



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – UNB  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS – IH  
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL – SER

CAROLINE PEREIRA OLIVEIRA

**UM ESTUDO SOBRE A VISÃO DOS PROFISSIONAIS NO SERVIÇO DE  
ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL NO DF, VOLTADO A CRIANÇA E  
ADOLESCENTE, FRENTE AO PROCESSO DE PRIVATIZAÇÃO**

Brasília – DF,  
2017

CAROLINE PEREIRA OLIVEIRA

**UM ESTUDO SOBRE A VISÃO DOS PROFISSIONAIS NO SERVIÇO DE  
ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL NO DF, VOLTADO A CRIANÇA E  
ADOLESCENTE, FRENTE AO PROCESSO DE PRIVATIZAÇÃO**

Monografia apresentada ao Departamento de Serviço Social – SER do Instituto de Ciências Humanas – IH da Universidade de Brasília – UnB como requisito para a obtenção do título de Bacharel em Serviço Social.

Orientação: Prof. Msc. Ana Paula Gomes Matias.

Brasília – DF,  
2017

CAROLINE PEREIRA OLIVEIRA

**UM ESTUDO SOBRE A VISÃO DOS PROFISSIONAIS NO SERVIÇO DE  
ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL NO DF, VOLTADO A CRIANÇA E  
ADOLESCENTE, FRENTE AO PROCESSO DE PRIVATIZAÇÃO**

Monografia apresentada ao Departamento de Serviço Social – SER do Instituto de Ciências Humanas – IH da Universidade de Brasília – UnB como requisito para a obtenção do título de Bacharel em Serviço Social.

Orientação: Prof. Msc. Ana Paula Gomes Matias.

Aprovado em: 27/06/2017

**BANCA EXAMINADORA:**

---

Msc. Ana Paula Gomes Matias  
Orientadora SER/UNB

---

Msc. Priscilla Maia de Andrade  
Convidada interna

---

Patrícia Quidute Teles de Lima  
Convidada externa

*Às crianças e adolescentes*

## AGRADECIMENTOS

Agradeço, em primeiro lugar, à Deus por ter me dado força nos momentos de dificuldade. Agradeço ao meu pai Lenilson por fazer bastante barulho quando eu precisava de silêncio, e minha mãe Fátima por me apoiar tanto durante a trajetória acadêmica e na minha vida, estando sempre presente.

Agradeço aos meus lindos irmãos Jacque, Alison e Iedson, por me ajudarem em todas as decisões e me proporcionarem boas risadas. Em especial, minha gêmea Jacque que leu repetidamente este trabalho, e por me fazer companhia na chuva, sol, alegria ou tristeza cotidianamente todos esses anos, como também na UnB, sem você eu seria incompleta e, se forma logo que eu quero gritar para você: “de quase jubilada a formada”, amo vocês.

Agradeço ao amor da minha vida Toquinho, por ter me dado tantas felicidades sem pedir nada em troca, te amarei até a eternidade meu anjinho de quatro patas, um dia iremos nos encontrar, e, obrigada por ter me mandado o Tom, seu irmão é meio “avoado”, mas, era tudo o que precisávamos.

Agradeço a minha eterna “rede”, minhas amigas Aline, Amanda, Clarissa, Débora, Jéssika, Larissa, Victoria e Paulo, por me terem feito rir tantas vezes de coisas bobas, aliviando a pressão e a rotina da universidade, você são demais, admiro a todas.

Agradeço a minha orientadora Ana Paula, por ter embarcado em um trem em movimento, trazendo consigo a tranquilidade e o apoio que eu necessitava. Não tenho palavras para você, só agradecimentos.

Agradeço também a professora Priscilla Maia por compor esta banca, aceitando gentilmente meu convite. Agradeço também, a minha orientadora de estágio Patrícia Quidute que foi muito importante para minha formação acadêmica, como também para a minha vida.

Por fim, agradeço aos profissionais que concederam de forma gentil as entrevistas para compor o presente trabalho, ocasionando um enriquecimento significativo a partir de suas visões.

## RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo analisar a visão dos profissionais no serviço de acolhimento institucional público voltado à criança e ao adolescente do Distrito Federal, frente ao discurso de privatização, precedente da ofensiva neoliberal iniciada em 1990 no Brasil, e entendido nesse trabalho como uma conjuntura hostil à proteção social de crianças e adolescentes, bem como, aos espaços públicos sob a responsabilidade do Estado. Desta forma, buscou-se discutir o papel dos profissionais enquanto operadores de direito no acolhimento institucional público para crianças e adolescentes no DF, confrontando suas visões profissionais com o discurso de privatização. Os serviços protetivos ofertados no DF, se conformaram de maneira peculiar, pois, apenas uma instituição protetiva ainda é executada de maneira direta, esta representada pela Unidade de Acolhimento para Crianças e Adolescentes (UNAC). E, a partir dela que a aproximação com a visão e atuação dos profissionais se sucedeu. Por intermédio de pesquisa qualitativa, foram entrevistados quatro profissionais – dentre eles, dois assistentes sociais, um psicólogo e um arquiteto – da execução direta, apoiado em entrevista semiestruturada. A partir das visões dos próprios regentes da política, constatou-se o ensejo da proposta de privatização, por intermédio do apontamento de uma ineficiência do Estado na garantia de direitos, contribuindo assim para uma possível transferência total e a desresponsabilização do Estado nesse serviço. Historicamente, no Brasil, o público de crianças e adolescentes não foi tratado como sujeitos de direitos. Além disso, com o avanço do ideário neoliberal em serviços protetivos como no DF, corre-se o risco de perder ainda mais. O que significa, um solo favorável devido a própria estrutura do DF, por possuir em maioria a proteção social via sociedade civil. Sendo assim, os discursos dos profissionais envolvidos colaboram com o avanço de uma possível transferência total do serviço do Estado às responsabilidades privadas, e o desmonte da alta complexidade da assistência social.

**Palavras-chave:** Privatização; Proteção Social; Assistência Social; Acolhimento Institucional; Políticas voltadas às Crianças e Adolescentes;

## ABSTRACT

The objective of this study is to analyze the vision of professionals in the public institutional resettlement service for children and adolescents of the Federal District, facing the discourse of privatization. A precedent of the neoliberal offensive begun in 1990 in Brazil, and understood in this work as an hostile conjuncture to the social protection of children and adolescents, as well as to public spaces under the responsibility of the State. Likewise, we sought to discuss the role of professionals as legal operators in the public institutional resettlement for children and adolescents in the Federal District, confronting their professional visions with the privatization discourse. In view of the fact that the protective services offered in the Federal District have conformed in a peculiar way, since only a protective institution is still directly executed, the Child and Adolescent Reception Unit (UNAC) represent it. And from there, the approach to the vision and performance of professionals has succeeded. Through qualitative research, four professionals - among them two social workers, a psychologist and an architect - were interviewed from the direct execution, supported by a semi-structured interview. Based on the views of the political leaders themselves, the privatization proposal was shown, through the indication of inefficiency of the State in the guarantee of rights, thus contributing to a possible total transference and the State's lack of responsibility in this service. Historically, in Brazil, the population of children and adolescents were not treated as subjects of rights, and with the advancement of the neoliberal ideology in protective services like the District, there is a risk of losing even more. Which means, a favorable soil due to the own structure of the DF, having in majority the social protection system being runned through civil society. Thus, the discourses of the professionals involved collaborate with the advancement of a possible transfer of State service to private responsibilities as well as dismantling of the high complexity of social assistance.

**Keywords:** Privatization; Social Protection; Social Assistance; Institutional Host; Children and Adolescents Policy;

## **LISTA DE SIGLAS**

ABRIRE– Abrigo Reencontro

CAPEMI – Caixa de Pecúlio dos Militares-Beneficentes

CF – Constituição Federal

CRAS – Centro de Referência de Assistência Social

CREAS – Centro de Referência Especializado de Assistência Social

CRT – Centro de Recepção e Triagem

DISA – Diretoria dos Serviços de Acolhimento

ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente

FEBEM –Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor

FHC – Fernando Henrique Cardoso

FUNABEM – Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor

LBA – Legião Brasileira de Assistência Social

LFC – Lar Fabiano de Cristo

LOAS – Lei Orgânica de Assistência Social

ONU – Organização das Nações Unidas

PDRAE – Plano de Reforma do Aparelho do Estado

PNAS – Política Nacional de Assistência Social

SAM – Serviço de Assistência a Menores

SEDESTMIDH – Secretaria de Desenvolvimento Social, Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos do Distrito Federal

SUAS – Sistema Único de Assistência Social

SUBSAS – Subsecretaria de Assistência Social

UNAC – Unidade de Acolhimento para Crianças e Adolescentes

UNACAS – Unidade de Acolhimento para Crianças e Adolescentes em Situação de Rua

UNAF – Unidade de Acolhimento para Adultos e Famílias

UNAI – Unidade de Acolhimento para Idoso

## **LISTA DE TABELA E FIGURA**

Tabela 1 – Profissionais entrevistados.....	6
Tabela 2 – Lista de Entidades para Acolhimento de Crianças e Adolescentes no DF.....	38
Figura 1 – Organograma.....	41

## SUMÁRIO

<b>1. PROTEÇÃO SOCIAL NO ESTADO BRASILEIRO E SUA DESCONSTRUÇÃO PELA OFENSIVA NEOLIBERAL: ONDE SE SITUA A POLÍTICA DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE? .....</b>	<b>7</b>
1.1. O CONFRONTO DO ESTADO BRASILEIRO FRENTE A POLÍTICA NEOLIBERAL .....	11
1.2. O PAPEL DO ESTADO BRASILEIRO SOBRE A POLÍTICA DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE.....	15
<b>2. ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL PÚBLICO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO DISTRITO FEDERAL .....</b>	<b>28</b>
2.1. O SERVIÇO PÚBLICO VOLTADO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE NO DF 37	
2.2. A ATUAÇÃO DOS PROFISSIONAIS ENQUANTO FERRAMENTA DE PROTEÇÃO SOCIAL ÀS CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM MEDIDA PROTETIVA DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL PÚBLICO NO DF .....	44
<b>3. A VISÃO DOS PROFISSIONAIS NO SERVIÇO DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL PÚBLICO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES DO DISTRITO FEDERAL .....</b>	<b>47</b>
3.1. O SERVIÇO DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL NO DF .....	49
3.2. AS VISÕES DOS PROFISSIONAIS ENTREVISTADOS FRENTE AOS SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL PÚBLICO DO DF .....	50
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>66</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>69</b>
<b>ANEXO I – ROTEIRO DA ENTREVISTA .....</b>	<b>77</b>
<b>ANEXO II – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)</b>	

## INTRODUÇÃO

Ao percorrer dos séculos, a proteção social brasileira nem sempre esteve habilitada a reconhecer crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, e tampouco, considerava-se sua fase de desenvolvimento singular. Afinal, as assistências prestadas à esta coletividade, estavam envoltas de interesses próprios e marcadas por contínuas transferências de responsabilidade, muita das vezes condizentes aos fatores culturais, políticos e econômicos de cada momento histórico. Sendo assim, mediante essa postura, foram observados elevados índices de mortalidade infantil e, práticas recorrentes de abandono (ARIÈS, 1986).

Devido ao número expressivo de abandono e morte infantil, o Brasil por volta do século XVIII, importou práticas protetivas da Europa, tendo o objetivo de atribuir diferentes formas de proteções sociais mínimas às crianças e adolescentes, distanciadas da perspectiva de direito (BEHRING & BOSCHETTI, 2007). Vale ressaltar ainda que, as condições estruturais para as proteções sociais no Brasil eram diferentes das encontradas na Europa. Nesse sentido, dois processos históricos marcavam profundamente o sistema de proteção social brasileiro: a colonização e a escravidão (FALEIROS, E. 2009).

Todavia, ainda no século XVIII, as diferentes formas de proteção social adquiriram concepções mais sofisticadas sob a égide do capitalismo. Tendo em vista que, com a Revolução Industrial e, sua “[...] intensa exploração do trabalho e progressivo avanço tecnológico” (PEREIRA, C. 2013, p. 13), incorporam-se de forma mais complexa, ao adquirirem o formato de política social, condigno à movimentação organizada da classe trabalhadora (BEHRING & BOSCHETTI, 2007).

No entanto, a respeito da proteção social de crianças e adolescentes em contexto capitalista, salienta-se dois momentos na conjuntura brasileira: a saber “[...] antes e depois do Estatuto da Criança e do Adolescente” (PEREZ & PASSONE, 2010, p. 651). Neste sentido, as proteções sociais, bem como, sua versão complexa representada pelas políticas sociais destinadas às crianças e adolescentes brasileiros, estariam organizadas em dois momentos: pré e pós-Estatuto da Criança e do Adolescente [ECA]. Sendo os períodos citados de oriundos de diferentes orientações: sociais, políticas, econômicas e jurídicas, como também, diferentes papéis do Estado (PEREZ & PASSONE, 2010).

No que tange ao período pré-ECA, em um percurso longitudinal, historicamente delimitado entre o início da República em 1889 até a Ditadura Militar, a infância era entendida “[...] como objeto de controle por parte do Estado brasileiro” (PEREZ &

PASSONE, 2010, p. 651). Sendo dado início “[...] uma cultura de exclusão de crianças e adolescentes [...] ainda no âmago das políticas ditas de proteção” (RIZZINI, 2004, p. 8). Visto que as assistências prestadas eram pontuais e pouco resolutivas, afinal, as questões sociais vivenciadas por esses indivíduos foram identificadas como casos de polícia e, as proteções sociais passaram a se organizar de forma repressiva e correccional (LAJÚS, 2010).

Apesar das proteções sociais terem esse caráter supramencionado, salienta-se que a partir da década de 80, tentou-se uma redemocratização dos direitos. Entretanto, desde a década de 70, outros países já vivenciavam o esgotamento do modelo de bem-estar social. O que contribuiu para que as políticas brasileiras ficassem obsoletas, ao estarem na contramão do modelo de fora já guiado pelos princípios neoliberais. Ainda assim, conceitos inovadores foram incorporados, como é o caso do princípio de Seguridade Social (LAJÚS, 2010).

Apresentada pela Constituição Federal de 1988, a Seguridade Social, composta por três políticas: Saúde, Assistência Social e Previdência Social, de forma progressista, garantiu legalmente a proteção social enquanto dever do Estado e, direito dos cidadãos. Tais proteções não deixaram as crianças e adolescentes de fora, já que assistências inovadoras passaram a ser experimentadas para esse público. Nesse viés, por intermédio de uma legislação específica [ECA], a perspectiva de proteção integral é incorporada nos serviços destinados ao grupo<sup>1</sup> (LAJÚS, 2010).

Nesse sentido, a perspectiva de proteção integral tornou-se uma realidade no Brasil a partir do ECA (1990). Tendo em vista que “[...] a noção de ‘Proteção Integral’, passa a entender a infância e a juventude como portadoras de direitos, e não como sujeitos passíveis de criminalização (e penalização) [...]” (BECHER, 2011, p. 15). E, sem dúvida, isso modificou de vez a oferta de serviços protetivos para crianças e adolescentes no Brasil, já que, passou a ser assegurado em lei “[...] todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade” (ECA, Art. 3).

---

<sup>1</sup> Os serviços protetivos desenvolvidos às crianças e adolescentes no Brasil, são pautados na perspectiva de proteção integral, ou seja, esses indivíduos são sujeitos de direitos, sendo que a responsabilidade sobre esses direitos se dá pela suas famílias, comunidades e Estado (CF, art. 227). Contudo, tais serviços protetivos são divididos em dois momentos: preventivos e protetivos. Isto é, se previne riscos e vulnerabilidades sociais. Porém, na ocorrência deles, uma série de direitos e serviços, respeitando a proteção integral, são atribuídos enquanto responsabilidade do Estado, que deve garantir: “[...] moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido para as famílias e indivíduos” (PNAS, 2004, p. 38).

Desta maneira, crianças e adolescentes, como também suas famílias foram “[...] assegurados por políticas públicas de proteção, promoção e direitos [...]” (PEREZ & PASSONE, 2010, p. 651). Entretanto, tais avanços não foram colocados na agenda política brasileira sem obstáculos, pois, por volta da década de 1990 o ideário neoliberal – já expresso em outros locais desde 1970 – se apresentou com maior potência no Brasil, proporcionando assim efeitos deletérios aos avanços recém-construídos, em uma notória perspectiva de diminuição do Estado (BEHRING, 2003).

Em razão de uma suposta crise fiscal do Estado, fora incentivado a partir de 1990 pelo ideário neoliberal, a noção de desresponsabilização estatal perante as políticas sociais. Afinal, elas passaram a ser apontadas como as causadoras dessa recessão, já que, em 1980, quando o Estado foi responsabilizado pelo campo social, o mesmo teria se desvencilhado, na opinião dos conservadores, de suas funções produtivas e econômicas. Desta maneira, essa movimentação representou uma espécie de contrarreforma às políticas sociais, inclusive, as destinadas à infância e adolescência brasileira, em um notório desarranjo dos direitos recém-conquistados (BEHRING, 2013).

Diante desta conjuntura perversa de redução de direitos, o intuito do presente escrito, tem como interesse principal analisar o Serviço de Acolhimento Institucional previsto pela Lei 8.069 de 1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), em especial a situação do Distrito Federal, frente as mudanças trazidas pela ofensiva neoliberal aos direitos das crianças e dos adolescentes. Sendo que, a aproximação com esta temática se deu mediante a vivência obrigatória de estágio curricular proposta pela graduação em Serviço Social<sup>2</sup>.

A experiência de estágio durou dois semestres e fora desenvolvida na Unidade de Acolhimento para Crianças e Adolescentes (UNAC), sendo esta uma instituição pública vinculada à Secretaria de Estado, Desenvolvimento Social, Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos do Distrito Federal (SEDESTMIDH), motivando assim a presente monografia.

Considerando que o acolhimento institucional é uma das últimas medidas indicadas para o enfrentamento a vulnerabilidade de crianças e adolescentes – já que, a respectiva condição depende do rompimento familiar e, ou, comunitário, é necessário salientar que estes indivíduos como possuidores de direitos garantidos têm como última

---

<sup>2</sup> O estágio curricular fora desenvolvido entre março e dezembro de 2015, isto é, do primeiro semestre ao segundo semestre do mesmo ano.

instância de proteção o acolhimento institucional, e cabe ao Estado se apresentar como o “último” responsável na proteção, sendo dever do mesmo.

Os representantes do Estado – servidores que compõem a equipe técnica –, em que estão inseridos, incluindo também os assistentes sociais, deverão potencializar os indivíduos postos nessa situação – em especial, crianças e adolescentes, bem como, suas famílias ou responsáveis –, em possível superação das condições que levaram o afastamento. Nesta perspectiva, faz-se necessário intervenções adequadas, tais como a possibilidade de reintegração familiar ou construção de autonomia. A instituição de acolhimento pesquisada apresentou características semelhantes as supracitadas e também contradições que serão expostas ao longo destes escritos.

No que tange a visão e motivação para o presente trabalho cabe ressaltar que é importante observar como o acolhimento institucional público do DF para crianças e adolescentes, encontra-se ameaçado e em possível desmonte. Pois, devido à conjuntura hostil trazida pelo ideário neoliberal, diversos discursos de servidores e regentes da política se materializam e abordam temáticas como o ensejo de privatização, a ineficiência do Estado na garantia de direitos, entre outros que serão abordadas no decorrer da pesquisa.

Diante do exposto, percebeu-se relevante também investigar até que ponto os responsáveis técnicos pela operação do direito destas crianças ou adolescentes, contribuem no desmonte mediante debates e ações que corroboram para a ofensiva liberal, fazendo com que o público-alvo da atuação esteja em última preocupação e intervenção. Desta maneira, o objetivo geral desse trabalho é analisar a visão dos profissionais no Serviço de Acolhimento Institucional Público do DF frente ao discurso de privatização.

Tal objetivo geral, será alcançado mediante os seguintes objetivos específicos, a seguir:

- 1) Evidenciar a política da criança e do adolescente enquanto um direito.
- 2) Discutir o papel dos profissionais enquanto operadores do direito.
- 3) Descrever o Serviço de Acolhimento Institucional Público no Distrito Federal.
- 4) Discutir a ofensiva neoliberal na política de crianças e adolescentes e seus rebatimentos para o serviço aos usuários.
- 5) Cotejar a atuação dos profissionais com o discurso de privatização.

Discutir o serviço de acolhimento institucional público do DF, bem como, a atuação dos profissionais que executam suas atividades nesse espaço, é ter que se

defrontar com assuntos históricos que ainda estão presentes no que tange a proteção de crianças e adolescentes. Os direitos desse público vêm enfrentando o discurso de privatização, disfarçado pelo avanço das parcerias e, ou, conveniamentos, que atualmente são maioria.

Para apropriar-se da compreensão sobre a atuação dos profissionais inseridos nesse espaço, será utilizada pesquisa<sup>3</sup> qualitativa. Um modelo que constitui-se, através da descoberta de códigos sociais a partir da fala, símbolos e observações, que vão para além de uma simples coleta de opinião, pois, a presente perspectiva se aprofunda no mundo dos significados, possibilitando entendimento de um nível de realidade não visível na titulada primeira impressão. Situação esta que se encaixa no presente trabalho, já que, a pesquisa qualitativa auxilia na exposição e interpretação de relações veladas (MINAYO, 2009).

Desta maneira, a metodologia utilizada na presente monografia, embasa-se no materialismo histórico-dialético. Pois, entende-se que é o método que mais se identifica no exercício de apreensão das complexidades e contradições vivenciadas na historicidade dos processos sociais e dos conceitos. Além do mais, a dialética, considerada um instrumento de análise qualitativa e quantitativa, contribui para a análise qualitativa desta pesquisa. A técnica utilizada nesta pesquisa será de entrevistas com roteiro elaborado<sup>4</sup> (MINAYO, 2009).

A coleta de dados será realizada por meio de entrevistas semi-estruturada. Segundo Uwe Flick (2009) é baseada em um guia com tipos diferentes de perguntas a serem respondidas de um modo maior ou menor grau, de perguntas abertas. Sendo que para Minayo (2009, p. 69) “[...] combina perguntas fechadas e abertas, em que, o entrevistado tem a possibilidade de discorrer sobre o tema em questão sem se prender à indagações formulada”. Além de análise documental e revisão bibliográfica, uma vez que,

---

<sup>3</sup> Ressalta-se que qualquer pesquisa que envolva seres humanos “[...] cujos procedimentos metodológicos envolvam a utilização de dados diretamente obtidos com os participantes ou de informações identificáveis ou que possam acarretar riscos maiores do que os existentes na vida cotidiana [...]” deverão ser submetidos ao Comitê de Ética em Pesquisa (CEP), conforme o art. 1º da Resolução nº 510 de 2016, afinal, mediante a apreciação realizada pelo CEP, os mesmos tornam-se corresponsáveis por garantir a proteção dos eventuais participantes. Entretanto, a presente pesquisa não foi submetida ao CEP mesmo coletando dados com seres humanos. Tendo em vista que, no período de coleta, o Comitê de Ética em Pesquisa do Instituto de Ciências Humanas – CEP/IH da Universidade de Brasília – UNB, não estava em funcionamento e, sem previsão para a sua reabertura. No entanto, o único CEP em funcionamento da Universidade seria o Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos da Faculdade de Ciências da Saúde – CEP/FS, no qual, respondem a resolução distinta dessa pesquisa. Afinal, tratando-se de uma pesquisa na área de Ciências Humanas, a Resolução nº 510 de 2016 seria a orientadora da mesma. E, o CEP/FS, embasa-se na Resolução nº 466 de 2012, sendo então legislações distintas.

<sup>4</sup> O roteiro elaborado está em anexo I.

a pesquisa qualitativa diz respeito à abrangência em termos empíricos do recorte teórico correspondente ao objeto de investigação (MINAYO, 2009).

Vale ressaltar ainda, que a participação dos entrevistados nessa pesquisa totalizou-se em 4 indivíduos, de maneira não obrigatória e estes poderiam se recusar a participar em qualquer momento, isto foi previsto no Termo de Consentimento Livre e Esclarecido – TCLE<sup>5</sup>, onde também se constituiu os termos quanto ao sigilo de suas informações pessoais. E por fim, as entrevistas foram gravadas para facilitar o processamento do material, tal situação também fora descrita no TCLE<sup>6</sup>.

Contudo, a escolha dos participantes, se deu de maneira intencional, e para manter o sigilo das informações pessoais dos mesmos, fora expresso somente a sua profissão e o referido termo identificador, como pode ser visto a seguir:

**Tabela 1 - Profissionais entrevistados**

Psicólogo	Profissional 1
Assistente Social 01	Profissional 2
Assistente Social 02	Profissional 3
Arquiteto	Profissional 4

**Fonte:** autoria própria. Tabela expositiva acerca das nomenclaturas a serem utilizadas dentro do corpo do texto. Cada profissional entrevistado corresponde a um termo identificador, a fim de manter o anonimato.

---

<sup>5</sup> Conforme a Resolução nº 466, de 12/12/2012, em específico na parte II-23, o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) é definido como um “[...] documento no qual é explicitado o consentimento livre e esclarecido do participante e/ou responsável legal, de forma escrita, devendo conter todas as informações necessárias, em linguagem clara e objetiva, de fácil entendimento, para o mais completo esclarecimento sobre a pesquisa a qual se propõe a participar”. Sendo que, a importância do TCLE, é descrita no art. 4 da Resolução nº 510 de 07/04/2016, como sendo “[...] o estabelecimento de relação de confiança entre pesquisador e participante, continuamente aberto ao diálogo e ao questionamento, podendo ser obtido ou registrado em qualquer das fases de execução da pesquisa, bem como retirado a qualquer momento, sem qualquer prejuízo ao participante”.

<sup>6</sup> O TCLE está em anexo II, e os entrevistados receberam cópia durante o processo de entrevista semi-estruturada.

## **1. PROTEÇÃO SOCIAL NO ESTADO BRASILEIRO E SUA DESCONSTRUÇÃO PELA OFENSIVA NEOLIBERAL: ONDE SE SITUA A POLÍTICA DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE?**

Discutir proteção social brasileira e as implicações acerca da ofensiva neoliberal para essa temática, requer primeiramente aproximar-se do que é entendido por proteção social. Portanto, é necessário relatar que a criação de reservas protetoras desde os primórdios da sociedade era um objetivo humano básico, com o intuito de suprimir carências pessoais e coletivas. Todavia, isso modificou-se com a ascensão do sistema capitalista (PEREIRA, C. 2013).

Com o advento da Revolução Industrial no século XVIII, as proteções sociais adquiriram concepções e práticas mais sofisticadas conforme Camila Pereira (2013), frente à “[...] intensa exploração do trabalho e progressivo avanço tecnológico” (PEREIRA, C. 2013, p. 14). Isto é, ao estarem posicionadas em contexto capitalista, as proteções sociais incorporaram-se de maneira mais complexa ao assumirem o formato de política social, de acordo com Elaine Behring e Ivanete Boschetti (2007).

No entanto, tais formações supracitadas estiveram subordinadas aos “movimentos de organização e pressão da classe trabalhadora, do grau de desenvolvimento das forças produtivas e das correlações e composições de força no âmbito do Estado” (BEHRING & BOSCHETTI, 2007, p. 64). Dependentes da referida situação, Behring e Boschetti (2007) explanam que a forma como as proteções sociais surgiram, bem como, desenrolaram-se em sua forma mais complexa [política social] foi diferente em cada país, em um processo paulatino de estabelecimento.

A proteção social descrita como um tipo de intervenção social, conforme Camila Pereira (2013), na referida situação ao “[...] aliviar e prevenir a privação material de grandes parcelas da sociedade (PEREIRA, C. 2013, p. 14) não deixou de encontrar conflitos. Evidencia-se que a implementação de políticas sociais em terrenos sem conflitos é inexistente. Pois, para o seu estabelecimento é trivial: as lutas de classes organizadas<sup>7</sup> conforme Behring e Boschetti (2007).

Sendo assim, o movimento operário foi importante para dar início a operacionalização de greves em busca de direitos, dentre eles, os protetivos. Nesse sentido, sem dúvidas, a organização realizada pelos trabalhadores proporcionou um “salto

---

<sup>7</sup> Pioneiramente, tais organizações foram iniciadas na Inglaterra, devido ao elevado índice de exploração do trabalho, combinado à uma apática proteção social, dividida em dar esmolar ou repreender os indivíduos por suas condições, como ressalta Behring e Boschetti (2007).

qualitativo” para a proteção social nas sociedades capitalistas. Além disso, proporcionou a implantação e implementação de protoformas das políticas sociais, em que, para Behring e Boschetti (2007) foram preliminares na Alemanha e Itália.

No entanto, é necessário esclarecer que, as políticas sociais ao desempenharem a função de proteção social, estaria representando ao mesmo tempo um papel duplo. Haja vista que, enquanto é fornecido “privilégios” aos trabalhadores – sendo conquistas da luta organizada, em sua maioria –, em contrapartida, a política social atende as prioridades da sociedade do capital, ou seja, pilares como a acumulação e os juros (BEHRING & BOSCHETTI, 2007).

Portanto, a primeira lição que deve ser levada em conta quando se discute proteção social em solo capitalista, é que: a aproximação do referido conteúdo não pode ser realizada de maneira exógena. Pois, essa visão não contribui para a captação do seu real significado. Já que, discorrer sobre proteção social em seu formato contemporâneo, trata-se de ter que resgatar as forças sociais, economia, o Estado e as crises que o envolvem, conforme Vicente Faleiros (1986):

As políticas sociais ora são vistas como mecanismos de manutenção da força de trabalho, ora como conquista dos trabalhadores, ora como arranjos do bloco no poder ou bloco governante, ora como doação das elites dominantes ora como instrumento de garantia do aumento da riqueza ou dos direitos do cidadão (FALEIROS, 1986, p. 8)

Dentro das multifacetadas situações expostas, se esclarece que as proteções sociais desenvolvidas no cenário capitalista, estiveram imbuídas de interesses, como descrito no trecho acima. Ainda nesse contexto, as proteções sociais se esbarraram em pensamentos que a negavam. A exemplo disso, o Liberalismo Clássico. Datado do século XIX, o pensamento e modelo econômico, recusou as políticas de cunho social até a terceira década do século XX, ocasionando situações deletérias para essas políticas (BEHRING & BOSCHETTI, 2007).

Todavia, no presente escrito apresenta-se trivial discutir de forma breve o pensamento trazido pelo Liberalismo Clássico, pois, o mesmo é base teórica e política para a compreensão de sua reatualização no atual momento com o ideário neoliberal, sendo foco desse estudo. Sendo assim, o modelo liberal foi idealizado por Adam Smith e David Ricardo. Esses economistas acreditavam que: “[...] cada indivíduo, quando atuando junto a uma coletividade de indivíduos, maximizaram o bem-estar coletivo” (BEHRING & BOSCHETTI, 2007, p. 56).

Nesse sentido, o bem-estar coletivo, de acordo com o Liberalismo Clássico, poderia ser alcançado por intermédio de três características, sendo elas: 1) mão-invisível; 2) Estado não intervir na economia; e, 3) O mercado seria autorregulável. Logo, por intermédio de tais atributos tal particularidade seria garantida, mas, sem intervenção do Estado<sup>8</sup>. Em vista disso, a perspectiva do “merecimento” [mérito] passa a ser exaltada aos indivíduos, pautada em uma espécie de darwinismo social (BEHRING & BOSCHETTI, 2007).

O referido darwinismo social, disponibilizava a ideia de que os indivíduos mais adaptativos às características supracitadas, almejariam o bem-estar coletivo de forma livre, isto é, pela autorregulação do mercado, segundo Behring e Boschetti (2007). Nesses moldes, a proteção social também seria “alcançada” pelo mesmo mercado, sem interferência estatal. Entretanto, com a crise de 1929, conhecida como a Grande Depressão, esse modelo entrou em declínio.

A crise contribuiu para a quebra da bolsa de valores norte-americana, provocando: “uma inflexão na atitude da burguesia, quanto à sua confiança nos automatismos do mercado” conforme Behring e Boschetti (2007, p. 70). Dessa forma, essa mudança de direção proporcionada pela recessão, repercutiu nas proteções sociais. Porquanto, uma outra ideologia se apresentou diante do declínio do pensamento liberal, no entanto, desta vez em formato de pacto (BEHRING & BOSCHETTI, 2007).

Representado pelo pacto keynesiano-fordista, o então modelo negou o pensamento liberal e, refutou o automatismo do mercado na garantia do bem-estar coletivo. Por isto, esta ideologia passou a apoiar-se na intervenção estatal a fim de assegurar a proteção social. A partir daí, de forma ampla, a discussão sobre políticas sociais tornou-se uma tendência intelectual e política para os países capitalistas centrais, contribuindo para a generalização das políticas sociais após a 2ª guerra mundial (BEHRING & BOSCHETTI, 2007).

Ressalta-se que a generalização das políticas sociais também encontrou conflitos para sua dispersão. Pois, mesmo com notória mudança de paradigma para com as proteções sociais, ainda a conjuntura capitalista se encontrava politicamente em conflito frente esse aumento. Naquele momento de pós-guerra e crise, as políticas sociais ainda

---

<sup>8</sup> A figura do Estado nos moldes complexos das sociedades contemporâneas se dá pela institucionalização altamente especializada. No entanto, no Liberalismo Clássico desenvolvido por Adam Smith e David Ricardo, o Estado é minimizado, em valorização do mercado. Pois, de acordo com a argumentação dos economistas, ele não deveria interferir nas relações comerciais, pois, de uma maneira livre tudo se organizaria e garantiria o bem-estar coletivo (BEHRING & BOSCHETTI, 2007).

eram entendidas como “privilégios” momentâneos direcionados aos trabalhadores por conta da crise, mas, seriam “engolidos” quando o momento desfavorável terminasse (LIMA, 2010).

Quanto a isso, Potyara Pereira (2008a) nos alerta que as políticas sociais não estão livres de descontinuidades ou retrocessos. Uma vez que, as mesmas possuem contradições, bem como, falta de neutralidade. Já que, por trás de si há: ideologias, valores e perspectivas competitivas. Isto alia-se ao que Geraldo Di Giovanni (1998, p. 28) relata: “os sistemas de proteção social são produtos e, ao mesmo tempo, elementos estruturantes da vida social moderna”.

Logo, entendendo que os sistemas de proteção social são produtos, o enfrentamento da “questão social” e suas expressões acompanhou o que estava posto no cenário. Isto é, Estados Europeus, como também o Brasil, adotaram a filantropia e a benemerência, quando se entendia tais atitudes como proteção social. Contudo, quando o capitalismo experimentava três décadas gloriosas após o 2º pós-guerra, diversas inovações quanto à proteção social foram visualizadas de maneira expressiva (PEREIRA, 2008a).

Dessarte, quando o Estado assumiu papel interventivo e abandonou sua atuação apática desenvolvida no período liberal, implantou e experimentou modelos pautados em uma lógica mais social, condizente ao que estava posto no cenário. Uma dessas experiências foi o *Welfare State*<sup>9</sup>, ou também chamado de Estado de Bem-Estar Social. Mas, o Estado interventor sofreu baixas com a Crise do Petróleo em 1970, em uma repercussão a nível mundial (MONTAÑO, 2012).

Com mais uma crise mundial, o modelo keynesiano-fordista e, sua forma interventora de Estado foram apontados como responsáveis por uma crise fiscal do Estado. Se justifica que o Estado havia se desvencilhado de suas funções produtivas em favor da área social (MONTAÑO, 2012). Portanto, o antídoto para a então crise foi um

---

<sup>9</sup> Algo que merece destaque e desmistificação, é quanto ao surgimento das políticas sociais serem erroneamente atribuídas ao advento do Welfare State durante o século XIX na Europa, como também no século XX se apresentando como o papel de responsividade quanto às necessidades sociais agravadas pelo capitalismo. Contudo, para Potyara Pereira (2008a), o surgimento teria se apresentado devido a dois momentos que impulsionaram a gênese de normativas protetivas no âmbito moderno, sendo elas: a revolução industrial e as mobilizações sociais. Logo, diante disto reafirma-se a importância da classe trabalhadora em reivindicar contra o pauperismo em massa, isto é, por intermédio de uma consciência política e lutas trabalhistas organizadas, dispostas enquanto contribuintes para o fenômeno da expansão da cidadania, nas esferas civis, políticas e sociais, ainda que em solos desfavoráveis, compostos de formalização e centralização do trabalho (PEREIRA, 2008a). Além disso, para Netto (2006), o modelo Welfare State passa a remeter o passado da “questão social” e suas manifestações de “privilégio” da periferia capitalista – os “subdesenvolvidos”.

outro modelo, o neoliberal, sendo uma atualização dos pensamentos colocados em prática pelo liberalismo clássico.

Quanto ao neoliberalismo adotado após a crise de 1970, para José Paulo Netto (2006, p. 159): “veio para demonstrar aos ingênuos que o capital não tem ‘compromisso social’”. Em outras palavras:

[...] este padrão de organização institucional e política que integrou o contrato ao *status* de cidadania e permitiu aos trabalhadores e aos pobres em geral obter ganhos relativos em sua luta endêmica contra o capital, teve significativa expressão até os anos 70. A partir daí, devido aos choques do petróleo e ao desequilíbrio do sistema monetário internacional, o *Welfare State*, a Seguridade Social e a política social de pós-guerra sofreram fortes abalos em suas concepções e propostas e foram confrontados com o retorno do ideário liberal (PEREIRA, 1998, p. 63).

## **1.1. O CONFRONTO DO ESTADO BRASILEIRO FRENTE A POLÍTICA NEOLIBERAL**

Como já relatado, o neoliberalismo foi um resgate reatualizado do liberalismo clássico. Por isso, no cerne desse modelo econômico, o desmonte ao campo social permaneceu, o que tem proporcionado consequências desfavoráveis para as políticas sociais brasileiras. No entanto, apesar do Brasil sentir todas as mudanças impostas pelo então modelo, tais situações ocorreram de forma diferente se comparado a conformação dos países capitalistas centrais.

Afinal, o desenvolvimento das proteções sociais em formato de política social se deram em outra ordem e mais tardiamente no Brasil. A referida evolução mais tardia aconteceu, pois, enquanto outros países já experimentavam a Crise do Petróleo e, portanto, adotavam o modelo neoliberal como antídoto para a recessão, bem como, culpabilizavam o Estado. Em outra perspectiva, o Brasil caminhava na contramão do contexto de desmonte das proteções sociais, por este ser um momento propício para a construção de uma rede protetiva – inexistente até o período –. No entanto, o avanço conquistado pelo Estado nesse período foi barrado pela ofensiva neoliberal posteriormente.

Visto que, durante a década de 1980 – conhecida como a década perdida para a economia – o Brasil desenvolveu amplamente o seu lado social. E, por intermédio de extensa participação popular, em 1988 foi outorgado a Constituição Federal, propiciando um novo rearranjo para a proteção social brasileira, ao marchar contrariamente ao cenário

mundial sustentado pela redução estatal e ataques aos direitos sociais, sob orientação neoliberal.

A CF, neste sentido, foi uma importante legislatura de oposição ao cenário descrito. Além disso, a referida constituinte possuiu relevância, pois as: “[...] esperanças recolocadas nos anos 1980 no Brasil, sob o impacto das lutas sociais que acenavam para a construção de uma nova sociedade, de alguma forma trouxeram a preservação e ampliação de direitos pela via da constituição” (LAJÚS, 2010, p. 23).

Apostando em um rompimento do modelo conservador e assistencial pré-existente pautado em ações de caridade, a CF se aproximou da consolidação de direitos sociais, como também, do conceito de seguridade social<sup>10</sup>, sendo princípios inovadores para os cidadãos brasileiros. No entanto, apesar desses avanços no processo de implantação da legislatura e toda intensa participação da classe trabalhadora na construção dessa carta magna, os direitos recém-conquistados antes mesmo de serem implementados foram alvos de ataques, como ressalta Pereira (1998):

[...] Forças ponderáveis, impulsionadas desde fora do país por uma pressão neoliberal pela privatização e focalização das políticas de Seguridade Social, estão na base desta tendência. Desta forma, o afã de acompanhar as mudanças econômicas e políticas mundiais, que privilegiam a retratação ou o desmonte dos direitos em favor de liberdades privadas, inclusive as do mercado, o governo vem impondo práticas severas ao conceito de Seguridade Social previsto na Carta Magna, antes mesmo de ela ser implementado (PEREIRA, 1998, p. 68).

Conforme Mônica Alencar (2009) as políticas sociais brasileiras sofreram desmontes antes mesmo de serem implementadas, por conta do reestabelecimento das perspectivas liberais-conservadoras. Pois, se entendermos que as responsabilidades sobre a condução de proteções sociais e direitos era do Estado, por volta da década de 1980 e a posterior, a intervenção estatal, seja na economia ou no campo social, passou a receber hostilidade devido à ofensiva neoliberal (BEHRING, 2003).

Os desmontes às políticas sociais, previamente foram anunciados pelos países capitalistas centrais, evidenciado pelas privatizações e desregulamentações em prol de reformar o Estado, e o Brasil enquanto país capitalista periférico acompanhou tal movimento, porém, tardiamente. De acordo com o panorama realizado pelos conservadores, o Estado brasileiro teria perdido sua eficiência durante a década de 80 e

---

<sup>10</sup> O modelo de Seguridade Social previsto na CF de 1988, tem como princípio a universalização do direito, e, a oferta de ações e serviços públicos a partir das políticas sociais de Saúde, Assistência Social e Previdência Social.

90. E que por isso, deveria ser “reformado”<sup>11</sup>, com o intuito de recuperar: governabilidade e *governance*, respectivamente, legitimidade e capacidade financeira e administrativa de governar (BEHRING, 2003).

Ao incorporar a necessidade de “reforma”, claramente o país obedecia a um imperativo neoliberal, o qual favoreceu a desconstrução das políticas sociais brasileiras antes mesmo de serem implementadas. Desta maneira, para dar prosseguimento a esta “reforma”, foram construídas estratégias. Uma delas foi o Plano de Reforma do Aparelho do Estado – PDRAE, publicado pelo extinto Ministério da Administração e Reforma do Estado – MARE (BEHRING, 2003).

Conforme Francisco de Oliveira (2008) a “reforma” teria sido encabeçada por Luís Carlos Bresser Pereira, criando o Plano de Reforma do Aparelho do Estado, com o intuito de condescender as vontades neoliberais. Na opinião de Behring (2003) o documento citado fora desenvolvido para contrarreformar a Constituição Federal de 1988 e seus avanços, no que tange, aos direitos sociais e o princípio de Seguridade Social. Pois, a referida legislação foi considerada exageradamente populista pelos conservadores (BEHRING, 2003).

Behring (2003) ressalta que na interpretação dos “reformadores”, a CF de 1988 foi chamada de o “novo populismo patrimonialista”, por ser segundo eles, motivadora de um engessamento do aparelho estatal, sendo assim, a mesma passou por “reforma” por emendas constitucionais. De forma geral, a “reforma” bresseriana, ou também chamada de “reforma” gerencial, foi incorporada profundamente em todos os âmbitos do país, sejam econômicos, políticos, e etc.

A “reforma” gerencial era uma promessa de um salto ao Estado brasileiro – considerado lento, ineficiente e sem memória administrativa – para o “Estado-mercado”. Este, com o objetivo superior de controlar resultados, descentralizar e visar qualidade e produtividade ao serviço público, já que o mesmo era ineficiente no momento, devido as retomadas “populistas”, consideradas um atraso a sociedade. Ou seja, deve ser entendido que, os direitos e políticas sociais nesse contexto foram duramente atacadas (BEHRING, 2003).

Acometendo as políticas sociais, a “reforma” gerencial fez com que mudanças reais para a população usuária fossem atacadas antes de se realizarem. Sendo prejudicadas, devido ao incentivo de: publicizar, descentralizar e flexibilizar políticas

---

<sup>11</sup> O termo “reformado” ou “reforma” estarão com aspas, já que, na visão de Behring (2003) trata-se de uma contrarreforma aos direitos sociais e políticas sociais.

sociais. Em que, respectivamente, passou a ser estimulado a transferência da execução das mãos do Estado para as organizações sociais, a fim de compartilhar os deveres protetivos com a sociedade civil, em nível estadual, municipal e da União (BEHRING, 2003).

Entretanto, sabe-se que tal estrutura passou a ter grande impacto nas políticas sociais. Posto que, o Estado restringiu-se ao seu poder extroverso. Isto é, seu poder de exigir compulsoriamente algumas obrigações a terceiros. O que veio a calhar com as propostas de publicização e descentralização trazidas pelo neoliberalismo, pois, o Estado passou a coordenar as entidades civis, ou seja, se responsabilizou de uma execução para além de seus próprios limites (BEHRING, 2003).

Desta maneira, as políticas sociais brasileiras que se consagravam responsabilidade estatal foram incentivadas para que fossem transferidas e dirigidas por entidades civis, não-estatais, bem como, pelo setor privado. Tais situações foram instigadas pelo ideário neoliberal, pois, o Brasil enfrentava uma crise fiscal do Estado, e para que isso fosse solucionado era exigido do Brasil três respostas emergenciais, sendo elas: 1) disciplina fiscal; 2) privatizações; e 3) liberalização comercial (BEHRING, 2003).

Para Bresser Pereira, a crise fiscal do Estado, é composta em geral por 5 critérios, representados pelo: déficit público, poupanças públicas baixas, dívida externa, falta de crédito do Estado e baixa credibilidade do Estado. Sendo que tudo isso poderia ser resolvido, segundo ele, com o fim das orientações populistas e desenvolvimentistas, que haviam “invadido” o Brasil. Por tais explicações, as “reformas” gerenciais foram encaminhadas em território nacional (BEHRING, 2003).

Contudo, precisamente foi durante o governo de José Sarney e de Fernando Henrique Cardoso (FHC) que se deu início a “reforma”. No governo de FHC, elas foram mais expressivas ao contribuírem para a desestruturação do Estado e a perda de direitos, incentivados pelos moldes neoliberais. De acordo com Lajús (2010), a reforma do Estado teve o intuito de reduzir o Estado para o campo social por meio de incentivo ao setor privado<sup>12</sup>, bem como, a exaltação dos “cidadãos-clientes”, conforme Oliveira (2008), como pode ser visto a seguir:

---

<sup>12</sup> “A execução do Plano conjugou dois principais elementos que expressam o compromisso do Estado brasileiro com o desmonte ao setor privado: a privatização tem sido uma larga estratégia de refilantropização da proteção social brasileira, apoiando a desresponsabilização do Estado e a responsabilização da Sociedade Civil no que diz respeito ao enfrentamento da questão social, através das ações de solidarismo, ao tempo em que se amplia o acesso a recursos públicos por entidades privadas, em especial, as de cunho filantrópico” (SILVA, S. 2011, p. 30).

Em relação às políticas sociais, o presidente eleito orientou-se pela lógica do lucro, tratando os serviços sociais na perspectiva que se constituíssem em fontes de investimento. Sua política de privatização atingiu as políticas sociais pela via da constituição de fundões e da transferência das responsabilidades do Estado pelos programas sociais para os setores privado e financeiro, comprometendo a efetivação das políticas (LAJÚS, 2010, p. 41).

Por fim, Maria Vianna (2008) relata que a “reforma” ocasionou um desmonte silencioso da seguridade social, no qual corroborou para o desmantelamento dos direitos, bem como, provocou o advento de um novo perfil da questão social representada pela vulnerabilização do trabalho, a subordinação da política social e a perspectiva privatizadora. Como reforça Ana Elizabete Mota (2006, p. 3):

Embora a arquitetura da seguridade brasileira pós-1988 tenha a orientação e o conteúdo daquelas que conformam o Estado de Bem-Estar nos países desenvolvidos, as características excludentes do mercado de trabalho, o grau de pauperização da população, o nível de concentração de renda e as fragilidades do processo de publicização do Estado permitem afirmar que no Brasil a adoção da concepção de seguridade social não se traduzia objetivamente numa universalização do acesso aos benefícios sociais (MOTA, 2006, p. 3).

Dessa maneira, “[...] o sistema de proteção social no Brasil continuaria, pois, caracterizado por sua iniquidade, sem conseguir caracterizar-se como Estado de Bem Estar” (JACCOUD, 2009, p. 74). Afinal, desde os anos 90, ataques conservadores<sup>13</sup> e “[...] medidas restritivas [...] conseguiram efetivamente constranger o sistema de proteção social de seu projeto generoso que garantia a universalização da cobertura das políticas” (JACCOUD, 2009, p. 60).

Atualmente mesmo com avanços “[...] não restam dúvidas de que o sistema brasileiro de proteção social ainda padece de amplas e notórias deficiências que precisam ser enfrentadas” (JACCOUD, 2009, p. 75). Com o intuito de efetivar os direitos, bem como, reconstruir o significado das políticas por intermédio de organização e luta política (COSTA & FERREIRA, 2013, p. 251).

## **1.2. O PAPEL DO ESTADO BRASILEIRO SOBRE A POLÍTICA DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE**

---

<sup>13</sup> De acordo com Luciana Jaccoud (2009) os ataques conservadores e as medidas restritivas aos sistemas de proteção social não são exclusivamente do Brasil. Em suma, “os desafios postos atualmente aos sistemas de proteção social vigentes na América Latina, em sua quase totalidade ancorados nos seguros sociais, ainda é o de universalizar as coberturas num contexto de crise fiscal e de consolidação democrática” (JACCOUD, 2009, p. 60).

Discutir a respeito da política para crianças e adolescentes e o papel do Estado brasileiro na proteção social para esse público é considerar “[...] relevante a relação passado-presente para a compreensão do atual momento dessas políticas” (PEREZ & PASSONE, 2010, p. 651). Desta maneira, antes de qualquer aprofundamento, é importante salientar que a proteção para crianças e adolescentes, se subdivide em dois momentos, “[...] a saber, antes e depois do Estatuto da Criança e do Adolescente” (PEREZ & PASSONE, 2010, p. 651).

Tomando consciência sobre isso, de forma breve, serão abordados os episódios mais cruciais, no tocante a proteção social para crianças e adolescentes, como também o papel desempenhado pelo Estado em cada período histórico, sendo eles anteriores ao Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, e posteriores. Contando que, respectivamente, no primeiro momento do início da República à Ditadura Militar, e depois a abertura democrática até os dias atuais (PEREZ & PASSONE, 2010).

Porém, precedentemente à abordagem dos períodos supracitados – pré-ECA e pós-ECA – faz-se necessário pontuar desde já, um adendo que os diferencia e, que devem ser levados em conta ao decorrer da exposição, visto que, os argumentos a seguir discriminam os períodos. Geraldo Di Giovanni (1998) explana que a diferenciação de proteções e políticas sociais depende de níveis de compromissos socioculturais, políticos e econômicos, como também, do arcabouço jurídico na opinião de José Perez e Eric Passone (2010).

Logo, referente ao período pré-ECA, tendo como recorte o início da República [1889] até a Ditadura Militar [1985]<sup>14</sup>, nesse contexto é indispensável ter como base que a infância era compreendida “[...] como objeto de controle por parte do Estado brasileiro” (PEREZ & PASSONE, 2010, p. 651). Por esta razão, para alguns estudiosos o

---

<sup>14</sup> Vale ressaltar que desde os primórdios da sociedade humana, o resguardo aos indivíduos, tanto na sua totalidade quanto em parte(s), permanentemente fora motivo de preocupação e alocação de recursos. Neste âmbito, os sistemas de proteção social – sejam eles rústicos ou complexos – sempre existiram, mas, se modificaram diante dos níveis de compromissos socioculturais, políticos e econômicos (DI GIOVANNI, 1998). Sendo assim, apesar da recorrência de proteções sociais ao longo da sociedade humana, o recorte escolhido – início da República à Ditadura Militar – se deu, pois, representa um dos “[...] momentos mais significativos de transformação institucional e de produção legal [...]” (PEREZ & PASSONE, 2010, p. 650). Em que, a proteção social adquire patamar mais complexo devido a uma (re)organização do papel do Estado quanto à temática. Posto que “[...] ocorreu a introdução, expansão e consolidação jurídico-institucional dos mecanismos de garantia e proteções sociais, [...] a institucionalização de um conjunto básico e essencial de políticas, diretrizes, programas, normas e regras que representam um avanço, mesmo que às avessas e ineficientemente dos direitos sociais no país” (PEREZ & PASSONE, 2010, p. 650). Sendo que isso, teve impacto direto na proteção social de crianças e adolescentes no período anterior ao Estatuto da Criança e do Adolescente.

compromisso do país com relação a esse público teria sido insuficiente, ou mesmo “inexistente” ao longo desses momentos (PEREZ & PASSONE, 2010).

Desta maneira, dando início ao recorte mencionado e, tendo como base a compreensão de infância e juventude acima. Com a inauguração da República Velha (1889-1930), a proteção social destinada a esse público pautou-se em três eixos, conforme Vicente Faleiros (2009, p. 36): “omissão, repressão e paternalismo”. Porém, quando o sistema capitalista foi introduzido juntamente com os processos de industrialização e urbanização no Brasil, essas frentes sofreram um endurecimento por parte do Estado (LAJÚS, 2010).

Já que, a assistência prestada passou a se pautar no formato assistencialista e caritativo, embasado em ações policiais<sup>15</sup> destinadas a infância e a juventude brasileira. Isso pode ser explicado, pois, “[...] a questão social para o Estado era equivalente à questão policial, fortemente reprimida para manter a paz social e garantir a acumulação capitalista” (LAJÚS, 2010, p. 32). Afinal, o Estado ao estar embasado pelo paradigma liberal clássico foi orientado a não intervir no campo social (LAJÚS, 2010).

No entanto, honrando a perspectiva de controle utilizada nessa conjuntura, cujo escopo era de manutenção da “paz social”. Para que não acontecessem possíveis revoltas<sup>16</sup>, por serem perigosas para a acumulação capitalista, especialmente aos mais pobres, as práticas clientelistas<sup>17</sup> ainda assim permaneceram, e funcionaram por intermédio da troca de favores. Como pode ser visto a seguir (FALEIROS, 2009):

---

<sup>15</sup> A proteção social de crianças e jovens relacionadas à casos de polícia estiveram pautadas nas influências recebidas pelas correntes alicerçadas pela visão liberal no país, considerando que, esse paradigma era uma referência mundial política e econômica, como fora exposto na parte 1 desse capítulo. Contudo, ao se adotar a visão liberal, fora compartilhado no sistema capitalista brasileiro, a lógica da autorregulação do mercado e a não intervenção do Estado na área social (FALEIROS, 2009).

<sup>16</sup> Para os capitalistas, as intituladas “revoltas” eram percebidas enquanto balbúrdias que ameaçavam o “mundo do trabalho”, conforme Boschetti (2008). Porém, na realidade, eram organizações dotadas de consciência política realizada pelos trabalhadores fabris, com o intuito de buscar melhores circunstâncias para exercerem seus ofícios. No entanto, não podemos falar de todos os trabalhadores no Brasil, pois, durante a década de 1920, a conjuntura era de inexistência de um “[...] sistema organizado, no sentido de um conjunto homogêneo e coerente [...]” (BOSCHETTI, 2008, p. 11). Visto que, os mesmos não obtiveram “[...] apoio dos diferentes segmentos da sociedade, como por exemplo, os trabalhadores rurais [...]” (LAJÚS, 2010, p. 34). Por fim, “o movimento dos trabalhadores das indústrias, portanto, foi marcado por conquista muito pequenas, considerando que o Estado e o patronato implementaram medidas pouco expressivas” (LAJÚS, 2010, p. 35).

<sup>17</sup> Vale lembrar que “[...] várias formas de proteção social se apresentaram e se sucederam, em grande porte de inspiração piedosa, tais como a caridade, como virtude cristã; e a benemerência, filantropia e assistências privadas como virtudes altruísticas ou deveres morais de ajuda voluntária e solidária aos desvalidos (PEREIRA, C. 2013, p. 14). Desta maneira, a proteção social de crianças e adolescente, tem que se considerar que, inegavelmente a participação cristã reforçou mais do que contrariou o campo assistencial. Pois, mesmo que de forma ineficiente, algumas questões de ordem social passaram a ser vistas com a participação da Igreja, que demandou proteções sociais, colaboradas pelo aumento de confrarias, paróquias,

O Estado de base liberal (aquele responsável por regular o funcionamento do mercado) e as elites compostas pela burguesia agro-exportadora impedem que neste primeiro momento republicano se adote medidas amplas relacionadas à legislação social. As ações governamentais são parciais com a clara intenção de reduzir conflitos sociais, obter apoio para suas bases, controle da organização dos trabalhadores e garantir a acumulação do capital (LAJÚS, 2010, p. 34).

De forma conclusiva, o período inicial da República fora regido por um sistema assistencial falho e repressivo, pautado em disciplina e ordem, com o intuito de atuar contra os “vadios”<sup>18</sup>, sendo esses por diversas vezes, crianças e adolescentes. Desta maneira, em favor da lucratividade capitalista, a sociedade nesse instante exaltava a venda da força de trabalho, sendo supervalorizada inclusive para as crianças, visto que, o trabalho havia se tornado uma moeda de troca em favor de alguma proteção (FALEIROS, E. 2009).

No entanto, quando o trabalho na sociedade capitalista, torna-se um meio para o recebimento de alguma proteção social, o oposto também é válido, isto é, se o indivíduo não contribuía para o futuro da sociedade ao não trabalhar – leia-se lucratividade ao capital – o mesmo era considerado “vadio” e, por isso sofreria a repressão, ação esta apoiado pelo Estado. Desta maneira, os infantes e jovens, para auferirem alguma proteção deveriam submeter-se à um ofício<sup>19</sup>:

Era bastante diferenciado o atendimento e o tipo de formação oferecido às meninas e aos meninos. Elas, em geral órfãs, eram recolhidas por instituições religiosas, segundo a cor e a filiação (legítima ou ilegítima) e preparadas nas artes domésticas, para o casamento (dotes) ou para serem empregadas domésticas. Os meninos, órfãos, pobres, vagabundos, mendigos, de rua, eram encaminhados a escolas de formação industrial ou agrícola, ou a instituições militares, em geral estatais, com vistas à preparação para o trabalho (FALEIROS, E. 2009, p. 221).

---

hospitais e orfanatos, respectivamente, instituições especializadas encarregadas pela proteção social, conforme Robert Castel (1998).

<sup>18</sup> Segundo Behring e Boschetti (2007) os “vadios” são entendidos como aqueles que não “contribuíam” para a sociedade. As autoras ressaltam que o Estado foi a entidade responsável de forma ampla pela prática de violência e repressão. Inclusive, elaborou leis para isso, a exemplo a Lei dos Pobres Inglesa, em que, “[...] não privilegiavam as forças de mercado e assumiam algumas responsabilidades sociais, não com o fim de garantir o bem comum, mas com o intuito de manter a ordem social e punir a vagabundagem” (BEHRING & BOSCHETTI, 2007, p. 47).

<sup>19</sup> As aprendizagens dos referidos seriam ministradas nas Casas de Correção ou asilos. Porém, muito desses locais, exploravam pelo trabalho as crianças órfãs, abandonadas ou desvalidas. Isto foi justificado pelas instituições especializadas, em que, a exploração do trabalho infantil era interpretada como agente transformador dessa juventude ou infância desvalida, já que, tinha-se o intuito de correção (RIZZNI & PILOTTI, 2009).

Desta maneira, os “viciosos” em busca de alguma proteção por parte do Estado, deveriam assimilar um ofício, por isso, eram encaminhados para asilos ou orfanatos em busca dessas atividades. Como apresenta Faleiros (2009, p. 43): “Os viciosos, vagabundos e ébrios habituais são tratados conforme a estratégia da repressão e levados, pela polícia [...] às prisões comuns. Integrar pelo trabalho ou dominar pela repressão eram as estratégias dominantes”. Logo, os responsáveis pela atividade de garantir essa assimilação dos “vícios” eram dos juristas e higienistas da época (FALEIROS, 2009).

Salienta-se que os juristas e higienistas exerciam suas funções pautadas em tendências moralistas e correcionais, bem como, acreditavam que a oferta de um ofício à infância e a juventude “desvalida”<sup>20</sup> ou “vadia” seria capaz de garantir a disciplina e a ordem. No entanto, esse paradigma foi problemático por duas razões. Haja vista que, a “vadiagem” infantil na opinião desses representantes poderia ser resolvida pela via laboral, e, em segundo plano, crianças e jovens passaram a trabalhar na mesma proporção que os adultos, sob o mesmo objetivo: buscando algum tipo de proteção social (FALEIROS, 2009).

As proteções sociais adquiridas pelo trabalho, por muitos anos estiveram envoltas de perspectivas policiaesca. Diante dessa realidade, o Brasil passou a formalizar legislações condizentes com esse ponto de vista para as crianças e adolescente. Portanto, devido à preocupação com a “criminalidade juvenil”, as normatizações implantadas se orientaram, de forma legal, para realizar práticas intervencionistas destinadas ao respectivo público (PAES, 2013).

A exemplo disso, tivemos a criação do Código de Menores<sup>21</sup> em 1927. Essa foi a primeira codificação desenvolvida para crianças e adolescentes no Brasil. No geral, as normas contidas no Código supracitado autorizavam as “leis de assistência e proteção a menores”, conforme o Decreto nº 17.943-A. É notório que, o respectivo Código de

---

<sup>20</sup> A infância considerada “desvalida” para Faleiros (2009, p. 42) seria representada pela infância “pobre, abandonada, pervertida, perigosa, delinquente”, demonstrando aqueles que deveria receber a “proteção”, contudo, em moldes repressivos.

<sup>21</sup> “Na segunda metade do século XIX, surge em várias capitais brasileiras a preocupação com a educação dos pequenos vagabundos e indigentes que circulavam pelas ruas. O emprego meramente jurídico do termo cede ao surgimento de uma nova categoria social, a dos *menores*. O *menor* é identificado como o alvo privilegiado de políticas paternalistas, voltadas para o controle e a contenção social, especialmente a partir da instauração da República, quando o Estado se volta para a construção de políticas centralizadoras dirigidas a essa população. Foi justamente uma instituição de controle social, a polícia, quem primeiro atuou no esforço de identificação desse grupo social (os *menores*)” (RIZZINI, 2004, p. 68).

Menores fora estipulado com base na filosofia higienista<sup>22</sup> – evidente no período –, e em panorama correcional disciplinar (PAES, 2013).

A nova estrutura protetiva estabelecida pelo ordenamento supracitado, colaborou para que o Estado assumisse o encargo de tutela diante da universalização dos direitos. Contudo, essa atividade assistencial também era apoiada pela rede privada devido ao uso do clientelismo (FALEIROS, 2009). Como pode ser visto a seguir:

Se é bem verdade que, na orientação então prevalecente, a questão da política para a criança se coloque como *problema do menor*, com dois encaminhamentos, o abrigo e a disciplina, a assistência e a repressão, há emergência de novas obrigações do Estado em cuidar da infância pobre com educação, formação profissional, encaminhamento e pessoal competente. Ao lado das estratégias de encaminhamento para o trabalho, clientelismo, patrimonialismo, começa a emergir a estratégia dos direitos da criança (no caso o menor) já que o Estado passa a ter obrigações de proteção (FALEIROS, 2009, p. 48).

Entretanto, em um outro momento, com a inauguração da República Nova e a chegada de Getúlio Vargas na presidência, por intermédio da “Revolução de 1930”<sup>23</sup>, diversas mudanças foram instituídas no âmbito dos direitos trabalhistas e sociais. Em razão disso, Vargas foi chamado de “pai dos pobres”. No entanto, mesmo com esse título, em seu governo, foi dada continuidade a combinação da mão de ferro [repressão] com legislações que pudessem acondicionar a ordem (FALEIROS, 2009).

Sendo assim, o papel do Estado durante a República Nova praticamente deu prosseguimento à política social desenvolvida na República Velha. Em síntese, continuou com a lógica de troca de favores, “[...] com a finalidade de manutenção da ordem e da adesão da classe trabalhadora do Estado” (LAJÚS, 2010, p. 35), como também, orientação higienista, proporcionando políticas com características autoritária e repressiva que ocasionaram – por parte do Estado – intervenção parcial e focalizadora diante às expressões da questão social (COUTO, 2010).

No entanto, quanto as legislações específicas para a proteção ao “menor”, o Estado – considerado conservador e autoritário – aliado às instituições privadas, passou a contar

---

<sup>22</sup> Paes (2013) relata que o paradigma higienista adotado nesse presente momento, estaria apoiado no viés de seletividade, representado pela eugenia social, isto é, os indivíduos ditos como inferiores sofreriam penalidades, consistindo em uma forma de culpabilização mediante a sua determinada condição. Sendo que, todas essas orientações influenciaram a proteção social de crianças e adolescentes desse contexto.

<sup>23</sup> A intitulada “Revolução de 1930” para Berenice Couto (2008) ocorreu devido ao rompimento do pacto oligárquico que acontecia desde a Primeira República, que foi favorecida pela Grande Depressão, devido à quebra da bolsa de valores de Nova Iorque em 1929, a qual, prejudicou a sustentação de uma economia agroexportadora, já que, passou a existir “[...] um agravamento das condições de vida da população, com redução da atividade econômica, trazendo como consequência o desemprego”, conforme Couto (2008, p. 94).

com uma rede protetiva, representada pelas seguintes entidades públicas: Conselho Nacional de Serviço Social (1938), Departamento Nacional da Criança (1940), Serviço de Assistência a Menores – SAM (1941) e Legião Brasileira de Assistência – LBA (1942). No entanto, serão aprofundadas explicações acerca do SAM e LBA, tendo em vista a marca deixada por esses serviços na política de assistência à infância e juventude por muitos anos (FALEIROS, 2009).

Antemão, antes de abordar as conjunturas de criação do SAM e da LBA vale recordar que em 1937:

“[...] Vargas, através de um ato de força, implantou um período ditatorial conhecido como *Estado Novo*. O *golpe de Estado que gerou uma ditadura* que durou até 1945 foi arquitetado em nome do necessário processo de modernização exigido pelo estágio do capitalismo brasileiro (COUTO, 2008, p. 100, *grifos meus*).

Por conta do período burocrático-tecnocrático iniciado por Vargas, o presidente perdeu muito apoio da sociedade civil e para reaquistar legitimidade instituiu o SAM e a LBA, respectivamente, nos anos de 1941 e 1942, a fim de dar continuidade ao seu governo. Nesse sentido, tais instaurações como o Decreto-lei nº 3.799/1941, que criou o SAM, na visão de Faleiros (2009, p. 53): “[...] tem mais a ver com a questão da ordem social que da assistência propriamente dita”.

Desta maneira, mais uma vez, a perspectiva correcional-repressiva e clientelista coordenou a proteção social para crianças e adolescentes, dando sequência coerciva ao “menor”, apoiada pelo Código de Menores (1927). Todavia, o diferencial do intitulado período chamado de Estado Novo, tem a ver com o incremento do histórico de abusos e corrupção<sup>24</sup> na proteção, conforme Irene Rizzini (2004). Como ressalta Faleiros (2009):

A política da infância denominada “política do menor” articulando repressão, assistência e defesa da raça se torna uma questão nacional, e, nos moldes em que foi estruturada, vai ter longa duração e uma profunda influência nas trajetórias das crianças e adolescentes pobres desse país (FALEIROS, 2009, p. 57, *grifos meus*).

Em contrapartida, enquanto o SAM representava a perspectiva correcional-repressiva, o “pai dos pobres” também tinha consciência que sua legitimação durante o

---

<sup>24</sup> A corrupção do SAM ficou conhecida no momento de “expansão nacional” do serviço. Pois, a presente instituição tinha a função de assistir aos “autênticos desvalidos”. No entanto, de acordo com a autora, por intermédio de corrupção, o SAM passou a amparar “falsos desvalidos”, estes eram indivíduos com família, possuíam renda, e indubitavelmente já eram trabalhadores “protegidos”. No entanto, essas pessoas supracitadas faziam uso indevido da instituição pública, mediante a interesses privados. Os mesmos fingiam ser desvalidos para que fossem internados nos melhores centros educacionais, a fim de obter as aprendizagens voltadas para os futuros ofícios (RIZZINI, 2004).

golpe, dependia do apoio aos mais pobres e vulneráveis, e, por isso também adotava postura paternalista, sendo esta apresentada na estrutura da LBA, em que, a mesma “representou o braço assistencialista do governo que centrou na figura da primeira-dama Darcy Vargas a coordenação da instituição” (COUTO, 2008, p. 103).

Portanto, as políticas destinadas à proteção de crianças e adolescentes estiveram subservientes aos interesses e a mando da primeira-dama, pois, ela escolhia as ações e pontos que deveriam ser atingidos, utilizando a participação de voluntários, sem caráter técnico e sistemático. Essa realidade passou a ser uma “[...] forma particular de assistência social, com características muito mais próximas da caridade privada que da proteção social pública” (BOSCHETTI, 2008, p. 35).

A proteção social pública desenvolvida para a criança e o adolescente, a partir da inserção da LBA e do primeiro-damismo, ganhou contornos diferentes, pois, acreditava-se que “a raiz de todos os males está na irregularidade de pagamento das mensalidades das crianças internadas por conta do Estado” (FALEIROS, 2009, p. 61). Sendo assim, percebeu-se que a perspectiva correcional do SAM apoiado pela proteção social pública não estaria conseguindo realizar o trabalho de readaptação e educação dos menores, isto é, os seus espaços estariam sendo núcleos de formação de potenciais criminosos:

Mas foi em relação aos chamados *transviados* que o SAM fez fama, acusado de fabricar criminosos. No imaginário popular, o SAM acaba por se transformar em uma instituição para prisão de *menores transviados* e em uma *escola do crime*. A passagem pelo SAM tornava o rapaz temido e indelevelmente marcado. A imprensa teve papel relevante na construção desta imagem, pois ao mesmo tempo em que denunciava os abusos contra os internados, ressaltava o grau de periculosidades dos “bandidos” que passaram por suas instituições de reforma (RIZZINI, 2004, p. 34).

O Brasil necessitou de um novo molde que reformasse a proteção social para crianças e adolescentes, porém, totalmente diferente do que era proposto pelo SAM. No entanto, essa mudança não foi realizada de forma rápida, já que, a década de 50 foi marcada pelo amadurecimento de paradigmas desenvolvimentistas que se contrapuseram ao governo “populista” de Vargas. Desta maneira, o campo social passou uma por uma longínqua negligência (LAJÚS, 2010).

O desprezo ao campo social se reforçou na década de 1960 com outro regime militar. Houve então, uma admissão forçada advinda em parte do temor do que o comunismo poderia “provocar” ao país. Nesse sentido, o Brasil ao garantir um autoritarismo desmedido, adotou medidas que diminuía a dignidade humana e os

investimentos sociais pautados em política intitulada “moderna” que contribuiria com a ordem, segundo os militares, tal como pode ser visto a seguir (LAJÚS, 2010):

O período que se seguiu ao golpe de 1964 foi marcado pelo poder assumido pelos militares, que afastaram toda e qualquer pessoa ou organização que colocasse em risco a ordem dominante. Ou seja, excluiu o processo democrático com base nas forças populares. O Estado autoritário assumiu formas duras na repressão aos que se opuseram ao regime pela supressão dos direitos e de medidas característica policial-militar. Os militares desenvolveram política econômica de aceleração do processo de concentração do capital. No que se refere à questão social o governo articulou a repressão à assistência para garantir a paz social (LAJÚS, 2010, p. 38).

No entanto, em compensação, o período de golpe militar contribuiu com a construção de um outro modelo destinado à proteção de crianças e adolescentes, este em substituição ao SAM, por ser considerado uma “escola formadora de criminosos”. Desta maneira, para o novo modelo, o Brasil orientou-se pelo o que estava posto no cenário mundial, no que tange a proteção desse grupo. Nesse sentido, a Declaração Universal dos Direitos das Crianças, elaborada pela Organização das Nações Unidas – ONU em 1959 contribuiu ao abordar uma forma diferenciada de tratamento assistencial a esses indivíduos, como é disposto no seguinte fragmento (PAES, 2013):

A criança gozará de proteção especial e disporá de oportunidades e serviços, a serem estabelecidos em lei por outros meios, de modo que possa desenvolver-se física, mental, moral, espiritual e socialmente de *forma saudável* e normal, assim, como em *condições de liberdade e dignidade*. Ao promulgar leis com este fim, a consideração fundamental a que se atenderá será interesse superior da criança (Organização das Nações Unidas, 1959, *grifos meus*).

Em 1964, com base na relatada Declaração foi criado a PNBEM – Política Nacional do Bem-Estar do Menor, visando uma ampliação em nível nacional de um sistema de proteção. Porém, para a implementação da PNBEM, fora fundamental enquanto suporte estrutural à presente política nacional, a implantação da Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor – FUNABEM<sup>25</sup>. Uma vez que, a partir da FUNABEM fora criado os sistemas de internatos especializados<sup>26</sup> em atingir as camadas mais populares de crianças e adolescentes (RIZZINI, 2004).

---

<sup>25</sup> “Em 1964, surge a FUNABEM, instalada no primeiro ano da ‘revolução’ de 31 de março, a qual instaurou uma ditadura militar que perduraria por 20 anos no Brasil. A Fundação tinha por missão instituir o ‘Anti-SAM’, com diretrizes que se opunham àquelas criticadas no SAM” (RIZZINI, 2004, p. 35).

<sup>26</sup> “[...] as novas práticas implicam na instalação de Centros de Recepção e Triagem para diagnóstico, dividindo os meninos e meninas atendidos em carenciados, por um lado, e de conduta antissocial, por outro” (FALEIROS, 2009, p. 66).

Entretanto, a FUNABEM estando em uma conjuntura de controle autoritário no momento, surgiu com o intuito de garantir a “segurança nacional”. Isto é, com o intuito de impedir que crianças e jovens virassem comunistas ou usuários de drogas, situações temidas naquele período. Em suma, o papel dessas instituições protetivas era de prevenir, bem como, reintegrar esse público em suas comunidades, sendo que, a internação em instituições passou a ser em último caso (RIZZINI & PILOTTI, 2009).

Compreendendo que a reintegração à comunidade se tratava de um dos maiores objetivos, a colocação de crianças e adolescentes em instituições como os internatos da FUNABEM era indicada, mas, com cautela. Visto que, a responsabilidade e o papel do Estado somente entrariam em ação em casos extremos, já que, se privilegiava e valorizava a presença da família<sup>27</sup>. Todavia, quando as famílias levavam suas crianças ou jovens para a FUNABEM, eles apeteciam um “local seguro onde os filhos estudam, comem e se *tornam gente*” (RIZZINI, 2004, p. 40, *grifos meus*).

Contudo, o novo modelo protetivo instaurado no período ditatorial trouxe mudanças no que diz respeito ao resguardo desses indivíduos. Desta forma, foi visto a necessidade de uma nova codificação aos “menores” que representasse todas essas modificações trazidas ao cenário brasileiro. Dessarte, em 1979 fora apresentado o novo Código de Menores, em uma reformulação do Código de 1927, estando a “[...] par da ação da FUNABEM, articulando o estatal e privado, a *estratégia repressiva/assistencialista* se manifesta na reformulação do Código de 1927” (FALEIROS, 2009, p. 69).

Em síntese, “era também de interesse da FUNABEM utilizar a política do ‘menor’ como propaganda do regime civil-militar, já que essa não era uma estratégia isolada, mas que fazia parte dos planos de manutenção do poder através do campo social” (BECHER, 2011, p. 11). Pois, a “[...] pátria deveria ser resguardada de todos os conflitos sociais que pudessem colocar em risco seu progresso” (BECHER, 2011, p. 13).

Entretanto, apesar de uma nova Codificação aos Menores, bem como, uma proposta de atendimento diferencial pautada na Declaração Universal dos Direitos das Crianças e destrinchada pela PNBEM, o modelo FUNABEM/FEBEM quando posicionado em um período ditatorial e guiado por um Estado autoritário, reproduziu a lógica correcional/repressiva historicamente vivenciada no país, o que veio a ser problemático, pois outra vez funcionou como mero depósito de corpos:

---

<sup>27</sup> Essa perspectiva é singular, afinal, durante todo o processo de proteção à criança e ao adolescente no Brasil, a família era tratada como incapaz (FALEIROS, 2009).

[...] apontar os profundos antagonismos entre a retórica oficial da instituição federal (atendimento humanizado, integração à comunidade, internação em último caso) e a realidade vivida pelas crianças e jovens nas Fundações estaduais [...] atuando muitas vezes como meros “depósitos de internados”, essas instituições se apresentam à sociedade como organizações racionais, conscientemente planejadas como máquinas eficientes para atingir determinadas finalidades, oficialmente confessadas e aprovadas (BECHER, 2011, p. 13).

Desta maneira, com o término da Ditadura Militar, “[...] no compasso da abertura política e da luta pela redemocratização do país, a cultura institucional da FUNABEM passa a ser nitidamente questionada” (BECHER, 2011, p. 15). Por intermédio “[...] da participação e reivindicação popular, [...] principalmente, o protesto e a organização de meninos e meninas de rua ou ex-internos, com denúncias e depoimentos publicados na imprensa e livros [...]” (BECHER, 2011, p. 15), fizeram com que diversas modificações fossem percebidas.

Precisamente, as organizações e questionamentos realizados acima serviram para modificações históricas no que diz respeito a proteção social e as políticas destinadas a infância e a juventude no país. Visto que, a década de 1980, se apresentou com um novo compromisso sociocultural, político e econômico para o público citado, em razão da redemocratização. Logo, brevemente será retratado as mudanças acarretadas pelo período intitulado como pós-ECA, como também, o papel do Estado no referido momento.

A Constituição Federal de 1988, indubitavelmente abriu espaço para a conquista de políticas e direitos sociais, através da organização dos trabalhadores. Desta maneira, muitas normatizações posteriores seguiram a lógica desta constituinte, como é o caso do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (1990), tratando-se de uma legislação específica. Sendo que “[...] essa nova legislação implicou nas raízes históricas do atendimento à infância e à juventude no Brasil, sempre tão calcadas nos modelos coercitivos/repressivos” (BECHER, 2011, p. 15).

A então legislação “[...] trabalhando com a noção de ‘Proteção Integral’, passa a entender a infância e a juventude como portadoras de direitos, e não como sujeitos passíveis de criminalização (e penalização) pela situação social em que se encontravam” (BECHER, 2011, p. 15). Salienta-se que “algumas das mudanças pontuais trazidas pelo ECA rompem juridicamente com ‘política de menorização’ que já vigorava há quase um século, moldada dentro de uma ótica repressiva de internação e confinamento” (BECHER, 2011, p. 15).

Desta maneira, incontestavelmente, o olhar legal perante a infância e a juventude passou por transformação com o ECA em 1990. No entanto, mesmo com tantos avanços é necessário reiterar que qualquer política social quando implementada em território capitalista não estaria isenta de conflitos. Principalmente se considerarmos que por volta de 1990, o país recebia toda ofensiva neoliberal de fora do país, agravando os ataques as políticas sociais e direitos sociais no cenário nacional, e, o ECA não ficou de fora de tal influência.

Mediante a incorporação da lógica neoliberal no país, adotou-se a perspectiva que o aparelho estatal deveria ser reformado. Uma vez que, com o desenvolvimento do campo social na década de 1980, o Estado teria se desvencilhado de suas funções produtivas e econômicas em favor do social. Dessa forma, criou-se o Plano de Reforma do Aparelho do Estado – PDRAE, para realizar a reforma gerencial no país, entretanto, o efeito disso foi deletério para a recém-conquista de direitos (SILVA, S. 2011):

A execução do Plano conjugou dois principais elementos que expressam com o desmonte dos direitos sociais e com o beneficiamento do setor privado: *a privatização a desresponsabilização do Estado e a responsabilização da Sociedade Civil no que diz respeito ao enfrentamento da questão social*, através das ações de solidarismo, *ao tempo em que se amplia o acesso a recursos públicos por entidades privadas*, em especial, as de cunho filantrópico (SILVA, S. 2011, p. 30, *grifos meus*).

Contudo, apesar dos progressos trazidos pelo ECA, a recém desenvolvida política para crianças e adolescentes fora marcada pela influência neoliberal logo em sua gênese. Nesse sentido, os paradigmas de desresponsabilização do Estado em favor do setor privado – por este ser considerado mais efetivo – atingiu esse público mais uma vez, bem como, o papel do Estado, que se resumiu em “[...] uma assistência pública *básica* – emergencial, focalizada e seletiva – [...]” (SILVA, S. 2011, p. 32), haja vista que:

Desde meados da década de 1990, com maior êxito nas duas últimas gestões presidenciais, essa proposta, que concilia estratégias de *mercadorização, assistencialização e refilantrópização*, vem tomando corpo na política social brasileira através da privatização crescente [...] no âmbito da ação pública, a oferta desses serviços se dá de forma sucateada seletiva e focalizada [...]” (SILVA, S. 2011, p. 33).

À vista disso, atualmente o papel do Estado quanto as políticas sociais desenvolvidas às crianças e adolescentes, enfrenta ainda desafios como a focalização e a privatização, iniciativas trazidas pela ofensiva neoliberal cuja função é de desmontar os

direitos sociais conquistados. Entendendo isso, dentro dessas condições será demonstrado a realidade do Distrito Federal, no capítulo a seguir.

## **2. ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL PÚBLICO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO DISTRITO FEDERAL**

O Serviço de Acolhimento Institucional Público do Distrito Federal para crianças e adolescentes foi inaugurado no ano de 1971 mediante a implementação de uma instituição pública destinada à “proteção”<sup>28</sup> desse grupo. Haja vista que, era crescente a “criminalidade juvenil” e outros fatores, como o abandono de crianças e adolescentes. O posicionamento e a resposta do Estado para tais questões, foi criar a instituição a fim de institucionalizar<sup>29</sup> esse público (PAES, 2013).

Nesse sentido, a instituição fundada em 1971 – atualmente chamada de Unidade de Acolhimento para Crianças e Adolescentes (UNAC) –, tem de ser resgatada e explicada. Uma vez que, é a partir dela que será possível discriminar a respeito do acolhimento institucional público para crianças e adolescentes no DF. Afinal de contas, muito do que se constituiu em seu cerne, repercute e permanece em sua organização, ainda que hoje se siga uma outra orientação política e novos modos de vislumbrar a infância e a juventude.

Seguindo duas orientações, o Código de Menores de 1927, e a Fundação Nacional de Bem-Estar do Menor – FUNABEM de 1964, ambas já retratadas no capítulo anterior, a então instituição social responsável pela proteção aos “menores” incorporou a “lógica asilar” no DF na década de 70. Isso significa dizer que o paradigma asilar passa a orientar essa entidade, reproduzindo o pensamento de um disciplinamento interno para crianças e adolescentes institucionalizados, a fim de garantir a segurança externa, isto é, a proteção da sociedade (PAES, 2013).

Em continuidade, sobre o histórico deste estabelecimento, o mesmo fora inaugurado exatamente no dia 30 de março de 1971 com o nome de Caixa de Pecúlio dos Militares Beneficentes – CAPEMI<sup>30</sup>. De acordo com o jornal intitulado Correio da Manhã do mesmo ano, o menor abandonado era encaminhado pelo Lar Fabiano de Cristo

---

<sup>28</sup> O termo proteção foi colocado entre aspas, já que, a história protetiva de crianças e adolescentes subdivide-se em dois momentos distintos: o período pré e pós-ECA. Desta forma, a proteção de 1971 (pré-ECA) possuía características muito mais próximas da desproteção – ao se utilizar da repressão a fim de garantir controle desse público por parte do Estado –, do que de fato uma proteção social que reconhecesse os indivíduos enquanto possuidores de direitos, condição esta que se apresentou somente no período pós-ECA.

<sup>29</sup> Conforme Rizzini (2004, p. 14) “[...] desde os idos de 1900, [...] consideramos que se instituiu no Brasil uma verdadeira ‘cultura da institucionalização’”. Em geral, “[...] sendo entendido como muro que isola e não como um teto que protege” (RIZZINI, 2004, p. 10).

<sup>30</sup> A Caixa de Pecúlio dos Militares-Beneficentes – CAPEMI, fora criada no Rio de Janeiro pelo decreto nº 61.707, de 20.11.1967, com sede no Estado de Guanabara, que acabou orientando a institucionalização de crianças e adolescentes no Distrito Federal em meio a Ditadura Militar.

– LFC, para uma de suas “colméias” (termo utilizado), e uma delas era a CAPEMI, localizada em Taguatinga Norte (DF). Como pode ser visto a seguir:

Na verdade, os casos de abandono completo ou de real orfandade têm sido encaminhados às Casas de 1ª faixa ou às Colméias, *sem maiores dificuldades, desde que as crianças sejam de idade ainda baixa*. Existem famílias aguardando crianças assim para adotar e a Capemi, através do LFC, projetou 3 Colméias, *a primeira das quais em Taguatinga, DF*, que será inaugurada amanhã, dia 30. Cada Colméia consta de 12 casas-lares para 10 crianças em cada casa (CORREIO DA MANHÃ, 30 de março de 1971a, *grifos do autor*).

Conforme citado, a primeira “Colméia” do LFC foi a CAPEMI de Taguatinga – localizada ainda no mesmo endereço, mas chamada de UNAC –, sendo ela, um espaço com a função de abrigo, que pretendia em sua criação valorar crianças e adolescentes que estavam em situação de abandono no DF, dando-lhes assistência. Contudo, percebe-se que desde a sua implementação havia uma preferência na atenção às crianças, como pôde ser percebido no trecho acima. Pois, os adolescentes eram vistos como um público de mais fácil cooptação pela “criminalidade”, enquanto que, as crianças não.

Dessa forma, para esse processo de valoração mencionado foi necessário integrar: esforços governamentais e a CAPEMI. Respectivamente, representados pela Fundação do Serviço Social do Distrito Federal e LFC. Ambas instituições citadas assinaram convênio comprometendo-se na prestação de serviço à criança, e em menor percentual, também os adolescentes necessitados em Brasília. Logo, a CAPEMI passa a oferecer em sua estrutura, segundo o Correio da Manhã (1971b): o “[...] maternal, jardim-de-infância, pré-primário e iniciação profissional em oficinas de aprendizagens industriais”.

Inferese-se que a assistência prestada à infância e a juventude estaria pautada em um processo educativo imbuído de disciplinamento e ordem. Sendo que, o incentivo a iniciação profissional em oficinas industriais demonstra que, o trabalho era intimamente ligado ao recebimento de uma proteção. Como já discutido no capítulo anterior, o trabalho na sociedade capitalista representa(va) a moeda para o recebimento de um resguardo, e possivelmente se apresenta na descrita instituição.

Entretanto, apesar da promessa de valoração da infância e a juventude do DF, se interrogava qual seria a real forma protetiva desenvolvida para esse público quando a instituição foi inaugurada. Esse questionamento fora realizado pela sociedade local devido a vinculação dessa instituição ao modelo FUNABEM. O argumento era

pertinente, já que em outras unidades do país que seguiam a orientação desse paradigma, eram denunciadas<sup>31</sup> por praticarem violações a esse público.

Consequentemente, era temido que as práticas abusivas desempenhadas em outras instituições pudessem ser reproduzidas no DF. Logo, a publicidade acerca da valoração foi apontada como uma autopromoção dos interesses da CAPEMI. Em resposta, a instituição prontamente se pronunciou no jornal Correio da Manhã de 1971, como pode ser visto no seguinte trecho:

Valorizando a criança desde o maternal, a CAPEMI quebra a corrente de miséria tradicional nesses grupos, onde muitas vezes, ninguém se projetou pelo êxito para a classe média, criando condições de estímulo aos que ficam. Convém, por tudo isso, afirmar sempre, desfazendo dúvidas de todos incabíveis: a CAPEMI não é uma empresa comercial em busca de lucros e não utiliza, como tantos pensam, o problema da criança como propaganda (CORREIO DA MANHÃ, 30 de março de 1971b).

Em contrapartida, é sabido que instituições conduzidas pelo conjunto FUNABEM/FEBEM, ao estarem em oposição ao SAM, mantinham em suas unidades a linha preventiva, embasada no princípio correccional no atendimento aos abandonados e carentes. Já que crianças e adolescentes estando a margem da sociedade eram possíveis ameaças. E para contornar a seguinte situação, por intermédio de intervenções moralistas e psicologizantes, incentivava-se a adequação dos indivíduos em questão a sociedade por meio da institucionalização para que assim fossem “domados” (SOUZA, P. 2013).

Tais práticas correccionais acarretaram uma desvalorização ao “menor”. Afinal, nessa conjuntura mais se valorizava as instituições e seus representantes, do que os próprios usuários. Em vista disso, embora a CAPEMI publicizasse a ideia de “valoração”, ao se vincular ao conjunto FUNABEM/FEBEM – que já era alvo de denúncias –, passou a reproduzir condições trazidas por esse modelo, desdenhando o “menor” e sua família<sup>32</sup> por sua condição vivenciada (SOUZA, P. 2013).

Nesse sentido, a trajetória da criança e do adolescente nessas instituições, tal como no DF muita das vezes passou a ser unidirecional: da polícia para a institucionalização.

---

<sup>31</sup> São exemplos dessas denúncias, os respectivos relatos: “[...] a imprensa e as pesquisas desenvolvidas passaram a denunciar a perversidade das instituições. Assim, há relatos sobre o uso de tortura para a obtenção de confissões pela polícia, como também a utilização das mais diferentes violências físicas e verbais no interior das unidades, cujos inspetores eram selecionados a partir de sua formação militar e seu porte físico, a fim de assegurar a normalidade e o fim das fugas” (LUPPI, 1981, 1987, apud RODRIGUES & ALMEIDA, 2015).

<sup>32</sup> A família foi apontada como possuidora de imoralidade e culpabilizada por sua condição, afinal, crianças e adolescentes abandonados passaram a ser culpa de suas famílias (SOUZA, P. 2013).

Pois, o “menor” é identificado mais uma vez como caso de polícia e, perigoso para a sociedade, reforçando a lógica asilar, isto é, um disciplinamento por trás dos muros a fim de garantir a ordem para a sociedade (PAES, 2013). Contribuindo para que: “As construções feitas sob a orientação da FUNABEM, como a de Brasília, [...] são verdadeiras penitenciárias, ‘com muita ênfase na segurança’ [...]” (FALEIROS, 2009, p. 69).

Ainda sobre a lógica asilar, ela não foi somente reforçada pelo modelo FUNABEM/FEBEM, como também, pelos profissionais responsáveis pelos atendimentos aos adolescentes e crianças, na tentativa de adequar os indivíduos aos padrões estabelecidos pela sociedade. Nessa ideologia, um dos profissionais que se encaixavam era o Assistente Social<sup>33</sup>, ao colaborarem na delimitação das causas dos “desvios de conduta” desse grupo, através de diversos dispositivos (SOUZA, P. 2013).

Entretanto, a CAPEMI por ter em seu âmago uma relação tênue entre a política que está posta socialmente de forma externa, orientar internamente a prática na instituição, a partir de uma nova codificação em 1979 – Código de Menores –, a referida unidade passou por reestruturação.

Em 1979, sob nova orientação, a funcionalidade e o nome da instituição se modificou, passando a ser chamada de Centro de Recepção e Triagem – CRT. No entanto, mesmo com a reformulação do Código de 1927, foi notório uma continuidade da visão policialesca sobre as crianças e adolescentes. Uma vez que, o novo Código de Menores apesar de embrionariamente trazer em sua normatização o conceito de proteção integral, passou a tonificar o olhar sobre o “menor” enquanto possuidor de “situação irregular”<sup>34</sup>.

---

<sup>33</sup> Basicamente, a prática do assistente social na década de 70, pautava-se em uma atuação psicologizante e moralista. Portanto, a sua contribuição na Capemi é desde o início, pois, a profissão era compatível aos interesses que se tinha na instituição, no que tange, a adequação de crianças e adolescente a sociedade. Vale ressaltar que a profissão não havia ainda nesse período vivenciado a reconceituação e seu amadurecimento político. Visto que, tal situação só acontece no final da década com o Congresso da Virada em 1979, no qual “[...] foi fruto da organização política” (CFESS, 2012, p. 55), sendo produto das organizações sindicais e profissionais, de acordo com o CFESS (2012). No entanto, mesmo com a importância do respectivo evento, não significa que ocorreu uma abrupta mudança, afinal, tratava-se ainda de uma intenção de ruptura do conservadorismo e suas práticas. Mas, pode-se inferir que em 1979, os profissionais do Serviço Social na CAPEMI passaram a repensar a sua prática e podem até ter tido influência na mudança da forma como crianças e adolescentes passaram a ser assistidos na respectiva unidade. Deduz-se isso, porém, há escasso registros documentais quanto a isso na referida unidade.

<sup>34</sup> “O Código de 1979 define como situação irregular: a privação de condições essenciais à subsistência, saúde e instrução, por omissão, ação ou irresponsabilidade dos pais ou responsáveis; por ser vítima de maus-tratos, por perigo moral, em razão de exploração ou encontrar-se em atividades contrárias aos bons costumes, por privação de representação legal, por desvio de conduta ou autoria de infração penal. Assim, as condições sociais ficam reduzidas à ação dos pais ou do próprio menor, fazendo-se da vítima um réu e tornando a questão ainda mais jurídica e assistencial, dando-se ao juiz o poder de decidir sobre o que seja melhor para o menor: assistência, proteção ou vigilância. Na prática, consagra o que vinha fazendo a

Ademais, o reflexo trazido pelo novo Código de Menores de 1979 às instituições responsáveis por crianças e adolescentes, foi corresponsabilizar a proteção desse público entre Estado e entidades privadas. Isso se deu, de acordo com Alencar (2009) devido ao processo de regulação socioestatal, no qual modificou os sistemas públicos de proteção social nacional, contribuindo para que instituições públicas ou privadas, tivessem as mesmas funções. Logo, o CRT do DF não fica de fora dessas transformações, como também, passa a ter uma rede crescente de entidades privadas ao seu lado.

Contudo, as funções das instituições de proteção, sejam elas privadas ou estatais, ficaram expressas no art. 59 do Código de Menores de 1979, em que: “§1º o trabalho de toda entidade dedicada à assistência e à proteção ao menor em situação irregular visará, prioritariamente, ao ajustamento ou integração sócio-familiar deste”. Nesse âmbito, Paes (2013) relata que os abandonados e ditos “infratores” – inclusive recolhidos das ruas – enquanto amparados sob as orientações citadas seriam levados a abrigos de triagem<sup>35</sup>.

Sob o mesmo ponto de vista, ainda sobre a distinção entre entidades públicas e privadas. Nas de origem pública, como o CRT de Taguatinga, a legislação exigia estruturas básicas para o seu funcionamento. Contudo, conforme o art. 9º do Código de Menores (1979), as respectivas exigências seriam: possuir centro de recepção e triagem, triagem e observação para realizar estudo de caso do menor, além de outros serviços, como os médicos e psicopedagógicos, que deveriam ser ofertados ao “menor” em um prazo de 3 meses. Além disso, em tais centros, tinha como teor obrigatório a escolarização e a profissionalização do menor (JUNIOR, 1981).

Por outro lado, as instituições particulares seriam supervisionadas pelo Poder Público e, também deveriam estar registradas de acordo com o art. 10 do Código de Menores (1979), para que assim, iniciassem a proteção aos “menores” (JUNIOR, 1981). Porém, com a chegada da década de 1980, o Brasil bem como o Distrito Federal vivenciou a “década perdida” devido à crise econômica, em um momento que para Faleiros (2009, p. 73): foi uma “combinação de inflação e recessão”.

O referido decênio representou um momento desfavorável para a economia, mas, simultaneamente devido ao processo de redemocratização que objetivava retomar os direitos que haviam sido extinguidos com a Ditadura Militar, também se observou

---

FUNABEM e já assinalando anteriormente. O novo Código, no entanto, facilita a adoção, e embora não obrigatório no processo, é previsto o contraditório” (FALEIROS, 2009, p. 70).

<sup>35</sup> Os Centros de Recepção e Triagem (CRT) ou também chamados de abrigos de triagem foram espaços requisitados e criações do Código de Menores de 1979, desta forma, a antiga CAPEMI passa a ser chamada de CRT (JUNIOR, 1981).

avanços para o campo social. Esta conjuntura indubitavelmente contribuiu com mudanças nas instituições públicas ou privadas que se dedicavam à proteção de crianças e adolescentes no DF. Por isso, tais mudanças devem ser apresentadas a seguir, pois, a partir delas muito se modificou a proteção desse público.

A priori, reitera-se que, o processo de retomada democrática, não possuía solo favorável para se reaquistar direitos nem mesmo conquistar novos. Pois, a preocupação dos conservadores era de reconstruir a economia e a política do país. Sendo assim, havia uma intensa oposição a (re)construção de um corpo social efetivo por parte dos mesmos. Porém, mesmo com a descrita conjuntura, em 1988 fora promulgado a Constituição Federal – CF, a qual possibilitou a inserção de inovações quanto a proteção social e seguridade social para a sociedade, bem como, para as crianças e adolescentes (LAJÚS, 2010).

Contudo, a CF não pode ser entendida como algo que foi dado, já que a produção dessa normatização possuiu oposição por parte dos conservadores, e, fora resultado de muita luta organizada da classe trabalhadora. Se comparado ao resto do mundo, essa aproximação dos direitos sociais se consagrou tardiamente, pois, enquanto o Brasil estava em um processo embrionário de retomada dos direitos sociais, os demais países já experimentavam um modelo econômico e político intitulado como neoliberal, que diminuía a atuação do Estado na área social (LAJÚS, 2010).

No entanto, mesmo que de forma tardia e em um momento considerado infértil para a conquista de direitos sociais, a CF trouxe reformas para a proteção social, sendo que isso influenciou a proteção desenvolvida às crianças e adolescentes, a exemplo disso temos o art. 227 da Constituição Federal abaixo, que também tocou o espaço das institucionalizações, sejam elas públicas ou privadas do DF (LAJÚS, 2010):

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e a convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda a forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 65, 2010).

Como pôde ser visto acima, a CF passou a intervir nas questões sociais que envolviam o público infanto-juvenil. Mas, com base em uma outra orientação, esta distinta de práticas clientelistas, caritativas e repressivas. Isso assegurado de acordo com Lajús (2010, p. 41): “[...] pela grande participação popular que conseguiu interferir no

jogo político e introduzir mudanças sociais que representavam os interesses da população até então excluída”. Garantindo assim, um novo patamar para a proteção social (LAJÚS, 2010).

Pela primeira vez, a assistência às crianças e adolescentes no Brasil, se tornou um direito social. Decerto, isso representou um salto qualitativo na proteção desse público, pois, esse processo designou ao Estado a responsabilidade [dever] de garantir esses direitos. Essa característica teria sido trazida pela concepção de Seguridade Social<sup>36</sup> incorporada na CF, que passou a considerar as políticas de Saúde, Assistência Social e Previdência Social como um direito sob responsabilidade do Estado (LAJÚS, 2010).

Nesse contexto, a forma protetiva desempenhada à criança e ao adolescente modificou-se quando a assistência social assumiu a posição de política social<sup>37</sup>. Uma vez que, a proteção passou a ser um direito a quem dela necessitasse, isso tudo distanciado da lógica de uma assistência realizada com base na troca de favores ou na caridade. Porém, conforme Aldáza Sposati esse movimento não foi isento de conflitos, como relata no seguinte trecho (2013):

Esta primeira fase de institucionalização da assistência social como uma das áreas governamentais responsáveis pela proteção social apareceu como um mix de iniciativas institucionais pró e contra a afirmação da assistência social como política pública de proteção social (SPOSATI, 2013, p. 668).

Embora tenha existido oposições, a CF abriu espaço para a inserção de novas legislações, como o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA em 1990 a partir da lei nº 8.069. Em que, pela primeira vez, fora garantido direitos especiais às crianças e adolescentes, sendo esses dissociados dos direitos “comuns” aos adultos. Afinal, a concepção de indivíduos em “desenvolvimento” passou a ser considerada. Desta forma, a política destinada a infância e a juventude foi alvo de mudanças (OLIVA & KAUCHAKJE, 2009).

Logo, de volta ao DF, com a emergência da CF e do ECA, bem como, a revogação do Código de Menores de 1979 e da lei que deu origem ao modelo FUNABEM, muito foi modificado no processo de institucionalização de crianças e adolescentes no CRT de

---

<sup>36</sup> O conceito de Seguridade Social trazido pela Constituição Federal de 1988, ampliou e passou a abordar a universalidade, solidariedade e democracia, além de dar responsabilidades ao Estado perante a tais características (YAZBEK, 2008).

<sup>37</sup> “Por isso, falar de assistência social como *política*, e não como ação guiada pela instituição e pelo sentimentalismo (por mais bem-intencionados que sejam), é falar de um processo de um processo complexo que, embora não descarte o sentimento (de cooperação, de solidariedade e até mesmo de indignação diante das iniquidades sociais), é ao mesmo tempo *racional, ético e cívico*” (PEREIRA, 2008b, p. 220).

Taguatinga. Sabe-se que essas modificações foram reflexos da Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, criada pela ONU no ano de 1989, a qual 196 países assumiram orientações quanto a proteção desse público, conforme o Fundo das Nações Unidas para a Infância – UNICEF<sup>38</sup>.

Com tais contribuições, o acolhimento institucional para as crianças e adolescentes, também sofreu transformações que nunca antes tinham sido experimentadas, tais como a responsabilização do Estado pelas medidas protetivas e preventivas. As medidas protetivas desenvolvidas, passaram a reconhecer que crianças e adolescentes ameaçados ou violados, “I – por ação ou omissão da sociedade ou do Estado; II – por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsáveis; III – em razão de sua conduta” (ECA, 1990, art. 98), fossem resguardados por serem possuidores de direitos, sendo que uma das formas de proteção seria o abrigo em entidade.

Definido como uma “[...] medida provisória e excepcional, utilizável como forma de transição para a colocação em família substituta, não implicando privação de liberdade” (ECA, 1990), o abrigo em entidade é utilizado em casos de vínculos familiares e, ou comunitários rompidos, nos casos de abandono, abuso, sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas sócio-educativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outros. Sendo estas, situações motivadoras de acolhimento institucional, já que se conclui uma incapacidade temporária proveniente dos familiares e/ou responsáveis pelo cumprimento da função de cuidado e proteção desse público (ECA, 1990).

Entretanto, o país passou a sofrer um desmantelamento de seu incipiente campo social por volta da década de 1980 e 90. Tal processo não é de se admirar, já que, os esforços de aprofundar políticas e direitos sociais esbarraram nos obstáculos criados pelo neoliberalismo, que não só atacou as seguridades sociais, como também, os direitos das crianças e dos adolescentes, revivendo o passado do “menor em situação irregular” de forma estratégica (PEREIRA, 1998). Sendo notório assim, uma retomada da perspectiva filantrópica e clientelista utilizada pela LBA, na atenção aos infantes, tão “[...] condenadas durante o processo de construção da Constituição de 1988 pela população que buscava a construção de políticas afirmativas de direitos” (LAJÚS, 2010, p. 41).

Desta maneira, em 1998 dentro da perspectiva de Estado mínimo, fora instituído o Programa Comunidade Solidária, tendo como objetivo diminuir a pobreza no país. No

---

<sup>38</sup> *United Nations Children's Fund.*

entanto, foi implementado de forma focalizadora, já que foram incorporadas tendências de mundialização, financeirização do capital e privatizações nas políticas sociais, atingindo a própria Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS, de acordo com Couto et al (2010). Nesse sentido, a seguinte situação se instaurou:

Esse desafio é, antes de mais nada, uma disputa de projeto político quanto à efetivação da assistência social enquanto política estatal. Há em curso, e já experimentado modelo Comunidade Solidária, *a concepção de que as organizações sociais sem fins lucrativos estariam mais preparadas para produzir atenções de assistência social com qualidade do que os agentes institucionais do Estado* (SPOSATI, 2013, p. 671, grifos do autor).

Esta conjuntura influenciou diretamente sobre o acolhimento institucional público de crianças e adolescentes do DF. Afinal, as mudanças sofridas pela assistência social, responsável por esta instituição, passou a repercutir sobre a mesma, em que, por volta de 2004 modificou o seu nome [CRT] para Abrigo Reencontro – ABRIRE, bem como, algumas orientações diante da orientação neoliberal, em que a sociedade deveria se tornar responsável pela proteção. Logo, a sociedade passou a aceitar tal desafio, imbuída do espírito de participação, e pela premissa do pluralismo (FREITAS, 2011).

A partir desse momento, o ABRIRE de forma ampla compartilhou a responsabilidade do acolhimento de crianças e adolescentes no DF com outras entidades, estas não-estatais. Sendo assim, mediante a nova estrutura, o serviço protetivo desenvolvido para esse público, passou a incorporar o que Freitas (2011) apresenta como sendo um *Welfare Mix* – também chamado de “Pluralismo de Bem-Estar” –, em que: governo, entidades privadas, organizações voluntárias e comunitária, e a família passariam a ser responsáveis pela proteção social (FREITAS, 2011).

Contudo, a adoção do pluralismo do bem-estar no serviço de acolhimento institucional de crianças e adolescentes do DF por volta de 2004, somente acompanhou o que era expresso e apresentado na Política Nacional de Assistência Social – PNAS (2004) e o Sistema Único de Assistência Social – SUAS (2004), duas novas normatizações que incorporaram a política de assistência social (FREITAS, 2011). Como é expresso a seguir:

Após mudanças nos conceitos e nas funções do Estado e da sociedade civil, com o predomínio da premissa do mercado, e com a institucionalização de diversas formas de organizações sociais, a quem se dá a responsabilidade de garantir os direitos sociais? De acordo com a perspectiva pluralismo do bem-estar, com a desconstrução do Estado Social a prestação de serviços sociais passa a ser tratada de forma intersetorial, com participação de instituições envolvidas direta ou

indiretamente na dinâmica social que gera a demanda por esses serviços (FREITAS, 2011, p. 46).

Desta maneira, o conjunto de políticas e ações pertencentes a esta nova proposta de política de assistência social, tais como: PNAS (2004), Tipificação dos Serviços Assistenciais (2009) e SUAS (2004) envolveram-se de forma articulada por todo o território brasileiro, com o objetivo de dar transparência, controle social, democratização e participação dos usuários, ambas interessadas em romper e se opor a matriz do favor (YAZBEK, 2008). No entanto, a responsabilidade por tais pontos passou a ser compartilhada entre: governo, entidades privadas, organizações voluntárias e comunitárias e, a família (FREITAS, 2011).

Contudo, de forma intersetorial, o ABRIRE realizou a proteção social de crianças e adolescentes no DF estando pautado na PNAS e no SUAS, e em sua execução passou a considerar o Estado como um coordenador e, a sociedade civil como “parceira”, cumprindo o controle democrático<sup>39</sup>. Todavia, mais uma vez esta instituição pública modificou seu nome, em consonância a orientação externa, para Unidade de Acolhimento para Crianças e Adolescentes – UNAC.

Vale ressaltar que essa alteração de nome teria acontecido, pois, “[...] o termo abrigo, utilizado inicialmente no Estatuto da Criança e do Adolescente (1990) foi substituído, por meio da Lei 12.010 de 3 de agosto de 2009, por acolhimento institucional” (SOUZA & BRITO, 2015, p. 43). Sem embargo, devido a orientação trazida pelo neoliberalismo, bem como, pelo SUAS (2004), respectivamente, encaminhou-se a privatização e o sistema de parcerias das proteções sociais (FREITAS, 2011).

Em suma, o DF incorporou em larga escala o pluralismo do bem-estar em seu serviço de acolhimento institucional para crianças e adolescentes, garantindo atualmente uma estrutura peculiar, como será demonstrado a seguir.

## **2.1. O SERVIÇO PÚBLICO VOLTADO À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE NO DF**

---

<sup>39</sup> De acordo com Bravo (2012, p. 3): “Os mecanismos de controle democrático, entretanto, foram implementados a partir dos anos 1990, num cenário de regressão dos direitos sociais, de globalização, e mundialização do capital que tem na financeirização da economia um novo estágio de acumulação capitalista. As estratégias do grande capital passam a ser: acirrada crítica às conquistas sociais da Constituição de 1988 – com destaque para a concepção de Seguridade Social – e a construção de uma cultura persuasiva para difundir e tornar seu projeto consensual e compartilhado”.

Salienta-se que no momento atual, o serviço de acolhimento institucional no DF, vivencia a estrutura proposta pelo *Welfare Mix*, como já fora abordado (FREITAS, 2011). Entretanto, sob uma condição peculiar. Tendo em vista que, o acolhimento institucional para crianças e adolescentes no presente território tem ultrapassado o paradigma de divisão de responsabilidade. Isto é, tem perdido perigosamente para uma transferência total<sup>40</sup> de sua responsabilidade para o “sistema de parcerias”, como pode ser visto a seguir:

**Tabela 2 – Lista de Entidades para Acolhimento de Crianças e Adolescentes no DF**

Nº	NOME	ANO DE SURGIMENTO	MODALIDADE	ORIENTAÇÃO	META
1	Aldeias Infantis SOS do Brasil	1968	Casa Lar (Paranoá) e Condomínio (Asa Norte)	Organização sem fins lucrativos; Não governamental (convênio com a SEDESTMIDH)	27 vagas
2	AMPARE - Associação de mães protetoras, amigos e recuperadoras de excepcionais	1972	Casa Lar	Organização sem fins lucrativos; Não governamental (convênio com a SEDESTMIDH)	10 vagas
3	ASEB - Assistência Social Evangélica de Brasília (Projeto ABA)	1975	Casa Lar	Sociedade filantrópica; Não governamental	10 vagas
4	Batuíra – Obras Sociais do Centro Espírita	1989	Casa em Condomínio	Sociedade filantrópica; Não governamental	20 vagas
5	Casa Transitória de Brasília	Desconhecido	Abrigo Institucional	Não governamental	20 vagas
6	CRIAMAR – Casa da Criança Ana	1972	Abrigo Institucional	Não governamental	20 vagas

<sup>40</sup> Infere-se uma transferência total do serviço de acolhimento institucional de crianças e adolescentes no DF, afinal, somente a Unidade de Acolhimento de Crianças e Adolescentes – UNAC permanece de natureza pública. Enquanto as demais são “parcerias” do governo.

	Maria Ribeiro				
7	FALE – Fraternidade Assistencial Lucas Evangelista	1994	Abrigo Institucional	Não governamental	20 vagas
8	Casa de Ismael	1964	Casas Lares e Casas em Condomínio	Não governamental (convênio com a SEDESTMIDH)	70 vagas
9	Casa do Caminho – Sociedade Espírita do Amparo ao Menor	1987	Casas em Condomínio	Não governamental (convênio com a SEDESTMIDH)	40 vagas
10	Grupo Luz e Cura – Lar Jesus Menino	1994	Abrigo Institucional	Não governamental	20 vagas
11	Lar da Criança Padre Cícero	1984	Abrigo Institucional	Não governamental	20 vagas
12	Lar de São José	1987	Casas em Condomínio	Não governamental (convênio com a SEDESTMIDH)	40 vagas
13	Lar infantil Chico Xavier	1995	Abrigo Institucional	Não governamental	20 vagas
14	Lar Bezerra de Menezes	1981	Abrigo Institucional	Não governamental	20 vagas
15	Nosso Lar – Sociedade Cristã Maria e Jesus	1971	Abrigo Institucional	Não governamental (convênio com a SEDESTMIDH)	30 vagas
16	Obras Assistenciais do Centro Espírita Irmão Áureo	1985	Abrigo Institucional	Não governamental	20 vagas
17	Transforme – Ações Sociais e Humanitárias	2001	Abrigo Institucional	Não governamental (convênio com a SEDESTMIDH)	20 vagas
18	Lar do Pequenino Jesus	2009	Casa Lar	Não governamental (convênio com a SEDESTMIDH)	20 vagas
19	<b>Unidade de Acolhimento</b>	1971	Casa Lar (Recanto das	<b>Governamental</b>	30 vagas

	<b>para Crianças e Adolescentes – UNAC</b>		Emas, Guará e Ceilândia)		(10 em cada Casa Lar)
20	<b>Unidade de Acolhimento para Crianças e Adolescentes em Situação de Rua - UNACAS</b>	-	Casa de Passagem	<b>Governamental</b>	20 vagas
Total de Vagas					<b>497 vagas</b>

**Fonte:** autoria própria. Nomes das instituições coletadas pela Vara da Infância e da Juventude do Distrito Federal – VIJ (2013).

A princípio, conforme as Orientações Técnicas para o Serviço de Acolhimento para Crianças e Adolescentes (2009), há uma diferença entre Casa-Lar e Abrigo Institucional. De acordo com essa Orientação (2009, p. 70): “A principal diferença entre serviço e o Abrigo Institucional, além do menor número de crianças e adolescentes atendidos por equipamento, está na presença do educador/cuidador residente – pessoas ou casal que reside na Casa-Lar juntamente com as crianças/adolescentes atendidos, sendo responsável pelos cuidados e pela organização da rotina da casa”.

Enquanto que, a Casa de Passagem, seria um abrigo provisório e emergencial, até que a vida da criança e do adolescente seja definida, não podendo ultrapassar dois dias, pois, a partir disso segundo o ECA (1990) é necessário comunicar autoridade competente. E por fim, a Casa em Condomínio é uma instituição com lares internos do tipo condomínio, sendo uma estrutura presente no DF.

Com auxílio da referida sistematização acima, se faz notório um intenso desenvolvimento e concretização do sistema de parceria no DF, sendo este influenciado pela gestão pública não-estatal abordada pelo SUAS, bem como, pelo ideário neoliberal (FREITAS, 2011). Contribuindo para que a estrutura do acolhimento institucional de crianças e adolescente, tivesse majoritariamente responsáveis protetivos não-governamentais – como demonstrado na tabela – e somente um representante governamental, dado que:

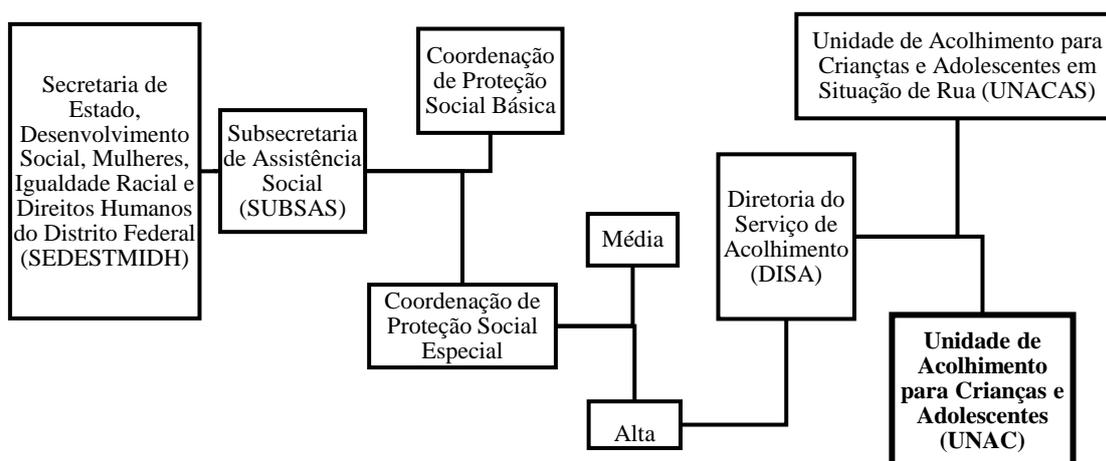
*A presença de entidades privadas prestadoras de serviços de assistência social no DF tem muita relevância, principalmente, devido: aos vultosos investimentos estatais, às transferências de recursos orçamentários e a ausência de equipamentos públicos e estatais para a*

garantia dos direitos socioassistenciais (FREITAS, 2011, p. 17, *grifos do autor*).

Mediante esta realidade, de maneira incomum, a UNAC pela primeira vez não acompanhou prontamente as orientações que estavam postas no cenário protetivo de crianças e adolescentes, nesse momento representadas pela transferência de responsabilidade estatal para as entidades civis, contradizendo o que vinha fazendo desde 1971. Já que, a UNAC vem se mantendo de natureza pública. Porém, tal escolha trouxe implicações para essa entidade, a exemplo disso uma intensa precarização<sup>41</sup> de seu serviço, que contribui para o desmonte combinado de direitos às crianças e adolescentes.

Entretanto, para melhor compreender esta situação, é necessário considerar que a organização da UNAC não se finaliza em si própria, visto que a mesma faz parte de um sistema complexo que conta com uma hierarquização ao seu redor a qual influencia seu funcionamento, como pode ser visto a seguir de forma breve:

**Figura 1 – Organograma**



**Fonte:** autoria própria. Organograma: gráfico da estrutura hierárquica do Acolhimento Institucional para Crianças e Adolescentes.

Diante da exposição do organograma acima, temos a Secretaria de Estado, Desenvolvimento Social, Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos do Distrito Federal – SEDESTMIDH, a secretaria que coordena a Subsecretaria de Assistência Social – SUBSAS, sendo esta embasada no SUAS (2004), enquanto um sistema orgânico que articula todo um território através de hierarquias de responsabilidades, que envolvem interesses coletivos, controle social e democratização (YAZBEK, 2008).

<sup>41</sup> A intensa precarização da instituição pública [UNAC] é acompanhada pela descrença por parte dos profissionais nesse serviço, por terem que desempenhar suas funções com recursos escassos.

Com base na PNAS (2004) e no SUAS (2004), o atendimento intersetorial proposto por essa divisão serviria para articular a assistência social e as demais políticas públicas, potencializando assim, ações que ampliassem os atendimentos e usuários da política. E as coordenadorias citadas respeitam a divisão da Proteção Social Básica e Proteção social Especial, subdividida em média e alta complexidade, propostas por tais legislações. Respectivamente de caráter preventivo, com o intuito de prevenir riscos e desenvolver potencialidades, realizadas diretamente nos Centros de Referência de Assistência Social – CRAS, enquanto que a outra tem a ver com a Proteção Integral, que na média e na alta, se dá quando a ocorrência de violação de direito já aconteceu, sendo de responsabilidade do Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS (YAZBEK, 2008).

Sendo assim, por demarcação política – embasada no SUAS – consequentemente a sua instituição sofre divisão dos tipos de proteção, no DF apresentadas como: Coordenação de Proteção Social Básica e Coordenação de Proteção Social Especial<sup>42</sup>, sendo a última subdividida em média e alta complexidade. Sendo que, a proteção social especial de alta complexidade é acompanhada pela Diretoria de Serviço de alta Complexidade, esta orientada pela Diretoria dos Serviços de Acolhimento – DISA.

Os Serviços de Acolhimento no Distrito Federal, são compostas por diversas unidades de acolhimento públicas, que são: Unidade de Acolhimento para Adultos e Famílias – UNAF, Unidade de Acolhimento para Idosos – UNAI, Unidade de Acolhimento para Crianças e Adolescentes em Situação de Rua – UNACAS (esta uma casa de passagem, e prioritariamente composta por adolescentes do sexo masculino com vínculo com a rua), Unidade de Acolhimento para Crianças e Adolescentes – UNAC, e por fim, o UNISUAS – 24 horas, sendo que este último não é previsto pela PNAS (2004).

Em prosseguimento, tendo como foco a UNAC, a mesma ainda se constitui uma instituição de natureza pública que cobre todo o DF, como já descrito. Todavia, essa entidade estando resguardada pela política de assistência social, atualmente o objetivo da UNAC é dar atendimento às famílias e aos indivíduos que estejam em situação de

---

<sup>42</sup> Com base na PNAS (2004) e no SUAS (2004), o atendimento intersetorial proposto por essa divisão serviria para articular a assistência social e as demais políticas públicas, potencializando assim, ações que ampliassem os atendimentos e usuários da política. E as coordenadorias citadas respeitam a divisão da Proteção Social Básica e Proteção social Especial, subdividida em média e alta complexidade, propostas por tais legislações. Respectivamente de caráter preventivo, com o intuito de prevenir riscos e desenvolver potencialidades, realizadas diretamente nos Centros de Referência de Assistência Social – CRAS, enquanto que a outra tem a ver com a Proteção Integral, que na média e na alta, se dá quando a ocorrência de violação de direito já aconteceu, sendo de responsabilidade do Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS (YAZBEK, 2008).

vulnerabilidade e risco social, e que já não possuem vínculos familiares e/ou comunitários por estarem rompidos (PNAS, 2004).

Conforme a PNAS (2004, p. 38) devem ser garantidos serviços de proteção integral, ou seja, “[...] moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido para as famílias e indivíduos que se encontram sem referência e, ou, em situação de ameaça, necessitando ser retirados de seu núcleo familiar, e, ou, comunitário”. Sendo exemplos: Casas Lares, Atendimento Integral Institucional, Medidas Socioeducativas restritas e privativas de liberdade (semiliberdade, internação provisória e sentenciada), entre outras (PNAS, 2004).

Contudo, os objetivos supramencionados também fazem parte da UNAC, tendo em vista que a instituição é regida pela política de assistência social. Mas, é necessário considerar que ao mesmo tempo em que esta normatização responde aos interesses dos usuários, ela também atende aos interesses dominantes<sup>43</sup>, nessa conjuntura, representados pelo ideário neoliberal que vem representando o desmonte aos direitos de crianças e adolescente.

Nesse estudo, buscou-se a visão dos profissionais sobre a situação de desmonte proporcionada ao acolhimento institucional público no DF, tendo em vista que a mesma resiste sendo a última instituição governamental destinada às crianças e adolescentes. Nesse sentido, a busca desses profissionais, bem como, suas visões, é justificada já que eles são entendidos enquanto corresponsáveis pela proteção social, além de funcionarem como ferramentas protetivas. Entretanto:

a prestação do serviço de acolhimento institucional para crianças e adolescentes ainda é um grande desafio para as organizações que realizam este trabalho, especialmente considerando os novos parâmetros legais e técnicos que forçaram as instituições a empreenderem mudanças nas suas práticas profissionais (ADRIÃO, 2013, p. 19).

---

<sup>43</sup> Esta afirmação está pautada no cerne dialético vivenciado pela política social. Uma vez que, ao mesmo tempo que a política serve aos usuários [classe trabalhadora], ela também atende aos interesses dominantes, nesse momento representados pelo ideário neoliberal, no qual contribuiu com características focalistas e criteriosas que passaram a desvincular a política social de um ideal de universalidade. E, no serviço de acolhimento institucional do DF, esta lógica cotidianamente proporciona obstáculos e o cerceamento do direito para as crianças e adolescentes. Como demonstra a Vara da Infância e Juventude do Distrito Federal (2013), ao listar as entidades de acolhimento do DF, em que, atualmente e em maioria são privadas. Isto é, não estão diretamente executadas pelo Governo de Brasília, já que, as instituições públicas cada vez mais estão sendo rebatidas negativamente, tal argumentação pautada na ineficiência no atendimento à crianças e adolescentes.

## **2.2. A ATUAÇÃO DOS PROFISSIONAIS ENQUANTO FERRAMENTA DE PROTEÇÃO SOCIAL ÀS CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM MEDIDA PROTETIVA DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL PÚBLICO NO DF**

De forma sucinta, discutir a atuação dos profissionais no acolhimento institucional público para crianças e adolescentes do DF é ter que se aproximar mais uma vez da estrutura que compõe a UNAC, bem como, de suas funções. Dado que, na instituição há especificadamente quatro funções – sendo que estas serão resgatadas a seguir –, cujo funcionamento depende desses profissionais.

Desta maneira, a primeira função sob responsabilidade dos profissionais são as Casas Lares, em que, no DF são localizadas em três regiões administrativas: Ceilândia, Recanto das Emas e Guará. De acordo com as Orientações Técnicas para os Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes (2009, p. 69), as Casas Lares seriam um serviço provisório “[...] oferecido em unidades residenciais, nas quais pelo menos uma pessoa ou casal trabalha como educador/cuidador residente – em uma casa que não é a sua – prestando cuidados [...]”.

Além de cuidadores sociais, as Casas Lares contam com uma equipe especializada composta por assistentes sociais, psicólogos e pedagogos responsáveis pela proteção integral de crianças e adolescentes. Contudo, ainda sobre a Casa Lar, a mesma está constituída realmente como uma casa, em uma área residencial que não se distancia excessivamente do ponto de vista geográfico e socioeconômico, não podendo ser identificadas e, abarcam no máximo 10 crianças ou adolescentes, conforme as Orientações Técnicas (2009).

A segunda função desempenhada pelos profissionais se localiza na Central de Acolhimento – especificadamente posicionada na UNAC em Taguatinga –. Tal incumbência é executada por especialistas, aqueles com nível superior, como também, por profissionais do nível médio, como os agentes sociais, em que, juntos buscam dar encaminhamentos para as crianças e adolescentes que chegam na UNAC por algum risco social ou situação de vulnerabilidade, podendo ser institucionalizado ou reintegrado para a família e, ou, comunidade.

A terceira atividade executada pelos profissionais, se dá na Central de Vagas, em que também é de responsabilidade dos profissionais de nível médio [agentes sociais], a fim de buscar a disponibilidade de vagas nas redes institucionais<sup>44</sup>. Caso essa vaga não

---

<sup>44</sup> A rede institucional descrita pode ser visualizada na Tabela 1, em que, há uma lista de entidades para Acolhimento de Crianças e Adolescentes no DF.

apareça, que em geral, acontece para os adolescentes devido a recusa da própria rede, o mesmo poderá ficar por 48 horas na respectiva central, de forma temporária. E por fim, o último serviço, este de caráter administrativo também se localiza na UNAC e é desempenhado aos profissionais de nível médio.

No entanto, de forma geral, a atuação dos profissionais no acolhimento institucional para crianças e adolescentes no DF, embasam-se nas seguintes legislações: ECA (1990), Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária (2006), Orientações Técnicas sobre o Acolhimento Institucional (2009) e Orientações do Sistema Único de Assistência Social (socioassistenciais), orientando assim, suas práticas profissionais. Ainda sobre os profissionais a sua divisão de trabalho se dá de duas formas.

A primeira delas, em um sistema de 24 horas por 72 horas sendo desenvolvido na Central de Acolhimento. Conhecido como “escala de revezamento”, por intermédio de uma atuação multiprofissionais, se revezam assistentes sociais e psicólogos. E a outra maneira, é a Central de Acompanhamento, não se dando no formato de plantões, e, podendo ser de 40 a 20 horas semanais, sendo que nesse regime localizam-se outros assistentes sociais, psicólogos e pedagogos, enquanto equipe especialista com a função de acompanhar as crianças e adolescentes das Casas Lares.

Salienta-se que a demanda do usuário é induzida, já que, necessariamente deve ser exigida por um juiz, e, destinada a criança ou adolescente que estaria em condição de abandono, abuso sexual, risco social, uso de substâncias psicoativas, medidas socioeducativas e até mesmo liberdade assistida (LA), entre outros.

Contudo, o usuário na UNAC chegaria por estar em risco social e vulnerabilidade para a Central de Acolhimento, enquanto que a Central de Acompanhamento seria a responsável de dar continuidade, por diversas formas, como a busca de vagas em casas lares, reintegração familiar, ou até mesmo encaminhamento a partir das demandas trazidas. Porém, a natureza das demandas requer ações da instituição de forma compatível como o que é apresentado aos profissionais.

Desta forma, o cerne dos influxos das demandas está em uma prestação de serviços previstos na PNAS (2004), entre outros documentos da seguridade social, já que as demandas são multifatoriais, não só da assistência social. Sendo assim, a prática do profissional dentro da UNAC, em uma proteção social especial de alta complexidade, não pode se distanciar da proteção social básica, afinal, quando há possibilidade de reintegração sócio-familiar, as famílias e os indivíduos, deverão ser acompanhadas por outras instâncias da assistência social, como o CRAS e CREAS.

No entanto, o que é notório na contemporaneidade é que a garantia de oferta de atendimento adequado às crianças e aos adolescentes encontra-se defasada, e em constante desmonte. Contudo, em especial pelo não investimento nas instituições públicas que realizam medida protetiva, é provocado uma (re)vitimização das crianças e dos adolescentes institucionalizados nessa rede de institucionalização do DF, que é composta em maioria por entidades não-governamentais.

Entretanto, a problemática vivenciada pelos profissionais no acolhimento institucional público do DF, é que crianças e adolescentes, ao longo de muitos anos foram vítimas de um não reconhecimento de seus direitos, porém, mesmo com a conquista dos mesmos, estes indivíduos ainda são alvos de intensas desumanização e (re)vitimizações quando colocados nos serviços de acolhimento institucional do DF, já que, nesse território se adotou uma perspectiva muito mais aliada aos interesses neoliberais, do que de fato em prol da proteção dessas crianças e adolescentes.

Uma vez que, a transferência de responsabilidade às entidades civis, ou no caso das chamadas “conveniadas” ou “parceiras”, não foram preparadas para receber tal público que ao decorrer dos anos foram diariamente negligenciados, no que tange, a sua proteção. Isso fica nítido, quando estas instituições agem conforme postura neopositivista e maniqueísta na “seleção” dos acolhidos, com uma preferência por crianças “boas”, considerando os adolescentes por perfis, se este é “bom” ou “mau” – este último quando possui envolvimento com criminalidade ou uso de drogas –.

Sendo que tais pensamentos conservadores são resgatados de forma estratégica pela doutrina neoliberal, com o intuito de valorização das transferências de responsabilidades para o espaço privado, criticando o funcionamento do serviço público. Portanto, muitos funcionários do Serviço Público de Acolhimento Institucional do DF “compram” tal perspectiva que notoriamente possui interesses envoltos, e auxiliam por vezes no desmonte do espaço público, desacreditando na presente instituição.

Como também, acabam prejudicando a oferta de direitos das crianças e adolescentes, que estão em situação de vulnerabilidade e risco social, e que deveriam ser de responsabilidade do Estado. Desta maneira, pensando em tal questão, o seguinte capítulo demonstrará um pouco sobre a visão dos profissionais nesse serviço e instituição frente ao avanço das privatizações, ou chamadas de “parcerias” com o setor não-governamental. E para isso, foram entrevistadas quatro profissionais com a finalidade de apreensão sobre como os mesmos visualizavam tal serviço.

### **3. A VISÃO DOS PROFISSIONAIS NO SERVIÇO DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL PÚBLICO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES DO DISTRITO FEDERAL**

O acolhimento institucional é um serviço protetivo destinado aos indivíduos com vínculos familiares e/ou comunitários enfraquecidos ou rompidos. Sendo esta uma medida protetiva atribuída à diferentes públicos, dentre eles, crianças e adolescentes, mulheres em situação de violência, idosos, pessoas com deficiências, e, adultos e famílias, ao vivenciarem situações de ameaça e/ou vulnerabilidade social, conforme descrito na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (2009).

Nesta perspectiva, de acordo com a Política Nacional de Assistência Social – PNAS (2004), o acolhimento institucional integra-se aos serviços de proteção social especial de alta complexidade, incorpora a garantia da proteção integral, de forma a assegurar moradia, higienização, alimentação, e trabalho protegido para famílias e indivíduos que se encontram sem referência, ou seja, distantes de suas comunidades ou com vínculos familiares frágeis ou rompidos.

No entanto, o acolhimento institucional de crianças e adolescentes de 0 a 18 anos – recorte do presente escrito – apesar de estar em consonância ao descrito acima, possui particularidades em sua conformação. De acordo com Maria Adrião (2013), o serviço protetivo de crianças e adolescentes contou com marcos regulatórios específicos. Sendo que estes foram capazes de acarretar mudanças expressivas no que tange a proteção social, uma vez que, se observou alterações tanto nos espaços institucionais, quanto na atuação dos profissionais.

A Constituição Federal de 1988 fora um dos primeiros marcos regulatórios para a proteção de crianças e adolescentes. Devido ao caráter mais social dessa legislação, a mesma apresentou maior interesse pela garantia de direitos desse público, conforme Adrião (2013). Visto que, crianças e adolescentes, até a sua implantação não eram visualizados enquanto sujeitos de direitos. Porém, nesse ínterim a carta-magna os elevou a um outro patamar, este de reconhecimento de direitos, sob a responsabilidade do Estado.

Dessa maneira, o prelúdio das discussões acerca do sistema de garantia de direitos de crianças e adolescentes, realizada pela Constituição Federal, trouxe influências para o acolhimento institucional, porém, ainda em uma realidade de ausência de uma legislação específica para esse público, relata Adrião (2013). Entretanto, mediante a necessidade de uma normatização exclusiva, em 1990 a Lei nº 8.069, instituiu o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA.

O ECA enquanto legislação específica, contribuiu com inúmeros avanços aos direitos de crianças e adolescentes. E no que concerne ao acolhimento institucional, esta realidade não foi diferente, também se observou mudanças importantes. Portanto, com este marco histórico, o acolhimento institucional passou a ser descrito como uma medida protetiva, de caráter excepcional e provisório, conforme o artigo 101 do ECA (1990). Salientando que:

A provisão de serviços de acolhimento institucional é uma *medida de proteção* utilizada sempre que crianças e adolescentes encontram-se em situação de grave risco a sua integridade física e psíquica, e *tiverem seus direitos violados*. Segundo o ECA, esta medida só pode ser aplicada em caráter excepcional e provisório, visto que é direito fundamental de *toda criança e adolescente conviver em família e em comunidade* (ADRIÃO, 2013, p. 4, *grifos meus*).

Em síntese, o acolhimento institucional ao se aproximar do ECA, de maneira geral, galgou um atendimento de maior qualidade para crianças e adolescentes. Posto que, a presente legislação contribuiu com modificações, já que, os “[...] novos parâmetros legais e técnicos forçaram as instituições a empreenderem mudanças nas suas práticas profissionais”, conforme Adrião (2013, p. 19). Nesse sentido, uma das características que colaboraram com o atendimento qualitativo descrito, indubitavelmente, foi a intersetorialidade.

O acolhimento institucional deve estar articulado de forma permanente ao Sistema de Garantia de Direito, representado por Conselho Tutelar, Justiça da Infância e Juventude, Ministério Público, e etc. Além disso, combinado com a “[...] rede socioassistenciais (Proteção Social Básica e Proteção Social Especial), com as demais políticas públicas – em especial, saúde, habitação, trabalho e emprego, educação, cultura e esporte – e sociedade civil organizada [...]” (ADRIÃO, 2013, p. 5).

Todavia, para o fortalecimento dessa articulação intersetorial é demandado que nas instituições responsáveis pelo acompanhamento de crianças e adolescentes, em medida protetiva de acolhimento institucional, tenha uma equipe profissional mínima definida nas Orientações Técnicas para o Serviço de Acolhimento para Crianças e Adolescentes (2009). A equipe mínima é necessariamente composta por coordenador, equipe técnica, educador/cuidador e auxiliar de educador<sup>45</sup>. Sendo que, a equipe técnica é integrada por psicólogo e assistente social, reforçando a atuação intersetorial.

---

<sup>45</sup> De acordo com as Normas Técnicas para o Serviço de Acolhimento para Crianças e Adolescentes (2009), a equipe profissional mínima da Casa-Lar, também é formada por coordenador, equipe técnica, educador/cuidador residente e auxiliar de educador.

### 3.1. O SERVIÇO DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL NO DF

A composição mínima da equipe de profissionais nos serviços de acolhimento institucional, elencadas pelas Orientações Técnicas: Serviço de Acolhimento para Crianças e Adolescentes (2009) também são orientações que dizem respeito ao serviço de acolhimento institucional do Distrito Federal. Sendo assim, o trabalho interdisciplinar e configurado em redes, se apresenta no referido espaço, contribuindo para uma proteção integral às crianças e aos adolescentes.

Se concentrando na unidade federativa do Distrito Federal - DF, o acolhimento institucional público atualmente está esculpido do seguinte formato: Unidade de Acolhimento para Crianças e Adolescentes – UNAC, Unidade de Acolhimento para Crianças e Adolescentes em Situação de Rua – UNACAS<sup>46</sup>, Unidade de Acolhimento para Mulheres – UNAM (Casa Flor), Unidade de Acolhimento para Idosos – UNAI, Unidade de Acolhimento para Adultos e Famílias – UNAF e UNISUAS<sup>47</sup> – 24 horas.

O foco do presente estudo está na UNAC, tendo em vista a aproximação experimentada durante o estágio curricular em Serviço Social. Essa instituição constitui-se uma entidade pública, com cobertura em todo o DF, em uma atuação regional. Cujo objetivo é atender crianças e adolescente, bem como, suas famílias que chegam na unidade por ordem judicial, que estão em situação de vulnerabilidade e risco social e, ou com vínculos familiares ou comunitários rompidos.

Reconhecida enquanto proteção social especial de alta complexidade, o objetivo do acolhimento institucional e, portanto, da UNAC é reintegrar as crianças e adolescentes para suas famílias e, ou comunidade, considerando-os enquanto sujeitos de direitos. Mas, na impossibilidade dessa situação, busca-se desenvolver a autonomia desses usuários, não

---

<sup>46</sup> Apesar de identificada enquanto componente da rede pública de acolhimento institucional do DF, a UNACAS se configura enquanto uma casa de passagem. Esta modalidade é prevista no Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (1990, art. 93), em casos excepcionais e de urgência, já que tem caráter temporário (24 horas) para que a autoridade judiciária determine se a criança ou adolescente seja reintegrada a sua família, ou desloque-se para acolhimento familiar, institucional ou uma família substituta. No entanto, um adendo se faz importante, visto que no DF, a UNACAS não está modelada propriamente como casa, e muito menos tem sido respeitado a perspectiva de “passagem”, ou seja, de uma permanência efêmera. Atualmente, essa “casa” não existe, uma vez que, o público-alvo tem permanecido na Central de Acolhimento localizada na UNAC, e tal situação tem se prolongado por meses, em especial para o caso dos adolescentes do sexo masculino que possuem vínculo com a rua. Sendo que, tal discussão será aprofundada no presente capítulo por intermédio da visão dos profissionais no serviço de acolhimento institucional público.

<sup>47</sup> A Central de Vagas de Acolhimento e Atendimento Emergencial, também chamada de UNISUAS – 24 horas, segundo o Governo de Brasília – GDF, seria um espaço para gerenciar vagas de acolhimento. Entretanto, essa categoria não é prevista pela Política Nacional de Assistência Social (2004), mas, é uma estrutura adotada no DF.

podendo estar distanciada da proteção social básica, nem de outras políticas que compõem o Sistema de Garantia de Direitos, para melhor atendimento das demandas trazidas pelas crianças e adolescentes e suas famílias.

No entanto, o acolhimento institucional vai para além do descrito acima. No DF, em específico, foi notório a incorporação de orientações advindas do ideário neoliberal, apresentadas no Brasil, por volta da década de 1990. Essa assimilação se deu devido às “reformas” realizadas pelos arcabouços neoliberais em legislações específicas, como a Constituição Federal e seu princípio de Seguridade Social. Acarretando modificações ao acolhimento institucional, como também, aos usuários desse serviço protetivo.

Esse comportamento simbiótico do acolhimento institucional passando a ter características que obedeciam aos interesses neoliberais, repercute até os dias atuais na configuração do acolhimento institucional de crianças e adolescentes no DF. Uma vez que, apesar desse público ter a proteção social prevista e atribuída enquanto primazia do Estado. Esta prioridade, vem estando em desvantagem no Distrito Federal, se comparado ao alavancamento realizado pelo Governo de Brasília às redes conveniadas e/ou parcerias.

Refletindo sobre as desvantagens adquiridas e enfrentadas pelo acolhimento institucional público de crianças e adolescentes do DF, é notório uma intensa relação de desmonte do seu serviço, proporcionadas pela sua precarização em favor da rede não-governamental, que colaboram para uma possível transferência total [privatização] do presente serviço. Salieta-se que o desmonte tem a ver com o processo de transferência da alta complexidade, de forma a publicizar a execução direta desse serviço protetivo.

Tal situação é séria, visto que, “a assistência social é a única política pública eminentemente social e, por isso, ela se descaracterizará se fazer qualquer concessão às exigências utilitárias do mercado” (Esping-Andersen, 1997, apud Pereira, 2008b, p. 225). Estas concessões estão sendo realizadas quando observados o acolhimento institucional de crianças e adolescentes no DF. Tal situação proporciona uma proteção de cunho focalista e precarizado para esse público quando inserido nessa conjuntura.

### **3.2. AS VISÕES DOS PROFISSIONAIS ENTREVISTADOS FRENTE AOS SERVIÇOS DE ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL PÚBLICO DO DF**

Buscou-se analisar a visão de alguns profissionais (servidores públicos) responsáveis pela execução direta, na Unidade de Acolhimento para Crianças e Adolescentes – UNAC, a fim de coletar compreensões acerca do Serviço de Acolhimento Institucional Público do DF, frente a uma possível privatização desse serviço, bem como,

reunir pensamentos sobre a estrutura encontrada no presente território, que se encontra submetido de forma particular pela execução não-governamental.

Foram entrevistados quatro profissionais de diferentes ocupações, pautando-se em um roteiro semiestruturado previamente elaborado, ao rigor do questionário introduzido ao anexo I do presente estudo. Dessarte, mediante a demonstração de suas profissões e, a partir do esquema a seguir – Profissional 1, 2, 3 e 4 – serão diferenciados durante a exposição suas visões, visto que, o anonimato fora previsto no Termo de Consentimento Livre e Esclarecido – TCLE, presente no anexo II.

Desta forma, os profissionais entrevistados foram:

- Psicólogo: Profissional 1.
- Assistente Social (01): Profissional 2.
- Assistente Social (02): Profissional 3.
- Arquiteto: Profissional 4.

Desse modo, compreendendo o acolhimento institucional para crianças e adolescentes, conforme a PNAS (2004) enquanto um serviço socioassistencial da alta complexidade, sendo um direito a quem dele necessitar, foi necessário buscar a visão dos entrevistados quanto a política de assistência social atualmente. Com o intuito de aproximar-se da presente conjuntura, como também, para que os entrevistados pudessem refletir o local ocupado por eles, e se posicionar frente à política. Principalmente diante do contexto do DF, já que:

De acordo com Pereira (2006) a assistência não é um conceito falido, mas sofre as consequências de ter passado de um meio de promoção de bem-estar social – *Welfare State* – para um contexto de privatizações, prevalência mercadológicas e ausência estatal na garantia de proteção social. Esse processo foi o que fez a sua conceituação perder o rumo e representar uma ‘crise de realização e não de existência’ (FREITAS, 2011, p. 119)

Quanto a política de assistência social atualmente, a visão do Psicólogo é de avanços em inúmeros setores. Mas, ainda a política é visualizada equivocadamente. Visto que, a mesma ainda é percebida como política de “rejunte” conforme o entrevistado. Rejunte, pois, se preenche os espaços vazios de outras políticas, atendendo inclusive o público que não é atendido pelas demais. Sendo assim, a assistência social acaba fazendo o papel de “abarcando tudo”, mesmo não dando conta de suas responsabilidades atuais.

Em continuidade, a assistência social ao atender o público que ninguém quer, conforme o entrevistado, acaba reforçando os estereótipos e também os rótulos dos

usuários dessa política. Sendo que no Distrito Federal, em sua concepção os atendimentos desse coletivo estariam comprometidos devido à falta de servidores, e por isso não estariam dando conta de suas responsabilidades, constata o Gerente da Unidade de Acolhimento para Crianças e Adolescentes – UNAC.

Ainda sobre a visão dos entrevistados sobre a assistência social. O Assistente Social (01) relatou progressos. Mas, estes ainda não são enxergados como deveriam ser. A presente política para o entrevistado é precária. No DF, a assistência social acaba sendo “refém” da vontade política, porém, tal situação não é exclusiva para esta política, já que, também há incidência em outras políticas. A assistência social se precariza mais no DF, devido à falta de recursos humanos, e isso desencadeia o processo caótico, segundo o Assistente Social (01).

Para o Assistente Social (02), a assistência social possuiu diversos progressos, um deles foi a perspectiva de direito. No entanto, esses avanços da política, de certa forma não se estruturam e se perdem, conforme o entrevistado. Se perdem pelas ações dos próprios profissionais envolvidos, por não saberem identificar o papel que eles possuem nessa política. No DF, não se estruturam, visto que, os profissionais abrem mão de sua formação para angariar cargos.

Em sucessão, o Assistente Social (02) descreve que no DF, em específico na Secretaria de Estado de Trabalho, Desenvolvimento Social, Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos – SEDESTMIDH, a gestão da assistência social é realizada por profissionais que não possuem conhecimento sobre a presente política, mas, que estão alocados em cargos por interesses políticos. Em suma, o entrevistado conclui que a assistência social no DF até então sofre muito pelos interesses políticos.

O Arquiteto entrevistado expressa que a política social como um todo, está configurada de forma positiva. De acordo com o entrevistado, o cenário caótico em que comumente a assistência social é colocada, é injusto. Pois, na visão do mesmo, esta retratação negativa está pautada em uma “fotografia estática” sobre a história dessa política. Mas, se tal fotografia ganhar movimento temporal, os avanços da assistência social seriam vistos de forma menos caótica.

Para este profissional, mesmo tendo muito o que avançar, o crescimento da política de assistência social só estaria sendo impedido pela atual crise orçamentária que ela enfrenta. Mas para o entrevistado, a referida situação não seria somente um problema do DF, mas sim do país inteiro e do restante das políticas sociais, de forma geral. Todavia, esta política poderia prosperar de vez se tais questões forem resolvidas.

Entretanto, conforme as visões dos entrevistados sobre a política de assistência social, se faz necessário discutir criticamente alguns pontos explanados por estes profissionais. Em sua maioria, a abordagem realizada pelos entrevistados, aponta a assistência social, como uma política proveniente de muitas melhorias e possibilidades, e de certo ela é. Infere-se desses avanços resgatados pelos entrevistados, a perspectiva de direito social<sup>48</sup>, bem como, a responsabilidade do Estado, que instigou novas compreensões sobre esta política.

A política de assistência social ao ser referenciada a um outro patamar, passou a se desprender da proteção social enquanto um ato de benemerência [bondade] realizada por parte de entidades filantrópicas ou comunidades religiosas. Mas sim, segundo a PNAS (2004) uma ampliação do reconhecimento por parte do Estado, no que tange aos direitos de crianças, adolescentes, idosos e pessoas com deficiência. No entanto, com a presença de limites e desafios, como relatado por todos os entrevistados.

Quanto aos desafios, as entrevistas trouxeram e apresentaram opiniões similares, mas também distintas. Principalmente, no que concerne aos limites apresentados pelos entrevistados na assistência social, que serão aprofundados nesse espaço. Portanto, tanto o Psicólogo quanto o Assistente Social (01) sinalizaram que a assistência social apesar dos avanços não é vista atualmente como ela de fato é<sup>49</sup>, ou seja, como um direito dos cidadãos e dever do Estado, já que, os estereótipos ainda se fazem presente.

A presença de estereótipos, nos faz questionar até que ponto a assistência social no seu processo de implementação conseguiu romper com o passado histórico de contínuos estereótipos, proporcionados por sua vinculação com ações de benemerência e caridade, constituídas em ajuda. Já que, essa resposta seria importante para o acolhimento

---

<sup>48</sup> A importância de uma política social descrever-se enquanto um direito social é de extrema importância e progresso, pois, conforme Telles (1999), esse é um dos assuntos mais relevantes para o Brasil, já que isso possibilitaria conforme a autora, uma sociedade mais justa e igualitária. Porém, para Telles (1999, p. 1), o respectivo momento representado também pelo avanço do neoliberalismo “vem se traduzindo em um estreitamento do horizonte de legitimidade dos direitos e isso em espécie de operação ideológica pela qual a falência dos serviços públicos é mobilizada como prova de verdade de um discurso que opera com oposições simplificadoras, associando Estado, atraso e anacronismo, de um lado, e, de outro, modernidade e mercado”.

<sup>49</sup> “A assistência social por muitas vezes é excluída do ciclo de garantia de direitos sociais. De acordo com Pereira (2008b) existem pensamentos de que a assistência social não é uma política social porque sofre historicamente de uma defasagem na sua forma de gestão e não tem embasamento em informações científicas, mas em uma *anomia social*, que deveria ser combatida pelas outras políticas sociais e econômicas: educação, trabalho, renda, previdência, saúde; e não pela assistência social. Além dessa perspectiva, a autora também afirma que a assistência social é vista com um *antidireito* pois é tratada como uma medida estigmatizante e não como um direito de cidadania” (FREITAS, 2011, p. 77).

institucional de crianças e adolescentes, visto que tal público atualmente ainda pode ser impedido por ser população que “ninguém quer”.

Salienta-se que a percepção da sociedade sobre o serviço de acolhimento institucional e aos seus usuários, ainda permanece deturpada perante ao olhar do corpo social, posto que: “Ainda para muitos, estas são instituições que realizam filantropia e caridade, são espaços de exclusão social de crianças e adolescentes rotulados como ‘marginais’ e ‘problemáticos’” (ADRIÃO, 2013, p.14). O que provoca um distanciamento da conquista de serem sujeitos de direito, reconhecidos em legislações específica.

No entanto, ainda para o Psicólogo e o Assistente Social (01), ambos afirmam que no DF, a falta de servidores públicos é um problema para a presente política. Esta condição pode ser explicada enquanto um reflexo da “reforma” [contrarreforma] neoliberal. Visto que, as normas de contratação via concurso público são produzidas com base na administração direta do Estado, a partir da proposta da CF de 1988 – que negou o Decreto-lei nº200 de 1967<sup>50</sup> –, mas que para os “reformadores” brasileiros passou a ser vista como “rigidez burocrática”.

Sendo assim, a problemática envolta nas admissões trabalhistas (via concurso público) seriam “inflexíveis” e distintas do que a “reforma” gerencial previu. E para fugir de tais regras da administração direta, foi incentivado: as publicizações e descentralizações para as organizações sociais. Pois, seriam mais “ajustáveis” se comparado aos servidores públicos. Dessa forma, no DF, a realização de sucateamento de recursos humanos, corroborado por tal lógica, diminuiu a renovação de servidores e fortaleceu as transferências (BEHRING, 2003):

No Brasil, as políticas sociais passam, atualmente pelas consequências das medidas estatais de combate a ‘crise fiscal’ dos anos 1970 e 1980. Essas medidas concretizaram a instauração do modelo político e econômico neoliberal na década de 1990 por meio de privatizações, terceirizações, transferências de responsabilidade para a sociedade civil organizada, entre outras medidas, que *em sua maioria levam a uma desresponsabilização do Estado em relação às políticas sociais*, concretizadas especialmente pelo processo de contrarreforma do Estado (FREITAS, 2011, p. 74, *grifos meus*).

---

<sup>50</sup> O Decreto-Lei nº 200 de 1967, foi considerado um marco da “reforma” gerencial do Brasil, já que, foi uma das primeiras tentativas de superar a suposta rigidez burocrática do Estado brasileiro. Este decreto não valorizava a administração direta, e sim, a indireta. Ou seja, era valorado a transferência de responsabilidade para as entidades civis, autarquias, fundações, empresas públicas, sociedade e economia mista, em uma proposta de descentralização (BEHRING, 2003).

A desresponsabilização do Estado ganha aprofundamento na visão do Assistente Social (02) ao discutir de maneira mais específica a assistência social, aproximando-se de sua realidade vivenciada no DF, em que os interesses políticos e governamentais atingem profundamente esta política e todos os serviços vinculados a ela – como o acolhimento institucional –, sendo que tais atitudes por vezes reforçam o cunho moralista em que a política historicamente se associou.

A partir de tais perspectivas, é possível vislumbrar a possibilidade de transferência dos serviços públicos para responsabilidade de terceiros, sendo que tais questões podem dar espaço para a transferência total de um serviço, como é o caso do acolhimento institucional público no DF, que conta segundo o Assistente Social (02) com gestores que não compreendem a política, e acabam desrespeitando a perspectiva do direito, além de princípios de autonomia e emancipação dos usuários, o que reforça a não assimilação da proteção integral.

Nesse hiato, em uma outra condição, o entrevistado Arquiteto, como já explanado visualiza atualmente a assistência social de maneira positiva. No entanto, o crescimento dessa política para o entrevistado, é impedida pela crise orçamentária<sup>51</sup>. Todavia, a presente visão do entrevistado, é um discurso discutível quando se trata de assistência social. Pois, a suposta crise do Estado indicada pelos “reformadores” é resolvida pelos seguintes eixos: disciplina fiscal, privatização e liberalização comercial, conforme Behring (2003).

No entanto, a resolução da crise orçamentária por intermédios desses eixos supracitados, são soluções deletérias para a política de assistência social, por serem estratégias voltadas para o mercado, e não para a ampliação dos direitos de cidadania, o qual consagra desmontes a esta política. Um outro problema em dizer que a política no DF passa por uma crise orçamentária, é que: “No DF não há problemas relacionados a escassez de recursos para a assistência social. Existe uma má gestão do orçamento (FREITAS, 2011, p. 180)”. Em outras palavras:

O DF também sentiu as consequências dessa postura na esfera federal e também caminhou no sentido neoliberal de alternativas à crise, mas

---

<sup>51</sup> “Com isso, é importante compreender que orçamento não se limita a uma peça técnica exclusiva dos profissionais que trabalham diretamente com a sua elaboração e manutenção. O orçamento diz respeito a toda a sociedade. Segundo Oliveira (2009, p. 74), a decisão sobre os objetivos de gastos do Estado e a definição sobre a origem dos recursos para financiá-los *obedecem a critérios não somente econômicos, mas predominantemente políticos*, espelhando a direção tomada na sua definição e a *correlação das forças e políticas atuantes na sociedade*” (FREITAS, 2011, p. 71, *grifos do autor*).

reafirmando o que aponta Pacheco (2006) a precarização do orçamento da assistência social no DF, se deu muito mais a uma má gestão do que a uma suposta “crise fiscal” (FREITAS, 2011, p. 136).

Os desafios apresentados pelos entrevistados sobre a política de assistência social, e, também analisados anteriormente, nos faz refletir como cada uma dessas visões relatadas por estes profissionais causam impacto na população usuária do DF. E pensando nisso, fora buscado suas visões particulares acerca desse assunto. Precedentemente, vale salientar que todos os desafios colocados repercutem diretamente na população usuária, causando-lhes efeitos nocivos quem impedem o seu total acesso aos direitos, em todas as instâncias políticas.

Desta forma, de acordo com o Psicólogo, o impacto da conjuntura atual na população usuária, está no princípio da autonomia. A ampliação do protagonismo dos usuários fica prejudicada, pois, esse público não estaria conseguindo atingir os benefícios totais dessa política como merece. Conforme o entrevistado essa autonomia não estaria sendo trabalhada, pela dificuldade que existe no trabalho com essa população, bem como, por que tal atividade envolve outras políticas, das quais os profissionais da assistência social não conseguem acessar.

O Psicólogo afirma ainda que esta autonomia pode ser conquistada via emprego. No entanto, diante da conjuntura vivenciada pela assistência social, a garantia de ampliação do protagonismo desse público está sendo prejudicada. Pois, na opinião do entrevistado, devido ao baixo nível de escolaridade, essa população acaba não conseguindo um trabalho devido à falta de estudo, e a assistência social não tem conseguindo modificar o referido cenário com excelência.

Conclui-se que, a visão do Psicólogo está bem interligada ao emprego. No entanto, a autonomia, em seu sentido amplo, não necessariamente é adquirida pela atividade laboral, a política de assistência social prevê uma não contribuição prévia, desvinculando o seu acesso pela via do emprego, ou seja, da contribuição, se opondo à Previdência Social, para que seja garantido o acesso aos que dela necessitam. Além disso, a política antecipa um olhar diferenciado a essa população<sup>52</sup>.

Ainda sobre o impacto na população usuária, o Assistente Social (01) afirma ser total. Devido aos desafios enfrentados pela assistência social, as maiores repercussões

---

<sup>52</sup> Esse olhar diferenciado é previsto na PNAS (2004, p. 15) como pode ser visto a seguir: “uma visão social capaz de captar as diferenças sociais, entendendo que as circunstâncias e os requisitos sociais circundantes do indivíduo e dele em sua família são determinantes para a sua autonomia”.

para a população usuária têm sido representadas pela demora ao acesso aos direitos e serviços desta política. Um exemplo concreto do respectivo impacto, são as filas de espera e a falta de recursos humanos nos Centro de Referência de Assistência Social - CRAS e no Centro de Referência Especializado de Assistência Social - CREAS.

No entanto, para o Assistente Social (02) o impacto aos usuários está pautado na ocorrência de uma “falha”. A assistência social é dividida em três momentos: básica, média e alta complexidade. Mas, se uma dessas instâncias “falha”, conseqüentemente, há uma ampliação da situação de vulnerabilidade vivenciada pelo usuário. Logo, o papel dos profissionais, segundo o entrevistado é fundamental para o sucesso ou não desse atendimento à população, embora, no DF isso não vem acontecendo em sua opinião.

Por fim, como a apreensão do Arquiteto foi positiva em relação a Assistência Social atualmente, sua visão também seguiu por este caminho, no que tange aos impactos para a população usuária. De acordo com o entrevistado, em nenhum outro momento da história, a assistência social conseguiu garantir a proteção de tantas pessoas. Tal situação foi alcançada, segundo o entrevistado, pois, o *status* da assistência hoje é de política pública, possuindo capilaridade até no interior do país, local notadamente referência em uma desproteção histórica.

Entretanto, apesar dos avanços descritos pelo Arquiteto entrevistado serem sem dúvida autênticos e, singulares na história dessa política. Se faz necessário atentar-se aos dois lados da moeda. A visão do entrevistado citado é pouco crítica quanto a conjuntura de desmontes provocadas pelo neoliberalismo, em que a assistência social vivencia atualmente no Brasil, já que, seguramente trouxeram impactos para os usuários dessa política, ao serem ainda estigmatizados em sua busca pelos direitos. Como é ressaltado por Freitas (2011):

[...] por sua vez, no neoliberalismo, o Estado acaba se afastando das políticas sociais e, como se não bastasse, ainda age no sentido de privatizar a proteção social dos direitos conquistados historicamente em lutas populares. (FREITAS, 2011, p. 37).

Nesse ínterim, a partir desse momento, serão demonstradas as visões dos profissionais entrevistados frente ao serviço de acolhimento institucional público do DF, foco desse estudo. Lembrando que, o presente serviço compartilha das mesmas variáveis relatadas pelos profissionais ao discutirem a política de assistência social, como também, dos impactos sofridos pela população usuária inserida nesse contexto.

De acordo com o Psicólogo, a alta complexidade quando executada de forma direta pelo governo encontra dificuldades em sua realização plena. Isto decorre, de acordo com o entrevistado, devido a um sucateamento progressivo realizado na assistência social, que reverbera sem desvios em um acolhimento institucional extremamente fragilizado. Para o entrevistado, os profissionais não estariam conseguindo executar seus papéis em um formato diretamente governamental, e que por isso deveriam repensar suas práticas profissionais.

Apesar das dificuldades “a execução direta tem papel muito importante no direcionamento do acolhimento” (Psicólogo). Entretanto, o Arquiteto em sua visão relatou que esta mesma execução direta perde espaço a cada dia mais na alta complexidade do DF, como também, vem sendo precarizada. Na mesma linha de pensamento, o Assistente Social (01) entende que a contribuição dada pela alta complexidade avançou, ampliando o número de vagas e cobertura de atenção à população, mas, tudo isso não foi dado de forma direta.

O aumento do número de vagas não sendo feito da execução direta, conforme descrito pelo Assistente Social (01), passa a ser aumentada pelo avanço do número de conveniamentos realizados pela sociedade civil, expandindo o acolhimento institucional, porém, “isto realizada pela rede conveniada enquanto terceirização” (Assistente Social [01]). Entretanto, em outra visão, o Assistente Social (02) relata que a contribuição da alta complexidade executada diretamente pelo governo, só acaba quando o usuário é retrocedido aos outros níveis.

Faz-se notório que o profissional 2 realizou em sua fala uma confusão em atribuir a rede conveniada enquanto terceirizada. Pois, na visão de Santos (2009), os termos privatização, terceirização e parceria (representada pelo conveniamento) são distintas, e, portanto, merecem ser diferenciadas. A priori, privatização quer dizer a transferência total dos “patrimônios e responsabilidades”, com clara intenção de gerar lucros aos investidores, de acordo com Santos (2009, p. 1).

Enquanto que, a dissemelhança entre terceirização e parceria [conveniamento], é um pouco mais complexa, já que, respectivamente, uma tem noção de subcontratação, enquanto que a outra faz referência aos “iguais”, pois, a parceria não se trata de uma relação tão-somente contratual e comercial na opinião de Santos (2009) como realiza a terceirização, pois, há responsabilidade mútua na contribuição de funcionamento do contrato, ou seja, uma responsabilidade compartilhada.

Retroceder aos outros níveis significa dizer que o usuário da alta complexidade, consegue ao final do atendimento dos profissionais consegue ser acompanhado pela média ou básica complexidade, ou seja, pelo CRAS ou CREAS, a fim de acompanhamento preventivo. Tal situação de acordo com o entrevistado, isso vem acontecendo com pouca frequência. Porém, não significa dizer que esteja sendo impossível, visto que, somente assim será tangível a aproximação do sistema de garantia de direitos, conforme o Assistente Social (02).

Mediante às visões sobre a alta complexidade, os entrevistados foram questionados se a demanda dos usuários inseridos nessa atenção direta, estariam sendo atendidas com eficácia. Em uníssono, os entrevistados responderam que estas não estão. A referida resposta semelhante apresentada por profissionais alocados em diferentes ocupações, demonstra um contexto de desmonte grave no acolhimento institucional. Pois, a desresponsabilização por parte do Estado têm provocado abertura para uma possível privatização da alta complexidade.

No DF, essa situação vem se tornando mais provável para a alta complexidade, do que para a básica e média complexidade. Já que estas últimas se conformaram melhor ao longo dos anos, mas, não significa dizer que elas estejam imunes a retrocessos. Dessa maneira, as circunstâncias descritas pelos entrevistados para a alta complexidade no DF são preocupantes, pois, as mesmas podem refletir em sua transferência total. E, como o acolhimento institucional público de crianças e adolescentes está previsto nessa complexidade também é atingido.

Dessarte, para maior aproximação do acolhimento institucional de crianças e adolescentes no DF, no que se refere a estrutura, quantidade de vagas<sup>53</sup> executadas diretamente pelo governo, bem como, se estas estariam sendo suficientes ou reprimidas, foram buscadas as visões dos entrevistados quanto aos temas supracitados. Sendo assim, o Assistente Social (01) apresentou brevemente a conformação do acolhimento institucional para crianças e adolescentes no DF. O seguinte trecho do entrevistado traduz essa visão:

Hoje a execução direta acaba atendendo os adolescentes. E a rede conveniada as crianças. Não por uma determinação, e, sim se tornou dessa forma. As entidades conveniadas, geralmente, elas especificam no seu plano de trabalho e, para o convênio, o acolhimento de 0-12 anos ou de 0-6 anos, o que acaba tendo mais vagas conveniadas das entidades para esse público. E o *perfil que acaba nas nossas entidades de*

---

<sup>53</sup> As vagas realizadas por execução direta são 30 vagas. No entanto, as vagas da rede conveniada ou não, os entrevistados não souberam informar com precisão.

*execução direta hoje, é adolescente. [...] E, então a execução direta hoje é pro público de adolescentes, a partir dos 12 anos. E outra coisa que acho importante falar é que, a unidade de acolhimento para adolescentes em situação de rua hoje, só atende meninos. O que é muito complicado, porque a gente se pergunta onde estão as meninas (Trecho da entrevista do Assistente Social (01) – Gerente dos Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescente, grifos meus).*

O que foi descrito pelo Assistente Social (01) é uma particularidade do acolhimento institucional de crianças e adolescentes do DF. E, tal estruturação não é aconselhado pelas Normas Técnicas do Serviço de Acolhimento para Crianças e Adolescentes (2009, p. 69): “Devem ser evitadas especializações e atendimentos exclusivos – tais como adotar faixas etárias muito estreitas, direcionar o atendimento apenas a determinado sexo [...]”. No entanto, o DF se conforma exatamente dessa forma. Ainda sobre tais questões, o Psicólogo relatou a presente situação:

O mundo mesmo, no Distrito Federal, mas, o mundo tem passado por uma série de transformações e os jovens estão envolvidos nessas transformações. Infelizmente, muitas das mudanças são negativas "né". Então você tem: o público que você atendia há dez anos atrás, de um menino vítima de uma violência e que necessitou se afastar, que os pais se afastassem e ele ficasse com a medida de proteção é bem diferente do menino hoje. A tendência hoje no uso de entorpecentes, de atos infracionais é muito maior, então, raramente tinha um menino envolvido em homicídio, você tinha um menino envolvido em um sequestro, em roubo. Hoje, eu diria que quase todos eles têm ato infracional grave, ou você tem furto, sequestro. *E isso é um público que a rede conveniada tem dificuldade de aceitar.* Em alguns momentos têm possibilidade, mas acho que por desespero, ou por não conseguir compreender ou *não ter equipe técnica*, enfim, por "n" questões na verdade. [...] *Criança geralmente é aceita.* E nessa rejeição, há um *processo de seleção natural entre aspás*, em que, *o público mais difícil*, os meninos que mais necessitam de amparo e carinho, que são esses que cometem esses atos, ficaram por execução direta do governo (Trecho da entrevista do Psicólogo – Gerente da Unidade de Acolhimento para Crianças e Adolescentes, *grifos meus*).

Tais visões sobre a estrutura do acolhimento institucional de crianças e adolescentes trazida anteriormente pelos entrevistados, demonstra que atualmente o DF, incorporou em sua medida protetiva o “perfil” desejado para o atendido. Como também, agrupou um olhar específico sobre os usuários no processo da institucionalização, resgatando estereótipos repressivos utilizados antes da Constituição Federal de 1988.

Para tanto, quando os entrevistados foram questionados sobre as demandas reprimidas ficou cognoscível que os adolescentes classificados como “difíceis” são deixados para a assistência direta. Enquanto que, as conveniadas requisitam as crianças,

e só atendem adolescentes em casos extremos, quando violações já aconteceram, como relata o Assistente Social (01):

*Assim... a rede conveniada até acolhe com uma resistência menor as adolescentes, mas sempre quando elas já estão extremamente fragilizadas. Assim... quando elas já estão gestantes, ou quando sofreram algum tipo de violência, e estão muito machucadas e bem fragilizadas, a rede ainda acolhe essas adolescentes, coisa que os meninos encontram muita resistência nessas condições (Trecho da entrevista do Assistente Social (01) – Gerente dos Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes, grifos meus).*

Ou seja, por conta do “perfil”, o Psicólogo entrevistado confessa que os adolescentes do gênero masculino têm ficado na Central de Acolhimento da Unidade de Acolhimento para Crianças e Adolescentes – UNAC por quase 3 meses, sendo que tal estadia não poderia ultrapassar 48 horas. Isso tem ocorrido porque a rede protetiva conveniada não os recebe. As circunstâncias descritas nos levam a observar que os avanços legais de crianças e adolescentes, ainda vem encontrando desafios, principalmente para os adolescentes.

Apesar de tais exposições, o Assistente Social (01) e o Arquiteto entrevistados percebem que não existe demanda reprimida no serviço de acolhimento institucional do DF. Pois, na verdade a visão dos entrevistados, o que se existem são os “perfis”, e a existência de uma decisão de um local mais apropriado para o fornecimento da assistência. Contudo, a prática absorvida no DF diferencia-se do previsto nas Orientações Técnicas (2009), bem como, do ECA (1990):

*Art. 5º: Nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais (ECA, 1990).*

A prática incorporada no DF diferencia-se do previsto, se comparado a seguinte lógica descrita pelo Assistente Social (02), em que a recepção de crianças é automática, por se tratar de um público fácil de lidar, em comparação a um adolescente que possui algum histórico de ato infracional e/ou drogadição. Sendo que nesse cenário, o adolescente possuirá restrições em seu acesso a política pública no DF. No entanto, para o Assistente Social (02), as entidades conveniadas ou não, veem sinalizando a sua dificuldade de garantir a proteção desse público.

O DF nem sempre possuiu essa estrutura de acolhimento institucional. Mas, para o Assistente Social (02), a transferência para as entidades sucedeu-se devido às

orientações de gestores que agiram de forma vertical atribuindo um peso para tais instituições, que hoje não conseguem suportar. Portanto, para este entrevistado, quando os representantes conveniados se negam a receber adolescentes: “nem tenho como obrigá-los e nem a culpar, pois ela não está preparada. E quando recebe, por não saber lidar, devolve o adolescente com mais violações”.

Nota-se que no DF, as organizações não-governamentais, rede conveniada ou não conveniada, não vem cumprindo seu papel protetivo. Visto que, o modelo adotado no presente território não trouxe garantia de acesso à política pública, principalmente se o usuário for do “perfil difícil”. Segundo os entrevistados, seria indispensável que estes profissionais realizassem uma capacitação, a fim de garantir a proteção integral de todas as crianças e adolescentes.

No entanto, essa capacitação não estaria sendo realizada atualmente no DF, e tampouco tais instituições estariam sendo acompanhadas pelo Estado, na tentativa de uma atenção qualitativa para a medida protetiva, mas, na inexistência de parâmetros tal situação de monitoramento fica prejudicada. Desta forma, ressalta-se que este modelo atual não estaria atendendo a proposição da política social de proteção social à crianças e adolescentes.

Diante de tais reflexões fora buscado mais uma vez, a visão dos entrevistados, com a intenção de coletar a opinião deles quanto a eficiência na prestação de serviço à crianças e adolescentes no DF, questionando-lhes quem estaria realizando melhor a referida atividade: se o Estado ou a rede não-governamental. A conclusão do Psicólogo é que nenhum das duas responsáveis estaria executando tal atividade em seu total potencial. Para o Assistente Social (01), o convênio melhorou muito, e a Gerência tem buscado capacitar para qualificar o acolhimento.

Em continuidade, para o Assistente Social (02) é o Estado, afinal, de acordo com este entrevistado o público atendido no acolhimento não será atendido, tendo capacitação ou não. E por fim, o Arquiteto, relatou que o “o modelo de convênio atende a proteção social isso está previsto no SUAS, é previsto um movimento de parceria, hoje os conveniados não cumprem o seu papel, mas isso vai ser resolvido com capacitações e qualificações dos recursos humanos”.

Desta forma, quanto ao ápice da visão dos entrevistados para este estudo, fora buscado respostas para a seguinte pergunta: você é favorável à uma possível privatização deste serviço. Isto é, uma transferência total do acolhimento institucional público de crianças e adolescentes no DF. Sendo assim, foram coletados os seguintes trechos:

Se toda a execução fosse do Estado diretamente, eu não sei se isso é viável. Até porque você retira o direito da comunidade de participar e de querer fazer um trabalho nesse sentido. Então, é interessante que a comunidade participe, que eles queiram, que tenha movimentos sociais, que se preocupem em acolher (Trecho da entrevista do Psicólogo – Gerente da Unidade de Acolhimento para Crianças e Adolescentes)

Hoje vejo que a qualidade do serviço melhorou em comparação em compensação a UNAC aqui está caótica e sem servidores para acompanhar então é sofrido dizer isso, mas algumas entidades acabaram qualificando e os seus serviços por uma pressão de nós mesmos da execução do serviço, e a UNAC está precária, com ausência de especialistas a gente não tem um corpo técnico mínimo de psicólogos e assistentes sociais e pedagogos para acompanhar todos os acolhidos e isso precariza serviço (Trecho da entrevista do Assistente Social [01] – Gerente dos Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes).

O dinheiro que se gasta na qualificação da rede conveniada, que atualmente precisa muito, também ajudaria o público, então não sou favorável a uma transferência total (Trecho da entrevista do Assistente Social [02] – Especialista em Assistência Social da Central de Acolhimento da Unidade de Acolhimento para Crianças e Adolescentes).

O Estado deve continuar analisando as conveniadas que foram colocadas em um momento em que o Estado não conseguiu, então, o Estado deve acompanhá-las. As conveniadas ainda não atingiram a qualidade dos serviços, mas o Estado continuará acompanhando para que se conquiste a qualidade (Trecho da entrevista do Arquiteto – Diretor da Diretoria de Serviço de Acolhimento).

Para tanto, mediante tais visões, foi possível coletar dos entrevistados a visão sobre o acolhimento institucional público de crianças e adolescentes. Como também, da conjuntura vivenciada no Distrito Federal. Porém, algumas dessas visões devem ser evidenciadas. Pois, dizem respeito ao desmonte enfrentado pelo acolhimento institucional público de crianças e adolescentes no DF.

Quanto a isso, os entrevistados foram perguntados sobre a eficiência na prestação do serviço de acolhimento institucional às crianças e adolescentes. Sendo que, os participantes tiveram que se posicionar entre duas opções: Estado ou rede conveniada, respondendo qual das duas estaria exercendo o melhor trabalho com crianças e adolescente, bem como, se eram favoráveis ou não a uma possível privatização, leia-se transferência total do serviço.

A priori, o Psicólogo acredita que a atuação exclusiva do Estado no acolhimento institucional é inviável. Já que, para o entrevistado tal perspectiva retira da comunidade

a oportunidade de “acolher”, pois, assim exerceria uma espécie de controle democrático. Porém, quando perguntado para o entrevistado se o mesmo era favorável a uma possível privatização do acolhimento institucional, ele afirmou que a situação é possível, mas, conforme o Psicólogo “(...) aquela que “pra” mim não pode acabar é a Central de Acolhimento, essa teria que ser diretamente do Estado”.

Ou seja, na visão do Psicólogo é possível uma transferência quase total do serviço. Sendo que o Estado ficaria responsável somente pela recepção do público, contribuindo com as transferências para entidades que compõe a execução indireta. Porém, tal situação relatada já vem quase acontecendo no DF. Pois, as Casas-Lares têm permanecido precarizada, e recebendo os usuários que as outras instituições não quer, como é o caso dos adolescentes. Tudo isso em função da participação da “comunidade”.

Em continuidade, o Assistente Social (01) ao posicionar-se dentre as duas opções (Estado ou Conveniadas) em relação a prestação de serviço, relata que a rede pública do DF ao compartilhar o acolhimento institucional de crianças e adolescentes com a execução indireta, obrigou qualificações dessa rede. Porém, não desenvolveu a si mesma, ocasionando a situação de que a rede conveniada ou não-conveniada vem atuando de forma mais efetiva no Distrito Federal, que o próprio Estado em sua opinião.

Desta maneira, ainda para o Assistente Social (01), quando questionado a respeito de uma provável privatização desse serviço no DF, relatou o seguinte trecho: “(...) as entidades têm uma contribuição muito grande no serviço, mas, eu acho que transferir toda a alta complexidade para um. Cara... só convênios? Eu não acredito nisso. Isso me dói que essa seja a estratégia do governo que está posta hoje”. Entretanto, a visão do Assistente Social (01) demonstra que apesar de não concordar, a cada ano torna-se uma realidade:

O Estado está cada vez mais pressionando os equipamentos públicos que o serviço conveniado é o que dá certo. E nós que somos servidores públicos temos pensado que isso não aconteça. Mas, a cada ano eu sou forçado a acreditar nisso por ausência de profissionais, por não abertura de concursos públicos (...) brigamos para ter concurso público, isso não tem. Estamos na ausência total, e isso é uma estratégia política de Estado em que vamos conveniar (Trecho da entrevista do Assistente Social [01] – Gerente dos Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes).

No entanto, já para o Assistente Social (02), o mesmo relatou que apesar das dificuldades enfrentadas no acolhimento institucional, o Estado é mais efetivo no serviço. Visto que, ao longo dos anos, esteve mais preparado no trato com crianças, mas também, com adolescentes. Situação que não é a realidade da rede indireta do DF – parceria do

governo –, de acordo com o entrevistado, já que, eles possuem dificuldade com os adolescentes. Portanto, por tal questão, o Assistente Social (02) não é favorável a uma privatização do acolhimento institucional.

Entretanto, para o Arquiteto, o Estado deve continuar trabalhando para proporcionar qualidade à rede conveniada. Pois, a referida rede surgiu em um momento de ineficiência do Estado. Sendo assim, o Estado deve acompanhar essas instituições conveniadas a fim de garantir esta qualidade e a capacitação das mesmas. Logo, na última pergunta sobre a privatização, se o entrevistado era favorável. O Arquiteto se mostrou irritado, e relatou que não se tratava de privatizar, mas, de criar parcerias ou buscar colaboradores para o acolhimento institucional.

Contudo, o modelo atual adotado para o acolhimento institucional de crianças e adolescentes no DF, apesar de falar sobre parcerias, conveniamentos ou colaboradores. Em seu âmago ao fortalecer essa execução indireta, por intermédio de tais conformações, na realidade está discutindo: desmonte, precarização do espaço público e possível transferência desse serviço.

Essa relação dicotômica faz-se notória quando a execução indireta vem sendo apontada como o melhor caminho para o atendimento de qualidade no acolhimento institucional. Enquanto que a execução direta, aquela desenvolvida pelo Estado, tem se tornado ineficiente, como pôde ser visto nas visões dos profissionais.

Trata-se, portanto de um desmonte anunciado no acolhimento institucional. Não é somente uma consequência do modelo adotado pelo DF, sendo este mergulhado nos ideais neoliberais. Mas, um projeto lucrativo que desde já não atende o público [“difícil”] como um todo. Porque, este desmonte pautado em ideários neoliberais resgata estereótipos históricos, destinados à criança e ao adolescente institucionalizado, que mais uma vez torna-se vulnerável nesses espaços de disputa.

A visão desses profissionais portanto, foi importante para se (re)afirmar que a reprodução de pensamentos neoliberais ou de desmonte estatal é latente, ao permearem um campo social são de extrema nocividade, em especial se observamos o acolhimento institucional do DF para crianças e adolescentes.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho fora realizado com base nas experiências vivenciadas na Unidade de Acolhimento para Crianças e Adolescentes (UNAC), a partir do estágio curricular em Serviço Social. Onde foi possível observar um processo de desmonte estatal desta instituição, sendo ela a única representante de acolhimento institucional público para crianças e adolescentes no Distrito Federal.

O estudo buscou analisar as visões dos profissionais sobre a situação vivenciada pelo acolhimento institucional, levando em conta que os profissionais desempenham um papel importante enquanto operadores de direitos das crianças e adolescentes. Logo, mediante entrevista com quatro profissionais da execução direta – dois assistentes sociais, um psicólogo e um arquiteto – fora possível notar a descrença no serviço público para crianças e adolescentes.

Nesse sentido, com base nos diálogos realizados pelos profissionais dessa instituição era notório uma repulsa quanto a permanência do funcionamento dessa unidade sob a responsabilidade do Governo de Brasília, devido à situação crítica experimentada de precarização e sucateamento. Desta maneira, também na fala de alguns profissionais a solução para essa problemática, se apoiava na transferência total [privatização] desse serviço, a fim de modificar a condição instável.

Salienta-se que a precarização proporciona incredulidade aos profissionais responsáveis pela execução direta, pois, sem dúvidas, essa conjuntura é desfavorável para garantir todos os direitos das crianças e adolescentes postos em medida protetiva e, isso era notório no campo de estágio. Mas, em uma análise crítica, a descrença na instituição pública e o incentivo à transferência de responsabilidade, não se restringe ao sucateamento.

Uma vez que, o apontamento de uma suposta ineficiência do Estado e o encorajamento de transferir a responsabilidade protetiva para a sociedade civil não é recente, já que, faz parte dos interesses neoliberais, bem como, das propensões do Governo atual de Brasília. Afinal, atualmente o acolhimento institucional do DF para crianças e adolescentes conforma-se majoritariamente por convênios ou parcerias, isto é, pela execução indireta, o qual demonstra o avanço da ofensiva neoliberal pelo território.

Em maioria, isso foi justificado pelos profissionais entrevistados com base na argumentação de sucateamento da instituição, como também, pela vinculação que o acolhimento institucional possui com a política de Assistência Social. Então, para garantir

a proteção desse público, os entrevistados acreditam que a solução desta problemática de precarização seria a consolidação dos conveniamentos e parcerias. Ainda que estes hoje não estejam preparados para receber crianças e adolescentes como fora descrito em suas falas, devido aos “perfis”.

Considerando uma contínua desvalorização do espaço público e desresponsabilização do Estado, pode dar espaço para a privatização, ou seja, a transferência total desse serviço, bem como, o fim da alta complexidade exercida diretamente pelo Governo de Brasília. Desta forma, a privatização ainda não está concretizada, mas pode acontecer, sendo que isso garantiria um retrocesso na proteção social de crianças e adolescentes, já que, o Estado seria desabilitado de vez, em favor da execução indireta.

A execução indireta é apresentada aos profissionais gestores enquanto uma promessa encantadora de liberdade da execução orçamentária, ou seja, a não necessidade de realização de licitação para os gastos emergenciais e corriqueiros. Apesar disso, a atuação dos profissionais é regida pela instabilidade, significando que a qualquer momento podem ser dispensados dos serviços prestados e, com isso, o serviço prestado sofra de descontinuidade.

Nesse sentido, o presente estudo demonstra um reconhecimento da importância de, defender a atuação do Estado em impugnação à execução indireta, por considerá-lo relevante para os profissionais responsáveis pela proteção de crianças e adolescentes. Uma vez que, os funcionários públicos ao contrário dos profissionais da execução indireta, são resguardados pelo estatuto da estabilidade e, por isso sofrem menos interpelações em suas atuações.

O presente trabalho não objetivou abordar todas as problemáticas que enrascam a instituição pública, mas sim, apontar os riscos de uma privatização preenchida de interesses neoliberais, os quais ocasionariam em perdas de direitos para crianças e adolescentes, que historicamente já foram vítimas das desproteções e, serão mais uma vez, com a concretização do retrocesso neoliberal no Distrito Federal.

Portanto, sendo reconhecido os riscos de uma transferência total do acolhimento institucional público de crianças e adolescentes, a priori é necessário que os profissionais da execução direta – possuidores de uma estabilidade – tentem ultrapassar a vivência esgotante do cotidiano a fim de proporcionar o repensar da prática profissional, com o intuito de ampliar a cobertura protetiva do Estado, como também, qualificar o serviço público ofertado para as crianças e adolescentes.

Logo, o objetivo do referido trabalho foi de contribuir para possíveis estudos quanto a temática, e anseia o reforço da responsabilidade do Estado de maneira qualitativa, fortificado por profissionais empenhados na defesa intransigente dos direitos da criança e adolescente. Uma vez que, o que vem acontecendo no DF, não tem ligação somente com a complementariedade privada prevista em legislações brasileiras tendo a sua aplicabilidade em momentos “desfavoráveis” para o Estado, mas, pode ser parte de um projeto de desmonte total do Estado com a garantia de direitos sociais às crianças e adolescentes.

## REFERÊNCIAS

ADRIÃO, Maria do Carmo Salviano. **Os serviços de acolhimento institucional para crianças e adolescentes: os desafios e o trabalho com a rede de proteção social**. São Paulo: 2013. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão e Políticas Públicas) – Escola de Administração Pública de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas. Pp. 1 – 22.

ALDEIAS INFANTIS SOS DO BRASIL. **45 anos de Aldeias Infantis SOS Brasil**. Disponível em: <<http://www.aldeiasinfantis.org.br/getmedia/e62914b5-628b-4bb3-9628-ad4933a2ae46/livro-45anos.pdf>>. Acesso em 04 de outubro de 2016.

ALDEIAS INFANTIS SOS DO BRASIL. Quem somos. Disponível em: <<http://www.aldeiasinfantis.org.br/conheca/quem-somos>>. Acesso em 04 de outubro de 2016.

ALENCAR, Mônica Maria Torres de. **O trabalho do assistente social nas organizações privadas não lucrativas**. In: Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais.

AMPARE. Sobre. Disponível em: <[www.amparedf.org.br/sobre/](http://www.amparedf.org.br/sobre/)>. Acesso em 04 de outubro de 2016.

ARIÈS, Philippe. **História social da criança e da família**. Tradução: Dora Flaksman – 2ª Edição, Editora: Guanabara, Rio de Janeiro. 1986. Pp. 9 – 275.

ASEB. Onde tudo começou. Disponível em: <[www.iprbrasil.com.br/origem.html](http://www.iprbrasil.com.br/origem.html)>. Acesso em 04 de outubro de 2016.

BECHER, Franciele. **Os “menores” e a FUNABEM: influências da ditadura civil-militar brasileira**. ANAIS do XXVI Simpósio Nacional de História – ANPUH. São Paulo, julho de 2011. Pp. 1 – 16. Disponível em: <[http://www.snh2011.anpuh.org/resources/anais/14/1300846619\\_ARQUIVO\\_Franciele Becher-SimposioANPUH.pdf](http://www.snh2011.anpuh.org/resources/anais/14/1300846619_ARQUIVO_Franciele%20Becher-SimposioANPUH.pdf)>. Acesso em 18 de abril de 2017.

BEHRING, Elaine Rosseti. **A contra-reforma do Estado brasileiro: projeto e processo**. In: **Brasil em Contra-Reforma desestruturação do Estado e perda de direitos**. Ed. Cortez, São Paulo: 2003.

BEHRING, Elaine Rossetti. BOSCHETTI, Ivanete. **Política social: fundamentos e história**. 3ª Edição. São Paulo: Cortez, 2007. Pp. 9 – 184.

BOSCHETTI, Ivanete. **Seguridade social e trabalho: paradoxos na construção das políticas de previdência e assistência social no Brasil**. 1ª reimpressão. Brasília: LetrasLivres: Editora UnB, 2008. 324p. – Coleção Política Social; 1. Pp. 10 – 291.

BRASIL. **Conselho Nacional de Assistência Social. Tipificação Nacional de Assistência Social. Resolução CNAS nº 109, de 11 de novembro de 2009**. Brasília, MDS, 2009.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Pp. 1 – 292.

BRASIL. **Constituição de 1988. Emenda Constitucional nº 65, de 13 de julho de 2010**. Altera a denominação do Capítulo VII do Título VIII da Constituição Federal e modifica o seu art. 227, para cuidar dos interesses da juventude. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/topicos/10644726/artigo-227-da-constituicao-federal-de-1988>>. Acesso em 01 outubro de 2016.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Capítulo II: Da Seguridade Social. Arts. 194 – 204. Disponível em: <<http://app1.sefaz.mt.gov.br/Sistema/legislacao/constituicaoof.nsf/0/4ddaf343a364a5010325675400672374>>. Acesso em 01 de outubro de 2016.

BRASIL. **Decreto nº 17.943-A, de 12 de outubro de 1927**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1910-1929/d17943a.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/d17943a.htm)>. Acesso em 20 de outubro de 2016.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/De10200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/De10200.htm)>. Acesso em 15 de novembro de 2016.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 3.799, de 5 de novembro de 1941**. Disponível em: <<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=87272>>. Acesso em 20 de outubro de 2016.

BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8069.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm)>. Acesso em 02 de outubro de 2016.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistência Social – PNAS**. Brasília, 2004. Pp. 1 – 178.

BRASIL. Presidência da República. **Lei Orgânica da Assistência Social**. Nº 8.742, de 1º de dezembro de 1993. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8742compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742compilado.htm)>. Acesso em 03 de outubro de 2016.

BRASIL. **Resolução nº 466, de 12 de dezembro de 2012**. Pp. 1 – 16.

BRASIL. **Resolução nº 510, de 07 de abril de 2016**. Pp. 1 – 10.

BRAVO, Maria Inês Souza. **O trabalho do assistente social nas instâncias públicas de controle democrático no Brasil**. In: XX Seminário LatinoAmericano de Escuelas de Trabajo Social. 2012. Disponível em: <<http://www.cressrn.org.br/files/arquivos/K27R5ULO0r1Qq31quL42.pdf>>. Acesso em 04 de outubro de 2016.

CASA DA CRIANÇA BATUÍRA. Nossa história. Disponível em: <[ccbaturai.org.br/historia.htm](http://ccbaturai.org.br/historia.htm)>. Acesso em 04 de outubro de 2016.

CASA DE ISMAEL. História. Disponível em: <<http://www.casadeismael.org/a-instituicao/historia/>>. Acesso em 04 de outubro de 2016.

CASA DO CAMINHO. Histórico. Disponível em: <<http://casadocaminho.org/casa/historico-3/>>. Acesso em 04 de outubro de 2016.

CASTEL, Robert. **A proteção próxima (cap. I): A sociedade cadastrada (cap. II) – Item Vagabundos e Proletários**. In: As Metamorfoses da Questão Social: uma crônica do salário. Tradução: Iraci D. Poeti. Petrópolis, Rio de Janeiro, 1998. Pp. 47 – 93.

CATIVARTE. Fale. As instituições. Disponível em: <<http://projetocativarte.blogspot.com.br/p/as-instituicoes.html>>. Acesso em 04 de outubro de 2016.

CENTRO ESPÍRITA IRMÃO ÁUREO. **Obras Sociais do Centro Espírita “Irmão Áureo” – Informações**. Disponível em: <<http://boletimfedf.blogspot.com.br/2013/05/obras-sociais-do-centro-espirita-irmao.html>>. Acesso em 04 de outubro de 2016.

CFESS, 2009. Pp. 1 – 15. Disponível em: <<http://www.cressrn.org.br/files/arquivos/4UkPUxY8i39jY49rWvNM.pdf>>. Acesso em 03 de outubro de 2016.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. **Seminário nacional: 30 anos do Congresso da Virada**. Brasília: CFESS, 2012. 204 p.: iL.

CORREIO DA MANHÃ. **CAPEMI**. Rio de Janeiro: 30 de março de 1971a. Disponível em: <[http://memoria.bn.br/DocReader/Hotpage/HotpageBN.aspx?bib=089842\\_08&pagfis=24676&pesq=&url=http://memoria.bn.br/docreader#](http://memoria.bn.br/DocReader/Hotpage/HotpageBN.aspx?bib=089842_08&pagfis=24676&pesq=&url=http://memoria.bn.br/docreader#)>. Acesso em 01 de outubro de 2016.

CORREIO DA MANHÃ. **CAPEMI**. Rio de Janeiro: 30 de março de 1971b. Disponível em: <[http://memoria.bn.br/DocReader/Hotpage/HotpageBN.aspx?bib=089842\\_08&pagfis=18655&pesq=&url=http://memoria.bn.br/docreader##](http://memoria.bn.br/DocReader/Hotpage/HotpageBN.aspx?bib=089842_08&pagfis=18655&pesq=&url=http://memoria.bn.br/docreader##)>. Acesso em 01 de outubro de 2016.

COSTA, Teresa Cristina Moura. FERREIRA, Maria D’Alva Macedo. **Os sistemas de proteção social e suas influências na configuração da seguridade social e da assistência social no Brasil**. In: Revista FSA, v. 10, n.3, art. 14, Jul./Set. 2013. Pp. 228 – 253.

COUTO, Berenice Rojas, et al. **A Política Nacional de Assistência Social e o SUAS: apresentando e problematizando fundamentos e conceitos**. In: COUTO, Berenice Rojas; YASBEK, Maria Carmelita; SILVA, Maria Ozanira Silva; RAICHELIS, Raquel. O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento. São Paulo: Cortez, 2010.

COUTO, Berenice Rojas. **O Direito Social e a Assistência Social na Sociedade Brasileira: uma equação possível?**. 3ª edição. São Paulo: Cortez, 2008. Pp. 33 – 183.

CRIAMAR. Disponível em: <<http://www.salvemascrianças.org/wp/?p=2414>>. Acesso em 04 de outubro de 2016.

DI GIOVANNI, Geraldo. **Sistemas de proteção social: uma introdução conceitual**. In: OLIVEIRA, Marco Antônio de (Org.). Reformas do estado e políticas de emprego no Brasil. Campinas (SP): UNICAMP. IE, 1998. Pp. 9 – 28.

FALEIROS, Eva Teresinha Silveira. **A criança e o adolescente. Objetos sem valor no Brasil Colônia e no Império**. In: A Arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. / Irene Rizzini, Francisco Pilotti, (orgs.). 2ª. Ed. Rev. São Paulo: Cortez, 2009. Pp. 203 – 222.

FALEIROS, Vicente de Paula. **Infância e processo político no Brasil**. In: A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância do Brasil./ Irene Rizzini, Francisco Pilotti, (orgs.). – 2ª Edição. Rev. – São Paulo: Cortez, 2009. Pp. 33 – 96.

FALEIROS, Vicente de Paula. **O que é política social**. Editora: Brasiliense. 2ª Edição, 1986. Pp. 7 – 80.

FLICK, Uwe. **Introdução à pesquisa qualitativa**. Tradução de Joice Elias Costa – 3ª ed. – Porto Alegre: Artmed, 2009.

FREITAS, Nathalia Eliza de. **A materialização do SUAS no DF: O Estado garantindo a primazia do setor privado**. 2011. Dissertação (Mestrado em Política Social) – Instituto de Ciências Humanas, Universidade de Brasília, Brasília. Pp. 46 – 68.

GOVERNO DE BRASÍLIA. **Central de Vagas de Acolhimento e Atendimento Emergencial (UNISUAS)**. Disponível em: <<http://www.brasilia.df.gov.br/index.php/2015/12/22/central-de-vagas-de-acolhimento-e-atendimento-emergencial-unisuas/>>. Acesso em 02 de fevereiro de 2017.

JACCOUD, Luciana. **Proteção Social no Brasil: debates e desafios**. In: Concepção e gestão da proteção não contributiva. 1ª ed. Brasília: MDS e UNESCO, 2009. Pp. 57 – 86.

JUNIOR, Jessé Torres Pereira. **O novo Código de Menores: algumas questões práticas suscitadas por sua aplicação**. R. Inf. Legisl. Brasília a. 18 n. 71 jul./set. 1981. Pp. 187 – 202.

LAJÚS, Maria Luíza de Souza. **Sistema Único de Assistência Social: um difícil caminho rumo à conquista da cidadania**. Tese (Doutorado) - PUCRS. Porto Alegre, 2010. Pp. 13 - 55.

LAR BEZERRA DE MENEZES. Serviço Social: Lar dos Velhinhos Bezerra Menezes. Disponível em: <<http://emicles.blogspot.com.br/2011/03/servico-lar-velhinhos-bezerra-menezes.html>>. Acesso em 04 de outubro de 2016.

LAR DE SÃO JOSÉ. Histórico. Disponível em: <<http://www.abrigolardesaiojose.org.br/quemsomos.html>>. Acesso em 04 de outubro de 2016.

LAR DO PADRE CÍCERO. Sobre o Lar. Disponível em: <<http://larcriancapadrecicero.blogspot.com.br/p/sobre-o-lar.html>>. Acesso em 04 de outubro de 2016.

LAR INFANTIL CHICO XAVIER. Larzinho Chico Xavier: História de Solidariedade. Disponível em: <<https://candangosolidario.wordpress.com/2010/10/22/larzinho-chico-xavier-historia-de-solidariedade/>>. Acesso em 04 de outubro de 2016.

LAR JESUS MENINO. Grupo Luz e Cura. Disponível em: <<http://larjesusmenino.org.br/nossa-historia/>>. Acesso em 04 de outubro de 2016.

LIMA, Carlos. **Trabalho e política social no mundo do capital em crise**. In: Marxismo e política social, (orgs. PEREIRA, Potyara e PEREIRA, Potyara). Brasília: Ícone, 2010.

MINAYO, Cecília de Souza. DESLANDES, Suely Ferreira. GOMES, Romeu. **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. 28ª ed. – Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME (MDS). Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. **Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes**. Brasília, junho de 2009.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME (MDS). **Secretaria Nacional de Assistência Social. Política Nacional de Assistência Social PNAS/2004, Norma Operacional Básica NOB/SUAS**. 2004. Brasília, novembro de 2005. Disponível em: <[http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Normativas/PNAS\\_2004.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS_2004.pdf)>. Acesso em 18 de novembro de 2016.

MONTAÑO, Carlos. **Pobreza, “questão social” e seu enfrentamento**. In: Serviço Social e Sociedade n. 110. São Paulo: Cortez, 2012.

MOTA, Ana Elizabete. **Seguridade Social Brasileira: Desenvolvimento Histórico e Tendências Recentes**. In: Serviço Social e Saúde: Formação e Trabalho Profissional. São Paulo, Cortez, 2006. Disponível em: <[http://www.sbfa.org.br/fnepas/pdf/servico\\_social\\_saude/texto1-2.pdf](http://www.sbfa.org.br/fnepas/pdf/servico_social_saude/texto1-2.pdf)>. Acesso em 03 de outubro de 2016.

NETTO, José Paulo. **Apêndice à terceira edição: Cinco notas a propósito da “questão social”**. In: Capitalismo Monopolista e Serviço Social. 5ª edição – São Paulo: Editora Cortez, 2006. Pp. 151 – 162.

NOSSO LAR. Disponível em: <[http://www.nossolardf.org.br/nosso\\_lar.asp](http://www.nossolardf.org.br/nosso_lar.asp)>. Acesso em 04 de outubro de 2016.

OLIVA, Jimena Cristina Gomes. KAUCHAKJE, Samira. **As políticas sociais públicas e os novos sujeitos de direitos: crianças e adolescentes**. Rev. Katál. Florianópolis v. 12 n. 1. Jan./jun. 2009. Pp. 22 – 31.

OLIVEIRA, Francisco de. **O Culto a Moloch: Bresser Pereira e a reforma gerencial do Estado.** In: Política Social e Democracia. São Paulo: Cortez, Rio de Janeiro: 2008.

PAES, Janiere Portela Leite. **O Código de Menores e o Estatuto da Criança e do Adolescente: avanços e retrocessos.** Conteúdo Jurídico, Brasília – DF: 20 de maio de 2013. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.43515&seo=1>>. Acesso em 01 de junho de 2016.

PEREIRA, Camila Potyara. **Proteção Social no Capitalismo: Contribuições à crítica de matrizes teóricas e ideológicas conflitantes.** 2013. Tese (Doutorado em Política Social) – Instituto de Ciências Humanas, Universidade de Brasília, Brasília. Pp. 14 – 23.

PEREIRA, Potyara A. P. **A política social no contexto da seguridade social e do Welfare State: a particularidade da assistência social.** In: Serviço Social e Sociedade n. 56. São Paulo: Cortez, 1998. Pp. 60 – 76.

PEREIRA, Potyara Amazoneida P. **Política Social: temas e questões.** São Paulo: Cortez, 2008a. Cap. II e V. Pp. 59 – 98 e 163 – 205.

PEREIRA, Potyara Amazoneida P. **Sobre a política de assistência no Brasil.** In: **Política Social e Democracia.** São Paulo: Cortez, Rio de Janeiro: UERJ, 2008b.

PEREZ, José Roberto Rus. PASSONE, Eric Ferdinando. **Políticas sociais de atendimento às crianças e aos adolescentes no Brasil.** In: Cadernos de Pesquisa, v. 40, n. 140, p. 649 – 673, maio/agosto de 2010.

RIZZINI, Irene. **A institucionalização de crianças no Brasil: percurso histórico e desafios do presente.** / Irene Rizzini, Irma Rizzini. – Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio; São Paulo: Loyola, 2004.

RIZZINI, Irene. **Crianças e menores – do Pátrio Poder ao Pátrio Dever. Um histórico da legislação para a infância no Brasil.** In: A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância do Brasil./ Irene Rizzini, Francisco Pilotti, (orgs.). – 2ª Edição. Rev. – São Paulo: Cortez, 2009. Pp. 97 – 139.

RIZZINI, Irene; PILOTTI, Francisco. **A infância sem disfarces: uma leitura histórica.** In: **A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância do Brasil.**/ Irene Rizzini, Francisco Pilotti, (orgs.). – 2ª Edição. Rev. – São Paulo: Cortez, 2009. Pp. 15 – 30.

RODRIGUES, Ariane Wollenhopt da Luz; ALMEIDA, Francis Moraes. **Jovens infratores no Brasil: Uma análise da governamentalidade dos indesejáveis.** DILEMAS: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social – Vol. 8 – nº 2 – ABR/MAI/JUN. 2015. Pp. 253 – 276. Disponível em: <<http://revistadil.dominiotemporario.com/doc/DILEMAS-8-2-Art3.pdf>>. Acesso em 01 de junho de 2016.

SANTOS, Maria de Fátima de Souza. **Representação social e a relação indivíduo-sociedade.** Temas em Psicologia. v. 2, n. 3. Ribeirão Preto, dez. 1994. Disponível

em:<pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci\_arttext&pid=S1413-389X1994000300013>. Acesso em 04 de outubro de 2016.

SILVA, Sheyla Suely de Souza. **A política brasileira na conjuntura da crise internacional**. 2011. Pp. 21 – 39. Disponível em: <books.scielo.org/id/zw25x/pdf/davi-9788578791933-03.pdf>. Acesso em: 13 de abril de 2017.

SOUZA, Fernanda Hermínia Oliveira. BRITO, Leila Maria Torraca de. **Acolhimento Institucional de Crianças e Adolescentes em Aracaju**. In: Psic. Clin., Rio de Janeiro, vol. 27, n. 1, 2015. Pp. 41 – 57. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/pc/v27n1/0103-5665-pc-27-01-00041.pdf>. Acesso em 04 de outubro de 2016.

SOUZA, Patrícia Laurindo Calado de. **Trajetórias sociais e profissionais: A ambiguidade identitária dos Agentes no Departamento Geral de Ações Socioeducativas do Rio de Janeiro (DEGASE)**. UFRJ, Rio de Janeiro: junho de 2013. Disponível em: <http://educacao.ufrj.br/dpatlaurindo.pdf>. Acesso em 04 de junho de 2016.

SPOSATI, Aldaíza. **Proteção social e seguridade social no Brasil: pautas para o trabalho do assistente social**. Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 116, p. 652 – 674, out./dez. 2013.

TELLES, Vera da Silva. **Direitos Sociais: afinal do que se trata?**. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 1999. Disponível em: <http://www.veratelles.net/wp-content/uploads/2013/04/1996-Direitos-sociais1.pdf>. Acesso em 10 de novembro de 2016.

TRANSFORME – AÇÕES SOCIAIS E HUMANITÁRIAS. Instituição. Disponível em: <http://www.transformeong.com/instituicao>. Acesso em 04 de outubro de 2016.

UNICEF. **Convenção sobre os Direitos da Criança**. Disponível em: <http://www.unicef.org/brazil/pt/resources\_10120.htm>. Acesso em: 02 de outubro de 2016.

VARA DA INFÂNCIA E JUVENTUDE DO DISTRITO FEDERAL. Serviço de Acolhimento. Brasília, DF: 2013. Disponível em: <tjdft.jus.br/cidadãos/infância-e-juventude/publicacoes/coleção/acolhimento.pdf>. Acesso em 04 de outubro de 2016.

VIANNA, Maria Lúcia Teixeira Werneck. **O silencioso desmonte da Seguridade Social no Brasil**. In: Política Social e Democracia. São Paulo: Cortez, Rio de Janeiro: 2008.

VILA DO PEQUENINO JESUS. Disponível em: <http://viladopequeninojesus.com.br.s198666.gridserver.com/sobre-nos/>. Acesso em 04 de outubro de 2016.

VOGEL, Arno. **Do Estado ao Estatuto. Propostas e vicissitudes da política de atendimento à infância e adolescência no Brasil contemporâneo**. In: A Arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. / Irene Rizzini, Francisco Pilotti, (orgs.). 2ª. Ed. Rev. São Paulo: Cortez, 2009. Pp. 287 – 320.

YAZBEK, Maria Carmelita. **Estado e Políticas Sociais**. In: BRASIL. CapacitaSuas. Volume 1. Configurando os Eixos de Mudança/Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Instituto de Estudos Especiais da Pontifícia da Universidade Católica de São Paulo – 1. Ed. Brasília: MDS, 2008.

## ANEXO I – ROTEIRO DA ENTREVISTA

1. Cargo e área/setor o qual representa no órgão.
2. Formação do entrevistado.
3. Quanto tempo ocupa o cargo.
4. Já esteve vinculado(a) em outras áreas operativas da Secretaria de Estado – ou outras políticas públicas?
5. Já esteve vinculado ao terceiro setor ou iniciativa privada? Quanto tempo?
6. Como o entrevistado visualiza a Política de Assistência Social hoje?
7. Qual o impacto real para a população do DF?
8. Dentro da Proteção Social Especial executada diretamente pelo Governo de Brasília qual é a contribuição dada pela alta complexidade.
9. Na alta complexidade executada diretamente pelo Governo de Brasília, se atende com eficácia à demanda da rede de proteção?
10. Como está estruturado o serviço de acolhimento institucional para crianças e adolescentes no DF? Qual a quantidade de vagas destinadas a este público e quantas são executadas diretamente pelo Estado? Essa quantidade de vagas é suficiente? Tem demanda reprimida?
11. E pelo terceiro setor?
12. Tal índice já foi diferente no DF?
13. O modelo de conveniamento atende a proposição da política social de proteção social?
14. Existe regulamentação para a transferência para o setor privado? Os conveniados cumprem o papel designado a eles?
15. O Estado continua monitorando esse serviço? Há parâmetros de qualidade? Como ele continua atuando?
16. O modelo adotado pelo DF trouxe garantia de acesso à política pública?
17. Em sua opinião quem é mais eficiente na prestação de serviço à este público: Estado ou conveniados? Explique
18. Você é favorável à uma possível privatização deste serviço?

**ANEXO II – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO  
(TCLE)**



Universidade de Brasília – UNB

Instituto de Ciências Humanas – IH

Departamento de Serviço Social – SER

Termo de Consentimento Livre e Esclarecido – TCLE

Você é convidado (a) a participar de uma pesquisa sob a responsabilidade de Caroline Pereira Oliveira, graduanda em Serviço Social pela Universidade de Brasília (UnB). Tendo como objetivo, analisar a representação social dos profissionais no Serviço de Acolhimento Institucional Público do DF, frente ao discurso de privatização.

Sua participação nesta pesquisa constituirá em conceder entrevista, sendo esta de imensa contribuição ao desenvolvimento do estudo. Mas, não é obrigatória. Você poderá se recusar a participar em qualquer momento, sem que isto acarrete penalidade ou prejuízo a você ou ao pesquisador.

Logo, a partir do seu consentimento escrito, será garantido o completo sigilo das suas informações pessoais.

A entrevista será gravada para transcrição posterior, visando facilitar o processamento do material. Destaco, contudo, que os resultados da análise são de inteira responsabilidade da pesquisadora, e ao entrevistado poderá constituir riscos leves a moderados. Você receberá uma cópia do termo onde constam os dados da responsável para que possa retirar suas dúvidas.

Desta forma, declaro que entendi os objetivos e condições de minha participação na pesquisa e concordo em participar.

---

Nome/Assinatura

---

Caroline Pereira Oliveira  
Discente em Serviço Social  
E-mail: cal.po@hotmail.com

Data: \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2016.