

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO  
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL**

**LUCIANA BARELLA**

**GUARDA E RESPONSABILIDADE: UM ESTUDO  
REALIZADO NO CENTRO-OESTE BRASILEIRO**

DEPTO. SERVIÇO SOCIAL  
DEFENDIDO E APROVADO

EM: 29 / 06 / 04



**Teresa Kleba Lisboa**  
Chefe do Depto. de Serviço Social  
CSE/UFSC

**FLORIANÓPOLIS  
2004**

**LUCIANA BARELLA**

**GUARDA E RESPONSABILIDADE: UM ESTUDO  
REALIZADO NO CENTRO OESTE BRASILEIRO**

Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado como requisito parcial  
para obtenção do título de Bacharel  
em Serviço Social, Centro Sócio –  
Econômico, Universidade Federal  
de Santa Catarina.

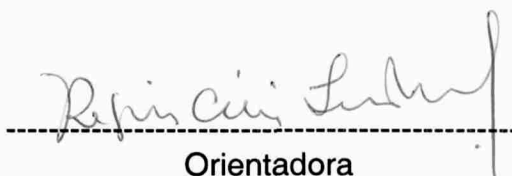
Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Regina Célia T.  
Mito.

**FLORIANÓPOLIS  
2004**

**LUCIANA BARELLA**

**GUARDA E RESPONSABILIDADE: UM ESTUDO  
REALIZADO NO CENTRO OESTE BRASILEIRO**

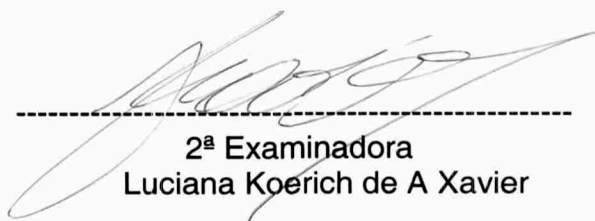
Trabalho de Conclusão de Curso aprovado como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel no Curso de Serviço Social, do Departamento de Serviço Social, do Centro Sócio-Econômico, da Universidade de Santa Catarina.



-----  
Orientadora  
Regina Célia T. Miotto



-----  
1ª Examinadora  
Marli Palma Souza



-----  
2ª Examinadora  
Luciana Koerich de A Xavier

**Florianópolis, junho, 2004**

Agradeço,

a orientadora, Regina, por sua dedicação e empenho com a minha formação profissional, obrigada por tudo,  
em especial a Eloísa, assistente social, por ter se dedicado em me orientar durante meus quatro meses de estágio,  
a Deus pelo dom da vida e por sua presença nas horas difíceis,  
a minha família pelo apoio e incentivo desde o início,  
aos colegas e amigos pela contribuição e união que marcaram muitos momentos, que levarei para resto da vida,  
a todos que de alguma forma tiveram participação em minha caminhada.

OBRIGADA!

## RESUMO

Atualmente, é comum ouvir sobre a prioridade de se proteger a criança e o adolescente, no entanto o que se percebe é mais palavras do que ações. No Brasil inteiro, principalmente, longe dos grandes centros urbanos observa-se que o Estatuto da Criança e do Adolescente, instituído desde 1990, é algo ainda a ser decifrado para ser compreendido para que possa então ser efetivamente cumprido. A proteção integral defendida em seus artigos é ampla e vagamente definida, o que ajuda a seu descumprimento. Assim, neste contexto é que esta monografia buscou estudar de forma sucinta, porém clara uma instituição que deveria ser legal, para proteção da criança e do adolescente, no entanto se esconde na clandestinidade compondo o que os antropólogos denominam como circulação de crianças ou guarda de fatos. Milhares de crianças e adolescentes brasileiros, segundo pesquisas, se encontram nestas condições, mas de quem será a culpa: do Estado, que não consegue colocar em prática suas próprias leis, da sociedade civil que insiste em dissimular o problema ou da família que ainda luta, bravamente, tentando salvar o que pode desta instituição. Este estudo 'propõe uma reflexão sobre este tema, incluindo também situações vividas pela autora na sua prática de estágio.

**PALAVRAS CHAVES:** Guarda, Família, Estatuto da Criança e do Adolescente.

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>6</b>
<b>2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA</b>	
2.1 A Proteção Social à Criança e ao Adolescente no Brasil.....	8
2.1.1 O Contexto Brasileiro e o Estatuto da Criança e do Adolescente.....	8
2.1.2 O ECA no Bojo da Legislação.....	10
2.1.3 A Responsabilidade da Proteção Integral de Crianças e Adolescentes.....	16
2.1.3.1 Estado.....	18
2.1.3.2 Sociedade Civil.....	21
2.1.3.3 Família.....	24
2.2 A Guarda de Crianças e Adolescentes como Dispositivo de Proteção .....	29
2.2.1 O que é Guarda?.....	29
2.2.2 Legislação Brasileira Sobre a Guarda.....	31
2.2.3 A Guarda de Fato.....	35
<b>3. UM ESTUDO SOBRE A CONCESSÃO DA GUARDA NUM MUNICÍPIO DA REGIÃO CENTRO OESTE DO BRASIL.....</b>	<b>43</b>
3.1 Caracterização do Município.....	44
3.2 Programa de Parceria entre Fórum/Prefeitura a Perícia Social.....	45
3.3 As Situações de Guarda no Município.....	49
<b>4. CONCLUSÃO.....</b>	<b>54</b>
<b>5. REFERÊNCIAS.....</b>	<b>56</b>

## 1. INTRODUÇÃO

A importância da família é fundamental, vez que é a partir dela que o 'homem' adquire os seus primeiros conceitos que formarão, ao longo do tempo, a sua identidade, servindo de orientação para sua trajetória de vida. No entanto, a sombra da legalidade, o que se tem observado é que algumas famílias, diante da impossibilidade em sustentar seu filho, o entregam a outras famílias, por creem piamente, com a nova família, terão seus filhos uma chance de vida digna.

O ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente – se propõe regular a situação da criança e do adolescente nestas situações, conferindo ao Estado a administração e supervisão do pátrio poder destes menores de idade, através do apoio e sanção aos legítimos pais quanto ao cuidado de seus filhos, ou por meio da Família Substitua, através da Guarda, Tutela e da Adoção.

Entretanto, a realidade brasileira é outra, a Guarda de fato ainda hoje faz parte do cenário social de muitas famílias. Neste sentido esta monografia buscou, além de conhecer um pouco mais sobre o assunto, estudar as situações de Guarda de crianças e adolescentes no Brasil, mais especificamente em um município do Centro Oeste brasileiro, onde a autora realizou seu estágio.

O método adotado neste estudo foi o indutivo, tendo em vista a análise de critérios, fatos e argumentos decorrentes do tema, delineando de forma descritiva e exploratória a pesquisa. É possível caracterizar, também este trabalho, como uma pesquisa qualitativa, visto que esta foi fundamentada em uma revisão bibliográfica sobre o assunto, além da apresentação da análise das situações de guarda acompanhadas pela autora, durante seu estágio e contextualizadas por uma breve explanação sobre o município.

No contexto da revisão bibliográfica, será abordada a proteção social à criança e ao adolescente no âmbito do Estado, da sociedade civil e da família. A legislação vinculada a esta proteção também será observada, assinalando a atuação do Estatuto da Criança e do Adolescente, bem como o fenômeno da circulação de crianças, ou Guarda de fato, tão presente na realidade nacional. Finalizando, serão apresentadas perícias sociais relativas a situações de pedidos de concessão de Guarda no município, em questão.

No contexto da Guarda, como dispositivo de proteção social de crianças e adolescentes são analisadas as perícias sociais que foram realizadas.



## 2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

### 2.1 A Proteção Social à Criança e ao Adolescente no Brasil

#### 2.1.1 O Contexto Brasileiro e o Estatuto da Criança e do Adolescente

Em termos formais há uma unanimidade nacional: prioridade absoluta na defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes. Em termos reais, muito ainda precisa ser feito para resgatar a dignidade com que devem ser tratadas as crianças e adolescentes brasileiros.

Como criança compreende-se a pessoa menor de 12 anos de idade, como adolescente a pessoa entre 12 e 18 anos de idade e como proteção (do latim *protectio*, de *protegere* - cobrir, amparar, abrigar), entende-se toda espécie de assistência ou de auxílio, prestado às coisas ou às pessoas, a fim de que se resguardem contra os males que lhes possam advir<sup>1</sup>.

De acordo com Fajardo<sup>2</sup>, o conceito e as representações de criança desamparada mudaram no decorrer da história do Brasil. Indo desde o bastardo (branco ou mestiço, abandonado na rua ou acolhido por famílias beneméritas), até o sujeito de direitos, passando pelo exposto (objeto de ações sanitárias das entidades médicas e de amas de leite), pelo assistido (destinatário da promotoria social, junto com sua família) e pelo menor (objeto de políticas públicas centradas nas instituições totais).

No Brasil desde o século XIX há registros de meninos nas ruas, mas é a partir da década de 80, após 20 anos de ditadura militar solucionando o problema

---

<sup>1</sup> SILVA, De Plácido. **Vocabulário Jurídico**. 15. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1999.

<sup>2</sup> FAJARDO, Sinara. **Retórica e Realidade dos Direitos da Criança no Brasil**. Universidade Zaragoza, 1999.

separando o menor de idade da sociedade, em internatos, que este fenômeno logrou maior visibilidade nos meios políticos e acadêmicos.

Considerando o histórico brasileiro das legislações, das políticas e instituições para a infância e adolescência, se observa uma divisão conceitual que se consolida entre duas categorias: a criança e o adolescente desamparado e o menor infrator. A primeira é alvo de políticas de assistência social, educação e saúde, enquanto o segundo é alvo de políticas repressivas e reeducativas. A assistência à criança e ao menor (lê-se infrator) tem histórias paralelas, onde as relações institucionais nunca foram tranqüilas. Conforme Rizzini<sup>3</sup>, “as políticas de proteção e de repressão, de caráter mais terapêutico, tiveram como alvo o menor, e as de prevenção ao abandono e ao delito, tiveram como alvo às famílias desagregadas ou em risco”.

As crianças e os adolescentes como problema social, desde muito tempo são alvos de práticas mais ou menos estruturadas de proteção ou repressão. Pode-se considerar que atualmente, o que se outorga às crianças são as mesmas garantias e liberdades formais de que gozam os adultos, acrescidas da proteção contra ameaças em função de sua vulnerabilidade própria da idade. Assim, segundo Fajardo<sup>4</sup>, a criança e o adolescente em condição de sujeito de direitos não são isentos da condição de objeto de proteção.

Salientando-se que o conceito de proteção costuma ser utilizado tanto para medidas amplas dirigidas a todas as crianças e adolescentes, como para medidas mais concretas de substituição familiar.

---

<sup>3</sup> RIZZINI, Irene. **A Arte de Governar Crianças. A História das Políticas Sociais da Legislação e da Assistência a Infância no Brasil**. Rio de Janeiro, 1995. p. 289/90.

<sup>4</sup> FAJARDO, Sinara P. **Retórica e Realidade dos Direitos da Criança no Brasil**. Universidade Zaragoza, 1999.

Conforme Fajardo<sup>5</sup>, a proteção sempre supõe uma desigualdade de condições entre protetor e protegido. Esta desigualdade se reforça a partir da ideologia da incapacidade ou se tenta superar a partir de uma racionalidade que se pode chamar de autonomia, sem que se prescindia das ações necessárias para sanar a violação de direitos. Ao apoiar-se na ideologia da incapacidade, a proteção incorre na violação do direito à autonomia ou autodeterminação.

A incapacidade infantil se expressa, às vezes, através do conceito de discernimento associado à idade, como um critério para restrição de direitos. A este conceito se pode contrapor a noção de plena realização do potencial da criança, como critério para o alargamento máximo das possibilidades de exercício de direitos, sendo que a incapacidade infantil justifica as medidas de proteção tutelar, enquanto a plena realização justifica as medidas de facilitação e de incentivo à autonomia.

### **2.1.2 O ECA no Bojo da Legislação**

O reconhecimento da necessidade de prestar proteção especial às crianças e aos adolescentes tem suas bases no ordenamento jurídico internacional desde a Convenção de Genebra, de 1924, que determinava a necessidade de proporcionar a criança uma proteção especial.

Seguindo a mesma filosofia da Declaração Universal dos Direitos do Homem, a Declaração dos Direitos da Criança é um documento internacional constituído

---

<sup>5</sup> FAJARDO, Sinara P. **Retórica e Realidade dos Direitos da Criança no Brasil**. Universidade Zaragoza, 1999.

tecnicamente de princípios e não de obrigações para os Estados signatários, o texto concentra os seguintes princípios<sup>6</sup>:

1. Proteção especial para o desenvolvimento físico, mental e espiritual da criança;
2. Direito ao nome e à nacionalidade;
3. Direito à alimentação, moradia e assistência médica, adequadas a criança e a mãe;
4. Direito à educação e a cuidados especiais para a criança física ou mentalmente deficiente;
5. Direito à convivência em ambiente de afeto e segurança material e espiritual;
6. Direito à educação gratuita e ao lazer;
7. Direito à prioridade de socorro e proteção;
8. Direito à proteção contra o abandono e a exploração no trabalho;
9. Direito à proteção contra atos de discriminação de qualquer natureza.

O conteúdo deste documento está inteiramente incorporado aos textos da Constituição Federal e das leis, mormente o Estatuto da Criança e do Adolescente, sendo que estes consagram a chamada doutrina ou teoria da proteção integral, estabelecendo, também, que essa proteção (integral) à criança e ao adolescente deve ser levada a efeito com absoluta prioridade.

Esta proteção integral à criança e ao adolescente, prevista pelo Estatuto,<sup>7</sup> tem suas bases mais próximas na Convenção Sobre os Direitos da Criança de 1989, tendo em vista que esta enfatiza os direitos inerentes a todas as crianças e adolescentes de possuírem características específicas devido à peculiar condição de

---

<sup>6</sup> CHAVES, Antônio. **Comentários ao Estatuto da Criança e do Adolescente**. São Paulo: LTR, 1994, p. 29.

<sup>7</sup> SILVA, A F Amaral. **Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado - Comentários Jurídicos e Sociais**, 2. ed, São Paulo: Malheiros, 1996.p. 11-2.

pessoas em vias de desenvolvimento em que se encontram, sendo que as políticas básicas voltadas para a juventude devem agir de forma integrada entre a família, a sociedade e o Estado.

Conforme Pereira<sup>8</sup>, a Convenção de 1989 recomenda que a infância deverá ser considerada prioridade imediata e absoluta, necessitando de consideração especial, devendo sua proteção sobrepor-se às medidas de ajustes econômicos, sendo universalmente salvaguardados seus direitos fundamentais.

No que diz respeito à promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente, o Brasil foi o primeiro país da América Latina a ter uma legislação bem construída nesta área. Entretanto, certas falhas existiram no passado, havendo uma evolução gradual através das diversas constituições que se sucederam.

De acordo com Seda<sup>9</sup>, a antiga política social voltada à proteção da criança e do adolescente era fundamentada no Código de Menores, que definia a criança e o adolescente como indivíduos absolutamente incapazes (extensões da vontade dos adultos ou das autoridades), estes eram denominados de “menores”.

Este Código, criado no Brasil em 1927, só se preocupava com a criança em situação irregular (meninos de rua, trombadinha, mendigos, órfãos, etc.), pois essas crianças se tornavam uma ameaça à sociedade, já que colocava em risco a propriedade alheia. Esse código gerava uma discriminação que provocava um tratamento diferente entre crianças. Se a criança nascia em família com recursos financeiros, eram tratadas como crianças e adolescentes; se fossem pobres, sem famílias, eram MENORES, que podiam ser objeto de intervenção e de repressão do Estado.

---

<sup>8</sup> PEREIRA, Tânia da. **A Doutrina da Proteção Integral e o Estatuto**, in *Direito da Criança e do Adolescente*, Renovar, 1999. p. 25/26.

<sup>9</sup> SEDA, Edson. **A Presunção da Culpa e as Crianças no Brasil**. Rio de Janeiro: Ades, 1999.

Neste contexto havia como autoridade, o “juiz de menores” que tinha poder arbitrário para dizer qual o melhor interesse das crianças e dos adolescentes (chamados menores). O juiz de menores aplicava medidas jurídicas, todavia as autoridades, os funcionários, e técnicos, ligados às políticas sociais de proteção à criança e ao adolescente aplicavam medidas assistenciais, mas somente quando estas fossem determinadas pelo juiz ou aceitas por ele.

O novo sistema, Proteção Integral a Criança e ao Adolescente, previsto pelo Estatuto da Criança e do Adolescente veio para corrigir estas arbitrariedades abolindo logo de início a idéia de crianças e adolescentes “em situação irregular”, porém observa-se que as pessoas, de maneira geral, continuam a tratar a matéria da mesma forma que antes, retorcendo as normas atuais e mantendo os velhos hábitos, usos e costumes.

O Estatuto da Criança e do Adolescente aponta os direitos e deveres da criança e do adolescente e os deveres e direitos da família, da sociedade e do Estado para com esta criança e para com este adolescente. A Constituição Federal<sup>10</sup> prevê que é dever da família, da sociedade e do Estado, assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e a convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. Assim, a família deve ser vista como garantidora da integridade física e moral, a sociedade como adequada para a convivência grupal, e o Estado como propulsor da atualização das potencialidades dos cidadãos<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Edição Administrativa Atualizada em maio de 1999. Art. 227.

<sup>11</sup> **O Estatuto Da Infância e Do Adolescente Comentado**. Disponível em [www.desafiojovem.net/aads/estatuto.htm](http://www.desafiojovem.net/aads/estatuto.htm)

Segundo Fajardo<sup>12</sup>, atualmente a consolidação formal do Estado democrático de direito, a partir da Constituição de 1988 e do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA - expressam um processo de democratização das políticas para a infância e adolescência, através da parceria entre Estado e sociedade, com a redução da atuação federal e a maior descentralização, até a municipalização das ações.

As principais garantias à própria vigência previstas pelo ECA são o Conselho Tutelar e o Conselho Municipal<sup>13</sup>, sendo que o primeiro é um órgão permanente, autônomo, não partidário, apesar de exercer papel fiscalizador e ter poder de aplicar medidas de proteção à criança e ao adolescente, embora não pertencendo ao Poder Judiciário é encarregado pela sociedade civil, de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, definidos no ECA.

O Conselho Tutelar tem por objetivo, atender, na própria comunidade, por intermédio de pessoas e programas de entidades de atendimento, às crianças e adolescentes, cujas situações exijam sua efetiva intervenção, desempenhando assim, o importante papel de proteger, em nome de todos, os direitos consolidados no ECA.

O Conselho Municipal tem a função de definir e controlar a política de atendimento à criança e ao adolescente, como também de fiscalizar o cumprimento do plano de ação proposto para o município e o destino das verbas, além de se incumbir de cadastrar as entidades de atendimento e gerenciar o fundo financeiro

---

<sup>12</sup> FAJARDO, Sinara P. **Retórica e Realidade dos Direitos da Criança no Brasil**. Universidade Zaragoza, 1999.

<sup>13</sup> **O Estatuto Da Infância e Do Adolescente Comentado**. Disponível em [www.desafiojovem.net/aads/estatuto.htm](http://www.desafiojovem.net/aads/estatuto.htm).

vindo de verbas públicas, de doações subsidiadas, de multas e do imposto de renda de pessoa física e jurídica.

De acordo com D. Luciano Mendes de Almeida, membro da CNBB<sup>14</sup>, o Estatuto tem por objetivo a proteção integral da criança e do adolescente de tal forma que todo brasileiro que nasça tenha assegurado seu pleno desenvolvimento físico, moral e religioso.

Com o Estatuto as crianças e adolescentes devem ser atendidos em seus direitos. Ao considerar o sistema de proteção integral deverão ser incluídas a família e a comunidade, o acesso à cultura, a escola, ao trabalho, a diversão e a segurança pública.

As medidas de proteção previstas no ECA têm caráter pedagógico e são aplicadas pela autoridade competente (juiz, promotor, conselheiro tutelar) às crianças e adolescentes que tiverem seus direitos fundamentais violados ou ameaçados. Assim sempre que as crianças e adolescentes se encontrarem em situação de risco pessoal ou social, quer por ação ou omissão da sociedade ou do Estado, ou ainda na hipótese de falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável; na forma do disposto no art.98 do Estatuto da Criança e do Adolescente<sup>15</sup>, serão passíveis de proteção.

Dentre os direitos fundamentais garantidos pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, observa-se à imposição à preferência na formulação e execução de políticas sociais públicas e destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude (artigo 227, *caput* da

---

<sup>14</sup> **Estatuto da Criança e Adolescente Comentado**. Disponível em: [cristianemarinhocrianca.vilabol.uol.com.br](http://cristianemarinhocrianca.vilabol.uol.com.br)

<sup>15</sup> **Estatuto da Criança e Adolescente**. art. 98 – Medidas de Proteção á Criança e ao Adolescente. Florianópolis, 1994. p.120.



Constituição Federal e artigo 4º, *caput* e parágrafo único, alíneas "c" e "d" do Estatuto da Criança e do Adolescente).

No artigo 4º, § único, o ECA procura explicitar o que se deve envolver na garantia de prioridade preconizada pelo *caput* do mesmo dispositivo, que por sua vez, praticamente é a reprodução do artigo 227, *caput* inserto na Constituição Federal, com o acréscimo de que também é dever da comunidade em que vive a criança ou adolescente a garantia de seus direitos fundamentais.

### **2.1.3 A Responsabilidade da Proteção integral á Criança e ao Adolescente**

Segundo o Estatuto da Criança e do Adolescente, é responsabilidade do Estado, da sociedade e da família a proteção a criança e ao adolescente.

Para dissertar sobre as políticas sociais de proteção social à criança e ao adolescente é necessário, primeiramente definir política social. Segundo Costa<sup>16</sup>, “política social é um conjunto de leis, instituições e programas criados pelo poder público para a distribuição de bens e serviços destinados a promover e garantir os direitos sociais dos cidadãos”. Além das políticas sócias básicas, expressas através dos serviços de saúde, habitação, educação, abastecimento, transportes, esporte e meio ambiente; a política social se materializa em programas e ações de assistência social.

Neste sentido a política social se alicerça na constatação da existência da desigualdade social, desta forma suas ações são voltadas para pessoas e coletividades privadas das condições de acesso às condições mínimas de bem estar e dignidade.

---

<sup>16</sup> COSTA, A.C. Gomes & SILVA, A.F. Amaral. **Brasil Criança Urgente**. São Paulo: Columbus Cultural, 1990. p.71.

Consoante a Fajardo<sup>17</sup>, os sujeitos das políticas sociais para a infância e adolescência são, por um lado, os receptores, os protegidos, em sentido amplo as crianças e adolescentes desamparados em perigo ou perigosos, e com as famílias genericamente taxadas de desestruturadas ou carentes. Do outro lado estão os autores, os protetores, aqueles que são visualizados a partir das relações entre o público e o privado no contexto do Estado social.

A intervenção do Estado ou da sociedade civil se traduz em práticas concretas, mais ou menos organizadas, planejadas, normatizadas e controladas, sendo estas atividades que vinculam diretamente protegidos e protetores, mediante as quais se realizam as estratégias de enfrentamento da questão da infância e da adolescência desamparada.

Estas práticas geralmente são viabilizadas através de atividades mais ou menos profissionais ou técnicas de apoio, tais como entrevistas, pesquisas sociais, (que servem tanto para informar estratégias como para justificá-las), estudos sociais de casos específicos, laudos dos especialistas, exames, diagnósticos, fiscalização de entidades de atendimento, visitas domiciliares, controle de locais de risco para a infância, etc.

A partir deste enfoque, é possível classificar as práticas sociais em três tipos básicos<sup>18</sup>:

- Orientadas a intervir em situações de pobreza e exclusão social;
- Orientadas a intervir em situações de violência ou violação de direitos;

---

<sup>17</sup> FAJARDO, Sinara P **Retórica e Realidade dos Direitos da Criança no Brasil**. Universidade Zaragoza, 1999.

<sup>18</sup> FAJARDO, Sinara P **Retórica e Realidade dos Direitos da Criança no Brasil**. Universidade Zaragoza, 1999.

- Orientadas a vulnerabilidades e potencialidades coletivas, isto é, práticas voltadas à promoção de condições objetivas e subjetivas de exercício destes direitos.

O serviço social utiliza técnicas de aproximação às famílias, às crianças e aos adolescentes para concretizar diferentes objetivos relacionados tanto com as necessidades básicas como com as relações sociais. O fato de ser profissional não evita a possibilidade de se concretizar como prática tutelar, assimétrica e controladora, visto que depende em grande medida de critérios políticos que lhes informam as grandes linhas de atuação, assim como das posturas profissionais de cada assistente social individual ou em equipe. A assistência social, atualmente, se apresenta como uma prática de atendimento de direitos econômicos, sociais e culturais com ênfase na autonomia dos usuários enquanto cidadãos e sujeitos de direitos<sup>19</sup>.

Conforme Costa<sup>20</sup>, não existem programas de assistência social preventivos à situação de risco de crianças e adolescentes. Segundo este autor, o que seria necessário é a inclusão de toda a população na cobertura das políticas sociais básicas.

A seguir serão abordadas as políticas sociais de proteção a criança e ao adolescente no âmbito do Estado, da sociedade civil da família.

### **2.1.3.1 Estado**

Ao mencionar o dever do Poder Público em relação à criança e ao adolescente, o Estatuto quer referir-se ao Estado, em todas as suas expressões.

---

<sup>19</sup> FAJARDO, Sinara P **Retórica e Realidade dos Direitos da Criança no Brasil**. Universidade Zaragoza, 1999.

<sup>20</sup> COSTA, A.C. Gomes & SILVA, A.F. Amaral. **Brasil Criança Urgente**. São Paulo: Columbus Cultural, 1990. p.73.

Evidentemente, não é possível atribuir responsabilidade, por meio de lei, a uma entidade que não tivesse competência constitucional para tratar do assunto.

No art. 24 da Constituição Brasileira <sup>21</sup> está prevista a competência da União, dos Estados e do Distrito Federal para legislar concorrentemente sobre "proteção à infância e à juventude". Esse dispositivo não se refere aos cuidados e à proteção da infância e da juventude, mas apenas à legislação, não ficando excluída a possibilidade de leis municipais sobre a matéria, visto que a própria Constituição, no art. 30<sup>22</sup>, estabelece que compete aos Municípios complementar a legislação federal e estadual.

Na realidade, não existe<sup>23</sup> qualquer disposição constitucional reservando à União, aos Estados ou aos Municípios a competência para a prestação de serviços visando, especificamente, à garantia dos direitos ou à proteção da infância e da juventude. Pelo art. 23, da Constituição de 1988<sup>24</sup>, que enumera as matérias para as quais a União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal são conjuntamente competentes, encontram-se vários incisos que incluem os cuidados de crianças e adolescentes.

Neste sentido podem ser referidos, especialmente, os incisos II e V, sendo que o primeiro cuida da saúde e assistência pública, e o segundo, manda proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência. Destaca-se também o inc. X, que dá a todos a competência comum para combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores

---

<sup>21</sup> **Constituição da República Federativa do Brasil:** promulgada em 5 de outubro de 1988. Edição Administrativa Atualizada em maio de 1999. (inc. XIV).

<sup>22</sup> **Constituição da República Federativa do Brasil:** promulgada em 5 de outubro de 1988. Edição Administrativa Atualizada em maio de 1999. (inc. XIV).

<sup>23</sup> **Estatuto da Criança e Adolescente Comentado.** Disponível em:

[cristianemarinhocrianca.vilabol.uol.com.br](http://cristianemarinhocrianca.vilabol.uol.com.br)

<sup>24</sup> **Constituição da República Federativa do Brasil:** promulgada em 5 de outubro de 1988. Edição Administrativa Atualizada em maio de 1999

desfavorecidos<sup>25</sup>.

Desta forma responsabiliza-se todos setores da organização pública pela adoção de providências que ajudem as crianças e os adolescentes a terem acesso aos seus direitos, recebendo a necessária proteção.

A Lei Orgânica de Assistência Social determina que a camada mais miserável da população tenha acesso aos direitos sociais. São direitos sociais, por exemplo, a educação, a saúde, a previdência, a habitação popular, o trabalho, o lazer. Enfim, uma série de serviços públicos necessários a toda a sociedade, mas de que apenas parte dela tem condições de usufruir.

A LOAS cria um tipo de seguridade social não-contributiva, ou seja, não é necessário pagar para ter acesso aos serviços sociais. Além disso, ela prevê a garantia das condições mínimas de existência para crianças, adolescentes, idosos, gestantes e deficientes físicos e mentais.

A miséria não é reproduzida pela concessão de renda, mas pela discriminação social, pelo desemprego, pela impossibilidade de acesso de grande parte da população aos bens sociais e culturais. Os países desenvolvidos têm programas de renda mínima, porque eles sabem que essa é uma forma de conter o processo de aprofundamento da miséria. Segundo Evaldo Vieira<sup>26</sup>, a miséria não gera consciência e solidariedade, como alguns autores acreditam. Ela gera mais miséria, irracionalismo, violência e individualismo exacerbado.

A Constituição Brasileira, de 1988, trouxe avanços ao estabelecer o conjunto dos direitos civis, políticos e sociais. Todavia, a efetivação desses direitos exige a mobilização da sociedade, já que é ela que precisa conquistar os direitos sociais.

---

<sup>25</sup> **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Edição Administrativa Atualizada em maio de 1999.

<sup>26</sup> CASTRO, Roberto C.G. **Lei Garante Direitos Sociais a Todos**. Entrevista Evaldo Vieira. Disponível em [www.usp.br/jorusp/arquivo/1997/jusp410/manchet/rep\\_res/rep\\_int/univers3.html](http://www.usp.br/jorusp/arquivo/1997/jusp410/manchet/rep_res/rep_int/univers3.html).

A LOAS prevê Conselhos Municipais que irão possibilitar a concretização de projetos que garantam os mínimos sociais<sup>27</sup>. Estes Conselhos são formados paritariamente por membros do governo e da sociedade civil e possuem o poder de decisão sobre as prioridades sociais no município e sobre as estratégias a serem adotadas para combater a pobreza. Além disso, fiscalizam a execução dos projetos realizados por entidades ou organizações escolhidas pelo próprio Conselho para este fim.

A proliferação de Conselhos Municipais por todo o país será importantíssima para a garantia dos direitos sociais. Tendo em vista que ao estabelecer as prioridades em cada município, eles desenvolvem uma prática democrática. Assim, é por meio da aplicação de leis, como a LOAS, que é desenvolvida a prática de fazer projetos em prol do bairro e das necessidades mais imediatas da população.

A LOAS pode ser considerada um instrumento de limitação, de controle da pobreza, visto que com os "mínimos sociais" garantidos e as prioridades estabelecidas em cada município, as famílias terão acesso aos direitos sociais.

### **2.1.3.2 Sociedade Civil**

Nos últimos anos, no âmbito da sociedade civil, observa-se um reconhecimento crescente, pelas instituições civis, da necessidade de ampliar o escopo de ação para proteger as crianças e adolescentes das camadas populares da sociedade. Para isso estas instituições buscam formas alternativas que atuem enquanto as crianças ainda estão ligadas às suas famílias e comunidades.

---

<sup>27</sup> Mínimo social: condições básicas para sobrevivência de um indivíduo em sociedade, por exemplo, alimentação, moradia, saúde e educação.

Ressalta-se que, embora se observe esta tendência na sociedade civil (de priorizar a prevenção), ela ainda é extremamente limitada em termos concretos. Na realidade, são poucos os programas essencialmente comunitários existentes no Brasil e na América Latina como um todo.

Outra lacuna fundamental neste processo é a falta de programas voltados para apoiar diretamente os pais ou responsáveis pelas crianças desde o seu nascimento para que tenham melhores condições de oferecer os cuidados de que necessitam para um crescimento saudável<sup>28</sup>. Com este objetivo salienta-se a importância de se incentivar as estruturas de apoio já estabelecidas ou então a criação dessas estruturas de apoio onde não existirem.

Outra alternativa para sanar a ausência de programas de apoio à família é o estabelecimento de parcerias com instituições e grupos que vêm desenvolvendo ações de apoio nas comunidades, como escolas, igrejas, associações de moradores, ONGs e etc.

É comum, na sociedade civil, a prática orientada a intervir em situação de pobreza. A caridade tradicional é uma dessas práticas que se concretiza no altruísmo (religioso ou laico) e no reforço e legitimação da desigualdade social. Hoje em dia, costuma ser justificada através da solidariedade se efetivando por meio de atividades individuais (esmola) ou coletivas (campanhas de doações) de atenção aos pobres. Ressalta-se que a caridade nunca visa solucionar as causas da pobreza, e sim os efeitos imediatos de uma situação concreta.

---

<sup>28</sup> RIZZINI, Irene. **Políticas Sociais em Transformação: Crianças e Adolescentes na Era dos Direitos**. Disponível em:

A filantropia segue a mesma linha da caridade, porém sua atuação é ampliada para além da situação concreta evidente, levando em conta a qualidade de vida e o desenvolvimento das crianças e dos adolescentes em seu ambiente familiar e comunitário, de forma mais integral. A filantropia assume uma postura mais controladora e tutelar dos comportamentos das famílias assistidas, além de fazer uso de ajudas materiais com fins preventivos relacionados com a saúde pública. Esta prática costuma ser organizada e fortemente incentivada pelo Estado, mediante programas oficiais de atendimento a famílias pobres e a crianças e adolescentes desamparados<sup>29</sup>.

As transformações globais porque passa a sociedade conduzem à diminuição radical da intervenção do Estado na área de assistência social, levando à necessidade de reavaliação das políticas sociais. Estas tendem a ser mais descentralizadas e autônomas, buscando-se uma co-gestão entre governo e sociedade civil. A parceria governo-sociedade civil é uma experiência recente, porém possibilita uma nova gama de alternativas que implicam em maior participação das comunidades onde os órgãos responsáveis pelas políticas e programas atuam, incentivando o desenvolvimento de um sentido de cidadania.

Considerando as crianças e os adolescentes como mais dependentes e mais vulneráveis a todas as formas de violência, é justo que toda a sociedade seja legalmente responsável por eles. Além de ser um dever moral, é da conveniência da sociedade assumir essa responsabilidade, para que a falta de apoio não seja fator de discriminações e desajustes, que, por sua vez, levarão à prática de atos anti-sociais.

---

<sup>29</sup> FAJARDO, Sinara P **Retórica e Realidade dos Direitos da Criança no Brasil**. Universidade Zaragoza, 1999.



A Igreja, através da Pastoral da Criança, desenvolve programas assistências nas áreas de saúde e da educação. Ela atende desde a gestante, informando e auxiliando com cestas básicas e enxovais, até aos adolescentes com projetos voltados a profissionalização e ao combate as drogas.

### **2.1.3.3 Família**

O papel da família tem sido considerado essencial na proteção da criança e do adolescente. A Convenção das Nações Unidas (ONU), de 1.989, sobre os direitos da criança e do adolescente, tratou, sobretudo, da importância desta instituição considerando-a o elemento natural e fundamental da sociedade, conferindo-lhe, ainda o direito subjetivo à proteção da sociedade e do Estado. Esta Convenção reconhece que para o pleno e harmonioso desenvolvimento da personalidade da criança ela deverá crescer no seio da família, em um ambiente de felicidade, amor e compreensão<sup>30</sup>.

É importante destacar que a Constituição e a Lei brasileira, não absolutizam a família natural como o único modo de assegurar à criança o direito a proteção<sup>31</sup>.

O grupo familiar é reconhecido tanto pelo Direito Internacional como pelo Direito Interno, sendo assim, o problema da família não é apenas um problema jurídico, mas também político, sociológico e moral.

Conforme Miotto<sup>32</sup>, a família constitui um espaço de cuidado, proteção e referência social, desta forma precisa ser auxiliada quanto a sua sustentabilidade e em situações que possam comprometer a qualidade de suas relações ou de vida de

---

<sup>30</sup> KALOUSTIAN, Silvio M. **Família Brasileira: A Base de Tudo**. Brasília: UNICEF – Cortez, 1994.p. 61.

<sup>31</sup> *ibid* p. 61.

<sup>32</sup> MIOTTO, Regina C.T. **Cuidados Sociais Dirigidos à Família e Segmentos Sociais Vulneráveis**.

seus membros; ou àquelas que já apresentam expressões de sofrimento ou dificuldades. A família tem por fim um projeto de vida fundamentado na solidariedade entre as gerações sendo, simultaneamente geradora de formas comunitárias de vida.

A responsabilidade da família, reconhecida, decorre do fato de ser o primeiro ambiente em que a criança toma contato com a vida social, por conseqüência deve ser também o lugar onde a criança receberá a primeira proteção, visto que é nela onde, primeiramente se identificam às necessidades, deficiências e possibilidades da criança. Considerando o adolescente, observa-se que é com a família que ele mantém um maior vínculo de intimidade o que possibilita a revelação, mais rapidamente, de suas deficiências, ou agressões e ameaças que poderá estar exposto. Neste sentido, é lógica e razoável a atribuição de responsabilidade à família. Salientando que também, juridicamente, a família é responsável pela criança e pelo adolescente.

Segundo Kaloustian<sup>33</sup>, o acompanhamento da criança, pela família, deve ser estimulado e valorizado, já que ela pode ser considerada “observadora especial”, pela proximidade e afeto pela criança. Desta forma é necessário, também que a sociedade, compreenda que a família, ao cuidar das crianças e adolescentes, está trabalhando pela reprodução social.

As famílias pobres, quase sempre, são associadas à ignorância, a negligência, a incapacidade, a vícios, ao abandono, a promiscuidade e a imoralidade, sendo normalmente rotulada como família desestruturada. A noção de família desestruturada remete a um modelo fundamentado em variáveis sociais, econômicas e culturais, mas principalmente está relacionada, ao sustento financeiro

---

<sup>33</sup> KALOUSTIAN, Sílvio M. **Família Brasileira: A Base de Tudo**. Brasília: UNICEF – Cortez, 1994. p.56.

das crianças. Este rótulo “família desestruturada”, também serve para designar àquelas famílias que falham nas suas funções institucionais, muito particularmente no processo de integração social de suas crianças e adolescentes. Ele é atribuído através de um julgamento, que geralmente é realizado a partir de um modelo de família (mais ou menos flexível, dependendo do avaliador) e de relações familiares<sup>34</sup>.

Ressalta-se que, atualmente, com a diversidade dos arranjos familiares, as “famílias desestruturadas” “deixam” de ser definidas a partir da composição (pai, mãe e filhos), entretanto continuam sendo preservadas as mesmas expectativas em relação à organização, às funções, aos papéis e as relações familiares, o que discrimina as diferentes formas de organização familiares de diferentes culturas ou classes sociais, ausentando-as das análises e pareceres sociais<sup>35</sup>.

De acordo com Saraceno<sup>36</sup>, “existem dois canais” naturais “para satisfação das necessidades dos cidadãos: o mercado (via trabalho) e a família. Somente quando falham estes canais é que o Estado ou outras instituições intervém e, na maioria das vezes, de forma temporária”. Em decorrência, desta filosofia estabelece-se uma cultura prevalentemente assistencialista no âmbito das políticas e dos serviços destinados às famílias.

As ações públicas se concentram sobre famílias sem condições de proverem sua sobrevivência financeira e afetiva, bem como a socialização de suas crianças e adolescentes. Esta impossibilidade é compreendida como resultado da incapacidade das próprias famílias, assim, as ações que lhes são destinadas têm o objetivo de

---

<sup>34</sup> MIOTO, Regina C.T. **A Tradição dos Cuidados Sociais Dirigidos à Família.**

<sup>35</sup> SARACENO, C 1997, apud MIOTO, Regina C.T. **A Tradição dos Cuidados Sociais Dirigidos à Família** p.11.

<sup>36</sup> SARACENO, C., 1997, apud MIOTO, Regina C.T. **Cuidados Sociais Dirigidos à Família e Segmentos Sociais Vulneráveis.**

“capacitá-las” para que elas voltem a cumprir seu papel sem comprometer a estabilidade social.

Um dos fatores que devem dirigir as práticas de assistência à família é a consciência de que quanto mais expostas estão as famílias a situações de exclusão, mais expostas ficam suas crianças, seus idosos ao abandono. No entanto, esta relação não se resume somente na satisfação das necessidades básicas da família (alimento, cobertor, médico) ela precisa ser assistida em todas as suas vulnerabilidades, inclusive no respeito a seus direitos e deveres enquanto cidadão.

Consoante Kaloustian,<sup>37</sup> as necessidades básicas das famílias pobres devem suplantar a visão biológica incluindo também os fatores psicológicos, sociais e éticos de auto-estima e de crescimento da própria competência.

Observa-se que famílias que contam com uma estratégia coletiva de enfrentamento das condições de mercado e da conjuntura econômica tendem a ter melhores chances de superar a instabilidade e o patamar da pobreza<sup>38</sup>. O que evidencia que a família, a comunidade e a sociedade civil devem participar amplamente da elaboração de alternativas priorizando o apoio à família para que essa possa cumprir com suas funções.

Diante deste cenário, o que se observa é que o Estado, embora tenha elaborado “novas leis de proteção à criança e ao adolescente”, na realidade, ainda atua como no tempo do Código de Menores, isto é, em vez dele prover programas preventivos de apoio as famílias, tendo em vista a importância desta na formação física, moral e religiosa da criança e do adolescente, ele somente aparece no

---

<sup>37</sup> KALOUSTIAN, Silvio M. **Família Brasileira: A Base de Tudo**. Brasília: UNICEF – Cortez, 1994. p. 79.

<sup>38</sup> CIOFFI, S (1998) apud MIOTO, Regina C.T. **Cuidados Sociais Dirigidos à Família e Segmentos Sociais Vulneráveis**.

momento de punir o “menor infrator”, esquecendo que simplesmente este é fruto de seu próprio desamparo.

Hoje é muito mais comum constatar que movimentos civis ligados, a religiosos ou não, desenvolvem programas comunitários com as famílias carentes oferecendo não tão somente uma “cesta básica”, mas também assistência médica, jurídica e psicológica, dando condições a essas famílias de proverem o sustento financeiro e moral de suas crianças e adolescentes. Ressaltando que muitas entidades, ainda desenvolvem trabalhos com as próprias crianças e adolescentes, onde são enfatizados a profissionalização, a educação, a saúde (prevenção contra as drogas, AIDS, etc), o esporte e a cidadania.

Além disso, o que se percebe, também é uma amplitude demasiada nas leis constitucionais brasileiras e no próprio ECA, visto que em nenhuma delas é especificado “quem” (Federação, Estado, Município), fará “o que” para proteger a criança e/ou adolescente. Salientando ainda que, quando o Estado proporciona assistência a criança ou a sua família está é temporária, isto é, perdura enquanto não mudar o dirigente (secretário, prefeito, governados, etc) que a implantou.

No tocante as famílias, observa-se que em sua grande maioria, independentemente de seu arranjo, procura fazer seu papel, ou seja, cuidar da criança e do adolescente suprimindo suas necessidades básicas (alimentação, vestuário, etc), com respeito e amor, sendo que em alguns casos, quando estas famílias não conseguem suprir estas necessidades, preferem “dar” estas crianças e adolescentes para outras famílias (parentes, amigos, patrões) para que estas tenham uma vida melhor, neste sentido, percebe-se a ausência do Estado na efetiva proteção da criança e do adolescente.

## 2.2 A Guarda de Crianças e Adolescentes Como Dispositivo de Proteção

### 2.2.1 O que é a Guarda?

A guarda de crianças e adolescentes é uma questão muito delicada e que envolve sentimentos e emoções de ambos os lados, tanto de quem requer a guarda, quanto de quem a tem na iminência de perdê-la, e principalmente, da criança e do adolescente, ainda em formação psicológica e sentimental.

Na vida social são observadas algumas situações que, assemelhadas à adoção, algumas famílias transferem a responsabilidade de cuidar e educar suas crianças e adolescentes a outras famílias, sendo percebido que este “arranjo”, muitas vezes, permanece quase que inteiramente à margem da legalidade, inscrevendo-se aí como a guarda de fato de crianças e adolescentes.

Numa acepção mais ampla, Lima<sup>39</sup> defini guarda como todas as formas de tomada de filho alheio como próprio, legalizadas ou não; num sentido mais específico, referem-se unicamente aos casos de acolhimento de crianças ou de adolescentes em lares substitutos, excluído o vínculo da adoção.

A guarda, neste sentido, tanto significa a custódia como a proteção que é devida aos filhos pelos pais. Como já foi mencionado, é dever da família, da sociedade e do Estado, assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (art. 227 da Constituição Federal). Portanto, a guarda é um direito que impõe extensos deveres para com a

---

<sup>39</sup> LIMA, Taisa M. **Filhos uma Reflexão sobre a Guarda de Menores como Situação de Fato**. Disponível em [www.fmd.pucminas.br/publicações/FILHOS](http://www.fmd.pucminas.br/publicações/FILHOS)

criança e/ou para como o adolescente. Os pais têm o dever de assistir, criar e educar os filhos menores, e os filhos maiores têm o dever de ajudar e amparar os pais na velhice, carência ou enfermidade (art. 229 da CF). Possuir a guarda não requer somente obrigação, cuidado, proteção e zelo, envolve também direitos e deveres morais. Ter a guarda é ter o amparo da lei para o exercício da proteção à criança ou ao adolescente.

De acordo com Lima,<sup>40</sup> a guarda de fato caracteriza-se pela acolhida de uma criança ou de um adolescente num lar de substituição, sem a interferência da autoridade judicial. Os cuidados constantes voltados para a criação e educação do menor de idade e os laços afetivos que se criam entre este e seus protetores acabam por consolidar uma situação que, sendo socialmente relevante, permanece quase inteiramente à margem da lei. É o que se conhece como "filhos de criação".

É necessário, no entanto, distinguir a condição dos filhos de criação daquela outra em que crianças e/ou adolescentes pobres são entregues a famílias abastadas, passando a cumprir, no novo lar, as tarefas domésticas. Evidentemente, não é possível considerar essa situação uma forma especial de adoção regulada pelos costumes. No caso, a tutela jurídica, deve objetivar reprimir ou mesmo evitar esse tipo de abuso.

Considera-se que na filiação legítima a autoridade é concedida aos pais, não sendo possível que a lei supra o critério dos pais, a não ser nos casos de perda de pátrio poder, decretada através de medidas judiciais. O pátrio poder advém de uma autoridade protetora, sujeita as limitações decorrentes do bem estar do filho. É exercido conjuntamente pelo pai e pela mãe, em igualdade de condições. Quem o detém está obrigado a cuidar do filho, a educá-lo e a responder pelos danos por ele

---

<sup>40</sup> LIMA, Taisa M. **Filhos uma Reflexão sobre a Guarda de Menores como Situação de Fato.** Disponível em [www.fmd.pucminas.br/publicações/FILHOS](http://www.fmd.pucminas.br/publicações/FILHOS)

praticado. Tem ainda o direito de administrar seus bens, como também está sujeito a sofrer as penalidades que possam advir. Qualquer filho menor de idade e não emancipado está sujeito ao pátrio poder, com exceção dos casos de suspensão ou destituição deste poder, previsto pela lei.

O pátrio poder é um dever-função, a cargo dos pais, que não depende da vontade dos mesmos. Para criança e para o adolescente o pátrio poder é imprescindível, visto que através dele terá a garantia do recebimento da assistência que lhe é devida.

## **2.2.2 A Legislação Brasileira Sobre a Guarda**

Deve-se ter em mente que as decisões relativas à guarda de crianças e adolescentes dependerá sobremaneira do melhor interesse deste, é imprescindível prevalecer sempre à razão, a dignidade e a afetividade – princípio norteador do Direito de Família.

A guarda de menores de idade acontece em duas situações: a guarda prevista pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.069/90) e a guarda originária da separação ou divórcio ou separação de fato dos pais na visão da união estável.

O E.C.A veio regular a situação da criança e do adolescente, conferindo ao Estado a administração e a supervisão do pátrio poder destes menores de idade, através do apoio e sanção aos legítimos pais quanto ao cuidado de seus filhos, ou por meio da Família Substitua, através da Guarda, Tutela e da Adoção.

A princípio, a guarda prevista pelo E.C.A. visa atender a criança e/ou adolescente em visível estado de abandono ou que tenha sofrido falta, omissão ou abuso dos pais (art.98 do E.C.A.), não importando na prévia suspensão ou



destituição do pátrio poder, tanto que o detentor da guarda poderá, a todo e qualquer momento, reclamar o direito de retirar o menor de idade da posse de quem, a esteja ilegalmente detendo. Ao mesmo tempo, que a família que recebe a criança e/ou adolescente tem a obrigação de fornecer os alimentos, poderá exercer o direito de pedi-los a quem tenha a obrigação legal de os prestar, pois o titular do pátrio poder não fica isento de tal responsabilidade e, ainda que na função de guardião, responderá pelos danos que o menor de idade causar em procedimento de reparação civil<sup>41</sup>.

Conforme consta no artigo 23 do Estatuto da Criança e do Adolescente<sup>42</sup> “a falta ou a carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou suspensão do pátrio poder.” Deste modo como o aumento da pobreza e o fato de não se querer perder a guarda, há alguns anos passou-se a conceder termos de guarda e responsabilidade para fins previdenciários, que garantem a criança e ao adolescente usufruir os benefícios previdenciários da família que o recebeu. São casos que asseguram aos menores de idade a “condição de dependentes para todos os fins e efeitos de direito, inclusive previdenciário.” (art. 33, parágrafo 3, do E.C.A)

Neste caso, é papel do assistente social ter uma visão crítica de cada realidade, já que deferir a guarda de uma criança a terceiros implica na transferência de responsabilidades e direitos a uma família substituta, deixando a criança e/ou adolescente sujeitos a esses.

---

<sup>41</sup> SORIA, Rita C.B. **Ponderações Sobre a Guarda do Menor**. Set/2003. Disponível em [www.oisaojose.com.br/set03/parecerser03.htm](http://www.oisaojose.com.br/set03/parecerser03.htm)

<sup>42</sup> LEI nº 8.069 de 13 de julho de 1990. Dispõe Sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente.p.14.

O Estatuto da Criança e do Adolescente trata da Família Substituta<sup>43</sup> em seus arts. 28 a 32 e 165 a 170. Esta, como o nome já a define, consiste em uma célula familiar que substituirá a família original, ou melhor, os benefícios que uma família deveria estar proporcionando ao menor de idade, lhe oferecendo educação, lazer, alimentação, segurança, enfim, todo o bem-estar geral da criança e do adolescente, evitando assim, a sua internação.

A colocação em família substituta far-se-á, como já dito, mediante guarda, tutela ou adoção. O interessado em receber uma criança ou um adolescente sob qualquer uma destas três formas de colocações deverá apresentar, como requisitos, dados completos de qualificação, tais como: nome, estado civil, profissão, endereço, grau de escolaridade, religião, além dos dados do cônjuge ou companheiro, se em regime de concubinato.

A família substituta pode ser provisória, em casos como o da Guarda, temporária como na Tutela, ou definitiva, como na Adoção. É a recomposição de uma família a um abandonado, a um menor de idade órfão, que passará a ser cuidado por uma família que o queira, inclusive estrangeira, desde que tenha autorização judicial para isto; ou por um parente da criança ou do adolescente.

A família substituta<sup>44</sup> deverá estar habilitada a oferecer os requisitos inerentes de uma célula familiar, isto é, a família acolhedora da criança e/ou do adolescente deve estar fraternalmente unida e em condições de recepcionar este novo pequeno membro, de modo que não venha, por falha organizacional e administrativa familiar, ter que transferi-lo às entidades públicas ou privadas, exceto se por autorização judicial (art. 30).

---

<sup>43</sup> PAULA, Alexandre S. **A Desestrutura familiar e os Institutos da Família Substituta e da Guarda Sob a Ótica do ECA.** Disponível em [www.direitonet.com.br/doutrina/artigos/x/10/91/1091/p.shtml](http://www.direitonet.com.br/doutrina/artigos/x/10/91/1091/p.shtml).

<sup>44</sup> PAULA, Alexandre S. **A Desestrutura familiar e os Institutos da Família Substituta e da Guarda Sob a Ótica do ECA.** Disponível em [www.direitonet.com.br/doutrina/artigos/x/10/91/1091/p.shtml](http://www.direitonet.com.br/doutrina/artigos/x/10/91/1091/p.shtml)

A família substituta também pode ser estrangeira, conforme menciona o art. 31 do E.C.A.<sup>45</sup> “a colocação em família substituta estrangeira constitui medida excepcional, somente admissível na modalidade de adoção”. A família substituta estrangeira, que reside no Brasil, será tratada como se fosse brasileira, dado ao direito constitucional isonômico do art. 5º da Constituição Federal vigente<sup>46</sup>. Todavia, os residentes fora do país perdem sua preferência perante a família substituta brasileira, e só podem adotar crianças abandonadas.

A grande vantagem da guarda é de poder ser um instituto provisório, ou seja, o juiz, de ofício ou a requerimento, defere a concessão da guarda provisória a uma família, ou mesmo instituição, havendo posterior investigação quanto à aptidão desta família em receber a criança e/ou adolescente. Ressalte-se que se o menor de idade for capacitado, deverá sempre ser ouvido antes do deferimento da guarda a uma família substituta.

A guarda também pode ser definitiva, isto é, destinando a criança ou adolescente a uma família substitua, a um guardião. Entretanto, tanto a guarda provisória como a definitiva, pode ser modificada a qualquer tempo, pois o que se prioriza é o interesse da criança e/ou do adolescente. A guarda pode ainda ser deferida liminar ou incidentalmente, nos casos de tutela e adoção por brasileiros.

Conforme Paula<sup>47</sup>, a guarda se extingue quando o menor de idade adquire 18 anos, e pode ser revogada a qualquer momento, caso se constate o descumprimento pelo guardião de suas obrigações compromissadas em juízo.

---

<sup>45</sup> PAULA, Alexandre S. **A Desestrutura familiar e os Institutos da Família Substituta e da Guarda Sob a Ótica do ECA**. Disponível em [www.direitonet.com.br/doutrina/artigos/x/10/91/1091/p.shtml](http://www.direitonet.com.br/doutrina/artigos/x/10/91/1091/p.shtml)

<sup>46</sup> **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Edição Administrativa Atualizada em maio de 1999.

<sup>47</sup> PAULA, Alexandre S. **A Desestrutura familiar e os Institutos da Família Substituta e da Guarda Sob a Ótica do ECA**. Disponível em [www.direitonet.com.br/doutrina/artigos/x/10/91/1091/p.shtml](http://www.direitonet.com.br/doutrina/artigos/x/10/91/1091/p.shtml)

No antigo Código de Menores o juiz era revestido de poderes para afastar a criança e o adolescente até das mãos dos pais legítimos convivendo em sociedade conjugal. Nesta dimensão operava o art. 8º da Lei Federal nº 6.697, de 10 de outubro de 1979 do Código de Menores<sup>48</sup>:

A autoridade judiciária, além das medidas especiais previstas nesta lei, poderá, através de portaria ou provimento, determinar outras de ordem geral, que, ao seu prudente arbítrio, se demonstrarem necessárias à assistência, proteção e vigilância ao menor, respondendo por abuso ou desvio de poder.

Esse extinto Código de Menores facultava a atuação do Juiz de Menores quando o menor de idade se encontrasse em 'situação irregular', situação esta definida em lei, por privação de condições de subsistência, saúde e instrução obrigatória; ocorrência de castigos ou maus-tratos imoderados; configuração de perigo moral; desvio de conduta, em virtude de grave inadaptação familiar ou comunitária; autoria de infração penal (art. 2º da Lei nº. 6.697/79)<sup>49</sup>.

O Código de Menores brasileiro, também previa a possibilidade de modificação, a qualquer instante, de deliberação sentencial em torno da guarda de crianças e adolescentes, desde que surgissem fatos novos indicativos que pudessem alterar a guarda.

### 2.2.3 A Guarda de Fato

A guarda de fato – os filhos de criação - exercida por pessoas estranhas ou parentes, é praxe no meio social, principalmente quando se trata de trazer criança e/ou adolescentes do interior com o objetivo de fazê-los estudar. De um modo geral,

---

<sup>48</sup> PERERIA, Sergio G. **A Guarda de Menores no Direito Brasileiro**. Disponível em [www.icj.com.br/artigos.html](http://www.icj.com.br/artigos.html)

<sup>49</sup> PERERIA, Sergio G. **A Guarda de Menores no Direito Brasileiro**. Disponível em [www.icj.com.br/artigos.html](http://www.icj.com.br/artigos.html)

as crianças e jovens sob guarda de fato encontram o verdadeiro lar na família substituta. Todavia, carecem de uma proteção jurídica mais ampla.

O Brasil tem cerca de 3,3 milhões de crianças e adolescentes que não são criados por suas mães biológicas, isto é, 7,1% dos jovens brasileiros até 14 anos vivem parte considerável, se não integral, da infância e adolescência com o pai, avós, pessoas fora do grupo consangüíneo ou mesmo em instituições assistenciais<sup>50</sup>. Isto é o que caracteriza o fenômeno demográfico da circulação de crianças, que é como a Antropologia classifica toda transação na qual a responsabilidade de uma criança é transferida de um adulto a outro.

Segundo Fonseca<sup>51</sup>, a prática de circulação de crianças, como uma estrutura básica de organização de parentesco em grupos brasileiros de baixa renda é comum configurando o colapso dos valores tradicionais. É relevante observar que mesmo que grupos de baixa renda estejam plenamente integrados ao sistema econômico, as circunstâncias permitiram a existência de diversas “culturas populares” com normas e ideais senão autônomo, ao menos distintos. Ainda, de acordo com esta autora a circulação de crianças entre diferentes mães de criação faz historicamente parte da dinâmica familiar destes grupos.

Os fatores que, via de regra, determinam o surgimento da situação da guarda de fato (ou circulação de crianças) são a pobreza e a desagregação familiar. Evidentemente, o fato de os pais biológicos não poderem assumir a educação de seus filhos, propicia as condições para que outros assumam este encargo. O fator econômico-social exerce, neste ponto, influência determinante, já que muitas pessoas, ao verificarem que não podem oferecer aos filhos condições materiais mínimas, para o seu desenvolvimento normal, e ante a falta de perspectiva para um

---

<sup>50</sup> SERRA, Márcia M.P. **O Brasil de Muitas Mães**. Tese de doutorado - Instituto de Filosofia Ciências Humanas da UNICAMP. Disponível em [www.unicamp.br/unicamp/unicamp\\_hoje/ju/marco2003](http://www.unicamp.br/unicamp/unicamp_hoje/ju/marco2003)

futuro melhor, preferem o sacrifício de entregá-los a quem melhores condições de vida possa lhes proporcionar, ainda que sejam pessoas estranhas.

A desagregação familiar, freqüentemente, é uma consequência da pobreza, porém é também causada por fatores não econômicos, como o malogro do casamento por razões que dizem respeito unicamente ao relacionamento dos cônjuges. Após a separação, buscando novos rumos para suas vidas, os pais, confiam seus filhos a parentes ou a pessoas amigas, como medida temporária ou permanente.

A seguir serão apontadas as dez situações hipotéticas que são observadas com maior freqüência neste contexto<sup>52</sup>:

- Menor de idade deixado pelo pai, pela mãe ou por ambos, aos cuidados dos avós;
- Menor de idade confiado pelo pai, pela mãe, ou por ambos, aos cuidados dos tios;
- Menor de idade entregue pelo pai, pela mãe, ou por ambos, aos cuidados dos padrinhos ou de outras pessoas amigas;
- Menor de idade que é criado e educado pelo padrasto ou madrasta, após a separação de fato dos cônjuges;
- Menor de idade sob os cuidados de padrasto ou madrasta, após a morte da mãe ou do pai;
- Menor de idade que, findo o companheirato (união estável protegida pela Constituição da República ou mesmo o concubinato) de seu pai ou de sua

---

<sup>51</sup> FONSECA, Cláudia. **Caminhos da Adoção**. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2002. p. 15

<sup>52</sup> LIMA, Taisa M. **Filhos uma Reflexão sobre a Guarda de Menores como Situação de Fato**. Disponível em [www.fmd.pucminas.br/publicações/FILHOS](http://www.fmd.pucminas.br/publicações/FILHOS)

mãe, permanece aos cuidados do ex-companheiro ou ex-companheira de seu ascendente direto;

- Menor de idade confiado a estranhos, por ambos os pais;
- Filho não-matrimonial reconhecido apenas pela mãe que é confiado a estranhos;
- Filho de empregada doméstica, cuja educação é assumida pelos seus empregadores;
- Menor de idade abandonado que alguém, por iniciativa própria, recolhe, cria e educa.

Um dado importante a ser observado é que a criança, com menos de um ano de idade sai de casa pela primeira vez por causa de dificuldades financeiras da família (41% dos casos). Em idades superiores, o principal motivo relatado é a separação dos pais (32%). Isso não implica, entretanto, que um motivo não ocorra concomitantemente ao outro, pois a separação dos pais pode vir acompanhada de problemas financeiros para a mãe, que, em geral, é quem fica com os filhos<sup>53</sup>.

Quando, por algum motivo, a criança e/ou adolescente não consegue ser colocada na rede de parentesco, a alternativa é abrigá-la em lares não-consanguíneos e mesmo em instituições, temporariamente ou não.

Não é incomum, no interior do Brasil, que as famílias mais pobres estabeleçam uma relação “clientelista” com seus senhorios ou simplesmente com conhecidos mais prósperos, mandando uma criança em idade escolar para trabalhar como babá ou empregada doméstica em troca de casa, comida e algum tipo de instrução<sup>54</sup>.

---

<sup>53</sup> SERRA, Márcia M.P. **O Brasil de Muitas Mães**. Tese de doutorado - Instituto de Filosofia Ciências Humanas da UNICAMP. Disponível em [www.unicamp.br/unicamp/unicamp\\_hoje/ju/marco2003](http://www.unicamp.br/unicamp/unicamp_hoje/ju/marco2003)

<sup>54</sup> Ibid

A finalidade da guarda de fato pode ser<sup>55</sup>:

- Medida temporária;
- Situação que precede à adoção ou outra medida legal;
- Situação tendencialmente definitiva.

Como medida temporária os pais biológicos não podem, em razão de problemas financeiros, profissionais, de saúde ou outra condição que tenha influência no desenvolvimento normal da vida familiar, assumir a guarda e educação do filho, por um certo período. Remediada a crise, eles retornam o ritmo normal de suas vidas e reassumem a educação da criança e/ou do adolescente. As condições de adaptabilidade do menor no lar de substituição exercem, no entanto, um papel decisivo no futuro da criança. Desse modo, o que um dia foi considerado medida temporária pode tomar a feição de medida definitiva, quando tal solução convier ao menor de idade.

Os pais de criação às vezes manifestam o desejo de regularizar a situação da criança ou do adolescente sob seus cuidados, seja para protegê-lo social e juridicamente, seja para garantir a permanência do filho de criação consigo. Em determinados casos, eles já trazem esse propósito ao acolherem o menor de idade.

Pode ocorrer que os pais biológicos, embora não possam ou não queiram encarregar-se da criação e educação do filho, não estejam dispostos a romper definitivamente os laços que os unem a ele. Por isso, negam o consentimento para que os pais de criação o adotem.

---

<sup>55</sup> LIMA, Taisa M. **Filhos uma Reflexão sobre a Guarda de Menores como Situação de Fato.** Disponível em [www.fmd.pucminas.br/publicações/FILHOS](http://www.fmd.pucminas.br/publicações/FILHOS)



Outras vezes, são os pais de criação que não estão dispostos a assumir a paternidade do menor de idade até as últimas conseqüências e por isso não cogitam da adoção da criança e/ou do adolescente que está sob seus cuidados.

Por essas duas razões, perdura indefinidamente uma situação que pode ser conveniente para os pais - biológicos ou de criação - mas que está longe de atender os interesses da criança e do adolescente<sup>56</sup>.

À luz dos direitos-deveres que decorrem do exercício da guarda jurídica - assistência, vigilância, dependência econômica e direito de reclamar o menor de idade do poder de outrem - a guarda de fato aponta algumas situações delicadas e não legisladas, como<sup>57</sup>:

- Quando uma criança, acometida de grave enfermidade, necessita submeter-se a um tratamento especial - cirúrgico ou não - aos pais de criação não é outorgado o poder de decidir sobre o assunto, bem como nos assuntos ligados à vida escolar e sobre escolha religiosa da criança e do adolescente;
- Não sendo os titulares do direito de guarda, embora a exerçam, os pais de criação podem a qualquer momento ser incomodados com a reivindicação do menor de idade. Com efeito, nas ações de busca e apreensão, os pais de criação assumem quase sempre a posição de réu. Além disso, se o menor de idade é subtraído do convívio dos pais de criação, pelos pais biológicos, por um parente da criança e/ou adolescente ou mesmo um estranho, não têm aqueles base jurídica para acioná-los e, dessa forma, recuperar a companhia do menor de idade. Difícil sustentar que o fato da convivência deste legitimaria tal direito.

---

<sup>56</sup> LIMA, Taisa M. **Filhos uma Reflexão sobre a Guarda de Menores como Situação de Fato**. Disponível em [www.fmd.pucminas.br/publicações/FILHOS](http://www.fmd.pucminas.br/publicações/FILHOS)

<sup>57</sup> LIMA, Taisa M. **Filhos uma Reflexão sobre a Guarda de Menores como Situação de Fato**. Disponível em [www.fmd.pucminas.br/publicações/FILHOS](http://www.fmd.pucminas.br/publicações/FILHOS)

Para que os “pais de criação” regularizem a guarda basta à concordância dos pais biológicos, a recomendação do laudo social a ser realizado pela equipe interprofissional no sentido de aferir as reais condições em que vive a criança ou o adolescente – se o pedido visa atender os seus interesses. Com a interferência do Curador de Menores, através de parecer, o juiz proferirá a decisão atribuindo a guarda definitiva aos pretendentes, tendo como benefício à inclusão do menor de idade na previdência social.

O Estatuto da Criança e do Adolescente, no art. 33, caput, confere ao detentor da guarda o direito de opor-se à terceiro, inclusive aos pais. Assim confere ao titular da guarda atributo do pátrio poder constante no art. 384, II e VI do Código Civil. A nova regulamentação não olvidou de toda a guarda de menores de idade como situação de fato<sup>58</sup>:

O Direito sempre tomou em consideração certas situações de fato, levando em consideração, por esse motivo, também a "guarda de fato", capaz de fazer gerar alguns efeitos jurídicos, como se alguém toma o seu cargo, sem invenção do juiz, a criação e educação do menor; a "guarda jurídica" a que se refere o § 1º do art. 33 destina-se a regularizar essa posse de fato .

O instituto da Guarda é disciplinado no E.C.A em seus arts. 33 a 35 se trata da regularização da posse de fato, segundo Bittencourt<sup>59</sup>,

provém a guarda do fato, se alguém, sem intervenção do juiz, tomar a seu cargo a criação e educação do menor. Semelhante ocorrência tem lugar quando a criança, em situação irregular ou entregue provisoriamente pelos pais, permanece com terceiro durante tempo e condições suficientes para integrar-se no lar que a acolheu. A guarda, como situação de fato, pode gerar um vínculo jurídico que só será destruído por decisão judicial em benefício do menor.

Os raros pronunciamentos judiciais sobre a guarda de fato, em sua maioria, evidenciam uma construção jurídica ainda embrionária sobre a guarda de menores de idade que se consolida pelo fato. Os juízes na falta de subsídios da doutrina e

---

<sup>58</sup> LIMA, Taisa M. **Filhos uma Reflexão sobre a Guarda de Menores como Situação de Fato.**

Disponível em [www.fmd.pucminas.br/publicações/FILHOS](http://www.fmd.pucminas.br/publicações/FILHOS)

<sup>59</sup> BITTENCOURT, Edgard M. **Guarda de Filhos.** 2. ed., São Paulo: Leud, 1981. p. 19 e 62.

legislação buscam, no senso comum, uma solução razoável e conveniente para as questões sociais que lhes são levadas.

Neste sentido, observa-se mais uma negligência no Estado, visto o grande número de crianças em circulação no Brasil sem a proteção (legalização de direitos) do ECA, que teoricamente foi instituído para isso.

### **3. Um Estudo Sobre a Concessão de Guarda Num Município do Centro Oeste do Brasil**

Atualmente, já se sabe que os números referentes à circulação de crianças e adolescentes no regime de guarda de fato são elevados no Brasil, no entanto os Estados desprezam estes números, visto que desconhecendo o problema não precisam atuar no cumprimento do Estatuto da Criança e do Adolescente, que prevê a proteção integral a criança e ao adolescente.

Este capítulo enfocará a experiência, vivida pela autora no desenvolvimento de seu estágio, nos casos de guarda de criança e adolescentes, objetivando descrever a real situação em que se encontram estas crianças e adolescentes, num município do Centro Oeste do Brasil.

Durante o estágio a autora atuou na:

- Realização de entrevistas, de visitas domiciliares, e na elaboração de diagnósticos sociais para definição de estratégias de atendimento e identificação da demanda apresentada;
- Articulação e em contatos telefônicos com o Conselho Tutelar;
- Elaboração de relatórios de atendimento – Pareceres Sociais;
- Conhecimento e na observação da realidade das famílias atendidas.

A experiência, da autora, se deu entre agosto e dezembro de 2003, sendo estudadas, 10 Inscrições para Adoção, 4 Destituições de Pátrio Poder, 1 Tutela, 2 Busca e Apreensão e 9 Guardas e Responsabilidade.

### **3.1 Caracterização do Município**

Localizado na região Centro Oeste do Brasil, mesorregião do estado de Goiás, microrregião do entorno de Brasília, o município onde foi realizada a experiência, ocupa uma área com superfície de 314,9 km<sup>2</sup>. Dessa superfície, 54,64 km<sup>2</sup> corresponde à área urbana e 260,26 km<sup>2</sup> a área rural, conforme dados obtidos na Prefeitura Municipal.

O município dista 38 km de Brasília e 210 km de Goiana, a região do entorno é servida pela Rodovia DF-290 que faz conexão com a BR-040, via interligação de Brasília com Belo Horizonte, tendo como limites: Brasília ao norte, a cidade de Luziânia ao sul, a leste a cidade de Valparaíso de Goiás e a oeste o município de Santo Antonio do Descoberto.

A origem do município se deu através da construção de um núcleo residencial, implantado em meados da década de 70 que foi se desenvolvendo e em 12 de dezembro de 1980, o Prefeito de Luziânia sancionou a Lei n. 996 criando a Quinta Região Administrativa englobando o município em questão.

Em conformidade, com o censo 2000, realizado pelo IBGE, a população do município ascendeu a 74.297 habitantes, sendo que 72.937 se concentram na zona urbana e o restante na rural – 1.360 habitantes. Ressaltando que a maioria dos habitantes do município veio da região Nordeste do Brasil.

A migração da zona rural para a zona urbana se deve a proximidade do município com o Distrito Federal, o qual apresenta como atrativo a oportunidade de trabalho melhor remunerado.

O órgão responsável pelas ações sociais no município é a Secretaria da Ação Social e Trabalho, estando subordinada a Prefeitura Municipal. Dentro desta

Secretaria são desenvolvidos vários programas, principalmente oriundos do Governo Federal, dentre eles: Agente Jovem, Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, Sentinela, Núcleo de Apoio a Família, Liberdade Assistida, Prestação de Serviço à Comunidade e Cursos Profissionalizantes.

Também se realiza a prestação de serviços de Assistência Social ao Fórum da cidade, os denominados Estudos Sociais, sendo este o programa o qual a autora desenvolveu suas atividades. Na parceria entre Prefeitura e Fórum, a primeira remunera os profissionais de Assistência Social, bem como suas despesas com estadias e materiais utilizados para o desempenho das tarefas, e o Fórum custeia o aluguel do espaço utilizado para o desenvolvimento deste programa.

O Fórum decidiu colaborar (no sistema de parceria) com a Prefeitura devido ao acúmulo de trabalho em suas Varas de Família no que tangia ao atendimento das famílias.

### **3.2 Programa de Parceria Entre Fórum/Prefeitura a Perícia Social**

Devido à carência e a precariedade da organização do serviço social destinado à população, foi implantado, no município, em 1998, a parceria entre o Fórum e a Prefeitura, objetivando o desenvolvimento de ações para o fortalecimento das famílias quanto à responsabilidade e as condições de preservar as crianças e os adolescentes no seio familiar e a legalização, no judiciário, para que estas crianças e adolescentes tenham espaço para se desenvolverem e a oportunidade de estar em um lar que lhe proporcione viver e realizar atividades que condizem com as respectivas idades, destacando que, conforme a Constituição Federal e o ECA, a

criança e o adolescente têm direitos à saúde, educação, ao lazer, a alimentação, etc.

Atualmente, a Justiça da Infância e da Juventude proporciona uma avaliação mais adequada das situações de Guarda, contemplando todos os segmentos que diretamente devem atuar para se alcançar o que melhor atenda aos interesses das crianças e dos adolescentes. Assim, referida a Justiça, mesmo tendo como fonte primária a Lei, compreendeu que o seu campo de atuação não se limita apenas ao Direito, requerendo uma intervenção multidisciplinar, o que proporcionou uma abertura para que profissionais de outras áreas, como psicólogos e assistentes sociais, passassem a auxiliar no encaminhamento dos problemas enfrentados.

Destacou o Estatuto da Criança e do Adolescente, em seção própria (arts. 150 e 151), a relevância destes serviços denominados auxiliares, composto por equipe interprofissional, cujo principal objetivo é assessorar a Justiça da Infância e da Juventude.

Para Cury<sup>60</sup>,

O objetivo principal dos serviços auxiliares<sup>61</sup>, os ditos estudos sociais, na definição do Estatuto da Criança e do Adolescente (art.150) é assessorar a Justiça da Infância e da Juventude mediante o fornecimento de subsídios por escrito através de laudos, ou verbalmente na audiência.

No contexto da parceria Fórum/Prefeitura são realizadas perícias sociais, de acordo com solicitações do Juiz, de situações que são encaminhadas através de Conselhos Tutelares, e também através das famílias que vêm até o Fórum a fim de legalizar a situação relacionadas à Destituição de Pátrio Poder, Inscrição para Adoção, Guarda e Responsabilidade, Busca e Apreensão.

---

<sup>60</sup> <sup>60</sup> CURY, Munir, SILVA, Antonio F. e MENDEZ, Emílio G. **Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado**. São Paulo: Malheiros, 1992.

<sup>61</sup> Serviços que auxiliam na tomada de decisão do juiz.

Associadas a estas questões encontram-se o envolvimento de negligência da família quanto à educação, maus-tratos, a disputa pela guarda dos filhos, e a motivação pela adoção de casais que não têm filhos naturalmente.

O trabalho desenvolvido pelo Assistente Social realiza-se através de visitas domiciliares as famílias interessadas com o objetivo de verificar a situação sócio-econômica, sendo que este serviço é solicitado, como já foi mencionado, pelo Ministério Público, na pessoa do Juiz ou em nome da própria família, que procurou o órgão, interessada em legalizar a situação da criança e/ou do adolescente.

Os Estudos Sociais referem-se a crianças e adolescentes, muitas vezes, com seus direitos violados, neste sentido estes Estudos visam assegurar e resgatar esses direitos buscando realizar o atendimento e o encaminhamento necessário às famílias, e/ou aos Programas responsáveis para que o problema seja solucionado.

No decorrer do desenvolvimento das visitas observa-se que as famílias, avaliadas por estes Estudos, na sua maioria são pobres, desta forma procura-se visualizar a questão da vida básica das mesmas – educação, saúde, moradia, alimentação.

O Estudo Social tem como objetivo conhecer, analisar e emitir um parecer sobre as situações definidas como conflituosas ou problemáticas visando assessorar juizes em suas decisões. Ele é um instrumento que possibilita conhecer e analisar a situação vivida pelos sujeitos sociais, neste caso as crianças e os adolescentes.

O Estudo Social inicia-se quando é solicitado ao Assistente Social através de informações emitidas em documentos com processos judiciais. Na maioria das vezes os casos vêm encaminhados pelos Conselhos Tutelares ou pela própria família que procura o Fórum para legalizar tal situação.



Os instrumentos utilizados para a operacionalização do trabalho da ação profissional para a realização do Estudo Social estão contidos nas observações, nas entrevistas com as famílias (quando necessário os vizinhos, amigos e instituições pertinentes também) nas visitas domiciliares e na documentação.

As famílias atendidas, na sua maioria, carecem de recursos materiais onde através de conhecidos a criança ou o adolescente é deixado sob os cuidados da mesma. Na maior parte dos casos os requerentes, de Guarda, principalmente, tem bom relacionamento com os genitores, isto é, estão de pleno acordo com o Processo, muitos acompanham os requerentes até o Fórum para dar entrada ao pedido de Guarda ou de Adoção. Dependendo do caso a ser avaliado, solicita-se a intervenção de um profissional de psicologia.

Quando há a necessidade de uma análise mais detalhada – quando há contestação no Processo - investiga-se a razão real e verdadeira que uma das partes deseja ou não a concessão para que se tome a devida providência no caso.

A partir do conhecimento da situação analisada é emitido o Parecer Social com a opinião mais adequada possibilitando a ação concreta e efetiva do Juiz. O Parecer Social também contém informações sobre a dificuldade dos problemas aparentes, podendo ainda sugerir a realização de futuros Pareceres, quando necessário. Desta forma, o Parecer Social vem garantir os direitos da criança e/ou do adolescente, visando a maneira de proteção mais eficaz de inseri-la num contexto que lhe proporcione condições dignas de viver.

Observa-se sempre que o desempenho do papel do Assistente Social, nestes casos, deve envolver a ética profissional e o sigilo de informações, principalmente nos casos judiciais, onde o mesmo é responsável pelo destino de muitas vidas e ao qual a família tem confiado o trabalho, conforme está previsto no Código de Ética,

art. 16. Ao Assistente Social também cabe o papel de ampliar e possibilitar o acesso real à população de recursos e incorporação a cidadania.

### **3.3 As Situações de Guarda no Município**

Nos casos de Guarda e Responsabilidade estudados nesta monografia, foi observada a dificuldade da Assistente Social em desenvolver seu trabalho, sendo que em três das nove situações citadas, duas famílias não foram encontradas, devido à mudança de endereços (os vizinhos não sabem informar o destino dessas famílias), o que é muito comum entre estas famílias que procuram o Serviço Social ou o Fórum. E também um caso que não pode ser estudado porque o endereço da família estava mal referenciado – falta de endereço correto - o que também é comum devido estas famílias morarem normalmente na periferia da cidade onde ruas são mal sinalizadas (as ruas quase não têm nome e a numeração também não é certa).

As situações estudadas serão descritas, sucintamente. A primeira delas focalizou o pedido de Guarda de um pai que tinha seu filho de 3 anos de idade de posse da mãe, em virtude da separação conjugal. O pai alegava maus tratados a criança em decorrência da mãe ser nervosa e tomar remédios. O pai era professor de matemática tendo um salário de R\$2.000,00 residindo há 8 anos em casa alugada. A família do pai (mãe e irmãos) também foi visitada, pela Assistente Social, sendo que também manifestou o desejo de trazer a criança para junto dela, alegando que seria melhor para ela (criança). A mãe que também recebeu a visita da Assistente Social era funcionária do Correio e possuía uma renda de R\$1.300,00, parecia uma pessoa equilibrada e consciente. Ela afirmava que era perseguida pelo pai da criança, desmentindo a alegação de maus tratos. A casa era alugada, já que

teve que mudar de município por causa das ameaças do ex-marido, porém era uma casa espaçosa com quintal para a criança brincar. De acordo com observações a criança era bem cuidada, tendo boa alimentação sendo criada com carinho e atenção da mãe e da avó, todavia estava sendo muito exposta devido ao tumultuado processo de Guarda, assim o Parecer sugeriu o afastamento do pai por um período, visto que este estava prejudicando a criança em seu desenvolvimento afetivo, emocional e físico.

A segunda situação enfocou o pedido de Guarda de uma avó aposentada, que morava em casa própria (6 cômodos), além de ser proprietária de alguns barracos alugados que ajudavam a perfazer a renda mensal de R\$500,00. Ela requeria a guarda da neta de 12 anos que já era criada por ela desde seu nascimento. A criança é fruto de um relacionamento amoroso da mãe que não deu certo, sendo que a mãe a deixou com a avó por estar desempregada e não ter como sustentá-la. Algum tempo depois a mãe refez sua vida tendo mais uma criança, porém também não deu certo. Hoje ela vive na casa ao lado da mãe (avó requerente da Guarda), todavia sua filha apesar da proximidade, ainda continua com a avó. O pai de vez em quando vem visitar a criança, porém não contribui com nenhum gasto. A mãe ajuda financeiramente quando necessário. A criança estuda (6ª série), a casa onde mora demonstra ser limpa e organizada, a avó pareceu dedicada e carinhosa com a neta. Desta forma o Parecer Social foi favorável a concessão da Guarda para a avó.

A terceira situação focalizou também um caso de uma avó requerendo a Guarda de sua neta de 5 anos. A criança morava com a avó e com o pai, já que sua mãe tinha ido embora para o Pará há três anos. Segundo relatos, a mãe muitas vezes negligenciava a criança, quando morava com ela. A avó é divorciada, mora

em casa própria a 17 anos, recebe pensão do ex-marido e trabalha com artesanato. A criança freqüenta jardim da infância, parecia bem cuidada, alimentada e feliz. Desta forma, o Parecer Social também foi favorável a avó.

A quarta situação enfocou, uma avó como requerente da Guarda da neta de 1 ano e 4 meses, neste caso os pais da criança, embora separados, optaram pela entrega da criança a Guarda, já que não tinham como sustentar a criança, visto que estavam desempregados, além da mãe ainda ter sido transplantada (córnea) há pouco tempo. A família alegava que com a Guarda a criança poderia ser incluída no Plano de Saúde da requerente (avó). A requerente tem casa própria (6 cômodos) é funcionária pública da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, tendo uma renda familiar mensal de R\$2.000,00. A criança também está com a avó desde que nasceu. Desta forma, o Parecer Social também foi favorável a avó.

A quinta situação focalizou um casal de avós de uma criança de 10 anos. Segundo relatos, os genitores viviam em conflito até que a mãe veio a falecer, o pai por sua vez negligenciou a criança deixando a criança aos cuidados dos avós, sendo que há três anos não procura a criança. Os requerentes moram em casa própria (7 cômodos) há 22 anos, ele atualmente está desempregado, porém faz “bicos”, ela é empregada doméstica, perfazem uma renda mensal de R\$600,00. O pai da criança não contribui com nenhum gasto e está de acordo com o pedido de Guarda. A criança estuda (3ª série) e relatou que gosta de morar com os avós. Neste caso, o Parecer foi favorável a Guarda dos avós.

A última situação enfocou um casal de tios que requeria a Guarda de uma criança de 5 anos de idade. A genitora morava e trabalhava em Brasília, como diarista, vindo visitar a criança de vez em quando (os requerentes também levam a criança para ver a mãe). O pai não conhece e nem registrou a criança. A família

requerente está com a criança desde o seu nascimento. O requerente tem dois trabalhos: um no Hospital de Base (noite) e outro no Ministério do Trabalho, a requerente é do lar e não soube informar sobre a renda mensal da família. A mãe da criança está de acordo com o pedido de Guarda. A família requerente possui 1 terreno e 1 casa pequena que pretende ampliar. A criança demonstrou ser bem cuidada e estar feliz. Desta forma, o Parecer Social foi favorável a família requerente.

Diante destes Pareceres observou-se que em todos os casos os requerentes eram familiares das crianças, sendo que estas já viviam com os “pais de criação” já há algum tempo (desde o nascimento), salientando que em um dos casos a Guarda foi requerida para que a criança fosse incluída no Plano de Saúde da requerente. Observa-se também que a maioria das famílias biológicas concordavam com a Guarda. Um outro fator constatado foi a Guarda como fruto da desagregação da família pela morte ou pela separação do cônjuges. A falta de condições financeiras também foi percebida como um dos fatores que levaram ao consentimento do pedido de Guarda, já que se observou que a maioria dos genitores não contribuíam, por falta de recursos financeiros, com as despesas da criança. Ressalta-se que somente em um dos casos apresentados havia a disputa pela criança.

Assim, a prática, do estágio, demonstrou o que as pesquisas e alguns estudiosos sobre o assunto já tinham observado - a realidade da Guarda de Fato, com o consentimento das famílias biológicas, como forma de prover o sustento das necessidades básicas da criança, sendo que a família que dá a criança ou o adolescente não tem condições financeiras de cuidar da criança ou por motivo de

trabalho não pode ter consigo a criança. Todavia, na maioria dos casos essas famílias continuam a ver a criança.

A família que recebe por sua vez, nem sempre é abastada, mas sempre (pelo menos nos casos atendidos) está disposta a acolher a criança com respeito e amor propiciando a ela condições para seu desenvolvimento físico, mental e moral.

Observa-se também a figura dos avós assumindo uma segunda geração, visto que na maioria das situações citadas são eles os requerentes da Guarda, assim de certa forma a criança acaba por não sair da família consangüínea.

De acordo, com as situações de Guarda apresentadas, percebe-se que a circulação é um fato real na sociedade brasileira, visto que as famílias, em questão, só demonstraram propósito de legalizarem a situação depois de algum tempo que já estavam com as crianças (houve um caso que a criança já tinha 12 anos), já que a maioria delas tinha a Guarda de fato desde o nascimento destas. Assim, durante todo este período estas crianças ficaram sem a proteção integral do ECA, ou seja, sem a observação de seus direitos como cidadãos.

#### 4. CONCLUSÃO

A família, independente de seu arranjo, no aspecto mais fraternal, consiste na relação amorosa entre pais e filhos, onde se somam esforços para a educação e o bem estar do filho, isolando divergências e multiplicando gestos fraternais. Não há deveres e direitos dogmáticos que não o do respeito recíproco e a própria afetividade, inerente a esta célula familiar, entretanto, hoje, já se observa que o bem estar e a formação moral, mental e emocional adequada da criança e do adolescente não está vinculada ao fator da família ser “de sangue” ou “de criação”, está sim na relação de amor e de respeito existente entre pais e filhos.

A circulação de criança e adolescentes é uma realidade e a legalização desta situação é uma forma de proteger a criança e o adolescente, já que desta maneira seus direitos são preservados (pelo menos se supõe que sim) através dos dispositivos do ECA.

As famílias de criação amenizam o sofrimento de milhares de crianças e adolescentes, pelo país continental, mas apenas refletem o caos em que vive a família brasileira, que não apresenta condições financeiras, morais e educacionais de manterem seus filhos.

Apesar deste triste panorama, concluí-se que o instituto da família de criação, em especial na sua modalidade 'Guarda', vem minimizando o sofrimento de crianças e adolescentes que iniciam a vida desprovidas do alicerce maior do ser humano: a família constituída.

Neste sentido observa-se que o problema das crianças e adolescentes marcados pela falência das estruturas familiares e pelos deslizes das políticas sociais efetivas requer um novo conceito de cidadania a ser construído, pois a

criança e o adolescente, mesmo depois do Estatuto da Criança e do Adolescente, aprovado em 1990, não são reconhecidos como sujeitos de direitos no cotidiano brasileiro.

Observando o Estatuto da Criança e do Adolescente, como legislação, muito pode ser aperfeiçoado. Por fim é bom lembrar que, mesmo que exista no Brasil uma enorme distância entre a lei e a realidade, o melhor a se fazer para eliminar esta separação não é somente melhorar a lei, mas melhorar a realidade destas crianças e adolescentes. E isto não é somente responsabilidade do Estado, a sociedade de uma maneira geral também pode contribuir para essa “recuperação” de cidadania.



## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, L.Mendes. **Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado**. Disponível em [cristianemarinhocrianca.Vilabol.Uol.Com.br](http://cristianemarinhocrianca.vilabol.uol.com.br). Acessado em abril/2004.

BITTENCOURT, Edgard M. **Guarda de Filhos**. 2. ed., São Paulo: Leud, 1981.

CASTRO, Roberto C.G. **Lei Garante Direitos Sociais a Todos**. Disponível em: [www.usp.br/jorusp/arquivo/1997/jusp410/manchet/rep\\_res/rep\\_int/univers3.html](http://www.usp.br/jorusp/arquivo/1997/jusp410/manchet/rep_res/rep_int/univers3.html)

CHAVES, Antônio. **Comentários ao Estatuto da Criança e do Adolescente**. São Paulo: LTR, 1994.

**Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Edição Administrativa Atualizada em maio de 1999.

COSTA, A.C. Gomes & SILVA, A.F. Amaral. **Brasil Criança Urgente**. São Paulo: Columbus Cultural, 1990.

CURY, Munir, SILVA, Antonio F. e MENDEZ, Emílio G. **Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado**. São Paulo: Malheiros, 1992.

**Estatuto da Criança e Adolescente**. art. 98 – Medidas de Proteção á Criança e ao Adolescente. Florianópolis, 1994.

FAJARDO, Sinara P. **Retórica e Realidade dos Direitos da Criança no Brasil**. Universidade Zaragoza, 1999. Disponível em [www.rolim.com.br/Sinara](http://www.rolim.com.br/Sinara). Acessado em abril/2004.

FONSECA, Cláudia. **Caminhos da Adoção**. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2002.

GUARÁ, I. M. F. R. Modernidade, adolescência e cidadania. In: DULCE, B. **Cidadania e subjetividade**: novos contornos e múltiplos sujeitos. São Paulo: Imaginário, 1997.

KALOUSTIAN, Silvio M. **Família Brasileira: A Base de Tudo**. Brasília: UNICEF – Cortez, 1994.

**Lei n. 8069**, de 13 de julho de 1990: Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

LIMA, Taisa M. **Filhos: Uma Reflexão sobre a Guarda de Menores como Situação de Fato**. Disponível em [www.fmd.pucminas.br/publicações/FILHOS](http://www.fmd.pucminas.br/publicações/FILHOS)

MIOTO, Regina C.T. **Cuidados Sociais Dirigidos à Família e Segmentos Sociais Vulneráveis**.

MIOTO, Regina C.T. **A Tradição dos Cuidados Sociais Dirigidos à Família**.

**O Estatuto Da Infância e Do Adolescente Comentado**. Disponível em [www.desafiojovem.net/aads/estatuto.htm](http://www.desafiojovem.net/aads/estatuto.htm)

PAULA, Alexandre S. **A Desestrutura familiar e os Institutos da Família Substituta e da Guarda Sob a Ótica do ECA**. Disponível em [www.direitonet.com.br/doutrina/artigos/x/10/91/1091/p.shtml](http://www.direitonet.com.br/doutrina/artigos/x/10/91/1091/p.shtml).

PERERIA, Sergio G. **A Guarda de Menores no Direito Brasileiro**. Disponível em [www.icj.com.br/artigos.html](http://www.icj.com.br/artigos.html)

PERERIRA, Tânia da. **A Doutrina da Proteção Integral e o Estatuto**, *in* Direito da Criança e do Adolescente, Renovar, 1999.

RIZZINI, Irene. **A Arte de Governar Crianças. A História das Políticas Sociais da Legislação e da Assistência a Infância no Brasil**. Rio de Janeiro, 1995.

RIZZINI, Irene. **Políticas Sociais em Transformação**. Disponível em: [cdonu.un.org.ec/publica/derecho/Programa/Modulo04/Rizzini\\_1\\_Barker\\_G\\_Cassaniga\\_Nhtm](http://cdonu.un.org.ec/publica/derecho/Programa/Modulo04/Rizzini_1_Barker_G_Cassaniga_Nhtm)

SEDA, Edson. **A Presunção da Culpa e as Crianças no Brasil**. Rio de Janeiro: Ades, 1999.

SERRA, Márcia M.P. **O Brasil de Muitas Mães**. Tese de doutorado - Instituto de Filosofia Ciências Humanas da UNICAMP. Disponível em [www.unicamp.br/unicamp/unicamp\\_hoje/ju/marco2003](http://www.unicamp.br/unicamp/unicamp_hoje/ju/marco2003)

SILVA, A F Amaral **Estatuto da Criança e do Adolescente Comentado - Comentários Jurídicos e Sociais**, 2. ed, São Paulo: Malheiros, 1996.

SILVA, De Plácido. **Vocabulário Jurídico**. 15. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1999.

SORIA, Rita C.B. **Ponderações Sobre a Guarda do Menor**. Set/2003. Disponível em [www.oisaojose.com.br/set03/parecerser03.htm](http://www.oisaojose.com.br/set03/parecerser03.htm)

STRENGER, Guilherme G. **Guarda de Filhos**. São Paulo: LTD, 1998.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração**. São Paulo: Atlas, 2003.