB)/Serviço Social/2018

No que se refere à atuação profissional do assistente social, julgue o item a seguir.

Em se tratando de intervenção com famílias, devem-se priorizar as políticas de caráter familista, as quais combatem os tradicionais papéis de mulheres e homens na esfera doméstica e incentivam a igualdade no mercado de trabalho.

- () Certo
- () Errado

Comentários

Assertiva incorreta, pois a idéia central da proposta familista reside na afirmação da tradição secular que existem dois canais naturais para satisfação das necessidades dos indivíduos: a família e o mercado. Somente quando esses falham é que interferência pública deve acontecer e, de maneira transitória. Então a ideia que vem embutida no campo da incorporação da família na política social é a ideia de falência da família. Ou seja, a política pública acontece prioritariamente, de forma compensatória e temporária, em decorrência da sua falência no provimento de condições materiais



e imateriais de sobrevivência, de suporte afetivo e de socialização de seus membros. Isso corresponde a uma menor provisão de bem-estar por parte do Estado.(MIOTO, 2010).

Gabarito: ERRADO

2. CESPE - Analista do Ministério Público da União/Saúde/Serviço Social/2013

Luísa, dona de casa, e seu marido Mário, aposentado, são os responsáveis pelos netos, de quem cuidam desde crianças: Joana, de 17 anos de idade, está terminando o ensino médio e quer fazer um curso superior, mas não realizou a prova do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM); Antônio, 15 anos de idade, diagnosticado com síndrome de Down, que recebe o Benefício de Prestação Continuada (BPC) e foi convidado para ser aprendiz em uma empresa próxima a sua casa; e Mônica, 21 anos de idade, casada, que contou para a avó que seu marido a agride física e psicologicamente, inclusive perseguindo-a até o trabalho. Ademais, Luísa soube que seu irmão, atual cuidador de seu pai, faz uso abusivo de álcool e deixa-o sem alimentação adequada e sem acompanhamento médico.

Com base nessa situação hipotética, julgue o item subsequente.

Essa composição familiar pode ser classificada como família nuclear, com núcleo estruturante em Luísa e Mário.

() Certo

() Errado

Comentários

Assertiva incorreta. Como estudado, a família nuclear inclui duas gerações, com pais e filhos biológicos. No caso da questão em análise, temos um exemplo de família extensa, incluindo três ou quatro gerações, composta, por exemplo, pelos avós, tios, primos, irmãos, cunhados, etc.

Gabarito: ERRADO

3. CESPE - Assistente Social (FUB)/2013

Acerca do debate crítico sobre a família e o serviço social, julgue o item subsequente.

No que se refere à proteção social das famílias, a categoria profissional de serviço social defende a proposta familista, segundo a qual as políticas públicas são pensadas no sentido de socializar antecipadamente os custos enfrentados pela família, sem esperar que a sua capacidade se esgote.



- () Certo
() Errado

Comentários

Assertiva incorreta, pois a ideia central da proposta familista reside na afirmação da tradição secular que existem dois canais naturais para satisfação das necessidades dos indivíduos: a família e o mercado. Somente quando esses falham é que interferência pública deve acontecer e, de maneira transitória. Então a ideia que vem embutida no campo da incorporação da família na política social é a ideia de falência da família. Ou seja, a política pública acontece prioritariamente, de forma compensatória e temporária, em decorrência da sua falência no provimento de condições materiais e imateriais de sobrevivência, de suporte afetivo e de socialização de seus membros. Isso corresponde a uma menor provisão de bem-estar por parte do Estado.(MIOTO, 2010).

Gabarito: ERRADO

4. CESPE - Auditor de Controle Externo (TCE-PA)/Administrativa/Serviço Social/2016

No que tange à atuação do assistente social em equipe multiprofissional e interdisciplinar, julgue o item a seguir.

A atuação do assistente social em equipe interdisciplinar deve desenvolver-se de forma independente daquela dos profissionais das demais áreas, de modo que os planos de intervenção de cada profissional sejam executados separadamente de acordo com teorias e metodologias próprias de sua área.

- () Certo
() Errado

Comentários

Assertiva incorreta. Ely (2003) destaca que há uma série de conceitos em torno do tema interdisciplinaridade, os quais variam apenas no que se refere ao “grau de cooperação e coordenação entre as disciplinas”. São eles:

- multidisciplinaridade: o trabalho acontece de forma isolada, geralmente com troca e cooperação mínima entre as disciplinas;
- pluridisciplinaridade: “as disciplinas se agrupam de forma justaposta, com cooperação, porém cada profissional decide isoladamente;
- interdisciplinaridade auxiliar: uma disciplina predomina sobre as demais, coordenando-as;



- **interdisciplinaridade**: as relações profissionais e de poder tendem à horizontalidade, as estratégias de ação são comuns e estabelece-se uma troca recíproca de conhecimento entre as diferentes disciplinas;
- **transdisciplinaridade**: a coordenação é realizada por todas as disciplinas e interdisciplinas, propondo a criação de um campo com autonomia teórica, disciplinar e operativa”.

Assim sendo, a atuação do assistente social em equipe **multidisciplinar** (e não interdisciplinar) deve desenvolver-se de forma independente daquela dos profissionais das demais áreas, de modo que os planos de intervenção de cada profissional sejam executados separadamente de acordo com teorias e metodologias próprias de sua área.

Na atuação do assistente social em equipe **interdisciplinar** as relações profissionais e de poder tendem à horizontalidade, as estratégias de ação são comuns e estabelece-se uma troca recíproca de conhecimento entre as diferentes disciplina.

Gabarito: ERRADO

5. CESPE - Especialista em Assistência Penitenciária/Serviço Social/2013

No que se refere ao abuso sexual intrafamiliar de crianças e à violência doméstica e familiar, julgue o item que se segue.

Na primeira entrevista com a vítima de violência doméstica, o assistente social deve fazer uma série de perguntas, previamente elaboradas, para a obtenção de informações referentes ao ato de violência.

() Certo

() Errado

Comentários

Assertiva incorreta. Inicialmente no atendimento a demandas, o **acolhimento** e a **escuta qualificada** devem pautar a intervenção profissional. Dessa maneira, temos um método democrático para participação e autonomia do usuário.

Gabarito: ERRADO

6. (FGV - 2019 - Prefeitura de Salvador - BA – 2019) Ao enfatizar a importância do ambiente familiar para crianças e adolescentes, o PNCFC chama a atenção para a necessidade de se compreender a complexidade dos arranjos familiares contemporâneos.



Assim, recomenda que “família” ultrapassa o marco da definição legal, ampliando-o para o entendimento de um grupo de pessoas unidas por laços

- F. afetivos e sociais.
- G. econômicos e solidários.
- H. consanguíneos, de aliança e de afinidade.
- I. autoprotetivos, psicológicos e de confiança.
- J. comunitários e de território.

Resposta:

Conforme o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC), a definição legal de família “não supre a necessidade de se compreender a complexidade e riqueza dos vínculos familiares e comunitários que podem ser mobilizados nas diversas frentes de defesa dos direitos de crianças e adolescentes. Para tal, torna-se necessária uma definição mais ampla de “família”, com base sócio-antropológica. A família pode ser pensada como um grupo de pessoas que são unidas por laços de consanguinidade, de aliança e de afinidade. Esses laços são constituídos por representações, práticas e relações que implicam obrigações mútuas. Por sua vez, estas obrigações são organizadas de acordo com a faixa etária, as relações de geração e de gênero, que definem o status da pessoa dentro do sistema de relações familiares”.

Gabarito: C

7. (FCC - Analista Judiciário - Serviço Social - TRT - 2ª REGIÃO (SP) – 2018) As diversas configurações familiares revelam a complexidade dessa instituição, pois a mesma é construída e reconstruída nas relações entre seus membros, cotidianamente, e em todas as esferas da sociedade. Sendo assim, é correto afirmar que a família contribui para a

- F. estruturação da sociedade em seus aspectos econômicos.
- G. formação de modelos visando ao desenvolvimento social.
- H. incorporação de narrativas políticas e econômicas atemporal.
- I. definição de estereótipos complexos e sociais.
- J. implantação de ações sociais e políticas homogêneas.

Resposta:

Mioto (2010) explica que “a família, nas suas mais diversas configurações constitui-se como um espaço altamente complexo. É construída e reconstruída histórica e cotidianamente, através das relações e negociações que estabelece entre seus membros, entre seus membros e outras esferas da sociedade e entre ela e outras esferas da sociedade, tais como Estado, trabalho e mercado. Reconhece-se também que além de sua capacidade de produção de subjetividades, ela também é



uma unidade de cuidado e de redistribuição interna de recursos. Portanto, *ela não é apenas uma construção privada, mas também pública e tem um papel importante na estruturação da sociedade em seus aspectos sociais, políticos e econômicos*”.

Gabarito: A

8. (VUNESP - Assistente Social Judiciário - TJ-SP – 2017) Ao estudar a delimitação da moral nas famílias pobres, Sarti (2012) pergunta quais são os fundamentos que efetivamente estruturam suas relações, segundo sua própria concepção moral. Em sua pesquisa, a autora observa que a dinâmica entre consanguinidade e afetividade promove um movimento pendular, tornando a rede de parentesco decisiva no contexto das relações familiares. No entanto, a extensão vertical do grupo familiar não se vincula à genealogia ou ao uso do sobrenome, conferido pelo nome da família. Como não há status ou poder a ser transmitido, a noção de família para os pobres associa-se àqueles em quem se pode confiar, sendo necessário um vínculo mais preciso que o de sangue para demarcar quem é parente ou não. Nessa perspectiva, a noção de extensão de família entre os pobres define-se a partir do princípio

- F. da obrigação moral.
- G. da liberdade de escolha.
- H. do bem-estar coletivo.
- I. da igualdade.
- J. do mérito.

Resposta:

Conforme Sarti (1994), “a família, para os pobres, associa-se àqueles em quem se pode confiar. Sua delimitação não se vincula à pertinência a um grupo genealógico e a extensão vertical do parentesco restringe-se àqueles com quem convivem ou conviveram, raramente passando dos avós. [...] Como não há status ou poder a ser transmitido, o que define a extensão da família entre os pobres é a rede de obrigações que se estabelece: são da família aqueles com quem se pode contar, isto quer dizer, aqueles que retribuem ao que se dá, aqueles, portanto, para com quem se tem obrigações.[...] A noção de família define-se, assim, em torno de um eixo moral”.

Gabarito: A

9. (FGV - Assistente Social - Prefeitura de Salvador - BA – 2019) No PNCFC, os diversos arranjos constituídos no cotidiano para dar conta da sobrevivência, do cuidado e da socialização de crianças e adolescentes são chamados de

- F. comunidade solidária.



- G. sistema de proteção social.
- H. rede social de apoio.
- I. conjunto protetivo autônomo.
- J. equipamento social.

Resposta:

Conforme o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC), “aos diversos arranjos constituídos no cotidiano para dar conta da sobrevivência, do cuidado e da socialização de crianças e adolescentes, será dado o nome de “rede social de apoio”, para diferenciá-la de “família” e de “família extensa”. De acordo com Dessen (2000), rede social é um sistema composto por pessoas, funções e situações dentro de um contexto, que oferece apoio instrumental e emocional: ajuda financeira, divisão de responsabilidades, apoio emocional e diversas ações que levam ao sentimento de pertencer ao grupo.

Gabarito: C

10. (CESPE - Assistente Social - FUB – 2018) Considerando o debate contemporâneo sobre família e serviço social, julgue o item a seguir.

A intervenção do assistente social no âmbito familiar inicia-se com a observação esquadriada do cotidiano e finaliza-se com a fragmentação da família como grupo social, com vistas a responder a demandas individuais dos membros da família.

() Certo () Errado

Resposta:

De acordo com Gueiros (2010), a intervenção do assistente social no âmbito familiar “implica transcender a noção do que é individual e assumir uma concepção relacional, pois se trata da interação entre um conjunto de indivíduos”. Portanto, rejeita-se as práticas que abordam a família de forma fragmentada, que desconsidere seu caráter coletivo.

Gabarito: Errado

11. (FCC - Psicólogo - Prefeitura de Macapá - AP – 2018) Muitas comunidades quilombolas ainda desconhecem os programas e serviços específicos a elas destinadas. A falta de informação aliada à burocratização continuam sendo impedimentos para o exercício da cidadania. O Programa Brasil Quilombola dá visibilidade e relevância às políticas públicas, e a partir de seu desdobramento, a Agenda Social Quilombola (Decreto nº 6261/2007) descreve ações pautadas em quatro eixos:



- F. acesso à terra; qualidade de vida; inclusão produtiva e desenvolvimento local; direitos e cidadania.
- G. habitação; infraestrutura e saneamento; eletrificação e edificação; comunicação e cidadania.
- H. seguridade social; políticas públicas de saúde; previdência social; assistência social.
- I. regularização fundiária das áreas de quilombo; seguridade social; infraestrutura e saneamento; assistência social.
- J. direitos; cidadania; regularização fundiária das áreas de quilombo; regularização de convênios de saúde.

Resposta:

Observe o que nos diz o art. 2º do Decreto nº 6261/2007:

“Art. 2º A Agenda Social Quilombola compreenderá ações voltadas:

- I - ao acesso a terra;
- II - à infra-estrutura e qualidade de vida;
- III - à inclusão produtiva e desenvolvimento local; e
- IV - à cidadania”.

Gabarito: A

12. (CESPE - Defensor Público Federal - DPU – 2017) Acerca da proteção a grupos vulneráveis, julgue o seguinte item.

O reconhecimento da ascendência quilombola pelas autoridades federais independe de a própria comunidade atribuir-se essa característica.

() Certo () Errado

Resposta: Conforme o Decreto nº 4.887/2003, a caracterização dos remanescentes das comunidades dos quilombos será atestada mediante autodefinição da própria comunidade. O Decreto nº 6.040/2007 ratifica esse entendimento ao conceituar “Povos e Comunidades Tradicionais” como grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais. Portanto, o reconhecimento da ascendência depende da atribuição pela própria comunidade.

Gabarito: Errado

13. (Quadrix - Professor - SEDF – 2017) Julgue o item subsequente acerca das bases legais e dos temas da educação nacional e distrital.

Segundo a LDBN, é obrigatório o estudo da história e cultura afro-brasileira e indígena nos estabelecimentos de Ensino Fundamental e Médio.



() Certo () Errado

Resposta:

A Lei de diretrizes e bases da educação nacional estabelece, em seu artigo 26º que, “nos estabelecimentos de ensino fundamental e de ensino médio, públicos e privados, torna-se obrigatório o estudo da história e cultura afro-brasileira e indígena”.

Gabarito: Certo

14. (ESAF – Técnico administrativo - FUNAI – 2016) No que diz respeito à demarcação das terras tradicionalmente ocupadas pelos índios, é incorreto afirmar que:

F. a Fundação Nacional do Índio designará grupo técnico especializado com a finalidade de realizar estudos complementares de natureza etno-histórica, sociológica, jurídica, cartográfica, ambiental e o levantamento fundiário necessários à delimitação.

G. o grupo indígena envolvido, representado segundo suas formas próprias, não poderá participar do procedimento em todas as suas fases.

H. o levantamento fundiário será realizado, quando necessário, conjuntamente com o órgão federal ou estadual específico.

I. o grupo técnico solicitará, quando for o caso, a colaboração de membros da comunidade científica ou de outros órgãos públicos para embasar os estudos.

J. concluídos os trabalhos de identificação e delimitação, o grupo técnico apresentará relatório circunstanciado ao órgão federal de assistência ao índio, caracterizando a terra indígena a ser demarcada.

Resposta:

De acordo com o Decreto nº 1.775/1996, o qual estabelece o procedimento administrativo de demarcação das terras indígenas, em seu art. 2º, parágrafo 3º, “o grupo indígena envolvido, representado segundo suas formas próprias, participará do procedimento [administrativo] em todas as suas fases”. Portanto, a alternativa B está incorreta.

Gabarito: B

15. (VUNESP - Analista Técnico Científico - Pedagogo - MPE-SP – 2016) A Política Nacional instituída para a População em Situação de Rua parte de dois princípios básicos:

F. assistencialismo e defesa de direitos.

G. igualdade e equidade.

H. oferta de lar provisório e convivência comunitária.

I. direito de ir e vir e liberdade plena.



J. sustento e amparo.

Resposta:

Conforme o Decreto nº 7053/2009, em seu artigo 5º, “são princípios da Política Nacional para a População em Situação de Rua, além **da igualdade e equidade**:

I - respeito à dignidade da pessoa humana;

II - direito à convivência familiar e comunitária;

III - valorização e respeito à vida e à cidadania;

IV - atendimento humanizado e universalizado; e

V - respeito às condições sociais e diferenças de origem, raça, idade, nacionalidade, gênero, orientação sexual e religiosa, com atenção especial às pessoas com deficiência”.

Gabarito: B



12. GABARITO GERAL



1 – ERRADO	2 – ERRADO	3 – ERRADO	4 – ERRADO
5 – ERRADO	6 – C	7 – A	8 – A
9 – C	10 – ERRADO	11 – A	12 – ERRADO
13 – CERTO	14 – B	15 – B	

13. CONSIDERAÇÕES FINAIS DA AULA



Muito bem, pessoal! Finalizamos nossa “aula zero” (demonstrativa). Para ter acesso às demais aulas deste curso será necessário adquirir o curso completo, disponível no site do Estratégia Concursos ou ser nosso assinante ilimitado.

www.estrategiaconcursos.com.br

Utilizaremos em nossas aulas, sempre que possível, a metodologia adotada nesta aula demonstrativa, apresentando a parte teórica da matéria, destacando as **palavras-chave**, bem como apresentando **questões de provas anteriores**, para demonstrar como tais assuntos são cobrados pela banca.

Um grande abraço e que Deus te abençoe.

Até a próxima aula!!!



ESSA LEI TODO MUNDO CONHECE: PIRATARIA É CRIME.

Mas é sempre bom revisar o porquê e como você pode ser prejudicado com essa prática.



1 Professor investe seu tempo para elaborar os cursos e o site os coloca à venda.



2 Pirata divulga ilicitamente (grupos de rateio), utilizando-se do anonimato, nomes falsos ou laranjas (geralmente o pirata se anuncia como formador de "grupos solidários" de rateio que não visam lucro).



3 Pirata cria alunos fake praticando falsidade ideológica, comprando cursos do site em nome de pessoas aleatórias (usando nome, CPF, endereço e telefone de terceiros sem autorização).



4 Pirata compra, muitas vezes, clonando cartões de crédito (por vezes o sistema anti-fraude não consegue identificar o golpe a tempo).



5 Pirata fere os Termos de Uso, adultera as aulas e retira a identificação dos arquivos PDF (justamente porque a atividade é ilegal e ele não quer que seus fakes sejam identificados).



6 Pirata revende as aulas protegidas por direitos autorais, praticando concorrência desleal e em flagrante desrespeito à Lei de Direitos Autorais (Lei 9.610/98).



7 Concurseiro(a) desinformado participa de rateio, achando que nada disso está acontecendo e esperando se tornar servidor público para exigir o cumprimento das leis.



8 O professor que elaborou o curso não ganha nada, o site não recebe nada, e a pessoa que praticou todos os ilícitos anteriores (pirata) fica com o lucro.



Deixando de lado esse mar de sujeira, aproveitamos para agradecer a todos que adquirem os cursos honestamente e permitem que o site continue existindo.