

Taís Soares Vieira Ferretti

**A CONVIVÊNCIA FAMILIAR
COMO DIREITO FUNDAMENTAL
DAS MÃES EM SITUAÇÃO DE RUA,
USUÁRIAS DE DROGAS,
OU NÃO, E SEUS FILHOS**



Editora
DIN.CE

Taís Soares Vieira Ferretti

**A CONVIVÊNCIA FAMILIAR COMO
DIREITO FUNDAMENTAL DAS
MÃES EM SITUAÇÃO DE RUA,
USUÁRIAS DE DROGAS, OU NÃO,
E SEUS FILHOS**



Fortaleza-CE

2022

FICHA TÉCNICA:

Editor-chefe: Vanques de Melo
Diagramação: Vanques Emanuel
Capa: Vanderson Xavier
Produção Editorial: Editora DINCE
Revisão: Os Autores

CONSELHO EDITORIAL:

Dr. Felipe Lima Gomes (Mestre e doutor pela UFC)
Prof. e Ma. Karine Moreira Gomes Sales (Mestra pela UECE)
Francisco Odécio Sales (Mestre pela UECE)
Roberta Araújo Formighieri (Metrandu pela UNIFRO)
Dr. Francisco Dirceu Barro
Prof. Raimundo Carneiro Leite
Eduardo Porto Soares
Alice Maria Pinto Soares
Prof. Valdeci Cunha

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)

FERRETTI, Tais Soares Vieira

A CONVIVÊNCIA FAMILIAR COMO DIREITO FUNDAMENTAL DAS
MÃES EM SITUAÇÃO DE RUA, USUÁRIAS DE DROGAS, OU NÃO, E
SEUS FILHOS

Fortaleza – Ceará. Editoras DINCE, 2022 – 64p. Impresso

ISBN: 978-65-997772-7-1

1. Direito Constitucional. 2. Direitos Fundamentais. I. Vulnerabilidade social

NOTA DA EDITORA

As informações e opiniões apresentadas nesta obra são de inteira responsabilidade do(s) autor (es).

A DIN.CE se responsabiliza apenas pelos vícios do produto no que se refere à sua edição, considerando a impressão e apresentação. Vícios de atualização, opiniões, revisão, citações, referências ou textos compilados são de responsabilidade de seu(s) idealizador (es).

Impresso no Brasil

Impressão gráfica: **DIN.CE**

CENTRAL DE ATENDIMENTO:

Tel.: (85) 3231.6298 / 9.8632.4802 (WhatsApp)
Av. 2, 644, Itaperi / Parque Dois Irmãos – Fortaleza/CE

APRESENTAÇÃO

A Constituição Federal de 1988 e a Lei Federal nº 8.069 de 13 de julho de 1990 garantem o acesso irrestrito e universal à diversos direitos fundamentais, nos quais se inclui o direito à convivência familiar e comunitária.

Diante desse cenário, esse artigo tem como escopo promover uma análise acerca das alternativas e dos mecanismos existentes para a efetivação desse direito, especialmente no tocante às mulheres que vivem em situação de rua, em um contexto de uso de drogas, ou não, e seus filhos.

Para isso, após uma introdução sobre o tema, analisar-se-á as diretrizes do Ministério da Saúde, bem como a realidade dessas famílias no estado do Rio de Janeiro.

Por fim, serão apresentados os mecanismos inovadores já existentes no plano estadual e nacional para o enfrentamento dessa questão.

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO.....5

INTRODUÇÃO9

CAPITULO I – Convivência familiar como direito fundamental: um enfoque sobre as famílias em situação de vulnerabilidade social 11

CAPITULO II – Diretrizes do ministério da saúde para a atenção integral às mulheres e adolescentes em situação de rua e /ou usuárias de crack/outras drogas e seus filhos recém-nascidos: análise da nota técnica conjunta nº 001 – SAS e SGEP27

CAPITULO III – A realidade das mães em situação de rua, usuárias de drogas ou não, e seus bebês na cidade do rio de janeiro e os mecanismos existentes para a efetivação do direito à convivência familiar e comunitária dessas mulheres.....41

CONCLUSÃO 55

REFERÊNCIAS 59

INTRODUÇÃO

A partir da promulgação da Carta Constitucional de 1988¹ e da vigência da Lei Federal nº 8.069 de 13 de julho de 1990² foram consagrados diversos direitos fundamentais da criança e do adolescente, bem como das entidades familiares e seus múltiplos arranjos viáveis. Os primeiros foram reconhecidos como sujeitos de direitos, apesar do exercício dos mesmos ser limitada pelo fator idade. Ademais, sob essa nova realidade normativa, concretizou-se o dever do Estado de prover proteção especial à família, bem como o seu papel assecuratório à convivência familiar e comunitária e à proteção integral das crianças e dos adolescentes.

A fim de garantir esses direitos à todas as entidades familiares, atenta-se à necessidade de sua efetivação no que tange às famílias em situação de vulnerabilidade social, em especial às mães em situação de rua, usuárias de

¹ Constituição da República Federativa do Brasil, publicada no Diário Oficial da União no dia 05 de outubro de 1988.

² Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA).

drogas, ou não, e seus bebês. Afastadas da existência digna, nota-se que seus vínculos familiares e comunitários são afetados pela violação a direitos básicos e indisponíveis do ser humano.

Diante do cenário apresentado, indaga-se quais mecanismos devem ser acionados pelo Estado, com vistas ao fortalecimento e empoderamento dessas famílias monoparentais femininas, muitas vezes marginalizadas. Para isso, analisar-se-á as diretrizes do Ministério da Saúde no tocante à atenção integral dessas mulheres e seus filhos recém-nascidos, elaboradas primordialmente pela recorrente suspensão e destituição do poder familiar em todo o território brasileiro.

Em seguida, será revelada a realidade dessas mães na cidade do Rio de Janeiro, assim como os mecanismos disponíveis para a efetivação de seus direitos constitucionalmente protegidos. Na esteira dessas garantias, busca-se a manutenção dos vínculos biológicos e a minoração das intervenções do Poder Judiciário que acarretem o afastamento das mães em situação de vulnerabilidade social e seus bebês.

É o que este artigo pretende demonstrar.

CAPITULO I –

CONVIVÊNCIA FAMILIAR COMO DIREITO FUNDAMENTAL: UM ENFOQUE SOBRE AS FAMÍLIAS EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE SOCIAL

A fim de que se possa compreender a questão que aqui se apresenta, é necessário um breve mergulho histórico no tratamento legal que era dispensado às crianças e aos adolescentes até o contexto atual, com a conquista da condição de sujeitos de direitos³. Nesta perspectiva, podemos destacar a edição de dois documentos internacionais que desempenharam papel essencial nessa mudança de paradigma.

O primeiro documento internacional que mostrou preocupação em reconhecer direitos das crianças e dos adolescentes foi a Declaração de Genebra sobre os Direitos da Criança, adotada pela extinta da Liga das

³ Art. 100, par. único, I da Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA).

Nações em 1924. Este instrumento não representou um avanço significativo em prol da concretização da proteção das crianças e dos adolescentes, porém lançou base para posteriores ampliações do corpo de direitos humanos.

A consolidação da doutrina da proteção integral⁴ ocorreu especificamente com a

⁴ Sobre a doutrina da proteção integral, temos em nosso ordenamento jurídico sua concretização pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, conforme descreve o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária: “o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária incorpora, na sua plenitude, a “doutrina da proteção integral”, que constitui a base da Convenção sobre os Direitos da Criança e do Estatuto da Criança e do Adolescente. De acordo com essa doutrina jurídica, a criança e o adolescente são considerados “sujeitos de direitos”. A palavra “sujeito” traduz a concepção da criança e do adolescente como indivíduos autônomos e íntegros, dotados de personalidade e vontade próprias que, na sua relação com o adulto, não podem ser tratados como seres passivos, subalternos ou meros “objetos”, devendo participar das decisões que lhes dizem respeito, sendo ouvidos e considerados em conformidade com suas capacidades e grau de desenvolvimento”. Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, p. 25. Disponível em <<http://www.sdh.gov.br/ass>

Convenção sobre os Direitos da Criança⁵, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 1989 e ratificada pelo Brasil em 1990. Este diploma trouxe notáveis evoluções no campo do reconhecimento da criança e do adolescente como sujeitos de direitos.

A respeito desse tema, o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária⁶, destaca:

A convenção sobre os Direitos da Criança, ratificada pelo Brasil em 24 de setembro de 1990, em especial, tem um papel superior e preponderante no embasamento da criação ou

mentos/criancas-e-adolescentes/programas/pdf/plano-nacional-de-convivencia-familiar-e.pdf>, acesso em 03 de março de 2016.

⁵ Convenção ratificada pelo Brasil através do Decreto nº 99.710, de 21 de novembro de 1990. Diário Oficial da União, Brasília, 22 de novembro de 1990. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99710.htm>, acesso em 22 de março de 2016.

⁶ Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, 2006, p. 21. Disponível em <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/programas/pdf/plano-nacional-de-convivencia-familiar-e.pdf>>, acesso em 03 de março de 2016.

reforma de toda e qualquer norma reguladora, no campo da família e no embasamento de processos de reforma administrativa, de implantação e implementação de políticas, programas, serviços e ações públicas.

(...) As crianças e os adolescentes têm direitos subjetivos à liberdade, à dignidade, à integridade física, psíquica e moral, à educação, à saúde, à proteção no trabalho, à assistência social, à cultura, ao lazer, ao desporto, à habitação, a um meio ambiente de qualidade e outros direitos individuais indisponíveis, sociais, difusos e coletivos. E conseqüentemente postam como credores desses direitos, diante do Estado e da sociedade, devedores que devem garantir esses direitos.

Embora as crianças e adolescentes sejam seres essencialmente autônomos, têm sua capacidade de exercício de seus direitos limitada⁷, o que reforça o papel da família como

⁷ Acerca da distinção entre personalidade civil e capacidade de fato preceitua Sílvio de Salvo Venosa:

elemento fundamental a consagração da sua proteção integral.

Na contemporaneidade, identifica-se uma concepção de família que considera os diversos arranjos possíveis entre os indivíduos, para além do casamento, em que os laços de afetividade podem, muitas vezes, prevalecer sobre os laços consanguíneos. Isto é, o afeto tornou-se o eixo central destas relações, de modo que não há mais um modelo preferencial, e sim a proteção de todas as entidades familiares possíveis, sem as regras e os padrões unificados que sempre foram a base do sistema.

Para Paulo Luiz Netto Lobo⁸, a afetividade, a estabilidade e a ostensibilidade

“todo ser humano é pessoa na acepção jurídica, aquela delineada no art. 1º do vigente diploma, todos a possuem. Trata-se da denominada *capacidade de direito*. Todo ser humano é sujeito de direitos, portanto, podendo agir pessoalmente ou por meio de outra pessoa que o represente. Nem todos os homens, porém, são detentores da *capacidade de fato*. Essa assim chamada capacidade de fato ou *exercício* é a aptidão para *pessoalmente* o indivíduo adquirir direitos e contrair obrigações. Sob esse aspecto entram em conta diversos fatores referentes à *idade* e ao *estado de saúde* da pessoa”. VENOSA, Sílvio de Salvo. *Direito Civil: Parte Geral*. São Paulo, 11ª ed. Atlas, 2011, p. 135.

⁸ LOBO, Paulo Luiz Netto. *Entidades Familiares Constitucionalizadas: além do numerus clausus*. Disponível em

são três características comuns a todas as entidades familiares, sem as quais não há a sua configuração como tal. Acerca desse tema, preceitua:

Os tipos de entidades familiares explicitamente referidos na Constituição brasileira não encerram *numerus clausus*. As entidades familiares, assim entendidas as que preenchem os requisitos de afetividade, estabilidade e ostensibilidade, estão constitucionalmente protegidas, como tipos próprios, tutelando-se os efeitos jurídicos pelo direito de família e jamais pelo direito das obrigações, cuja incidência degrada sua dignidade e das pessoas que as integram. A constituição de 1988 suprimiu a cláusula de exclusão, que apenas admitia a família constituída pelo casamento, mantida nas Constituições anteriores, adotando um conceito aberto, abrangente e de inclusão.

Na esteira da realidade acima apresentada, a Constituição Federal de 1988,

em seu artigo 226, caput⁹, dispõe acerca do dever do Estado de prover proteção especial à família, por considerá-la base da sociedade. Em seu artigo 226, §8¹⁰ perfaz a referida atribuição do Estado ao determinar seu papel assecuratório no tocante a assistência a família e seus membros, através da criação de mecanismos que coíbam a violência intrafamiliar.

Destarte, o artigo 227, caput, do texto constitucional elenca diversos direitos fundamentais da criança e do adolescente, em complemento ao rol do artigo 5º. Dentre estes destaca-se o direito à convivência familiar e comunitária, cuja concretização compete ao Estado, guardião da família nos termos da Carta Magna:

Art. 227, CRFB/88 - 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

⁹ **Art. 226** - A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado.

¹⁰ **Art. 226, § 8º** - O Estado assegurará a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações.

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. (grifos nossos)

Regulamentando os princípios constitucionais e as normas internacionais relativas à criança e ao adolescente, temos ainda o Estatuto da Criança e do Adolescente. O ECA reforça o papel basilar da família, do Estado e da sociedade no processo de proteção integral, ao tratar como prioridade o atendimento das necessidades básicas das crianças e dos adolescentes.

No que concerne ao direito a convivência familiar e comunitária, o artigo 19 do ECA dispõe:

Art. 19, ECA - Toda criança ou adolescente tem direito a ser criado e educado no seio da sua família e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária, em ambiente livre da presença de pessoas dependentes de substâncias entorpecentes.

Este dispositivo evidencia o carácter excepcional e provisório¹¹ do afastamento da criança e do adolescente do convívio com sua família biológica, ao passo que estabelece que a integração em família substituta apenas sucederá quando esgotados todos os recursos para sua manutenção na família de origem.

A despeito deste comando, o artigo 100, VII e VIII¹² do referido diploma legal trata do princípio da intervenção mínima e do princípio da proporcionalidade e atualidade. Estes regem a aplicação das medidas legais que visam o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, de forma que se efetive a permanência dos tutelados junto a família

¹¹ Arts. 19, §3º; 34, §1º; e 39, §1º do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

¹²**Art. 100** - Na aplicação das medidas levar-se-ão em conta as necessidades pedagógicas, preferindo-se aquelas que visem ao fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários. Parágrafo único. São também princípios que regem a aplicação das medidas:

(...) **VII - intervenção mínima**: a intervenção deve ser exercida exclusivamente pelas autoridades e instituições cuja ação seja indispensável à efetiva promoção dos direitos e à proteção da criança e do adolescente; **VIII - proporcionalidade e atualidade**: a intervenção deve ser a necessária e adequada à situação de perigo em que a criança ou o adolescente se encontram no momento em que a decisão é tomada. (grifos nossos)

natural, ressalvadas as hipóteses de absoluta impossibilidade, reforçando a subsidiariedade da integração em família substituta.

A esse respeito, oportunas são as lições de Lúcia Cristina Guimarães (2009)¹³:

Atente-se que, mesmo em casos de crianças e adolescentes abandonados ou vítimas de violações do poder familiar, antes da inscrição no cadastro de adoção, compete ao poder público a sua reintegração ao núcleo familiar natural, como forma de resgatar o vínculo afetivo com a família, levando em consideração que o lar natural atende preferencialmente ao melhor interesse do filho.

Diante do cenário apresentado, evidencia-se o papel de destaque do direito a convivência familiar e comunitária nos planos internacional e nacional, assim como seu reconhecimento como direito fundamental. Dessa forma, houve a constatação da função essencial da entidade familiar, do afeto e do contexto sócio comunitário no crescimento e formação das crianças e dos adolescentes, tendo em vista que a infância é o período basilar

¹³ DECCACHE, Lúcia Cristina Guimarães. *Cuidado e vulnerabilidade*. São Paulo, ed. Atlas, 2009, p. 145.

da constituição do caráter e da personalidade humana¹⁴.

Na esteira da garantia e efetividade ao direito acima examinado, manifesta-se a indispensabilidade de uma atenção especial às famílias em situação de vulnerabilidade social¹⁵.

¹⁴ Sobre a importância da convivência familiar e comunitária no crescimento e formação dos indivíduos, o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária diz: “desde seu nascimento, a família é o principal núcleo de socialização da criança. Dada a sua situação de vulnerabilidade e imaturidade, seus primeiros anos de vida são marcados pela dependência do ambiente e daqueles que dela cuidam. A relação com seus pais, ou substitutos, é fundamental para sua constituição como sujeito, desenvolvimento afetivo e aquisições próprias a esta faixa etária. A relação afetiva estabelecida com a criança e os cuidados que ela recebe na família e na rede de serviços, sobretudo nos primeiros anos de vida, têm consequências importantes sobre sua condição de saúde e desenvolvimento físico e psicológico”. Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, p. 26. Disponível em <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/programas/pdf/plano-nacional-de-convivencia-familiar-e.pdf>>, acesso em 03 de março de 2016.

¹⁵ Acerca do tema, Mônica Araújo Gomes e Maria Lúcia Duarte Pereira entendem: “A gravidade do quadro de pobreza e miséria, no Brasil, constitui permanente preocupação e obriga a refletir sobre suas influências no social e, principalmente, na área de atuação junto da

Isso porque, segundo Donald Woods Winnicott (2005)¹⁶, a família, por si só, já é um ambiente de conflito e de possíveis violações de direitos

família, na qual as políticas públicas ainda se ressentem de uma ação mais expressiva. Para a família pobre, marcada pela fome e pela miséria, a casa representa um espaço de privação, de instabilidade e de esgarçamento dos laços afetivos e de solidariedade. Este estudo tem como objetivo apontar a vulnerabilidade da família pobre que, desassistida pelas políticas públicas, se vê impossibilitada de responder às necessidades básicas de seus membros, e de favorecer o aprofundamento do debate acerca da construção de alternativas para o fortalecimento da família. (...) A proteção integral à criança e ao adolescente, garantida pelo Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (Brasil, 1990) em seu art. 4º, que tem a família, além da comunidade, da sociedade e do Poder Público, como uma das responsáveis pela proteção da sua prole, se vê, no entanto, no rumo inverso, uma vez que, alijada das mínimas condições socioeconômicas, sofre o processo da exclusão social. A injustiça social dificulta o convívio saudável da família, favorecendo o desequilíbrio das relações e a desagregação familiar". GOMES, Mônica Araújo e PEREIRA, Maria Lúcia Duarte. **Família em situação de vulnerabilidade social: uma questão de políticas públicas.** Artigo publicado pela Universidade Estadual do Ceará. Fortaleza, 2004, p. 357 e 360. In: *Ciência & Saúde Coletiva*, 10 (2). Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/csc/v10n2/a13v10n2>>, acesso em 22 de março de 2016.

¹⁶ WINNICOTT, Donald Woods. *A família e o desenvolvimento individual*. São Paulo, Ed. Martins Fontes, 2005, p. 129-138. WINNICOTT, Donald Woods. *Tudo Começa em Casa*. São Paulo, Ed. Martins Fontes, 2005.

da criança e do adolescente, apesar de sua interface de proteção e cuidado.

Isto posto, evidencia-se que esse quadro é agravado em famílias em situação de vulnerabilidade social, visto que elas não estarão aptas a realizar os seus deveres e funções de forma plena se não acessaram direitos sociais básicos, como saúde, moradia, trabalho e educação.

As vulnerabilidades aqui tratadas resultam de determinantes sociais, históricos e estruturais. Elas são originárias de uma vasta iniquidade social¹⁷, essencial ao capital e que, ao alimentá-lo, segrega e açoita os que vivem à sua margem. Uma das suas desumanas consequências é a povoação das ruas e abrigos

¹⁷ Sobre o conceito de iniquidade social, Ronaldo Coutinho Garcia dispõe: “é a situação de uma sociedade particular, caracterizada por distribuição extremamente desigual da renda e do patrimônio (material e não-material), em que uma minoria populacional detém a maior parte destes e uma grande parte da população não alcança um patamar mínimo de existência com dignidade, quando isto seria possível com uma distribuição mais equitativa do patrimônio e da renda”. GARCIA, Ronaldo Coutinho. *Iniquidade Social no Brasil: uma aproximação e uma tentativa de dimensionamento*. Brasília, p. 14, 2003. Disponível em <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=4205>, acesso em 06 de março de 2016.

do país com crianças e adolescentes pertencentes a uma mesma origem social e étnica, cujo endereço é muito distinto de um estado de direito.

Sob esse retrato longe do mínimo de existência digna, é notório que os vínculos familiares e comunitários são afetados pela ausência de garantia a direitos básicos e indisponíveis. Diante disso, com o fim de garantir o direito à convivência familiar e comunitária às famílias em situação de vulnerabilidade social, o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária¹⁸, estabelece:

(...) A família é, ainda, dotada de autonomia, competências e geradora de potencialidades: novas possibilidades, recursos e habilidades são desenvolvidos frente aos desafios que se interpõem em cada etapa de seu ciclo de desenvolvimento. Como seus membros, está em

¹⁸ Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, p. 30. Disponível em <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/programas/pdf/plano-nacional-de-convivencia-familiar-e.pdf>> acesso em 03 de março de 2016.

constante evolução: seus papéis e organização estão em contínua transformação. Este ponto é de fundamental importância para se compreender o investimento no fortalecimento e no resgate dos vínculos familiares em situação de vulnerabilidade, pois cada família, dentro de sua singularidade, é potencialmente capaz de se reorganizar diante de suas dificuldades e desafios, de maximizar as suas capacidades, de transformar suas crenças e práticas para consolidar novas formas de relações. Porém, como tem sido enfatizado, o fortalecimento e o empoderamento da família devem ser apoiados e potencializados por políticas de apoio sócio-familiar, em diferentes dimensões que visem à reorganização do complexo sistema de relações familiares, especialmente no que se refere ao respeito aos direitos de crianças e adolescentes.

Logo, é primordial que a família, em situação de vulnerabilidade ou não, disponha de assistência, orientação e serviços públicos de qualidade que confirmem condições para que ela desempenhe as suas funções afetivas e socializadoras. De igual forma, obsta a

efetivação do direito fundamental à convivência familiar e comunitária de forma isonômica, respeitando-se assim, a dignidade da pessoa humana, princípio basilar do estado de direito. Dessa forma, o Estado, por meio de políticas públicas centralizadas na família e no acesso desta à serviços básicos para a garantia de uma vida digna, em conjunto com as entidades familiares, serão capazes de efetivar a proteção integral das crianças e dos adolescentes, sujeitos de direitos e cuja proteção deve ter prioridade absoluta.

CAPITULO II -

DIRETRIZES DO MINISTÉRIO DA SAÚDE PARA A ATENÇÃO INTEGRAL ÀS MULHERES E ADOLESCENTES EM SITUAÇÃO DE RUA E /OU USUÁRIAS DE CRACK/OUTRAS DROGAS E SEUS FILHOS RECÉM-NASCIDOS: ANÁLISE DA NOTA TÉCNICA CONJUNTA Nº 001 – SAS E SGEP

O Ministério da Saúde, por meio da Secretaria de Atenção à Saúde (SAS) e da Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa (SGEP) editou a Nota Técnica Conjunta nº 001 – SAS SGEP¹⁹, a qual foi expedida em 16 de setembro de 2015. O documento, ao elencar diretrizes e um fluxograma de ações, reforça a necessidade de garantia do direito à convivência

¹⁹ NOTA TÉCNICA Nº 001 – SAS E SGEP. MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2015. Disponível em <<http://www.defensoria.sp.gov.br/dpesp/Repositorio/33/Documentos/Nota%20t%C3%A9cnica-%20diretrizes%20e%20fluxograma%20mulher%20situa%C3%A7%C3%A3o%20de%20rua.pdf>>, acesso em 07 de março de 2016.

familiar e do acesso a serviços públicos de qualidade às mulheres em situação de rua e/ou usuárias de crack e/ou outras drogas e seus bebês.

Sua elaboração foi justificada principalmente pela recorrente suspensão e destituição do poder familiar dessas mulheres em todo o território brasileiro, em especial no tocante a seus bebês recém-nascidos. Ademais, fundamenta-se em marcos normativos internacionais e nacionais que reconhecem as mulheres e os seus bebês como sujeitos de direito, além de contemplá-los sob a ótica da proteção integral.

Com vistas a atender a realidade acima apresentada, a Nota Técnica relaciona diversos direitos fundamentais²⁰ que devem ser

²⁰ Para José Afonso da Silva, a expressão mais adequada seria “*Direitos fundamentais do homem*”, pois: “(...) além de referir-se a princípios que resumem a concepção de mundo e informam a ideologia política de cada ordenamento jurídico, é reservada para designar, *no nível do direito positivo*, aquelas prerrogativas e instituições que ele concretiza em garantias de uma convivência digna, livre e igual de todas as pessoas. No qualitativo *fundamentais* acha-se a indicação de que se trata de situações jurídicas sem as quais a pessoa humana não se realiza, não convive e, às vezes, nem mesmo sobrevive; fundamentais *do homem* no sentido de que a todos, por igual, devem ser, não apenas formalmente reconhecidos, mas concreta e materialmente efetivados. Do *homem*, não

especialmente garantidos e efetivados pelo Estado. Para tanto, cita o artigo 2^o²¹ da Lei Federal nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, que trata sobre o direito fundamental à saúde²² e reforça o dever do Estado em prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício de maneira igualitária. Ainda no tocante ao direito à saúde, destaca a importância do direito de acesso a serviços de saúde que garantam a privacidade, o sigilo e um atendimento de qualidade a todos, sem qualquer tipo de discriminação.

Ademais, o documento alerta sobre a violação dos direitos reprodutivos e sexuais de distintos grupos populacionais, nos quais se

como macho da espécie, mas no sentido de *pessoa humana*. SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 25^a ed. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 178.

²¹ **Art. 2º** - A saúde é um direito fundamental do ser humano, devendo o Estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício.

§ 1º O dever do Estado de garantir a saúde consiste na formulação e execução de políticas econômicas e sociais que visem à redução de riscos de doenças e de outros agravos e no estabelecimento de condições que assegurem acesso universal e igualitário às ações e aos serviços para a sua promoção, proteção e recuperação.

§ 2º O dever do Estado não exclui o das pessoas, da família, das empresas e da sociedade

²² Art. 196 da Constituição Federal de 1988.

inclui a população em situação de rua. Nesse sentido estabelece:

15. Há distintos grupos populacionais que têm seus direitos humanos violados em função da sexualidade, e outros para os quais se supõe a impertinência na reprodução, como é o caso das pessoas com deficiência, privadas de liberdade, em situação de rua, adolescentes e pessoas com orientações sexuais não heterossexuais. Para o Ministério da Saúde, é fundamental o reconhecimento da universalidade dos direitos sexuais e reprodutivos para a qualificação da proposição de políticas públicas que contemplem as especificidades dos diversos segmentos da população. A prática sexual e a maternidade/paternidade são direitos de todos (as), que devem ser garantidos pelo Estado.

Por fim, dispõe a respeito dos direitos à autonomia e à liberdade da gestante ou nutriz, incluindo a disposição de que o planejamento familiar é uma prerrogativa da entidade familiar que deve ser propiciada pelo Estado. Defende o direito de escolha das mulheres em permanecer

com os seus filhos, se assim optarem após um processo de amadurecimento da decisão, independentemente do uso de álcool e outras drogas no momento do nascimento da criança.

Dessa forma, o documento argumenta que a eventual condição de gestante ou nutriz não pode ensejar a relativização ou flexibilização de direitos fundamentais. Portanto, cabe ao Estado proporcionar meios para que essas mulheres tenham a capacidade de executar os seus deveres constitucionalmente estabelecidos perante o bebê, cuja proteção integral deve ser prioritariamente garantida²³.

Contudo, a Nota Técnica revela uma recomendação atual e recorrente do Ministério Público que pode ocasionar lesões aos direitos fundamentais acima elencados. Tal recomendação dispõe sobre a necessidade de “comunicação imediata ao Poder Judiciário do nascimento de crianças de mulheres em situação de rua e/ou usuárias de crack/outras drogas, bem como gestantes que se recusarem a realizar o pré-natal”²⁴.

As atribuições do Ministério Público²⁵ estão previstas, em sua maioria, na Constituição

²³ Art. 1º e 4º do Estatuto da Criança e do Adolescente.

²⁴ Ponto 3 da Nota Técnica nº 001 – SAS E SGEP.

²⁵ A respeito das funções do Ministério Público, Paulo Gustavo Gonet Branco diz: “ O Ministério Público na Constituição de 1988 recebeu uma conformação inédita e poderes alargados. Ganhou o desenho de instituição voltada à defesa dos interesses mais elevados da

Federal de 1988²⁶ e na Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993, as quais consistem, em linhas gerais, no dever de resguardar a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis. Ademais, como instrumento de atuação extrajudicial, a instituição possui a competência de expedir recomendações, conforme pode-se auferir do artigo 6º, XX da LC nº 75/93:

Art. 6º - Compete ao Ministério Público da União:

(...) **XX** - expedir recomendações, visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, bem como ao respeito, aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, fixando prazo razoável para a adoção das providências cabíveis.

convivência social e política, não apenas perante o Judiciário, mas também na ordem administrativa. Está definido como “instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis” (art.127). A instituição foi arquitetada para atuar desinteressadamente na prossecução dos valores mais encarecidos da ordem constitucional”. MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet; COELHO, Inocência Mártires. *Curso de Direito Constitucional*. 4ª ed. São Paulo: Saraiva. 2009, p. 1141.

²⁶ Art. 127 da Constituição Federal de 1988.

Nesse sentido, o documento aqui analisado define a recomendação como sendo uma ferramenta do Ministério Público para intermediar a relação entre a administração pública e os cidadãos, no que concerne às políticas públicas destinadas à garantia de seus direitos. Outrossim, destaca que ela apesar de possuir um carácter essencialmente opinativo, por não ser dotada de poder coercitivo, possui grande força moral. A despeito desse tema Hugo Nigro Mazzilli (1996)²⁷ assevera:

Embora as recomendações, em sentido estrito, não tenham carácter vinculante, isto é, a autoridade destinatária não esteja juridicamente obrigada a seguir as propostas a ela encaminhadas, na verdade têm grande força moral, e até mesmo implicações práticas. Com efeito, embora as recomendações não vinculem a autoridade destinatária, passa esta a ter o dever de: a) dar divulgação às recomendações; b) dar resposta escrita ao membro do Ministério Público, devendo fundamentar sua decisão.

²⁷ MAZZILLI, Hugo Nigro. *Regime Jurídico do Ministério Público*. São Paulo: Saraiva, 1996.

Portanto, em respeito à unidade da Constituição, insta assegurar que as recomendações ministeriais tratem os direitos fundamentais previstos na Carta Magna como complementares entre si, e não como limitadores uns dos outros. Todavia, não se pode auferir tal atributo das recomendações do Ministério Público citadas, as quais possuem como sujeitos as mulheres em situação de rua e/ou usuárias de drogas e seus bebês.

Isso porque, a Nota Técnica trouxe evidências de que tais ferramentas estão, em diversas situações, ocasionando decisões do Poder Judiciário que acarretam o afastamento precoce das crianças recém-nascidas e suas mães. Assim, por meio de tais decisões muitas vezes imediatistas e superficiais, viola-se direitos básicos, indisponíveis e legalmente assegurados de ambos, tais como os direitos sexuais e reprodutivos²⁸ das mulheres, o direito de escolha de permanecer com seu filho e o direito à convivência familiar e comunitária.

Através desse claro processo de judicialização da questão social, o qual se ancora privativamente em uma suposta proteção

²⁸ Acerca desse tema, o inciso II do Art. 6º da Lei Federal 13.146, de julho de 2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência) assegura a todos os cidadãos o exercício dos seus direitos sexuais e reprodutivos.

à criança, desconsidera-se a condição da mãe de sujeito de direito. Isso porque, ao impossibilitar a permanência com seu filho, sem qualquer inserção da mãe e do bebê em programas da rede pública cujo intuito seja evitar um futuro rompimento do vínculo familiar, limita-se diversos direitos fundamentais da mulher e até mesmo da criança.

Diante do cenário apresentado, a Nota dispõe sobre a importância da criação de espaços de acolhimento capazes de cuidar das mulheres e seus filhos em momentos de vulnerabilidade durante a gravidez e depois da alta hospitalar. Outrossim, ressalta que esses espaços não devem ser cerceadores de direitos ou punitivos²⁹, visto que o controle repressivo

²⁹ Os espaços cerceadores de direitos e punitivos podem ser vistos sob a ótica de que esses mecanismos servem como um braço invisível do sistema penal e de sua seletividade. Ao introduzir-se as mulheres vulneráveis nesses espaços, aplica-se, na realidade, uma pena, através de uma restrição ao direito de liberdade continuado por uma imposição de sofrimento. Nesse sentido, oportunas são as lições de Eugenio Raúl Zaffaroni: “Assim, os órgãos penais ocupam-se em selecionar e recrutar ou em reforçar e garantir o recrutamento de desertores ou candidatos a instituições tais como manicômios, asilos, quartéis e até hospitais e escolas (em outras épocas, conventos). Este poder também se exerce seletivamente, de forma idêntica à que, em geral, é exercida por todo o sistema penal. Os órgãos do sistema penal exercem seu poder *militarizador* e

em nada contribuiria para a promoção do cuidado e proteção desses sujeitos.

Portanto, antes de tomar qualquer medida de carácter definitivo que afaste as crianças de sua família biológica, o Estado tem o dever de realizar uma gama de ações em rede³⁰ que sejam capazes de preservar os direitos das mães e dos seus bebês de forma complementar. Acerca da necessidade de disponibilização de serviços públicos voltados especialmente para as mulheres e adolescentes em situação de rua, a Nota Técnica nº 001 – SAS E SGEP dispõe:

verticalizador-disciplinar, quer dizer, seu poder configurador, sobre os setores mais carentes da população e sobre alguns dissidentes (ou “diferentes”) mais incômodos ou significativos”. ZAFFARONI, Raúl Eugenio. *Em busca das penas perdidas: a perda da legitimidade do sistema penal*. 5ª ed. Rio de Janeiro: Renavan, 3ª reimpressão, 2014, p. 23-24.

³⁰ Para Isa Maria F. Rosa Guará e Antonio Sérgio Gonçalves, a concepção de rede apresenta-se como: “aquela que articula intencionalmente pessoas e grupos humanos, sobretudo como uma estratégia organizativa que ajuda os atores e agentes sociais a potencializarem suas iniciativas para promover o desenvolvimento pessoal e social de crianças, adolescentes e famílias nas políticas sociais públicas”. GONÇALVES, Antonio Sérgio; GUARÁ, Isa Maria F. Rosa. *Redes de proteção social na comunidade: por uma nova cultura de articulação e cooperação em rede*. 2010, p. 3. Disponível em <<http://www.neca.org.br/fumcad2009/2-enc-reg-01.09.09-texto-redes-isa.pdf>>, acesso em 09 de março de 2016.

17. Quando se tornam gestantes, as mulheres e adolescentes em situação de rua, assim como todas as outras mulheres, apresentam demandas de saúde importantes e mais específicas que precisam ser atendidas. Nesse escopo inclui-se: o acompanhamento da gestação por meio do pré-natal; a disponibilização de orientações sobre os cuidados necessários nessa fase; a vinculação ao local do parto; a garantia de acesso qualificado a esse local e a um parto humanizado; a atenção à criança recém-nascida e a continuidade da atenção à mulher no puerpério, incluindo o planejamento reprodutivo pós-parto; as articulações intersetoriais necessárias de acordo com suas demandas, por exemplo, o acolhimento em serviços da Assistência Social e a inserção em programas habitacionais.

18. Sabe-se que nem todas as mulheres que estão em situação de rua fazem uso de drogas. Para as que utilizam essas substâncias, é fundamental um direcionamento cauteloso das ações sanitárias que construa com as mulheres, em primeiro plano, a

oportunidade de se desenvolver hábitos, modos e estilos de vida mais saudáveis - sozinhas ou em parceria familiar. Esse tipo de intervenção é que possibilitará a essas mulheres e adolescentes que ressignifiquem as escolhas sobre tudo que lhes afeta e por elas é desejado, inclusive por manter ou não o uso de substâncias psicoativas.

O documento entende por ações em rede as iniciativas que articulem e estructurem operações de enfrentamento entre múltiplos setores da sociedade, como saúde, assistência social, segurança pública, conselhos, representações da população de rua, entre outros. Desse modo, caso seja identificada qualquer situação que vulnerabilize a mulher ou a criança, os órgãos da rede presentes no território devem ser acionados, de forma que as possibilidades de efetivação do direito da mulher a permanecer com seu bebê sejam ampliadas e a proteção à família viabilizada.

Logo, entende-se que seja fundamental a substituição das políticas estatais tradicionais, desarticuladas e ineficientes que elaboram respostas fragmentadas, por uma rede que proponha serviços direcionados para a

antecipação do cuidado. Desse modo, as sentenças judiciais seriam substituídas por ações intersetoriais e integradas que atribuam às mulheres e seus bebês a condição de sujeitos de direitos.

CAPITULO III

– A REALIDADE DAS MÃES EM SITUAÇÃO DE RUA, USUÁRIAS DE DROGAS OU NÃO, E SEUS BEBÊS NA CIDADE DO RIO DE JANEIRO E OS MECANISMOS EXISTENTES PARA A EFETIVAÇÃO DO DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA DESSAS MULHERES

Como visto, as famílias em situação de vulnerabilidade social carecem de atenção especial por possuírem, muitas vezes, vínculos fragilizados por uma vida longe da existência digna. Tal quadro pode ser agravado pela dependência às drogas, que certamente adiciona mais dificuldades à efetivação da proteção integral dos filhos, além de afetar diretamente o direito à convivência familiar e comunitária, bem como os direitos sexuais e reprodutivos das mulheres.

Diante do cenário apresentado, primeiramente, analisar-se-á a realidade das mães em situação de rua, usuárias de drogas ou

não, e seus bebês na cidade do Rio de Janeiro. Para isso, realizou-se uma entrevista com Márcia Soares Vieira, assistente social da Área Técnica da Gerência de Saúde da Mulher da Secretaria Municipal de Saúde do Estado do Rio de Janeiro, na qual foram reveladas as diversas adversidades enfrentadas pelos profissionais de saúde e pelas assistentes sociais na busca pela efetivação ao direito à convivência familiar e comunitária dessas mulheres.

No tocante ao acesso restrito aos serviços de saúde e as complicações provenientes de uma gravidez no contexto em que essas mulheres se inserem, a entrevistada destacou:

As dificuldades são inúmeras, pois a mulher que se encontra em situação de rua não acessa os serviços de saúde nem mesmo antes da gravidez. Algumas já tiveram filhos abrigados e encaminhados para a adoção. A gravidez se desenvolve e desencadeia uma série de questões que não foram alcançadas pelos serviços públicos em geral e quando a criança nasce, no pouco tempo da internação fica difícil resolver essas questões.

Trata-se aqui de uma clara violação ao direito fundamental à saúde³¹ e um evidente descumprimento do dever estatal de prover acesso aos serviços de rede de forma universal, integral e igualitária. Sem a concretização desse direito, desrespeita-se claramente o direito à vida e a dignidade da pessoa humana, princípio basilar da Constituição Federal de 1988.

³¹ Quanto aos direitos sociais e o direito à saúde, José Afonso da Silva preceitua: “Assim, podemos dizer que os direitos sociais, como dimensão dos direitos fundamentais do homem, são prestações positivas proporcionadas pelo Estado direta ou indiretamente, enunciadas em normas constitucionais, que possibilitam melhores condições de vida aos mais fracos, direitos que tendem a realizar a igualização de situações sociais desiguais. São, portanto, direitos que se ligam ao direito de igualdade. Valem como pressupostos do gozo dos direitos individuais na medida em que criam condições materiais mais propícias ao auferimento da igualdade real, o que, por sua vez, proporciona condição mais compatível com o exercício efetivo da liberdade. (...) Como ocorre com os direitos sociais em geral, o direito à saúde *comporta duas vertentes*, conforme anotam Gomes Canotilho e Vital Moreira: “uma, de natureza negativa, que consiste no direito a exigir do Estado (ou de terceiros) que se abstenha de qualquer acto que prejudique a saúde; outra, de natureza positivista, que significa o direito às medidas e prestações estaduais visando a prevenção das doenças e o tratamento delas”. SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 25^a ed. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 286-287 e 309.

Já acerca dos impactos da desigualdade social e da questão de gênero sobre essas mulheres, ressaltou:

As dificuldades revelam e expressam como as desigualdades sociais impactam o cotidiano das mulheres pobres, agravada pela questão de gênero, onde a mulher fica sozinha sem apoio do pai da criança. Para as famílias mais empobrecidas assumir mais uma criança significa agravar sua condição de vida.

É notório que a incidência das famílias monoparentais femininas é maior nos contextos em que subsistem a pobreza e uma condição de vida precária. Ao passo que nas famílias de classe média o ingresso no mercado de trabalho se deu prioritariamente pela emancipação feminina, por sua vez, nas camadas mais empobrecidas, o elemento motivador partiu majoritariamente da luta pela sobrevivência. Desse modo, essas mulheres possuem fragilidades específicas e pungentes que precisam ser consideradas para a efetivação de seus direitos fundamentais. Além de responsabilizadas por toda situação domiciliar e pelo desenvolvimento dos filhos, elas ainda

estão condicionadas às normas patriarcais que contestam a sua capacidade e as inferiorizam a todo momento.

Desse modo, identifica-se que as mães em situação de rua, além de serem vítimas de uma desigualdade estrutural, certamente enfrentam enormes desafios na garantia da proteção integral e do desenvolvimento sadio e harmonioso de seus filhos. Note-se, que o termo desigualdade estrutural aqui utilizado aduz à uma estrutura política marcada pela supremacia de um gênero e de uma classe, na qual há a perpetuação de situações históricas de submissão junto ao alijamento dos “cidadãos de segunda categoria” do poder.

Finalmente, no que diz respeito à ineficiência das políticas públicas e suas implicações nas decisões do Poder Judiciário, a entrevistada argumenta:

No campo das políticas sociais públicas fica claro as poucas ações que alcançam este público, e as existentes, sua desarticulação. Nos territórios que possuem consultório na rua (saúde) essa população é alcançada. Inexistem abrigos, onde a população se sinta acolhida e aceite permanecer e além disso os abrigos de família são restritos. Na área do sistema

de justiça, a inexistência dessas políticas tem contribuído para decisões que separam mães de seus filhos. Há uma violação do direito da mulher em nome da proteção à criança. Não se defende nessa reflexão que a criança não seja protegida, mas com tais decisões o sistema de justiça reforça que os direitos da mãe concorrem com o direito de proteção da criança. Não os reconhecem como sujeitos de direito, não vincula o direito de um ao direito do outro, não formando uma unidade. Neste quadro complexo de ausência do Estado estabelecem-se medidas/decisões que punem a ambos, negando o direito à convivência com a família natural. Criminaliza-se a pobreza e encobre-se a negligência do Estado. Desta forma, estabelece-se um ciclo vicioso de ausências e naturaliza-se a perpetuação do abandono desta população. Foi a partir dessa compreensão que a indignação dos assistentes sociais das maternidades do município do Rio de Janeiro com tal violação de direitos que as mesmas desenvolveram pesquisas que revelaram o grande número de mulheres afastadas de seus filhos. Esses dados revelaram ainda o processo de

judicialização na resolução dessa questão, onde o contato /decisão das Varas se sobrepunha a qualquer envolvimento com o Conselho Tutelar, uma vez que, havia uma orientação das mesmas para que todas as mulheres em situação de rua usuárias de drogas fossem encaminhadas para as Varas.

Como visto, é necessária a substituição das políticas sociais públicas obsoletas, desarticuladas e ineficientes, por ações em rede aliadas ao fortalecimento do sistema de garantia de direitos. Com isso, potencializa-se a capacidade de enfrentamento dos órgãos públicos, evita-se o rompimento precoce do vínculo familiar e garante-se o direito à convivência familiar para essas mães e seus bebês. Assim, a colocação do bebê em família substituta e o acolhimento institucional seriam medidas de exceção, após esgotadas todas as possibilidades de permanência da criança com a família natural, conforme preceitua o ordenamento jurídico brasileiro.

Em via contrária à essa realidade endêmica, é importante ressaltar que, no âmbito nacional, existem algumas políticas públicas

inovadoras que foram aplicadas à cidade do Rio de Janeiro. Apesar de serem limitadas e carentes de recursos públicos, elas objetivam a antecipação do cuidado e a garantia dos direitos fundamentais dessas mulheres e de seus filhos. Tais serviços buscam estruturar redes de atenção de saúde e de assistência social, com vistas ao atendimento aos usuários de drogas e seus familiares.

Dentro desta perspectiva, foram criados na cidade dois Centros de Referência Especializados para População de Rua (Centro Pop)³². Nesses espaços trabalha-se o convívio grupal, social e o desenvolvimento de relações de solidariedade, afetividade e respeito, além de “proporcionar vivências para o alcance da autonomia e estimular a organização, a mobilização e a participação social”.

O Centro de Atenção Psicossocial Álcool e Drogas III (CAPS AD 24 horas)³³ é outro serviço particularmente concebido para alcançar esse público. Ele é especializado no cuidado, bem como na atenção integral e continuada das

³² Disponível em <http://www.brasil.gov.br/observatoriocrack/cuidado/centro-pop.html>, acesso em 11 de março de 2016.

³³ Disponível em <http://www.brasil.gov.br/observatoriocrack/cuidado/centro-atencao-psicossocial.htm>, acesso em 13 de março de 2016.

pessoas com necessidades decorrentes do uso de drogas. Para isso, dispõem de equipes plurais, compostas por médicos, psicólogos, assistentes sociais, entre outros profissionais. Oferecem atendimento à população, realizam acompanhamentos clínicos e buscam a reinserção social dos usuários por meio do trabalho, do lazer e do fortalecimento dos laços familiares e comunitários.

No âmbito da saúde, foram implantadas cinco equipes de unidades móveis que objetivam promover atenção integral à população em situação de rua, denominadas “Consultórios na Rua”³⁴. Junto aos usuários de álcool, crack e outras drogas, trabalham com a estratégia de redução de danos, por intermédio de equipes multiprofissionais, as quais atuam de forma itinerante nas ruas da cidade, desenvolvendo ações compartilhadas e integradas à rede de serviços públicos.

A respeito da estratégia de redução de danos, torna-se imperativo a sua análise frente ao seu papel de destaque na busca pela garantia dos direitos dos usuários de álcool e outras drogas. A primeira experiência do Brasil se deu na cidade de Santos, através da

³⁴ Disponível em
<<http://www.brasil.gov.br/observatoriocrack/cuidado/consultorio-na-rua.html>, acesso em 13 de março de 2016.

distribuição de seringas estéreis entre usuários de drogas injetáveis, com o fim de conter a contaminação com o vírus do HIV/AIDS, objetivo esse, que foi alcançado de forma surpreendente.

Acerca do caminho promissor oferecido por essa abordagem, a Secretaria Executiva da Coordenação Nacional de DST e AIDS do Ministério da Saúde, explica³⁵:

Porque reconhece cada usuário em suas singularidades, traça com ele estratégias que estão voltadas não para a abstinência como objetivo a ser alcançado, mas para a defesa de sua vida. Vemos aqui que a redução de danos oferece-se como *um método* (no sentido de *methodos*, caminho) e, portanto, não excludente de outros. Mas, vemos também, que o método está vinculado à direção do tratamento e, aqui, tratar significa aumentar o grau de liberdade, de co-responsabilidade daquele que

³⁵ MINISTÉRIO DA SAÚDE. *A política do Ministério da Saúde para a Atenção Integral a Usuários de Álcool e outras Drogas*. Disponível em <http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/pns_alcool_drogas.pdf>, acesso em 13 de março de 2016.

está se tratando. Implica, por outro lado, no estabelecimento de vínculo com os profissionais, que também passam a ser co-responsáveis pelos caminhos a serem construídos pela vida daquele usuário, pelas muitas vidas que a ele se ligam e pelas que nele se expressam.

Evidencia-se então, que o investimento em políticas públicas inovadoras, especialmente as voltadas à de redução de danos se mostra fundamental para as mulheres usuárias de drogas em situação de rua e seus bebês. Isso porque, que o acesso aos seus direitos constitucionalmente protegidos deve ser efetivado pela articulação entre o autocuidado e as ações públicas em rede.

No entanto, a “guerra às drogas”³⁶, aliada à suposta proteção da criança, estigmatiza o

³⁶ Acerca desse tema destaca-se: “A guerra às drogas começou nos anos 1970 quando o presidente americano Richard Nixon iniciou uma campanha, baseada na convenção da ONU de combate às drogas em 1962, com a intensão de erradicar as drogas no mundo. Assim, o ciclo - a repressão aumenta o preço da droga, que fortalece o tráfico, que estimula o consumo, que aumenta a repressão - foi globalizado. Não há controle de qualidade dos produtos e, em um mercado regulado apenas pelo lucro, resíduos se transformam em novas drogas, como no caso do crack. O consumo cresce desenfreadamente, o primeiro contato com as drogas

usuário pobre, além de ocasionar decisões que determinam o afastamento de bebês recém-nascidos e suas mães. Ademais, essa cultura que associa o uso de drogas à criminalidade dificulta a efetiva institucionalização de mecanismos que propõem a inclusão dessas mulheres na sociedade como cidadãs e sujeitos de direito.

Por fim, em 2013, na cidade do Rio de Janeiro, foi criado um espaço pioneiro denominado “Oficinas das Maternidades”, especialmente voltado para a troca de

ocorre cada vez mais cedo e os usuários não tem informação para evitar os abusos, aumentando o número de casos de dependência e overdose. Bilhões são investidos em uma verdadeira guerra civil - a PM carioca é a única polícia do mundo que usa arma de guerra - que cobra um alto preço em vidas. Entre policiais, traficantes e inocentes vítimas de "bala perdida" são dezenas de milhares de mortos todos os meses e mais centenas de milhares de presos. Porém, para os governantes, nem tudo é fracasso nessa guerra, por isso ela ainda se mantém, tem se mostrado uma ferramenta de controle social muito eficiente. Justifica a implantação de bases militares nas favelas, fundamenta o extermínio e o encarceramento em massa da juventude negra e pobre, enquanto a classe média consome livremente em condomínios fechados”. *A Guerra às Drogas Falhou*. Disponível em

<<http://www.opovo.com.br/app/opovo/vidaarte/2013/12/07/noticiasjornalvidaarte,3173469/a-guerra-as-drogas-falhou.shtml>>, acesso em 13 de março de 2016.

informações, a articulação entre serviços e o enfrentamento coletivo da questão das mulheres moradoras de rua usuárias de drogas, ou não, e seus filhos. São realizadas reuniões mensais com a participação de órgãos e instituições do poder público e sociedade civil, incluindo Ministério Público, Defensoria Pública, profissionais de saúde, assistência social, Conselho Tutelar, Universidades, dentre outros.

Esses projetos se mostram essenciais para a discussão acerca dos impactos da fragmentação das políticas públicas, assim como sobre a necessidade de articulação de todos os serviços para a garantia de um atendimento em rede no território. Por meio da construção de fluxos de atendimento e da antecipação do cuidado, ampliar-se-á as possibilidades de efetivação do direito da mulher de permanecer com o bebê, cuja proteção integral será garantida. Dentro dessa perspectiva, ações em rede, nos moldes da integralidade e da intersetorialidade, substituiriam as sentenças judiciais.

CONCLUSÃO

As alterações trazidas pela Constituição Federal de 1988, no campo das entidades familiares e seus diversos direitos fundamentais, bem como no tocante à garantia da proteção integral à criança e ao adolescente, evidenciaram o dever do Estado de resguardar a família e seus membros. Nesse sentido, em uma ordem social hierarquizada que criminaliza as drogas e conseqüentemente estigmatiza os usuários pobres e moradores de rua, algumas famílias em situação de vulnerabilidade, majoritariamente monoparentais femininas, carecem de atenção prioritária. Deve-se garantir a efetividade do direito de escolha dessas mães, o respeito aos seus direitos sexuais e reprodutivos, bem como a convivência familiar e comunitária, de forma que a doutrina da proteção integral seja basilar para essa metodologia.

Para isso, é preciso haver uma mudança de paradigma, de modo que não ocorra, necessariamente, uma limitação dos direitos da mãe de ficar com o seu bebê pelos direitos fundamentais da criança. Defende-se a existência de um ponto de equilíbrio entre os direitos constitucionalmente protegidos de ambos e que eles, a priori, devem se efetivar de

maneira complementar, visto que não existe mãe sem bebê, e nem bebê sem mãe.

Logo, entende-se por ser imprescindível a realização de uma análise caso a caso, fora dos moldes de recomendações generalizantes que propõem um afastamento “automático”. Equipes técnicas multidisciplinares devem avaliar quais medidas são necessárias para garantir a convivência familiar e comunitária, os direitos reprodutivos das mães, assim como a proteção integral do bebê. Dessa forma, através da antecipação do cuidado e por meio de ações em rede, criar-se-á um fluxo de informações capaz de atender as demandas de cada caso, evitando o futuro rompimento do vínculo mãe-bebê.

Contudo, nos contextos em que a suspensão temporária ou a ruptura dos laços familiares se mostra indispensável e urgente, apesar da articulação e estruturação de ações de enfrentamento, tais medidas devem ser realizadas em processo judicial que contemple o devido processo legal, a ampla defesa e o contraditório. Ressalta-se, que a falta ou carência de recursos materiais por parte dos pais eventualmente demonstrada pela situação de rua, por si só, não constitui motivo suficiente para o referido afastamento, conforme previsão expressa do artigo 23 do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Desta forma, o caminho percorrido neste artigo demonstrou que se deve buscar prioritariamente a manutenção dos vínculos familiares biológicos, bem como deve-se minorar as intervenções do Poder Judiciário que determinam o afastamento das mães em situação de vulnerabilidade social e seus bebês, especialmente no que concerne as moradoras de rua, usuárias de drogas, ou não. Para isso, propõe-se a substituição das políticas estatais obsoletas, desarticuladas e ineficientes, por uma rede de serviços públicos que seja capaz de atenuar as desigualdades estruturais de supremacia de um gênero e uma classe, de forma que se efetive os direitos fundamentais dessas mulheres e dos seus filhos de maneira complementar.

REFERÊNCIAS

A Guerra às Drogas Falhou. Disponível em <<http://www.opovo.com.br/app/opovo/vidaarte/2013/12/07/noticiasjornalvidaarte,3173469/a-guerra-as-drogas-falhou.shtml>>, acesso em 13 de março de 2016.

CHACPE, Juliana Fernandes. **Análise crítica sobre o instrumento da recomendação do ministério público ao Poder Executivo Federal.** Disponível em <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10946>, acesso em 08 de março de 2016.

COSTA. Florença Ávila de Oliveira; MARRA, Marlene Magnabosco. **Famílias Brasileiras Chefiadas por Mulheres Pobres e Monoparentalidade Feminina: risco e Proteção.** 2013. Disponível em <<http://pepsic.bvsalud.org/pdf/psicodrama/v21n1/a11.pdf>>, acesso em 10 de março de 2016.

DECCACHE, Lúcia Cristina Guimarães. ***Cuidado e vulnerabilidade***, São Paulo ed. Atlas, 2009.

GARCIA, Ronaldo Coutinho. ***Iniquidade Social no Brasil: uma aproximação e uma tentativa de dimensionamento***. Brasília, 2003. Disponível em <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=4205>, acesso em 06 de março de 2016.

GOMES, Mônica Araújo e PEREIRA, Maria Lúcia Duarte. ***Família em situação de vulnerabilidade social: uma questão de políticas públicas***. Artigo publicado pela Universidade Estadual do Ceará. Fortaleza, 2004. In: *Ciência & Saúde Coletiva*, 10 (2). Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/csc/v10n2/a13v10n2>>, acesso em 22 de março de 2016.

GONÇALVES, Antonio Sérgio; GUARÁ, Isa Maria F. Rosa. ***Redes de proteção social na comunidade: por uma nova cultura de articulação e cooperação em rede***. 2009. Disponível em <<http://www.neca.org.br/fumcad2009/2-enc-reg-01.09.09-texto-redes-isa.pdf>>, acesso em 09 de março de 2016.

LOBO, Paulo Luiz Netto. ***Entidades Familiares Constitucionalizadas: além do numerus***

clausus. Disponível em
<<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/9408-9407-1-PB.pdf>>, acesso 06
de março de 2016.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **Regime Jurídico do Ministério Público.** São Paulo: Saraiva, 1996.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet; COELHO, Inocência Mártires. **Curso de direito constitucional.** 4ª ed. São Paulo: Saraiva. 2009.

MENDES, Moacyr Pereira. **A Doutrina da Proteção Integral da Criança e do Adolescente frente à Lei 8.069/90.** Dissertação de Mestrado em Direito da PUC/SP, 2006.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **A política do Ministério da Saúde para a Atenção Integral a Usuários de Álcool e outras Drogas.** Disponível em
<http://bvsmis.saude.gov.br/bvs/publicacoes/pns_alcool_drogas.pdf>, acesso em 13 de março de 2016.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Nota Técnica Nº 001 – SAS E SGEF,** 2015. Disponível em
<<http://www.defensoria.sp.gov.br/dpesp/Repo>

sitorio/33/Documentos/Nota%20t%C3%A9cnica-
%20diretrizes%20e%20fluxograma%20mulher%20situa%C3%A7%C3%A3o%20de%20rua.pdf>, acesso em 07 de março de 2016.

OBSERVATÓRIO DO CRACK. Disponível em <<http://www.brasil.gov.br/observatoriocrack>>, acesso em 13 de março de 2016.

SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS, ***Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária.*** Disponível em <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/programas/pdf/plano-nacional-de-convivencia-familiar-e.pdf>>, acesso em 03 de março de 2016, acessado em 03 de março de 2016.

SILVA, José Afonso da. ***Curso de Direito Constitucional Positivo.*** 25ª ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

VENOSA, Sílvio de Salvo. ***Direito Civil: Parte Geral,*** São Paulo ,11ª ed. Atlas, 2011.

WINNICOTT, Donald Woods. ***A família e o desenvolvimento individual.*** São Paulo, Ed. Martins Fontes, 2005.

WINNICOTT, Donald Woods. ***Tudo Começa em Casa***. São Paulo, Ed. Martins Fontes, 2005.

ZAFFARONI, Raúl Eugenio. ***Em busca das penas perdidas: a perda da legitimidade do sistema penal***. 5ª ed. Rio de Janeiro: Renavan, 3ª reimpressão, 2014.

LEGISLAÇÃO

BRASIL, ***Constituição da República Federativa do Brasil***. Diário Oficial da União, Brasília, 05 de outubro de 1988.

BRASIL, Dec. nº 99.710, de 21 de novembro de 1990. ***Convenção sobre os Direitos da Criança***. Diário Oficial da União, Brasília, 22 de novembro de 1990. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99710.htm>, acesso em 22 de março de 2016.

BRASIL. Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993. Diário Oficial da União, Brasília, 21 de maio de 1993.

BRASIL, Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990.
Estatuto da Criança e do adolescente.
Diário Oficial da União, Brasília, 16 de julho
de 1990.

BRASIL, Lei Federal 13.146, 6 de julho de 2015.
Estatuto da Pessoa com Deficiência. Diário
Oficial da União, Brasília, 7 de julho de 2015.

BRASIL, Lei Federal nº 8.080, de 19 de
setembro de 1990. Diário Oficial da União,
Brasília, 20 de setembro de 1990.