

AS FRAGILIDADES DA REDE DE PROTEÇÃO DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE DE PALMEIRA DAS MISSÕES-RS

THE WEAKNESSES OF CHILDREN AND YOUTH PROTECTION NETWORK PALMEIRA DAS MISSÕES-RS

**Camila de Medeiros Padilha¹
Dr. Pascoal José Marion Filho²**

RESUMO

Considerando a municipalização dos serviços prestados em prol da proteção integral de jovens e infantes, os gestores municipais passaram a ter um complexo papel de articuladores da Rede de Proteção da Infância e da Juventude. Sendo assim, a presente pesquisa, embasada por um estudo descritivo e exploratório, com abordagem qualitativa, visa detectar as fragilidades dessa estrutura no Município de Palmeira das Missões. Tendo em vista que a doutrina reconhece que a comunicação e a capacitação são eixos prematuros na realidade das comunidades, ao mesmo tempo indispensáveis na atuação em rede, analisou-se como essas questões interferem em casos concretos da comarca referida. O que se considerou é que a superação dessas fragilidades são corolários do efetivo e integral atendimento dos sujeitos em peculiar estágio de desenvolvimento. Além, a compreensão técnica do funcionamento e estruturação da rede, classificando como uma Rede de Cooperação Local, é indispensável para que o gestor otimize sua atuação. Finalmente, para que o engajado protetivo pratique um desempenho multidisciplinar, compreendendo a necessidade da intersectorialidade.

Palavras-chave: Proteção da infância; Proteção da juventude; Palmeira das Missões.

ABSTRACT

Considering the decentralization of services in support of full protection of young infants, city managers now have a complex role of articulators of the Child Protection Network and Youth. Thus, this research, based on a descriptive and exploratory study with a qualitative approach, aimed at detecting the weaknesses of this structure in Palm City Mission. Considering that the doctrine recognizes that communication and training are premature axes in the reality of the communities, while indispensable in network performance, it was examined how these issues interfere in individual cases of that region. Thus, what is considered is that overcoming these weaknesses are corollaries of the effective care of the entire subject in a peculiar stage of development. In addition, the technical understanding of the functioning and structure of the network, ranking in this issue as a Local Cooperation Network, is essential for the manager to optimize its performance. Finally, so that the protective engaged practice a multidisciplinary approach, including the need for intersectoral and sustainability.

¹Autora. Bacharel em direito pela Faculdade de Direito de Santa Maria (FADISMA), pós graduanda em Gestão Pública Municipal pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), advogada. c.medeirospadilha@gmail.com.

² Orientador. Doutor em Economia Aplicada (ESALQ), Professor de Economia da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM).

Keywords: Child protection; Youth protection; Palmeira das Missões.

1 Introdução

O Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei 8.069/90, sofreu algumas alterações desde a sua entrada em vigor³. Considerando que tem por objeto a proteção integral de sujeitos em um estágio peculiar de desenvolvimento, a família é o principal e o primeiro núcleo, não o único⁴, de exteriorização dessa política.

Para tanto, considerando que as constituições familiares estão ganhando dimensões, entendimentos e configurações que superam a visão patriarcal (pai do sexo masculino, mãe do sexo feminino e filhos), entende-se que tais modificações visam a adequação da norma as novas realidades. Afinal, os vínculos afetivos estão sendo valorizados, não sendo exclusividade dos laços civis e sanguíneos a constituição de uma família.

Reconhecendo a complexidade da realidade social, a Lei 12.010 de 2009, popularmente conhecida como a “nova Lei de adoção”, trouxe para o microsistema de atendimento de crianças e jovens, a importância da municipalização da política de atendimento, aproximando o gestor da realidade local em consideração a diversidade oriunda da dimensão geográfica do Brasil.

Para o que se dispõe a presente pesquisa, cabe salientar que a partir dessa alteração houve a inserção das equipes técnicas dentro das instituições de acolhimento dos municípios. Tudo isso visando um atendimento mais próximo e adequado aos costumes e realidade social, em cumprimento ao artigo 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente⁵, que trata do direito a convivência familiar e comunitária.

³ Lei nº 11.185, de 2005, Lei nº 12.010, de 2009, Lei nº 13.010, de 2014; Lei nº 13.105, de 2015.

⁴ Art. 227 da Constituição Federal de 1988: É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

⁵ Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

Parágrafo único. A garantia de prioridade compreende:

- a) primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias;
- b) precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública;
- c) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas;
- d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude.

Esse atendimento técnico e multiprofissional que constitui a rede em questão, aumenta ainda mais o enredamento da atuação dos agentes, órgãos, entes e instituições. A atuação multiprofissional, com inclusão de áreas e organizações diversas, munidas de sua autonomia e peculiaridades, apresentam um panorama de uma rede pública de cooperação local. Entendendo-se como sendo essa a que configura a rede de proteção da infância e da juventude.

Considerando que esse contexto se desenvolve em um sistema educacional fragmentado, especializado, os princípios de interação, comunicação, articulação, sustentabilidade, ficam comprometidos. Segundo as pesquisas na área⁶, que serão desenvolvidas durante o presente artigo, a comunicação e a capacitação são duas grandes carências a serem superadas pelas organizações de proteção.

Diante disso, considerando que a rede do município de Palmeira das Missões é fragilizada no contexto de comunicação e capacitação, questiona-se: Quais são os reflexos da falha na comunicação e capacitação da rede para os jovens e infantes do município de Palmeira das Missões? Afinal, o entendimento da dimensão e consequência da atuação dos agentes, é indispensável para que o gestor busque as ações adequadas para a superação dessa problemática, o que justifica o estudo. Para tanto, tem-se como objetivo a análise jurisprudencial, referente aos recursos interpostos em quatro ações de destituição de poder familiar no âmbito do Juizado da Infância e da Juventude de Palmeira das Missões, nos anos de 2013, 2014 e 2015.

O artigo está dividido em cinco seções, sendo a primeira a introdução. Na sequência o referencial teórico, conceituando a Rede de Proteção da Infância e da Juventude. Na terceira seção, a metodologia utilizada para o desenvolvimento do trabalho. Após, os Resultados e discussão, trazendo a realidade do município em questão e, por fim, as considerações finais da pesquisa.

2 Referencial teórico

⁶ Dentre as pesquisas doutrinárias e jurisprudenciais trazida nas referências, houve preocupação quanto a expressão da realidade auferida através do desenvolvimento dentro de campo. Para tanto, selecionou-se as seguintes: Trabalho desenvolvido pela Rede Marista de Solidariedade, no projeto Tecendo Redes (CAOPCAE, 2015); Pesquisa de campo em formato de entrevista desenvolvida no município de Santa Cruz do Sul (SIQUEIRA, 2012); Pesquisa de campo desenvolvida no município de Palmeira das Missões (PADILHA, 2013).

Conforme o artigo 6º do Estatuto da Criança e do adolescente- ECA⁷, jovens e infantes estão protegidos por esse microssistema⁸ -ECA- em razão da sua condição peculiar de sujeito em desenvolvimento. Essa justificativa, para a criação de uma estrutura normativa própria, fica ainda mais clara diante dos inúmeros estudos que abrangem a importância do trato adequado na infância e adolescência. Não apenas para o indivíduo, família e comunidade, mas, em especial, para toda a sociedade.

Dessa forma, a busca pela efetiva proteção da infância e da adolescência se mostra indispensável para a presente pesquisa, nos seguintes aspectos: 1) aplicação da ordem do Poder Constituinte⁹ dada através do artigo 227 da Constituição Federal de 1988; 2) os reflexos para o panorama social; 3) a condição de vulnerabilidade dos jovens e infantes; de acordo com o que segue.

Conforme o caput do artigo 227 da CF/88 a prioridade no atendimento das necessidades inerentes a infância e juventude, como sujeitos de direito, é um dever constitucional de todos:

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

Essa determinação do constituinte vai ao encontro das normas internacionais como a Declaração Universal dos Direitos das Crianças, de 1959, e a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança, de 1989, que visam a ideia da proteção integral¹⁰ e o trato desses indivíduos como sujeitos de direito e não objetos deste.

Além, cabe ressaltar que o ECA cumpre um papel de efetivar esses direitos trazidos pelo texto constitucional. Ou seja, o estatuto não cria nenhuma nova norma de proteção, direito ou dever. Afinal, com a Constituição Federal de 1988 crianças e

⁷ Art. 6º Na interpretação desta Lei levar-se-ão em conta os fins sociais a que ela se dirige, as exigências do bem comum, os direitos e deveres individuais e coletivos, e a condição peculiar da criança e do adolescente como pessoas em desenvolvimento.

⁸ Considera-se o ECA como um microssistema na medida que seu texto cria no campo legislativo um contexto material e processual próprio. Segundo Ishida (2009) o ECA é um microssistema pois “regula por completo o direito da criança e do adolescente, implica na admissão em seu seio de vários direitos, como o direito civil, eminentemente o direito de família, o direito do trabalho, o direito penal e o direito processual”.

⁹ O Poder Constituinte tem como titular o “povo” e corresponde a manifestação soberana da vontade política destes, além, pode-se dizer que visa a limitação do poder do Estado e a preservação dos direitos e garantias (MORAES, 2010, p.26).

¹⁰ A doutrina da proteção integral (Constituição Federal de 1988 e ECA) vem como uma evolução da ideia trazida pelo Código de Menores de 1979, que era filiado a doutrina da situação irregular.

adolescentes passaram a ser considerados sujeitos de direitos, deixando sua condição de menor para a de criança/adolescente cidadão. O que significa dizer que passa a usufruir de todos os direitos referentes a cidadania e dignidade da pessoa humana (FERREIRA, 2010, p. 16).

No que diz respeito à influência no panorama social, pode-se destacar Maldonado (2012, p.93) que aborda, entre outros aspectos, os reflexos que a exposição de crianças e adolescentes em situações de risco afirmando:

[...] a maneira como somos tratados no ato de nascer pode ter uma influência importante no modo como viremos a tratar as pessoas e o ambiente em que vivemos. É a relação entre a ecologia uterina e a ecologia mundial

Sendo assim, compreende-se a relevância do desenvolvimento de posturas que estruturam sujeitos aptos a boa convivência comunitária, são questões que causam interferências globais, como exemplo:

Conversar com as crianças sobre os sentimentos dos outros ajuda a desenvolver a empatia. É possível, portanto, expandir o potencial de amorosidade desde os primeiros anos de vida. [...] Essa é uma contribuição inestimável para a formação de gerações menos violentas e mais capazes de cuidar amorosamente de si, dos outros e do mundo (MALDONADO, 2012, p. 94).

Como se não bastasse, considera-se que a garantia dos direitos de crianças e adolescentes, respeito a sua condição peculiar de sujeito em desenvolvimento e atendimento de suas necessidades específicas condizentes com o nível de desenvolvimento biopsicossocial, são questões a serem atingidas em prol da nação, conforme segue o entendimento:

A perspectiva é de que, quando da plena materialização dos direitos infanto-juvenis pela ação do Poder Público (articulada com a sociedade de civil organizada), estar-se-á colaborando decisivamente para que a Nação brasileira venha a alcançar, o quanto antes, um dos seus objetivos fundamentais previstos na Constituição Federal: o de instalar - digo eu, a partir das crianças e adolescentes - uma sociedade livre, justa e solidária (MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ, 2009, p.2).

Pelo exposto, deve-se observar que o investimento na infância e juventude transcende o grupo especificado. A atenção aos indivíduos em desenvolvimento, além de dever constitucional e compromisso internacionalmente assumido pelo Brasil, é uma tática de construção da paz¹¹.

¹¹ A Construção da Paz pode parecer utópica, inviável, inatingível e muito pouco científica. No entanto, inúmeros estudos têm sido desenvolvidos através de pensamentos das mais variadas áreas do conhecimento, com intuito de superar um dos maiores problemas da sociedade: a violência. Em um diálogo entre Freud e Einstein “Por que a guerra?”, Freud responde ao questionamento amplo de Einstein

Por fim, apenas considerando os aspectos a serem desenvolvidos pelo presente trabalho, deve-se considerar que adolescentes e crianças são compreendidos como vulneráveis, o que também se presta a justificar a necessidade do tratamento especial. O termo vulnerabilidade pode nos remeter a inúmeras definições, sendo vinculado ou não a ideia de risco¹² – que leva a intervenção do Estado -. Sendo assim, considere-se um conceito amplo, conforme segue:

A definição sobre vulnerabilidade remete à ideia de fragilidade e de dependência, que se conecta à situação de crianças e adolescentes, principalmente os de menor nível socioeconômico. Devido à fragilidade e dependência dos mais velhos, esse público torna-se muito submisso ao ambiente físico e social em que se encontra. (FONSECA, 2013, p. 259).

Em razão do referido, entende-se que a vulnerabilidade não está necessariamente vinculada a questões de risco (abuso, violência, abandono). Mas sim, o fato de se tratar de um cidadão em desenvolvimento, dependente, frágil, que necessita de um responsável para o seu pleno desenvolvimento. Destaca-se ainda, que a carência de recursos materiais não implica em impedimento do convívio familiar, devendo haver o suprimento das necessidades e limitações pelo Estado¹³.

Considerando as informações ante expostas, sem esgotamento do tema, o que se presta relevar é que o trato dos sujeitos protegidos pela Lei 8069/90 é altamente complexo. Para tanto, tendo em vista que a atuação – em prol do atendimento e proteção da infância e juventude - engloba diversas áreas, órgãos, instituições e estruturas da sociedade. Onde se passa a compreender a necessidade da construção de uma Rede de Proteção da Infância e da Juventude.

que merece destaque o seguinte trecho: É, pois, um princípio geral que os conflitos de interesses entre os homens são resolvidos pelo uso da violência. É isto o que se passa em todo o reino animal, do qual o homem não tem motivo por que se excluir. (FADISMA, 2005, p. 30). O que podemos observar é que, não é apenas a violência a forma com que comumente resolvemos nossos conflitos, mas, segundo Freud, o que nosso instinto induz. Reconhecendo essa perspectiva, considerando a realidade mundial, as Nações Unidas declararam em 2000 o Ano Internacional da Cultura da Paz e da Não Violência para as Crianças do Mundo, definindo que cultura da paz é “um conjunto de valores, atitudes, condutas e estilos de vida que rejeitam a violência e previnem conflitos” (MALDONADO, 2012, p. 8). Como se não bastasse, uma das ações foi fortemente voltada a crianças e jovens, através da transmissão de meios não violentos para a resolução de impasses e conflitos. Além, recursos de comunicação utilizados pelo poder judiciário através da resolução autocompositiva de conflitos, inspirada, além de outras doutrinas, na Comunicação-Não-Violenta de Marshall B. Rosenberg. O autor traz técnicas de comunicação como forma de construção da paz na comunicação entre os sujeitos. Sendo que a autocomposição no Poder Judiciário vem sendo implementada pela resolução 125/2010 do CNJ, onde há esperança de sua ampliação através da mediação e conciliação trazidas pelo Novo Código de Processo Civil Lei 13.105 de 2015.

¹² Por situação de risco, entende-se a condição de crianças que, por suas circunstâncias de vida, estão expostas à violência, ao uso de drogas e a um conjunto de experiências relacionadas às privações de ordem afetiva, cultural e socioeconômica que desfavorecem o pleno desenvolvimento bio-psico-social (http://www.psiquiatria.unifesp.br/d/quixote/publicacoes/livros/arquivos/Pesquisa_csrs.pdf).

¹³ Estatuto da Criança e do Adolescente Artigo. 23. A falta ou a carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou a suspensão do poder familiar.

No entanto, os conceitos e entendimentos de rede são muito amplos e variados e a sua definição se apresenta de grande importância para a melhor atuação dos agentes, conforme a que segue:

Rede é a parceria voluntária para a realização de um propósito comum. Implica, nesse sentido, a existência de entes autônomos que, movidos por uma ideia abraçada coletivamente, livremente e mantendo sua própria identidade, articulam-se para realizar objetivos comuns” (INOJOSA, 1998, p. 1-2 apud MALMEGRIN, 2010, p. 15).

Pelo o referido, rede é uma união de sujeitos (órgãos, entidades, instituições, agentes) que visualizam um objetivo comum. Além, o conceito citado traz a informação de que essa união não ignora a identidade dos seus constituintes. Ou seja, é possível que uma rede possa ser composta por inúmeros sujeitos de áreas, entidades, instituições e entes diversos.

Nesse sentido, analisa-se ao objeto específico da rede de proteção da infância e da juventude como forma de especializar o conceito referido:

É o conjunto articulado de ações, serviços e programas de atendimento executados pelos órgãos e entidades que integram o “Sistema de Garantias dos Direitos da Criança e do Adolescente”, destinados à proteção integral infanto-juvenil. Assim sendo, a “Rede de Proteção” pressupõe a atuação dos diversos componentes do “Sistema de Garantias” de forma articulada, ordenada e integrada, de modo a permitir o rápido e eficaz atendimento das necessidades básicas das crianças, adolescentes e suas respectivas famílias como um todo, evitando assim a omissão ou a superposição de ações (MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ, 2009, p.4).

Munidos das considerações diretamente vinculadas ao trato dos sujeitos em desenvolvimento, questiona-se quem são os componentes dessa estrutura. Porém, esse entendimento não pode ser buscado de forma restrita e taxativa. Afinal, o Brasil possui uma grande dimensão geográfica, o que corrobora com uma intensa diversidade social, cultura, econômica, ambiental (FURI, 2010, p. 16).

Por tal razão, pode-se dizer que a rede objeto do presente trabalho trata-se de uma rede de cooperação. Ou seja, segundo Malmegrin (2010, p. 17), em uma rede de cooperação há “busca contínua da ampliação do número de parceiros a fim de viabilizar interesses e projetos comuns”. Esse entendimento explanado pelo autor demonstra que uma rede de cooperação não se constitui de forma restrita. Ao contrário, ela poderá estar constantemente modificando seus componentes, ampliando, substituindo.

Tendo em vista o entendimento de a rede de proteção da infância e da juventude é uma rede de cooperação, cabe compreender melhor o que significa essa estrutura. Assim, considera-se que essa composição pode ser classificada através de campos. Para

a doutrina campo social é a melhor forma de classificar a rede de cooperação. Afinal, conforme foi desenvolvido, há uma pluralidade e dinâmica constante entre os sujeitos envolvidos, e a variável campo se presta, justamente, a consideração desses autores (MALMEGRIN, 2010).

Ou seja, a rede como um campo social é um espaço onde “se estruturam a partir da distribuição de um quantum social que determina a posição de cada agente específico no seu interior” (MARTELETO, 2004, p.44 apud, MALMEGRIN, 2010 p.19). Ou seja, isso reforça o entendimento de que os envolvidos na rede possuem autonomia e identidade própria.

No caso da estrutura de proteção da infância e adolescência, essa distribuição será diferente de acordo com “questões regionais ou por necessidade do caso concreto” (FURI, 2010, p.17 apud, PADILHA, 2013 p. 26). Ou seja, de acordo com a disponibilidade que cada comunidade possui quanto a estrutura de órgãos, agentes e conforme a necessidade que cada caso de intervenção exija.

Mesmo diante da existência dessa multiplicidade de sujeitos e estruturas – vinculadas as realidades comunitárias-, há de se considerar o objetivo comum de proteção dos cidadãos em estágio de desenvolvimento discriminados no ECA. Afinal, considera-se indispensável a interação entre os agentes, mais, que essa interação se constitui de aspectos formais (sem prejuízo dos aspectos informais), pois segundo Malmegrin (2010, p.23) “é nessas relações que se dá o fluxo de recursos, de serviços e de informações, algumas das principais fontes de problema na gestão local”.

O desenvolvimento e compreensão dos aspectos formais que constituem uma rede são relevantes para a organização da sua dimensão e pluralidade. Isso se torna imperativo para que se possa potencializar os efeitos positivos dessa rede no local em que estão inseridas. Afinal, o que se pretende é o desenvolvimento local, na sua mais abrangente compreensão, para isso, a mobilização e o aproveitamento das capacidades de cada ambiente, deve ocorrer de forma organizada e previamente compreendida (MALMEGRIN, 2010, p. 25).

Consoante o entendimento, o Município possui o papel de “articulador” da rede, ou seja, o responsável prático por essa interação e organização do fluxo de recursos, serviços e informações, conforme segue:

O órgão que detém a atribuição natural para promover tal articulação é o Poder Executivo Municipal em conjunto com o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente - CMDCA. Todos os órgãos e entidades que integram o “Sistema de Garantias”, no entanto, devem colaborar com o CMDCA no sentido da articulação e aperfeiçoamento da

“Rede de Proteção” (MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ, 2009, p.4).

Pode-se considerar o município como articulador em razão do artigo 88 do ECA¹⁴, que trata que a municipalização é uma diretriz da política de atendimento, observada a descentralização político-administrativa, que será discutida na sequência. Sendo que essa ideia de desenvolvimento local da atuação em prol dos direitos das crianças e dos adolescentes, remete a proteção da identidade cultural (garantindo que o sujeito permaneça na sua comunidade de origem, próximo aos familiares), além do atendimento imediato e adequado para a identidade daquele município.

A municipalização do atendimento é a diretriz primeira da política de atendimento traçada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, com vista à proteção integral infanto-juvenil (arts. 1º e 88, inciso I, do ECA). Com a municipalização das políticas e programas de atendimento a crianças, adolescentes e suas famílias, permite-se sejam eles atendidos junto à sua família e comunidade de origem, em cumprimento ao disposto nos arts. 4º, caput, 19 e 100, do ECA, evitando assim que uma criança ou adolescente, que esteja com seus direitos ameaçados ou violados, tenha que ser “exportado” a outro município para somente então receber o atendimento que necessita. A atuação dos governantes municipais e da sociedade local no diagnóstico dos problemas e na busca de soluções “domésticas” para os casos de ameaça ou violação dos direitos infanto-juvenis é, pois, essencial (MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ, 2009, p.3).

Pelo descrito, é viável a análise do importante papel assumido pelo município frente as demandas sociais referentes a infância e adolescência. E esse aspecto só se concretiza em razão dos fenômenos da desconcentração e a descentralização. O primeiro trata-se de uma mera distribuição da responsabilidade pela execução de atividades, sem ensejar transferência de recursos ou autonomia decisória (MALMEGRIN, 2010, p. 26). Ou seja, “todos os órgãos e agentes permanecem ligados por um sólido vínculo denominado hierarquia” (MELLO, 2007, p.141).

¹⁴ Art. 88. São diretrizes da política de atendimento: I - municipalização do atendimento; II - criação de conselhos municipais, estaduais e nacional dos direitos da criança e do adolescente, órgãos deliberativos e controladores das ações em todos os níveis, assegurada a participação popular paritária por meio de organizações representativas, segundo leis federal, estaduais e municipais; III - criação e manutenção de programas específicos, observada a descentralização político-administrativa; IV - manutenção de fundos nacional, estaduais e municipais vinculados aos respectivos conselhos dos direitos da criança e do adolescente; V - integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Segurança Pública e Assistência Social, preferencialmente em um mesmo local, para efeito de agilização do atendimento inicial a adolescente a quem se atribua autoria de ato infracional; VI - integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Conselho Tutelar e encarregados da execução das políticas sociais básicas e de assistência social, para efeito de agilização do atendimento de crianças e de adolescentes inseridos em programas de acolhimento familiar ou institucional, com vista na sua rápida reintegração à família de origem ou, se tal solução se mostrar comprovadamente inviável, sua colocação em família substituta, em quaisquer das modalidades previstas no art. 28 desta Lei; VII - mobilização da opinião pública para a indispensável participação dos diversos segmentos da sociedade.

Ao contrário, o segundo, enseja na transferência de recursos e de capacidade decisória de instancias superiores para unidades menores (MALMEGRIN, 2010, p. 26). Sendo que por tal razão considera-se “A descentralização administrativa ocorre quando as atribuições que os entes descentralizados exercem só têm o valor jurídico que lhes empresta o ente central” (PIETRO, 2008, p. 381).

Considerando a descentralização como o fenômeno que possibilita a articulação da rede pelo município, entende-se que a rede, além de ser de cooperação, é local. Segundo Malmegrin (2010, p. 29), local é um subsistema de um mais amplo, assim “o organismo central detém algumas capacidades decisórias ou recursos usados para garantir que as ações das unidades descentralizadas se processem de forma integrada e alinhada aos objetivos de ordem superior”.

Ou seja, a descentralização deve estar articulada com o fenômeno da intersetorialidade, afinal, os municípios passaram a ter o desafio de atender a demandas de alta complexidade e urgentes. O que no caso do atendimento de jovens e infantes se amplia na medida que também necessita de prioridade. Por isso, a importância da intersetorialidade como “a articulação de saberes e experiências no planejamento [...] com o objetivo de alcançar resultados integrados em situações complexas, visando a um sinérgico no desenvolvimento social” (INOJOSA 1997, p. 24 apud, MALMEGRIN, 2010 p.29).

Em relação a infância e juventude especificamente, tem-se o seguinte entendimento:

A busca da intersetorialidade entre as diferentes áreas do governo, otimizando espaços, serviços e competências, é condição imprescindível para que as crianças e os adolescentes sejam atendidos de modo integral, como prevê o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (GUARÁ, 2010, p. 13).

Além da intersetorialidade, a sustentabilidade também pode ser abordada como uma variável do desenvolvimento local, tendo em vista que trata-se de um procedimento contínuo “envolvendo atores sociais organizados de um determinado lugar, considerando suas diversas dimensões de melhorias de qualidade de vida para a comunidade, tanto no presente quanto no futuro” (MALMEGRIN, 2010, p. 33). O que, conforme já destacado, é uma das visões da necessidade do trato adequado a infância e juventude, por se tratar de uma demanda que interfere no ambiente social.

Nesse sentido cabe destacar que o termo sustentabilidade possui várias formas de análise, conceitos e interpretações. O que aqui se apresenta é o que auxiliará no

desenvolvimento do presente trabalho. Isso em razão de que ele traz a amplitude, diversidade e complexidade dos contextos locais. No mesmo sentido, o entendimento histórico trazido por Malmegrin (2010, p. 35):

A necessidade de conhecimento interdisciplinar emerge na sociedade do conhecimento, na segunda metade do século XX, para se contrapor à excessiva fragmentação das disciplinas do século XIX, que gerou a desintegração do conhecimento, e, assim, a especialização exagerada e sem limites dessas disciplinas provou a fragmentação constante de todas as construções derivadas desse modelo básico.

Consoante o conceito supra, é possível observar que a interdisciplinaridade surgiu por uma necessidade de integração do conhecimento. Afinal, a interdisciplinaridade “procura estabelecer o sentido de unidade na diversidade, promover a superação da visão restrita de mundo (visão disciplinar) e a compreensão da complexidade da realidade” (LUCK 1995 apud MALMEGRIN, 2010, p.35). Ou seja, essa perspectiva possibilita a ampliação do saber com relação ao seu objeto, aumentando as possibilidades do desenvolvimento integral das perspectivas, resultados, possibilidades.

A estrutura supra mencionada é considerada pela doutrina como a melhor forma de atendimento as questões envolvendo os cidadãos em estágio de desenvolvimento, afinal, “a rede potencializa a atuação mais abrangente e multidisciplinar de um conjunto de atores de diversas instituições, que tem o mesmo foco temático na consecução da política de atendimento aos direitos da criança e do adolescente” (IPPOLITO, 2004, p. 84 apud SIQUEIRA, 2012, p. 72). Isso nos remete a reafirmar que a rede de proteção não é estática, poderá se constituir de acordo com a necessidade do caso e a disponibilidade da comunidade.

Outrossim, diante da complexidade e abrangência que podem atingir as redes locais, há de se compreender algumas categorias, que podem servir de norteador para o seu desenvolvimento e foco, sendo que, segundo Malmegrin (2010, p. 27), são estas: 1) Redes Públicas de Cooperação Local do Campo Movimentos Sociais, que visa o equilíbrio social ou desenvolvimento sustentável local; 2) Redes Públicas de Cooperação Local do Campo Produção e Circulação; e finalmente 3) Redes Públicas de Cooperação do Campo Estado e Políticas Públicas.

Tendo em vista as categorias acima descritas, entende-se a última como a mais adequada para inserção da Rede de Proteção da Infância e da Juventude. Afinal, é das mais complexas para a gestão contemplando as redes híbridas. Sendo estas “resultantes

da associação de órgãos da estrutura do Estado, nas diversas instâncias, com organizações não estatais, devidamente autorizadas na forma da Lei para a prestação de serviços públicos ou terceirizados” (MALMEGRIN, 2010, p. 45).

Considerando a Rede de Proteção da Infância e da Juventude como uma Rede Pública de Cooperação do Campo Estado e Políticas Públicas, pode-se afirmar que exige do gestor “novas habilidades e competências em questão (competência comunicativa e relacional e competência articuladora), que exigem um olhar multidimensional, transdisciplinar” (GUARÁ, 2010, p. 2).

Essas novas habilidades, englobam como desafio para o gestor o aperfeiçoamento da comunicação e o desenvolvimento da capacitação dos agentes. Em razão de que esses dois pontos se apresentam como fragilidades dentro da rede, e se mostram indispensáveis conforme segue:

[...] a capacitação como forma de interação entre os agentes, por estarem estes inseridos em perspectivas e áreas de conhecimento diferentes; comunicação como forma de atualização, compreensão e celeridade dos procedimentos que buscam a melhora na qualidade de vida de crianças e adolescentes (PADILHA, 2014, p. 8).

Essa realidade vem sendo constatada pela doutrina, através de pesquisas de campo¹⁵, análises em geral, sendo questões peculiares e problemáticas que possuem o potencial negativo de prejudicar o bom desenvolvimento da política de proteção da infância e juventude, conforme segue:

Através das verbalizações dos profissionais, foi identificado que a rede do município está desarticulada, não conseguindo manter uma comunicação adequada entre instituições, órgãos e atores, até mesmo não se comunicando com os outros Serviços. O que pode trazer prejuízo para o trabalho realizado no CREAS e até mesmo colocar as crianças/adolescentes em risco [...] Outro aspecto levantado pelos atores entrevistados diz respeito à falta de treinamento e capacitação dos profissionais do CREAS para a realização de ações preventivas, impedindo que as mesmas sejam realizadas em escolas e centro de convivência comunitária, por exemplo. (SIQUEIRA, 2012, p.77).

Com relação a identificação desses pontos, cabe mencionar que são os próprios agentes que observam a carência de tais ferramentas, corroborando com o entendimento

¹⁵ Trabalho desenvolvido pela Rede Marista de Solidariedade, no projeto Tecendo Redes (CAOPCAE, 2015); Pesquisa de campo em formato de entrevista desenvolvida no município de Santa Cruz do Sul (SIQUEIRA, 2012); Pesquisa de campo desenvolvida no município de Palmeira das Missões (PADILHA, 2013).

da importância da intersectorialidade nas atividades de rede, conforme o relato de um projeto desenvolvido no Paraná- Tecendo Redes-:

Formação adequada, comunicação transparente, envolvimento, definição e clareza de fluxos, garantia de recursos e predisposição dos atores a participarem com compromisso foram alguns pontos destacados pelos participantes como fundamentais para o funcionamento adequado da rede (CAOPCAE, 2014, p. 55).

Esse mesmo estudo demonstra o quanto a comunicação prejudica o andamento da rede, não apenas no que diz respeito a prestação da tutela de proteção, mas também na motivação e empenho no desenvolvimento das tarefas pelos envolvidos:

Ficaram nítidas, por exemplo, a preocupação com a falta de recursos nos pequenos municípios e a insatisfação diante de situações conflituosas geradas entre atores da rede, o que torna clara a necessidade de se aprimorar o diálogo e a comunicação (CAOPCAE, 2014, p. 52).

No mesmo sentido, a relevância da capacitação dos agentes envolvidos:

A articulação e a animação de uma rede dependem do envolvimento de pessoas com um grau razoável de sensibilização e disposição para aprender, pois o trabalho em rede exige formação continuada dos envolvidos. Comumente, a própria rede já favorece o processo de capacitação dos participantes, mas, muitas vezes, é necessário ampliar conhecimentos e acelerar mudanças com base em uma formação específica para que a atuação em rede seja mais produtiva (CAOPCAE, 2014, p. 55).

Além, o Conselho Nacional de Justiça através do provimento nº 32 de 2013, instituiu a realização das chamadas “audiências concentradas”. Estas devem ser realizadas semestralmente, preferencialmente dentro das instituições de acolhimento de jovens e crianças, visando possibilitar a discussão dos componentes da rede no que diz respeito aos processos e procedimentos vinculados ao institucionalizado. Como sugestão, sem prejuízo da ampliação a depender do caso concreto, o provimento traz os seguintes componentes:

§2º[...] IV [...] a) Equipe interdisciplinar atuante perante a vara da infância e juventude; b) Conselho Tutelar; c) Entidade de acolhimento e sua equipe interdisciplinar; c) Secretaria Municipal de Assistência Social; e) Secretaria Municipal de Saúde; f) Secretaria Municipal de Educação; g) Secretaria Municipal de Trabalho/Emprego; h) Secretaria Municipal de Habitação; i)Escrivão(ã) da própria Vara (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2013).

Sem entrar no mérito das circunstancia que desencadeiam as demandas judiciais nos Juizados da Infância e Juventude¹⁶, tampouco na especificidade e amplitude dos direitos de Crianças e Adolescentes, detêm-se as fragilidades da rede que atua nesse contexto. Embora existam outras questões decorrentes da complexidade da estrutura que aqui se estuda Destaca-se que a capacitação e comunicação se apresentam como potenciais minimizadoras dos efeitos benéficos, que essa rede deveria gerar na vida dos cidadãos em estágio de desenvolvimento.

3 Metodologia

Buscando destaque das fragilidades apontadas na rede de proteção da infância e da juventude - comunicação e capacitação - , a presente pesquisa tem por base o estudo descritivo e exploratório, com abordagem qualitativa. A pesquisa qualitativa visa a compreensão da realidade do ambiente em análise, com a peculiaridade de investigá-lo através da descrição de significados e opiniões (ZANELLA, 2009, p.126).

Sendo assim, considera-se a atuação da rede de proteção do município de Palmeira das Missões, nos períodos de 2013 a 2015. A análise é realizada através da comparação da realidade identificada no ano de 2013 através da pesquisa de campo que fundamentou o trabalho de conclusão de curso: A LEI 12.010/09 E A MULTIDISCIPLINARIDADE DA REDE DE PROTEÇÃO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE NO INSTITUTO DA ADOÇÃO: O ESTUDO PSICOSSOCIAL DAS EQUIPES TÉCNICAS DOS LARES DE ACOLHIMENTO NO PROCEDIMENTO JURISDICIONAL DA COMARCA DE PALMEIRA DAS MISSÕES-RS, conforme referência.

¹⁶ Art. 148. A Justiça da Infância e da Juventude é competente para: I - conhecer de representações promovidas pelo Ministério Público, para apuração de ato infracional atribuído a adolescente, aplicando as medidas cabíveis; II - conceder a remissão, como forma de suspensão ou extinção do processo; III - conhecer de pedidos de adoção e seus incidentes; IV - conhecer de ações civis fundadas em interesses individuais, difusos ou coletivos afetos à criança e ao adolescente, observado o disposto no art. 209; V - conhecer de ações decorrentes de irregularidades em entidades de atendimento, aplicando as medidas cabíveis; VI - aplicar penalidades administrativas nos casos de infrações contra norma de proteção à criança ou adolescente; VII - conhecer de casos encaminhados pelo Conselho Tutelar, aplicando as medidas cabíveis. Parágrafo único. Quando se tratar de criança ou adolescente nas hipóteses do art. 98, é também competente a Justiça da Infância e da Juventude para o fim de: a) conhecer de pedidos de guarda e tutela; b) conhecer de ações de destituição do poder familiar, perda ou modificação da tutela ou guarda; c) suprir a capacidade ou o consentimento para o casamento; d) conhecer de pedidos baseados em discordância paterna ou materna, em relação ao exercício do poder familiar e) conceder a emancipação, nos termos da lei civil, quando faltarem os pais; f) designar curador especial em casos de apresentação de queixa ou representação, ou de outros procedimentos judiciais ou extrajudiciais em que haja interesses de criança ou adolescente; g) conhecer de ações de alimentos; h) determinar o cancelamento, a retificação e o suprimimento dos registros de nascimento e óbito.

Além, mesmo reconhecendo que nem todas as demandas envolvendo infantes e jovens sejam submetidas ao crivo do judiciário, utiliza-se do estudo jurisprudencial como forma de identificar a existência ou não dessas fragilidades nos processos de destituição do poder familiar¹⁷ na comarca de Palmeira das Missões. A escolha pelas demandas que visam a destituição do poder familiar¹⁸, deu-se em razão de que trata-se de uma medida excepcional, onde só se configurará em razão do esgotamento de todas as tentativas viáveis de permanência no núcleo familiar.

Ou seja, a existência desse processo pressupõe a atuação, ou dever de atuação, da rede frente aos interessados, possibilitando uma análise mais ampla dos serviços prestados pelos agentes. Para tanto, considerando a publicidade das decisões – resguardado o segredo de justiça art. 206 do ECA¹⁹-, são objeto de análise quatro processos, cujas sentenças foram recorridas e os acórdãos encontram-se disponíveis no site do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul²⁰, sendo estes: 1) 70054667241 de 4 de julho de 2013; 2) 70057457673 de 3 de dezembro de 2013; 3) 70057990616 de 2 de outubro de 2014; 4) 70062542204 de 27 de maio de 2015.

4 Resultados e discussão

Com a atualização do Estatuto da Criança e do Adolescente, através da Lei 12.010 de 2009, popularmente conhecida como a “nova Lei de Adoção”, observa-se a preocupação do Estado com a garantia do direito ao convívio familiar e comunitário. Essa legislação trouxe para o microssistema de proteção, o entendimento da necessidade

¹⁷ O poder familiar engloba o rol de direitos e deveres referente ao exercício deste em face dos filhos. Considerando que os sujeitos em peculiar estágio de desenvolvimento dependem de um responsável para auxiliá-los no pleno desenvolvimento até a vida adulta, o Estatuto traz o seguinte rol: Art. 1.634. Compete a ambos os pais, qualquer que seja a sua situação conjugal, o pleno exercício do poder familiar, que consiste em, quanto aos filhos I - dirigir-lhes a criação e a educação; II - exercer a guarda unilateral ou compartilhada nos termos do art. 1.584.

III - conceder-lhes ou negar-lhes consentimento para casarem IV - conceder-lhes ou negar-lhes consentimento para viajarem ao exterior; V - conceder-lhes ou negar-lhes consentimento para mudarem sua residência permanente para outro Município VI - nomear-lhes tutor por testamento ou documento autêntico, se o outro dos pais não lhe sobreviver, ou o sobrevivente não puder exercer o poder familiar; VII - representá-los judicial e extrajudicialmente até os 16 (dezesesseis) anos, nos atos da vida civil, e assisti-los, após essa idade, nos atos em que forem partes, suprindo-lhes o consentimento; VIII - reclamá-los de quem ilegalmente os detenha IX - exigir que lhes prestem obediência, respeito e os serviços próprios de sua idade e condição

¹⁸ Art. 1.638. Perderá por ato judicial o poder familiar o pai ou a mãe que: I - castigar imoderadamente o filho; II - deixar o filho em abandono; III - praticar atos contrários à moral e aos bons costumes; IV - incidir, reiteradamente, nas faltas previstas no artigo antecedente.

¹⁹ Art. 206. A criança ou o adolescente, seus pais ou responsável, e qualquer pessoa que tenha legítimo interesse na solução da lide poderão intervir nos procedimentos de que trata esta Lei, através de advogado, o qual será intimado para todos os atos, pessoalmente ou por publicação oficial, respeitado o segredo de justiça.

²⁰ <http://www.tjrs.jus.br/site/>

de esgotamento de todas as vias para a reinserção e estabilidade dos jovens e infantes nos seus núcleos familiares de origem e extensos²¹.

Conforme o artigo 226 da CF/88, a família é a base do Estado e recebe proteção especial. Ou seja, o ECA – no sentido do texto constitucional- reitera a importância desse convívio par ao pleno desenvolvimento do sujeito de direito.

Sendo assim, o que se pretende evitar é a institucionalização por longos períodos dos jovens e crianças. Afinal, salvo em caso de exposição a riscos e desrespeito a dignidade humana, as instituições não são o ambiente mais adequado para o desenvolvimento do sujeito. Por entender que este, por mais estruturado e adequado, jamais oferecerá o afeto, tampouco abarcará a identidade cultural, costumes e convicções de cada abrigado.

A partir disso, surge o importante papel do ente municipal. Em razão da municipalização dos serviços da rede, visando melhor atendimento as peculiaridades de cada região, cabe a este gestor a busca pelo melhor atendimento aos jovens e infantes. Desenvolvendo habilidades na rede que visem a percepção da possibilidade de reconstituição dos laços com a família de origem, ou a necessidade da busca por uma família substituta²².

Salienta-se que a busca pela família substituta, somente ocorrerá diante da destituição do poder familiar. Sendo que, com a adoção, passa a ser exercido pelos laços que foram civilmente constituídos. Consoante essa realidade, discute-se o papel das instituições, que serão as estruturas aptas para receber esses sujeitos que estão em situação de instabilidade dentro da família.

No que diz respeito às instituições, destaca-se que cabe ao Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - CONANDA e Conselho Nacional da

²¹ A legislação que visa a proteção de jovens e crianças reconhece que a convivência familiar e comunitária é crucial para o seu bom desenvolvimento e maturação. Sendo assim, a institucionalização é uma medida excepcional, devendo ser compreendida apenas em situações de efetivo risco a integridade física, moral e vida do sujeito em desenvolvimento. Como se não bastasse, as questões que dizem respeito a condições econômicas e demais limitações do núcleo familiar, não poder ser justificativas para a destituição desse poder dos pais frente aos filhos. Nesses casos, caberá ao poder público o auxílio na reestruturação e fortalecimento desse núcleo familiar fragilizado pela realidade social e econômica (art. 19, §§ 1.º e 2.º, art. 34, § 1.º, art. 87, incisos VI e VII e 88, VI, art. 101, §§ 1.º e 4.º do ECA).

²² Conforme a seção IV do ECA, diante do surgimento da exposição da criança ou do jovem a algum risco ou descumprimento de algum dos deveres inerentes ao poder familiar, deve-se buscar a estruturação do núcleo familiar para a reconstrução sadia dessa entidade. Para isso, a rede deve atuar de forma ampla e visando a família como o melhor interesse da criança. No entanto, caso a situação concreta demonstre a impossibilidade, a família extensa deve ser acionada, o que compreende os demais membros da família, visando a permanência da convivência com aqueles sujeitos que constituem as relações mais próximas do sujeito. Se essa extensão também não se demonstrar adequada, só assim, após esgotadas todas as buscas, tentativas, busca-se a família substituta, que será constituída por um laço civil através do instituto da adoção.

Assistência Social - CNAS, as determinações práticas acerca do atendimento das políticas de acolhimento.

Sendo assim, estes conselhos tratam do trabalho a ser desenvolvido por esses agentes que integram a Rede de Proteção. Em razão disso, considerando a relevância da atuação dos profissionais das equipes técnicas das estruturas de abrigamento, desenvolveu-se em 2013 uma pesquisa na comarca de Palmeira das Missões, da seguinte forma:

Os questionamentos foram respondidos através de entrevista e de forma escrita pelo membro do Ministério Público e Assistente Social do Judiciário, sendo que tanto no Poder Judiciário como no Ministério Público foram feitas as mesmas indagações, tendo em vista a sua atuação diária com o processo judicial. Com relação ao Lar Adventista Nosso Amiguinho, houve uma recepção espontânea por parte da administração da instituição, o que proporcionou entrevista onde foi explanado sobre a experiência da instituição com o acolhimento de Jovens e Infantes, além de visitação e conhecimento da estrutura do Lar Infantil. Com relação a equipe técnica, como já foi destacado no capítulo anterior, foi respondido o questionário voltado a sua atuação na instituição e Poder Judiciário. (PADILHA, 2013, p.59).

Através desses meios utilizados para analisar a realidade prática da rede nesse município, observa-se que, conforme explicitado no referencial, o município de Palmeira das Missões enfrenta as fragilidades comuns da rede. As dificuldades quando a capacitação e comunicação são presentes na atuação, e geram consequências na atuação dos profissionais:

Segundo o entendimento da Escrivã designada da Vara da Infância e Juventude da comarca, a principal carência é a comunicação adequada entre os membros da rede. Por outro lado, a servidora que atua no gabinete do Juiz Titular do mesmo cartório, tendo em vista que a sua atuação infere as decisões judiciais, ressalta as capacitações regulares para que haja uma maior “segurança jurídica”, já que a fundamentação é vinculada aos pareceres do estudo psicossocial. (PADILHA, 2013, p.69).

Considerando o artigo 229, I da Consolidação Normativa Judicial²³, cabe ao escrivão a administração do cartório em que está lotado. Ou seja, conforme o relato da escrivã da Vara da Infância e da Juventude de Palmeira das Missões, a comunicação adequada com a rede é indispensável para que os processos estejam em acordo com a realidade dos institucionalizados. Além, a capacitação como forma de prestação adequada da tutela jurisdicional. Afinal, conforme relato supra, as fundamentações das decisões depende do bom desenvolvimento do estudo e análise biopsicossocial.

²³ Art. 229 – Aos Escrivães, privativos ou não, incumbe: chefiar, sob a supervisão e direção do Juiz, o Cartório em que estiver lotado;

Levando em conta que a pesquisa foi realizada em julho de 2013, observa-se que o julgamento da apelação²⁴ de nº 70054667241, do mesmo período demonstra o reflexo dessas fragilidades na comarca:

A apelante destaca que o “Poder Público, como um todo, falhou no tocante à manutenção da família, especialmente no que diz respeito às condições de tratamento da parte demandada. Não houve o esgotamento de todos os meios no anseio de buscar melhorar a situação da genitora, simplesmente o Estado agiu de forma paliativa no trato da questão posta em juízo.” (fl. 230) Veja-se que a apelante defende que a rede de proteção falhou com a própria genitora. Essa defesa até é procedente. (Apelação Cível Nº 70054667241 Oitava Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Rui Portanova, Julgado em 04/07/2013).

O trecho do voto do relator do recurso, destaca que houve o reconhecimento da falha do atendimento da rede em prol da família em questão, sendo que inclusive o desembargador: “Lamenta-se essa situação da genitora e com razão é feita a crítica no apelo em relação às falhas na assistência dessa mãe” (Apelação Cível Nº 70054667241, Oitava Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Rui Portanova, Julgado em 04/07/2013).

Tendo em vista que no caso entendeu-se pela destituição do poder familiar, consoante o interesse da criança, cuida-se que a ausência de efetividade na assistência ao núcleo familiar foi o desencadeador do não atendimento aos artigos 23, §1º²⁵; 88, VI²⁶; 101, §§7º e 9º²⁷, onde explicitamente demonstra que a política de atendimento

²⁴ Apelação é o recurso cabível contra a sentença, decisão proferida no juízo de primeiro grau, conforme o artigo 513 do Código de Processo Civil. O prazo para a interposição deste recurso é de 15 dias, destacando que no caso dos procedimentos regidos pela Lei 8069/90 – ECA, o prazo é de 10 dias conforme o artigo 198, II do ECA (NEVES, 2014, p. 737).

²⁵ Art. 23. A falta ou a carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para a perda ou a suspensão do poder familiar. § 1º Não existindo outro motivo que por si só autorize a decretação da medida, a criança ou o adolescente será mantido em sua família de origem, a qual deverá obrigatoriamente ser incluída em programas oficiais de auxílio.

²⁶ Art. 88. São diretrizes da política de atendimento: [...] VI - integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Conselho Tutelar e encarregados da execução das políticas sociais básicas e de assistência social, para efeito de agilização do atendimento de crianças e de adolescentes inseridos em programas de acolhimento familiar ou institucional, com vista na sua rápida reintegração à família de origem ou, se tal solução se mostrar comprovadamente inviável, sua colocação em família substituta, em quaisquer das modalidades previstas no art. 28 desta Lei;

²⁷ Art. 101. Verificada qualquer das hipóteses previstas no art. 98, a autoridade competente poderá determinar, dentre outras, as seguintes medidas: [...] § 7º O acolhimento familiar ou institucional ocorrerá no local mais próximo à residência dos pais ou do responsável e, como parte do processo de reintegração familiar, sempre que identificada a necessidade, a família de origem será incluída em programas oficiais de orientação, de apoio e de promoção social, sendo facilitado e estimulado o contato com a criança ou com o adolescente acolhido. [...] § 9º Em sendo constatada a impossibilidade de reintegração da criança ou do adolescente à família de origem, após seu encaminhamento a programas oficiais ou comunitários de orientação, apoio e promoção social, será enviado relatório fundamentado ao Ministério Público, no qual conste a descrição pormenorizada das providências tomadas e a expressa recomendação, subscrita pelos técnicos da entidade ou responsáveis pela execução da política municipal de garantia do direito à convivência familiar, para a destituição do poder familiar, ou destituição de tutela ou guarda

deverá priorizar a permanência na família de origem, seja seu núcleo ou na estrutura extensa, sendo a substituição e o acolhimento medidas excepcionais (Art. 39, §1º do ECA)²⁸.

Seguindo ainda no mesmo ano, cabe a análise do julgamento da apelação de número 70057457673, que mostra que as falhas no atendimento estão presentes não apenas nas instituições responsáveis pelo atendimento biopsicossocial, mas também no que diz respeito a assistência judiciária.

Sustentam os recorrentes que o Poder Público, como um todo, falhou no que tange à manutenção da família, pois não foram esgotados todos os meios para melhorar a situação a família, sendo que o afastamento do convívio familiar é medida extrema, pois se trata de um direito indisponível[...]E, no caso em exame, a Defensoria Pública foi intimada pessoalmente da sentença, no dia 16 de setembro de 2013, fl. 382-verso, e o recurso foi interposto no dia 08 de outubro de 2013, fl. 383, mediando lapso de tempo superior ao previsto legal, mesmo considerando a prerrogativa da Defensoria Pública da contagem do prazo em dobro. Ou seja, transcorreu o prazo recursal sem interposição do recurso de apelação. Portanto, é flagrantemente extemporânea[...] (Apelação Cível Nº 70057457673 Sétima Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Sérgio Fernando de Vasconcellos Chaves, Julgado em 03/12/2013).

Na situação supra, destaca-se que as alegações quanto a falha no atendimento pelo Poder Público não foram reconhecidas pelo desembargador. Não por inverídicas, mas, considerando que a tempestividade é pressuposto recursal²⁹, a matéria – de indiscutível relevância- nem ao menos pode ser apreciada em razão de que o patrocínio não atentou ao prazo recursal do artigo 198 do ECA.

Com intuito de analisar a permanência das fragilidades, transcreve-se alguns trechos do julgamento da apelação de número 70057990616, do ano de 2014.

Num primeiro momento entendi que seria prudente a conversão de julgamento em diligência para o fim de evitar o julgamento precipitado do recurso. (fls.332/333). Da análise do novo contexto apresentado aos autos tenho que a decisão de converter a apreciação do recurso em diligência foi acertada. Naquele momento, constatei que foram diversas as passagens sentenciadas onde se afirmou expressamente que os genitores estariam incapacitados de manter o poder familiar sobre os filhos, porém em nenhuma daquelas passagens veio referência explícita ou expressa a fatos específicos ou concretos que teriam embasado o convencimento do magistrado. (Apelação Cível Nº70057990616, Oitava Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Rui Portanova, Julgado em 02/10/2014).

²⁸ Art. 39. A adoção de criança e de adolescente reger-se-á segundo o disposto nesta Lei. § 1º A adoção é medida excepcional e irrevogável, à qual se deve recorrer apenas quando esgotados os recursos de manutenção da criança ou adolescente na família natural ou extensa, na forma do parágrafo único do art. 25 desta Lei.

Nesse primeiro fragmento, o magistrado na origem não observou a excepcionalidade da destituição do poder familiar, julgando no sentido de afastamento dos infantes da sua família de origem. O que, conforme segue, não foi o entendimento seguido pelo segundo grau:

Em verdade, estamos diante de um fato que não é incomum, um núcleo familiar limitado economicamente, desprovido de conforto, porém, não se pode basear-se nestas premissas para destituir o poder familiar. A base da família deve ser o afeto, com ele não há lar desconfortável, não há problema financeiro invencível, não há quaisquer dificuldades insuperáveis. O esforço comum para proporcionar o bem de um filho, um irmão, um pai, uma mãe, fortalece e engrandece desde o mais humilde dos lares até a mais abastada das famílias. (Apelação Cível N°70057990616, Oitava Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Rui Portanova, Julgado em 02/10/2014).

Sendo assim, há o reforço de que a falta de recursos financeiros, limitações intelectuais, culturais, não podem ser admitidas como fundamento para a desconstituição da entidade familiar.

Ainda analisando o mesmo processo, cabe reforçar, além da limitação econômica, as dificuldades intelectuais não tem o condão de embasar uma decisão de tão severa repercussão. Afinal, conforme o entendimento do psiquiatra que se manifestou nos autos, o que se deve adotar é uma política de inclusão, sob pena de o Estado – enfatizando a questão- assumir a prole de toda a população, pois não se pode falar em ausência de falha nas relações humanas.

Em resposta ao solicitado por Vossa Senhora a Sra. [...]apresenta em seu histórico quadro de epilepsia desde seu nascimento, efetuou tratamento com anticonvulsivante tipo fenobarbital por anos, apresentou dificuldades importantes no aprendizado, participou de escola especial, e se mantém com estas limitações como puerilidade, dificuldades no entendimento, não apresenta discernimento muitas vezes de riscos a que se expõe ou outras pessoas a sua volta. Isto representa um déficit leve que requer vigilância, acompanhamento, cuidados, permanentes. Trabalho permanente que deve ser desenvolvido pelo CREAS pois não trata-se apenas dos cuidados com os filhos mais sim dela mesma que não apresenta condições de cuidados de seu lar e com sigio mesma. O que me pergunto seria quantas famílias assim que não apresentam estes discernimentos perderão seus filhos caso a política social seja esta e não da inclusão e reinserção ao lar. Ou teremos que reforçar o trabalho do CREAS e de toda nossa política de ação social (Apelação Cível N°70057990616, Oitava Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Rui Portanova, Julgado em 02/10/2014).

Sem a possibilidade de esgotar as peculiaridades de cada caso, cabe destacar a importância e os reflexos da adequada capacitação e adequação dos profissionais que se inserem como agentes da rede.

Aliado a isso, mister ressaltar que [...], a qual subscreveu diversos relatórios, inclusive o último, datado de janeiro de 2014, foi afastada de suas funções em maio do corrente ano (fl. 420), tendo em vista comportamento inadequado mantido com adolescente institucionalizada, restando evidente o “efetivo despreparo da profissional [...] para exercer a sua função”, o que, por certo, põe em dúvida o teor dos argumentos até então alinhavados. Não é demais lembrar a evidente contradição entre os relatórios enviados pelo abrigo e os enviados pela assistente social judiciária.

Finalmente, o destaque da última jurisprudência selecionada, a apelação de número 70064057482, do corrente ano.

Por fim, tenho que a embriaguez da adolescente, no caso em apreço, corresponde a evento isolado, não se verificando conduta reiterada da genitora de exposição da menor à situação que comprometesse seu desenvolvimento emocional e psicológico. Quanto ao pagamento da multa, sustentou a ré que a aplicação de multa não surtirá efeito ou benefício à filha que hoje é maior e reside com ela, referindo não ter condições financeiras de pagar o valor exigido. (Apelação Cível Nº70064057482, Oitava Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: José Pedro de Oliveira Eckert, Julgado em 20/08/2015).

Pela orientação acima descrita, o exercício do poder familiar não pode ser negativamente julgado em razão de fatos isolados. Ademais, as penalidades previstas no ECA, para os casos de descumprimento dos deveres inerentes ao poder familiar, possuem um propósito pedagógico e, principalmente, visa a não reincidência. O que demonstra que a análise do ente Ministerial restou em uma intervenção inadequada, e uma sequência injustificada no que diz respeito a aplicação da multa.

5 Considerações finais

A Rede de Proteção da Infância e da Juventude, como qualquer estrutura desenvolvida em rede, exige dos seus atuantes o trabalho multidisciplinar, articulado, visando complementação e respeito a identidade de cada componente.

O fato de estar estruturada em um sistema educacional disciplinar, especializado e pouco integrado, demonstrou prejuízo para o atingimento do potencial do trabalho em rede. Em especial, conforme detectado no município de Palmeira das Missões, há carência na comunicação adequada e permanente capacitação.

Analisando essas duas grandes fragilidades, ressalta-se as consequências que elas acarretam para a realidade das crianças e adolescentes que são, de acordo com a

análise jurisprudencial, extremamente nocivas e em desacordo com os princípios protetivos do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Conforme a realidade detectada na comarca de Palmeira das Missões, a potencialização da comunicação seria de extrema importância. Embora a rede já conte com a aplicação do mencionado provimento 32 do CNJ, o diálogo entre os componentes deve ser desenvolvido com mais frequência, fazer parte do cotidiano. Acredita-se que isso superaria a incompatibilidade dos laudos e estudos, tão relevantes para as decisões judiciais.

Além, a comunicação otimiza ações e garante que todos os informados se coloquem a disposição desenvolvendo a totalidade do seu potencial. Como se pode constatar a rede do município em questão é, na medida da limitação dos pequenos municípios do país, uma estrutura que dispõe de muitos serviços e agentes. Ou seja, a interação frequente é uma forma de conhecer a posição de cada um dentro da prestação daquele serviço, as motivações das ações de cada profissional e as limitações institucionais.

Discorrendo acerca da capacitação, entende-se que seja a melhor forma de evitar a instabilidade nos processos com relação ao enfraquecimento dos laços de afeto. Conforme demonstrou a pesquisa jurisprudencial, há necessidade de compreensão por parte da rede, que os investimentos no núcleo familiar devem ser sempre perseguidos. Diante da existência de afeto, interesse e empenho para o cumprimento dos deveres inerentes ao pálio poder, as demais carências devem ser supridas pelo atendimento do Estado.

Além, a capacitação permite o fortalecimento da compreensão formal por parte dos agentes. Os entendimentos de cunho íntimo devem ser afastados em respeito à realidade social dos jovens e infantes. Afinal, por mais que apresentem limitações de ordem econômica, cultural, intelectual, é o que compõe a história desses sujeitos. Não se pode instituir um padrão de vida para uma sociedade plurima, cabendo o respeito às diversidades, sendo inviável julgar qual família é mais adequada para o atendimento das necessidades do cidadão em desenvolvimento. A melhor entidade será sempre a família de origem, salvo nos casos extremos que coloquem em risco a dignidade e a vida.

Enfim, considerando as fragilidades detectadas no município de Palmeira das Missões, tem-se como indispensável o fortalecimento da comunicação e da capacitação. Isso, como forma de evitar a desconstituição dos laços de afeto, institucionalização prolongada e firmar o atendimento da ordem constitucional e infraconstitucional.

Referências

BRASIL. LEI nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 16 jul. 1990. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8069.htm>. Acesso em: 14 nov. 2015.

BRASIL. Constituição (1988). Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 14 nov. 2015.

BRASIL. LEI No 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 10 jan. 2002. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm >. Acesso em: 14 nov. 2015.

BRASIL. LEI Nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973. Institui o Código de Processo Civil. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 17 jan. 1973. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5869compilada.htm>. Acesso em: 11 nov. 2015.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. APELAÇÃO CÍVEL. DESTITUIÇÃO DO PODER FAMILIAR. Os depoimentos das testemunhas (conselheiros tutelares, psicóloga e assistente social) corroboram a necessidade da destituição do poder familiar, tendo em vista que restaram inexitosos todos os tratamentos disponibilizados e necessários à saúde da recorrente. Dessa forma, em que pese o interesse da genitora em manter o poder familiar, a destituição do poder familiar é medida que se impõe em razão da situação familiar de extrema vulnerabilidade social que coloca em risco o pleno desenvolvimento do menino. NEGARAM PROVIMENTO. Relator: Rui Portanova, Julgado em 04/07/2013.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. ECA. DESTITUIÇÃO DO PODER FAMILIAR. APELAÇÃO. MATÉRIA AFETA À JUSTIÇA DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE. PRAZO LEGAL PEREMPTÓRIO. INTEMPESTIVIDADE. 1. Nos procedimentos afetos à Justiça da Infância e da Juventude, o prazo recursal é de dez (10) dias. Inteligência do art. 198, inc. II, do ECA. 2. Se o recurso desatende o requisito da tempestividade, mesmo considerando a prerrogativa da Defensoria Pública da contagem do prazo em dobro, não pode ser conhecido, pois se trata de condição de admissibilidade recursal. Recurso não conhecido. Relator: Sérgio Fernando de Vasconcellos Chaves, Julgado em 03/12/2013.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. APELAÇÃO. DESTITUIÇÃO DO PODER FAMILIAR. PROCEDÊNCIA. INADEQUAÇÃO. A destituição do poder familiar é medida excepcional, prevista no artigo 1.638 do Código Civil, o que não se verifica no caso. Núcleo familiar limitado economicamente, desprovido de conforto, porém, não se pode basear-se nestas premissas para destituir o poder familiar.

Demonstração de esforço e vontade dos genitores em receber os filhos no lar, bem como há expectativa dos infantes em retornar ao convívio dos genitores. Determinação de inclusão da família em programa de auxílio previsto no art. 101, IV do Estatuto da Criança e do Adolescente DERAM PROVIMENTO COM DETERMINAÇÃO DE OFÍCIO. Relator: Rui Portanova, Julgado em 02/10/2014.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. AÇÃO DE DESTITUIÇÃO DO PODER FAMILIAR. CASO CONCRETO EM QUE O MENOR SE ENCONTRA INSERIDO NA FAMÍLIA PRETENDENTE À ADOÇÃO DESDE MAIO DE 2013. MELHOR INTERESSE DA CRIANÇA. Comprovada a situação de negligência vivenciada pelo menor, abrigado ainda nos primeiros dias de vida, não merece reforma a sentença que julgou procedente a ação de destituição. NEGADO PROVIMENTO AO APELO. Relator: Sandra Brisolará Medeiros, Julgado em 27/05/2015.

CAOPCAE; REDE MARISTA DE SOLIDARIEDADE. Tecendo Redes: fortalecimento das redes de proteção à infância e à adolescência no Paraná. Champagnat, 2014. Disponível em: http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/publi/marista/tecendo_redes_2014.pdf. Acesso em: 15 nov. 2015.

CONANDA; CNAS. Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes. 2. ed. Brasília: MDS/SNAS/DPSE, 2009.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Provimento nº 32, Dispõe sobre as audiências concentradas nas Varas da Infância e da Juventude. Brasília, 14 jun. 2013. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/imprensa/Provimento%20N%C2%BA32.pdf>. Acesso em: 3 nov. 2015.

FERREIRA. L.A.M. Adoção: guia prático doutrinário e processual com as alterações da Lei n. 12010, de 3/8/2009. São Paulo: Cortez, 2010.

FONSECA, F. F. et al. As vulnerabilidades na infância e adolescência e as políticas públicas brasileiras de intervenção. Revista Paulista de Pediatria, São Paulo, p. 258-264, jun. 2013.

FURI. Adoção: Encontro de duas histórias. Santo Ângelo, 2010.

GUARÁ, I.M.F.R (Coord.). Redes de Proteção Social. 1. ed. São Paulo: NECA - Associação dos Pesquisadores de Núcleos de Estudos e Pesquisas sobre a Criança e o Adolescente, 2010. (Coleção Abrigos em Movimento).

ISHIDA, V. K. A infração administrativa no Estatuto da Criança e do Adolescente. São Paulo: Atlas, 2009.

MALMEGRIN. M. L. Redes públicas de cooperação local. Florianópolis : Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília] : CAPES : UAB, 2010.

MELLO, Celso Antônio B. Curso de Direito Administrativo. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Termo de Compromisso de Integração Operacional. Palmeira das Missões, 2009.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ. Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça da Criança e do Adolescente. Município que Respeita a Criança. Curitiba, 2009. Disponível em: https://www.mprs.mp.br/areas/infancia/arquivos/cartilha_prefeito_eleito.pdf. Acesso em: 16 de nov. 2015.

MORAES, A. de. Direito Constitucional. 25 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

NEVES, D.A.A. Manual de Direito Processual Civil. 6.ed.Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2014.

PADILHA, C. de M. a Lei 12.010/09 e a multidisciplinaridade da rede de proteção da criança e do adolescente no instituto da adoção: o estudo psicossocial no procedimento jurisdicional da comarca de Palmeira das Missões-RS. 2013. 117 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito)- Faculdade de Direito de Santa Maria, Santa Maria, 2013.

PADILHA, C. de M. Comunicação e capacitação da rede de proteção da infância e juventude através do Planejamento Estratégico Governamental. In: SEMANA ACADÊMICA FADISMA ENTREMENTES, 11., 2014, Santa Maria. Anais Eletrônicos do 11º ENTREMENTES. Santa Maria: FADISMA, 2014. Disponível em: < <http://sites.fadisma.com.br/entrementes/anais/wp-content/uploads/2015/05/comunicacao-e-capacitacao-da-rede-de-protecao-da-infancia-e-juventude-atraves-do-planejamento-estrategico-governamental.pdf>>. Acesso em: 14 nov. 2015.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. Direito Administrativo. 21. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

SIQUEIRA, A.C; FARAJ, S.P. O Atendimento e a Rede de Proteção da Criança e do Adolescente Vitima de Violência Sexual na Perspectiva dos Profissionais do CREAS. Santa Cruz do Sul: Barbarói, n.37, p.67-87, jul./dez. 2012.

ZANELLA. L.C.H. Metodologia de estudo e pesquisa em administração. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília] : CAPES : UAB, 2009.