



Oficinas Participativas

para Avaliação do Plano Nacional
de Convivência Familiar e Comunitária

Ministério da Cidadania - Secretaria Nacional de Assistência Social
Movimento Nacional Pró-Convivência Familiar e Comunitária
Realização

Aldeias Infantis SOS,
Organização Internacional para as Migrações
Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos -
Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente
Apoio

Oficinas Participativas
para Avaliação do Plano Nacional de
Convivência Familiar e Comunitária

Brasília, maio de 2022

FICHA TÉCNICA

Ministério da Cidadania

Secretaria Especial do Desenvolvimento Social
Secretaria Nacional de Assistência Social

Movimento Nacional Pró-Convivência Familiar e Comunitária

Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos

Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente

Aldeias Infantis SOS

Organização Internacional para as Migrações

Realização

Secretaria Nacional de Assistência Social, Ministério da Cidadania (SNAS/MC)

María Yvelônia dos Santos de Araújo Barbosa - Secretária Nacional de Assistência Social (SNAS)

Mariana de Souza Machado Neris - Secretária Nacional de Assistência Social do início da realização do estudo até 15 de dezembro de 2020

Movimento Nacional Pró-Convivência Familiar e Comunitária (MNPCFC)

Patrick James Reason - Secretário Nacional do Movimento Nacional Pró-Convivência Familiar e Comunitária durante a realização do estudo

Apoio à Realização da Pesquisa

Aldeias Infantis SOS

Sérgio Marques - SubGestor

Organização Internacional para as Migrações (OIM)

Stephane Rostiaux - Chefe de Missão

Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos - Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (SNDCA/MMFDH)

Maurício José Silva Cunha - Secretário Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente

Petrúcia Andrada - Secretária Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente do início da realização do estudo até 19 de novembro de 2019

CRÉDITOS

Equipe de Pesquisa

Coordenação da Pesquisa

Juliana M. Fernandes Pereira (SNAS/MC)

Patrick James Reason (MNPCFC)

Análise dos Dados e Elaboração do Relatório Final da Pesquisa

Revisão Final da Análise de Dados e

Redação do Relatório Final: Maria de Jesus Bonfim de Carvalho (OIM) e Juliana M. Fernandes Pereira (SNAS/MC)

Contribuições ao relatório final:

Patrick James Reason (MNPCFC) e

Ana Angélica Campelo (SNAS/MC)

Sistematização e Análise dos Dados Qualitativos e Redação dos Relatórios Preliminares

Maria de Jesus Bonfim de Carvalho (OIM)

Supervisão: Juliana M. Fernandes Pereira (SNAS/MC)

Sistematização e Análise dos Dados do Perfil dos Participantes

Viviane Antonia da Silva (Associação Beneficente Encontro com Deus/ MNPCFC)

Cinthia Barros dos Santos (SNAS/MC)

Coleta de Dados

Planejamento e Desenvolvimento da Coleta de Dados

Juliana M. Fernandes Pereira, Ana Angélica Campelo, Cinthia Barros dos Santos (SNAS/MC)

Patrick Reason e Dayse Bernardi (MNPCFC)

Sérgio Marques (Aldeias Infantis SOS)

Metodologia de Coleta de Dados

Ana Angélica Campelo e Cinthia Barros dos Santos (SNAS/MC)

Contribuições: Patrick James Reason (MNPCFC)

Articulação com Parceiros Locais e Organização Logística das Oficinas:

Patrick James Reason (MNPCFC)

Dayse Cesar Franco Bernardi (NECA)

Sérgio Marques e Luiz Mendonça (Aldeias Infantis SOS)

Dra Jane Valente (Núcleo de Estudos em Políticas Públicas - UNICAMP)

Perina de Fátima Aguiar Costa (Lar Fabiano de Cristo)

Claudiney Leite de Souza (Centro dos Direitos de Defesa da Criança e do Adolescente Glória de Ivone CEDECA/TO e Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social - SEDES de Palmas Tocantins)

Maria de Amparo Seibel (Secretaria Municipal de Assistência Social de São Luís/MA)

Margarete Cutrim e Mariana Almeida (Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social, Maranhão)

Benigna Almeida (Conselho Estadual de Assistência Social, Maranhão).

Equipe de Apoio à Pesquisa e Apoiadores Locais

Coleta de Dados

Apoio Técnico à Coleta de Dados:

SNAS/MC

Viviane de Sousa Ferro

Ivânia Ghesti

Lana da Costa Valmor Barbosa

Maria de Jesus Bonfim de Carvalho

MNPFCC

Edinalva Severo

Alice Bittencourt

Raum Batista

Dayse Cesar Franco Bernardi

Patrick James Reason

Jane Valente

Claudiney Leite de Souza

Elma Garcia Lopes

Jonathan Luke Hannay

SNDC/MFDD

Denise Andreia de Oliveira Avelino

Apoiadores locais

Oficina de Curitiba: Associação Beneficente Encontro com Deus e Associação Comunitária Presbiteriana de Curitiba;

Oficina de Campinas: Conselho Municipal dos Direitos da Criança e Adolescente de Campinas; Prefeitura de Campinas, Fundação FEAC e Instituto Geração Amanhã;

Oficina de São Paulo: NECA - Associação de Pesquisadores e Formadores da Área da Criança e do Adolescente; Universidade UNINOVE; Coordenadoria da Infância e Juventude do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo; FICE Brasil; Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social, São Paulo; Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social, São Paulo/SP;

Oficina de Palmas: Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente Glória de Ivone (CEDECA/TO); Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, Palmas/TO; Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente,

Palmas/TO; Universidade Federal do Tocantins e UNOPAR, Palmas/TO;

Oficina de São Luís: Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social, Maranhão; Conselho Estadual da Criança e do Adolescente, Maranhão; e Conselho Municipal do Direito da Criança e do Adolescente, São Luís/MA;

Apoio Operacional à Coleta de Dados

Alessandra Carolina Mendes Vidmontas, Sílvia Regina de Souza, Viviane Antônia da Silva (Associação Beneficente Encontro com Deus/MNPFCC)

Oficina de Brasília: Carmem Lúcia Sales de Melo, Sirelis Alice Steffen S. Corrêa, Maria Laete do Nascimento Lacerda, Uhelder de Freitas Silva (SNAS/MC)

Apoio Técnico à Análise dos Dados dos Relatórios Preliminares

Júlia Simões Zamboni e Késsia Oliveira da Silva (SNAS/MC)

Apoio à Sistematização dos Dados Coletados

Sistematização dos post-its

Coordenação: Cinthia Barros dos Santos (SNAS/MC)

Sistematização: Carmem Lúcia Sales de Melo, Jéssica Nyanne Ferreira de Souza e Nivaldo Lima da Silva (SNAS/MC); Alessandra Carolina Mendes Vidmontas, Sílvia Regina de Souza, Viviane Antônia da Silva (Associação Beneficente Encontro com Deus/MNPFCC)

Sistematização das Transcrições (Degrações):

Coordenação: Ana Angélica Campelo
Transcrições: Franciane Soares Vieira, Glícia Félix dos Anjos e Gerciany de Bessa Silva

(SNAS/MC); e Clara C. de Albuquerque Soares (Colaboradora).

Organização de documentos físicos e digitais

Cynthia Barros dos Santos, Lana da Costa Valmor Barbosa, Juliana M. Fernandes Pereira, Uhelder de Freitas Silva e Flávio Freitas Cesário (SNAS/MC).

Apoio à Revisão Final de Português e de Formatação

Fernanda Flaviana Martins (Providens – Ação Social Arquidiocesana/PUC

Minas), Leonardo Fontes e Marielle Moreira (Providens – Ação Social Arquidiocesana)

Equipe editorial

Projeto Gráfico e Diagramação

Luiza Martins da C. Vidal (ASCOM/MC)

Apoio técnico - Organização e formatação conteúdo Word

Eduardo Monteiro (SNAS/MC)

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP) (Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Brasil. Ministério da Cidadania. Secretaria Nacional de Assistência Social. Movimento Nacional Pró-Convivência Familiar e Comunitária
Oficinas participativas para avaliação do plano nacional de convivência familiar e comunitária / Secretaria Nacional de Assistência Social. Movimento Nacional Pró-Convivência Familiar e Comunitária. -- 1. ed. -- Brasília, DF : Ed. dos Autores, 2022.

Vários colaboradores.
Bibliografia.
ISBN 978-65-00-56060-2

1. Acolhimento familiar 2. Acolhimento institucional 3. Assistência social - Brasil - Políticas públicas 4. Convivência 5. Família - Aspectos sociais I. Título.

22-134864

CDD-361

Índices para catálogo sistemático:

1. Assistência social : Bem-estar social 361
Aline Grazielle Benítez - Bibliotecária - CRB-1/3129

Apresentação

É com grande satisfação que disponibilizamos o relatório na íntegra do estudo “Oficinas Participativas para a Avaliação do Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária”. Sua realização foi possível graças à parceria entre a Secretaria Nacional de Assistência Social, do Ministério da Cidadania, e o Movimento Nacional Pró-Convivência Familiar e Comunitária, com apoio das Aldeias Infantis SOS, da Organização Internacional para as Migrações, da Associação Encontro com Deus e da Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. Contribuíram para o êxito desse processo, ainda, diversos apoiadores locais que também se engajaram na realização das oficinas em Curitiba, Campinas, São Paulo, São Luis, Palmas e Brasília.

Essa soma de esforços viabilizou a escuta, de forma participativa, de profissionais das mais diversas áreas do Sistema de Garantia dos Direitos de Crianças e Adolescentes, das cinco regiões do país. A partir do compartilhamento de seus conhecimentos e percepções foi possível avaliar a implementação do Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC) e identificar desafios que devem orientar as políticas públicas e o Sistema de Justiça na próxima década.

Os resultados deste estudo trouxeram uma riqueza de conteúdos que, em conjunto com os achados dos demais estudos que integram a avaliação do PNCFC, podem elevar a agenda a um novo patamar de amadurecimento de concepções e práticas. Para além do avanço do conhecimento do tema e da sistematização de um diagnóstico com

demandas concretas que devem basear os rumos da política na próxima década, o processo de avaliação agregou importantes contribuições à gestão pública ao tecer uma metodologia de avaliação participativa de plano intersetorial da área social que pode, inclusive, inspirar percursos similares.

O processo de avaliação resgatou e fortaleceu a parceria histórica entre a Secretaria Nacional de Assistência Social e o Movimento Nacional Pró-Convivência Familiar e Comunitária em prol da proteção do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes brasileiros. Valorizou diferentes olhares e viabilizou uma compreensão sistêmica do estágio atual e o delineamento de perspectivas futuras, com fulcro em bases consistentes. Os seis estudos realizados na etapa de avaliação reuniram subsídios para fundamentar de forma consistente e efetiva os trabalhos na etapa de atualização do Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária, balizando um percurso virtuoso de elaboração de política pública baseado em resultados de pesquisas.

O estudo alcançou seus objetivos iniciais e o compartilhamento de seus resultados por meio da divulgação de seu relatório tem como objetivo disseminar conhecimentos na área no país. Finalizando, queremos aproveitar para registrar nossos agradecimentos especiais aos apoiadores e aos participantes da pesquisa. **Boa leitura!**

Maria Yvelônia dos S. Araújo Barbosa

Secretária Nacional de Assistência Social

Patrick Reason

Secretário Nacional do Movimento Nacional Pró-Convivência Familiar e Comunitária durante a realização do estudo

Sumário

01. Introdução	12
02. Método	16
2.1 Coleta de Dados: a realização das Oficinas Participativas	16
2.2 Participantes	19
2.3 Metodologia de Coleta de Dados	22
2.3.1 Sistematização e Análise dos dados	24
03. Resultados	27
3.1 Políticas de apoio à família e prevenção do afastamento do convívio familiar	27
3.1.1 O que mais avançou	27
3.1.2 O que menos avançou	43
3.1.3 O que ainda precisa ser feito	50
3.2 Reordenamento dos Serviços de Acolhimento Institucional e implementação de novas modalidades	66
3.2.1 O que mais avançou	67
3.2.2 O que menos avançou	83
3.2.3 O que ainda precisa ser feito	96
3.3 Adoção centrada no superior interesse da criança e do adolescente	120
3.3.1 O que mais avançou	121
3.3.2 O que menos avançou	132
3.3.3 O que ainda precisa ser feito	138
04. Considerações Finais	157
Referências	163

01 Introdução

O estudo **“Oficinas Participativas para a Avaliação do Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária”**, apresentado neste relatório, integra a avaliação do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC)¹. Foi realizado pela Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS), do Ministério da Cidadania (MC) e pelo Movimento Nacional Pró-Convivência Familiar e Comunitária (MNPCFC)², com apoio das Aldeias Infantis SOS, da Organização Internacional para as Migrações (OIM) e da Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (SNDCA), do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH). Também contribuíram para a realização deste estudo, diversos apoiadores locais que participaram ativamente na organização e realização das oficinas participativas, na fase da coleta de dados.

O **“Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa de Direitos de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária”** foi aprovado pelo Conselho Nacional dos Direitos de Crianças e Adolescentes (CONANDA) e do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) por meio da

1 Integram a avaliação do Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária, ainda, outros cinco estudos, cuja realização envolveu diversos parceiros e apoiadores.

2 Instituído em cinco de novembro de 2014, o Movimento Nacional Pró-Convivência Familiar e Comunitária é constituído por Organizações da Sociedade Civil atuantes na temática da Convivência Familiar e Comunitária, no campo de Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes, com o objetivo de fomentar a implementação do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária e de sua relevância no Plano Decenal dos Direitos (MNPCFC, 2014). Além das Organizações da Sociedade Civil (OSCs), integram o MNPCFC, ainda, diversos especialistas e pesquisadores no tema. A estruturação do Movimento Nacional resultou do amadurecimento da atuação do GT Pró-Convivência Familiar e Comunitária, já existente à época da aprovação do Plano Nacional, tendo, inclusive, contribuído para sua elaboração.

Resolução Conjunta nº 01/2006 (CONANDA e CNAS, 2006). Sua elaboração foi realizada a partir dos subsídios formulados por uma Comissão Intersetorial³, com base em três grandes dimensões:

- Políticas de apoio à família e prevenção do afastamento do convívio familiar;
- Reordenamento dos serviços de acolhimento institucional e implementação de novas modalidades de acolhimento (Famílias Acolhedoras e Repúblicas para jovens egressos de serviços de acolhimento); e
- Adoção centrada no superior interesse da criança e do adolescente.

A partir dessas dimensões, o Plano estabeleceu, dentre outros aspectos, diretrizes, objetivos, resultados e um conjunto de ações a serem implementadas de 2007 a 2015. Considerando este horizonte temporal, a partir de 2018, o MNPFCF elegeu como pauta prioritária de sua agenda de trabalho a visibilidade quanto à necessária atualização do Plano Nacional. O MNPFCF lançou em parceria com as Aldeias Infantis SOS e a Childfund Brasil o Plano de Advocacy Convivência Familiar e Comunitária: Prioridade Nacional (2018) - em resposta à Resolução 73/155 da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU), de 17 de dezembro de 2018, que deliberou pela solicitação ao Secretário Geral da ONU de construção de um relatório compreensivo com foco nas crianças sem cuidados parentais. Nesse contexto, no primeiro semestre de 2019, a SNAS e a SNDCA firmaram parceria com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) para a realização de um primeiro estudo para avaliar os resultados da implementação do Plano Nacional, com o objetivo de subsidiar sua posterior atualização.

A partir da identificação da convergência de intencionalidades, as Secretarias Nacionais - SNAS (MC) e SNDCA (MMFDH) - e o MNPFCF acordaram a

3 Instituída por Decreto presidencial de 19 de outubro de 2004. Composição da Comissão Intersetorial: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e Secretaria Especial dos Direitos Humanos, da Presidência da República, que a coordenavam; Ministério da Educação; Ministério da Saúde; Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA; Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Portadora de Deficiência (CONADE); CONANDA; CNAS; e Associação Nacional dos Defensores Públicos da União. O art. 4º do Decreto previu, ainda, a participação na Comissão de convidados permanentes como o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), por exemplo, que apoiou todo o processo de elaboração do Plano Nacional.

conjugação de esforços para a realização do estudo em questão, com base em metodologia participativa, com o objetivo de avaliar a percepção de diversos atores da rede acerca da implementação do Plano Nacional e subsidiar, posteriormente, sua atualização. A coleta de dados foi iniciada em agosto de 2019, com uma primeira oficina realizada em Curitiba, Paraná (PR). A partir de então, outras cinco oficinas foram realizadas pela SNAS e MNPCFC, com apoio das Aldeias Infantis SOS e apoiadores locais. Na etapa de sistematização, análise dos dados e construção dos relatórios de pesquisa, o estudo passou a contar, ainda, com o apoio da OIM. Este percurso será relatado de forma mais detalhada em outros campos deste relatório.

O estudo apresentado neste relatório teve como objetivo coletar e analisar percepções de diversos atores da rede⁴ que atuam junto à temática do direito à convivência familiar e comunitária sobre “o que mais avançou”, “o que menos avançou” e “o que ainda precisa ser feito” em relação a cada uma das dimensões que fundamentaram a elaboração do PNCFC. Outros cinco estudos integram, ainda, a avaliação do Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária, cuja realização envolveu diversos parceiros e apoiadores⁵. A avaliação teve como objetivo identificar resultados e subsidiar, de forma consistente, sua atualização. Os resultados de todos os estudos abrangidos pela avaliação foram compartilhados com o CONANDA e o CNAS e amplamente socializados por meio de lives organizadas pela Secretaria Nacional de Assistência Social, do Ministério da Cidadania - com apoio da SNDCA, do MMFDH, e demais parceiros, apoiadores e colaboradores da avaliação. As lives foram veiculadas pelo canal Rede SUAS, no YouTube⁶.

4 Profissionais com atuação junto à gestão, à rede de atendimento e ao controle social da política de Assistência Social, dos Direitos Humanos/Direitos da Criança e do Adolescente e das demais políticas públicas afetas à concretização do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes, incluindo representantes governamentais ou da sociedade civil organizada; especialistas, representantes de universidades, etc.

5 Parceiros da Avaliação do Plano Nacional: Movimento Nacional Pró-Convivência Familiar e Comunitária (MNPFCFC); Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA); Conselho Nacional de Justiça (CNJ); Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP); Conselho Nacional das Defensoras e Defensores Públicos-Gerais (CONGEGE); Associação Nacional dos Grupos de Apoio à Adoção (ANGAAD). Apoiadores: Aldeias Infantis SOS; Organização Internacional para as Migrações (OIM); Instituto Fazendo-História; Associação Benéfico Encontro com Deus (ECD) e do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

6 Disponível em: <https://www.youtube.com/c/ComunicaSUAS/videos>. Acesso em 21 fev 2022.

O presente relatório reúne informações sobre os participantes do estudo e a metodologia de coleta de dados e de análise dos resultados. Na sequência, apresenta os principais resultados do estudo, seguido de considerações finais.

02 Método

2.1 Coleta de Dados: a realização das Oficinas Participativas

A coleta de dados foi efetuada por meio de seis oficinas participativas realizadas entre agosto de 2019 e março de 2020, em localidades das cinco regiões do país: Curitiba, Paraná (PR); Campinas, São Paulo (SP); Palmas, Tocantins (TO); São Paulo (SP); Brasília, Distrito Federal (DF) e São Luís, Maranhão (MA). As oficinas de Brasília e São Luís foram realizadas em 2020 e as demais em 2019.

A primeira oficina, realizada em Curitiba, (PR), foi viabilizada a partir de convite do MNPCFC encaminhado à SNAS para participar do Encontro Nacional do Movimento, em agosto de 2019. A programação previa a discussão de instrumental para avaliação do Plano Nacional, o que motivou a aproximação e o diálogo entre a SNAS, a SNDCA e o MNPCFC acerca do tema, resultando no início da parceria que culminou na realização do presente estudo.

Para viabilizar a realização das seis oficinas, cada parceiro se responsabilizou por alguns aspectos da sua operacionalização:

- O **MNPCFC**, com apoio das Aldeias Infantis SOS, responsabilizou-se pela organização das oficinas, incluindo desde a articulação com apoiadores locais e a mobilização de atores estratégicos para a participação, até os detalhes logísticos e operacionais. Representantes do MNPCFC desempenharam nas oficinas, ainda, a função de palestrantes – abordando de forma reflexiva as três dimensões que fundamentaram a elaboração do Plano Nacional - e de anfitriões, responsáveis pela condução do debate previsto na metodologia de coleta de dados;

- A **SNAS** responsabilizou-se pela condução metodológica da coleta de dados nas oficinas. Assim, representantes da Secretaria desempenharam nas oficinas a função de palestrantes – abordando o Plano Nacional, o processo de avaliação e a metodologia de coleta de dados a ser utilizada – e de facilitadores, ficando responsáveis pela aplicação da metodologia de coleta de dados, com apoio do MNPCFC e das Aldeias Infantis SOS. Além disso, a SNAS organizou e conduziu a oficina realizada em Brasília – responsabilizando-se por toda a infraestrutura necessária à realização da oficina, pelas articulações e mobilização dos participantes, além das despesas com passagens e diárias etc. – que contou com a participação de representantes do Movimento Nacional e das Aldeias Infantis SOS, inclusive como palestrantes;
- As **Aldeias Infantis SOS** se responsabilizaram pela compra dos materiais utilizados em cinco oficinas e financiaram passagens para viabilizar a participação de especialistas do MNPCFC nas mesmas, além de apoiarem sua organização e desenvolvimento;
- A **SNDCA** apoiou o planejamento das ações, especialmente as oficinas realizadas em 2020, e destacou representante para desempenhar o papel de anfitrião na oficina de Palmas (TO) e Brasília (DF);
- Os **apoiadores locais** viabilizaram toda a infraestrutura necessária à realização das oficinas e mobilizaram os participantes, com o apoio do MNPCFC e das Aldeias Infantis SOS. Foram apoiadores locais das oficinas: **Curitiba:** Associação Beneficente Encontro com Deus e Associação Comunitária Presbiteriana de Curitiba; **Campinas:** Conselho Municipal dos Direitos da Criança e Adolescente, Prefeitura de Campinas, Fundação FEAC e Instituto Geração Amanhã; **São Paulo:** Associação de Pesquisadores e Formadores da Área da Criança e do Adolescente (NECA), Universidade UNINOVE, Coordenadoria da Infância e Juventude do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, FICE Brasil, Secretarias Estadual e Municipal de Desenvolvimento Social; **Palmas:** Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente Glória de Ivone (CEDECA/TO), Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social do Município de Palmas, Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, Universidade Federal do Tocantins e UNOPAR de Palmas/TO; e **São**

Luís: Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social, Conselho Estadual da Criança e do Adolescente do Maranhão e Conselho Municipal do Direito da Criança e do Adolescente de São Luís.

As oficinas foram planejadas conjuntamente pela SNAS e pelo MNPCFC, por meio de videoconferências, para definição, dentre outros aspectos, da programação e papel de cada parceiro e apoiador. Em 2020, a SNDCA e as Aldeias Infantis passaram também a participar deste planejamento. As oficinas foram realizadas em dia anterior ou posterior a eventos relacionados à temática da Convivência Familiar e Comunitária, de modo a facilitar a mobilização dos participantes e qualificar as discussões.

Em alguns casos, aproveitou-se a realização de grandes eventos, que mobilizariam a participação de diversos atores envolvidos com a temática, para a realização da oficina no dia posterior ou anterior. Assim, a oficina de Curitiba foi realizada entre o Encontro Nacional do MNPCFC e o III Congresso Internacional sobre Acolhimento Familiar; a oficina de Campinas foi precedida do III Seminário Internacional sobre Acolhimento Familiar e a oficina de São Paulo pelo VIII Seminário sobre Qualidade dos Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes, do NECA.

As oficinas de Palmas (TO) e São Luís (MA) foram precedidas por Seminários que resgataram as grandes temáticas tratadas no PNCFC, preparados especificamente para esse momento e organizados conjuntamente pelo MNPCFC, SNAS, Aldeias Infantis SOS e SNDCA e apoiadores locais. A oficina de Brasília foi precedida de reunião com representantes dos diferentes Ministérios, na qual foram apresentados os objetivos da mesma e uma síntese do PNCFC, para nivelamento de informações entre os participantes. No dia posterior à oficina foi realizada, ainda, uma rodada de apresentações dos Ministérios, dos Conselhos, do IPEA, do Fórum Nacional de Secretários(as) de Estado da Assistência Social (FONSEAS) e do Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social (CONGEMAS), abordando as principais políticas e ações com interface com o tema da convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes e seus principais resultados.

Os parceiros do estudo ora apresentado definiram como meta inicial a realização de pelo menos uma oficina por região do país, com a participa-

ção de atores locais. Em 2020 estava prevista a realização de outras quatro oficinas, nas regiões Norte, Sul, Nordeste e Centro-Oeste. Nestas, esperava-se mobilizar, sobretudo, a participação de jovens egressos de serviços de acolhimento, de representantes do Sistema de Justiça, da Associação Nacional dos Grupos de Apoio à Adoção (ANGAAD) e de Grupos de Apoio à Adoção. Todavia, a pandemia da Covid-19 inviabilizou sua realização. A escuta destes atores foi assegurada por meio da realização de outros três estudos que integram a avaliação do Plano Nacional – ficando um deles sob a responsabilidade do MNPCFC, com acompanhamento da SNAS; um sob a responsabilidade da SNAS em parceria com a Associação Nacional dos Grupos de Apoio à Adoção; e o outro sob a responsabilidade da SNAS em parceria com o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), o Conselho Nacional do Ministério Público e o Conselho Nacional das Defensoras e dos Defensores Públicos-Gerais (CONDEGE), o qual contou, ainda, com o apoio da OIM.

É importante mencionar que, nesse contexto, o MNPCFC deu início, ainda, a pesquisa *“Levantamento Nacional sobre os Serviços de Acolhimento para crianças e adolescentes em tempos de Covid-19”* (BERNARDI, 2020), que teve como objetivo mapear demandas e ações de Serviços de Acolhimento institucional e familiar durante o período da crise sanitária provocada pela pandemia da Covid-19. De forma aderente ao cenário de Emergência em Saúde Pública, este estudo foi também uma contribuição do MNPCFC à atualização do Plano Nacional, reunindo subsídios para se abordar o acolhimento de crianças e adolescentes em contextos de Emergência – temática não abordada no PNCFC quando de sua elaboração.

2.2 Participantes

Foram mobilizados para participação nas oficinas diversos atores da rede: profissionais que atuam junto à gestão, à rede de atendimento, ao controle social - da política de Assistência Social, dos Direitos Humanos/Direitos da Criança e do Adolescente e das demais políticas públicas afetas ao direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes - incluindo representantes governamentais ou da sociedade civil organizada; especialistas, representantes de universidades etc. No caso da oficina de Brasília, especificamente, foram mobilizados para a participação representantes

do CNAS, CONANDA, Fórum Nacional de Secretários(as) de Estado da Assistência Social (FONSEAS), Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social (CONGEMAS), Ministérios com responsabilidades previstas no Plano de Ação do PNCFC, IPEA e especialistas da rede local. Assim, as oficinas viabilizaram a escuta de uma ampla gama de profissionais de diversas áreas, das diferentes esferas e regiões do país, que contribuíram com suas percepções a respeito dos aspectos pesquisados.

Nas oficinas, todos os participantes foram orientados a preencher Termos de Consentimentos assinados e Fichas de Cadastro, conforme modelos elaborados pela SNAS. Os dados dos participantes, extraídos da digitalização das Fichas de Cadastro, foram sistematizados pelo MNPCFC, com o apoio da SNAS, e posteriormente analisados pela equipe desta Secretaria. Verificou-se que, no total, participaram das oficinas 224 pessoas, com uma média de 35 pessoas por oficina, como pode ser observado na Tabela 1. Participaram das oficinas representantes de diferentes estados brasileiros, das cinco regiões do país, como pode ser verificado na Tabela 2.

Tabela 1: Quantidade de participantes por oficina e percentual em relação ao total

Município	Quantidade de participantes	Percentual em relação ao total
Curitiba/PR	21	9,4 %
Campinas/SP	30	13,4%
Palmas/TO	36	21,9%
São Paulo/SP	49	16,1 %
Brasília/DF	48	21,4%
São Luís/MA	40	17,9%
Total Geral	224	100

Tabela 2: Quantidade de participantes segundo Região onde vivem

Região/UF	Quantidade	Percentual
Centro-Oeste	46	20,5
Nordeste	53	23,7
Norte	49	21,9
Sudeste	65	29,0
Sul	11	4,0
Total Geral	224	100

No que se refere ao sexo e idade, do total de participantes 84% eram do sexo feminino; 41% tinham entre 19 e 40 anos; 48% entre 41 e 60 e 7,6% mais de 60 anos. Quanto à formação, 96% eram de nível superior e 4% de nível médio. Dos que tinham nível superior, 33% eram formados em Serviço Social, 18% em Psicologia, 12% em Pedagogia, 7% em Direito e 5% em Ciências Sociais. Os demais pertenciam ao grupo de outros ou não responderam.

Quanto à área de atuação dos participantes, 44,2% atuavam na esfera municipal, 23,7% na esfera estadual e 26,7% na esfera nacional. A maioria dos profissionais da esfera nacional participou da oficina em Brasília, que buscou coletar informações com representantes de órgãos federais, Conselhos Nacionais e outras instituições federais.

Do total dos participantes, 56% atuavam no Poder Executivo, 32,6% atuavam na Sociedade Civil, 7,6% no Sistema de Justiça e 1% no Legislativo. Dos que atuavam no Executivo, 60% trabalhavam na política de Assistência Social, 22% nos Direitos das Crianças e dos Adolescentes, 5,6% na Saúde e 1% na Educação.

As oficinas contaram também com a participação de 14 Conselheiros Tutelares, 12 conselheiros de Assistência Social, 36 conselheiros dos Direitos da Criança e do Adolescente e 8 de outros Conselhos.

Por fim, no que se refere ao tempo de atuação em temáticas relacionadas ao PNCFC, do total dos participantes, 33,5% deles tinham mais de 10 anos de atuação na temática; 11,2% tinham entre cinco e 10 anos; 11,7% de 4 a 5 anos; 17% de 1 a 3 anos e 16% até um ano de atuação.

2.3 Metodologia de Coleta de Dados

A SNAS construiu a proposta inicial da metodologia para a coleta de dados a partir de uma adaptação da metodologia do World Café, de Juanita Brown e David Isaac. Esta proposta foi, posteriormente, discutida e aprimorada em conjunto com o MNPCFC – sobretudo após sua aplicação na oficina de Curitiba – e acordada com a SNDCA e as Aldeias Infantis SOS. Sua utilização no presente estudo possibilitou a coleta das impressões dos participantes sobre “o que mais avançou”, “o que menos avançou” e “o que ainda precisa ser feito” para cada uma das dimensões do Plano Nacional avaliadas: **Políticas de Apoio à Família e Prevenção do Afastamento do Convívio Familiar; Reordenamento dos Serviços de Acolhimento Institucional e Implementação de Novas Modalidades de Acolhimento; e Adoção Centrada no Interesse da Criança e do Adolescente.**

Utilizada em pesquisas, a metodologia participativa do World Café proporciona, a partir de perguntas sobre temas relevantes, o debate, o diálogo colaborativo e a construção coletiva do conhecimento. Pressupõe que valores, crenças, experiências e conhecimentos podem ser verbalizados pelos participantes. Abaixo será apresentada uma breve descrição da metodologia adotada nas oficinas, que foi adaptada do World Café para a coleta de dados neste estudo com grupos de 40 a 60 participantes – idealmente até 45 participantes.

- Breve apresentação do PNCFC, incluindo as três dimensões que fundamentaram sua elaboração e da metodologia da oficina, antes do início dos trabalhos em subgrupos;
- Divisão dos participantes em três subgrupos;
- Organização de três salas temáticas, cada uma destinada à discussão de uma dimensão que fundamentou a elaboração do Plano Nacional;

- Organização dos subgrupos nas salas temáticas e início dos trabalhos com: 30 minutos de debate, utilizando-se dos recursos do “bastão da fala” e da gravação em áudio; e 10 minutos para o registro em *post-it*, por cada participante, dos dois aspectos mais relevantes, em sua opinião, sobre *o que mais avançou*, *o que menos avançou* e *o que ainda precisa ser feito* em relação a cada dimensão do Plano avaliada. Os *post-its* deveriam ser afixados em *flipchart*;
- Rodízio dos subgrupos pelas outras duas salas temáticas, repetindo-se os trabalhos descritos acima para as demais dimensões do Plano avaliadas;
- Retorno dos participantes à sala temática na qual trabalharam inicialmente para a sistematização dos trabalhos e priorização. Nesse momento, os participantes deveriam agrupar os *post-its* em nuvens de conteúdos similares e construir frases sínteses para cada uma das nuvens, organizadas considerando os apontamentos sobre *o que mais avançou*, *o que menos avançou* e *o que ainda precisa ser feito*. Os trabalhos em subgrupos eram encerrados com a priorização por cada participante das três frases sínteses mais relevantes em sua opinião, marcadas com adesivos;
- Após os trabalhos em subgrupos, reunião de todo o grupo na plenária final, para um breve compartilhamento dos trabalhos realizados em cada uma das dimensões;
- Tempo de aplicação: pelo menos 3 horas e 15 minutos;
- Recursos humanos necessários: três anfitriões, três facilitadores e três apoios⁷.

⁷ **Facilitador:** mediar as atividades do grupo, orientando os participantes quanto a cada etapa da metodologia, explicando o que deveria ser feito em cada momento e assegurando o cumprimento correto das atividades dentro do tempo previsto.

Anfitrião: suscitar o debate, de forma neutra, sem influenciar os participantes, respeitando e favorecendo a participação e a pluralidade de ideias.

Apoio: organizar a sala e o material que seria utilizado no grupo; separar e distribuir os *post-its* e canetas aos participantes; e apoiar o facilitador.

2.3.1 Sistematização e Análise dos dados

Os dados coletados foram sistematizados com a transcrição dos post-its e a degravação dos áudios dos trabalhos em grupos realizados nas seis oficinas. Para a análise de dados refletida nesse relatório foram realizadas duas etapas, descritas a seguir, com utilização da técnica da análise de conteúdo, proposta por Minayo (2013).

Etapa 1: Os conteúdos apresentados pelos participantes em cada oficina foram organizados em relatórios preliminares por dimensão e perguntas que orientaram a coleta de dados – “*o que mais avançou?*”; “*o que menos avançou?*”; e “*o que ainda precisa ser feito?*” – totalizando 18 relatórios, sendo três por cada oficina e seis por dimensão. Na etapa 1, foram realizadas a pré-análise, a exploração do material e a categorização de todos os dados coletados em cada oficina, conforme descrito a seguir. Esta etapa teve como objetivo facilitar a análise de dados e a sistematização do relatório final do estudo.

Pré-análise e exploração do material: leitura exaustiva dos post-its de cada uma das oficinas, para a identificação de temas, aspectos ou questões predominantes, com análise e reorganização de todo material por meio da agregação dos conteúdos em categorias temáticas; leitura detalhada das transcrições para a identificação das falas mais ilustrativas das categorias temáticas; complementação, nas situações mais complexas, com a escuta dos áudios para melhor compreensão dos conteúdos e esclarecimento de dúvidas sobre o sentido das discussões do grupo;

Categorização: Organização dos conteúdos identificados em cada oficina, por categoria temática e, nas situações mais complexas, por subcategorias, seguindo as três dimensões e as perguntas que orientaram a coleta de dados.

Etapa 2: Para a análise de dados refletida nesse relatório, partiu-se dos relatórios construídos na Etapa 1. Na Segunda Etapa, foram realizadas a pré-análise; a exploração do material; a categorização; o tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação; e a sistematização do relatório final, conforme descrito a seguir.

Pré-Análise e exploração do material: Leitura exaustiva dos seis relatórios de cada dimensão e identificação das categorias mais recorrentes e significativas e das oficinas/localidades onde emergiram. Com isso, foi possível verificar conteúdos abordados em todas as oficinas, em parte delas ou somente em uma localidade;

Categorização: Reorganização do material, com agregação por categorias temáticas com conteúdos similares e, nas situações mais complexas, por subcategorias, considerando as três dimensões e as perguntas que orientaram a coleta de dados. Buscou-se aproximar o máximo possível a sistematização das categorias com os conteúdos observados nas seis oficinas. No contexto desse relatório, as categorias abrangem o ponto de vista dos participantes quanto a aspectos diversos das três dimensões, considerando o período após a aprovação do Plano Nacional e o que na avaliação dos mesmos *mais avançou*, *menos avançou* e *ainda precisa ser feito*, associados direta ou indiretamente ao PNCFC;

Tratamento dos resultados, inferência e interpretação: Na descrição das categorias, buscou-se incorporar fundamentos a partir de normativas, orientações técnicas e conteúdos dispostos no escopo do PNCFC, seguido por uma breve síntese dos conteúdos centrais apontados pelos participantes;

Sistematização do relatório final: A estrutura deste relatório final contemplou a análise de dados com categorias temáticas organizadas por dimensão, considerando a sequência das perguntas que orientaram a coleta de dados – “o que mais avançou?”, “o que menos avançou?”; e “o que ainda precisa ser feito?” – e considerações finais, com apontamentos dos achados mais importantes que podem subsidiar os debates e os trabalhos na etapa de atualização do Plano Nacional.

Os *post-its* foram sistematizados pela equipe da SNAS e pelo Movimento Nacional Pró-Convivência Familiar e Comunitária. As gravações foram realizadas pela equipe da SNAS, com apoio de uma colaboradora. A sistematização e a análise dos dados do relatório final foram realizadas pela consultora da OIM, com supervisão da SNAS. A revisão final da análise de

dados, organização e redação do relatório final foi realizada pela consultora da OIM e SNAS, com acompanhamento do MNPCFC.

03 Resultados

3.1 Políticas de apoio à família e prevenção do afastamento do convívio familiar

O PNCFC fundamentou-se no reconhecimento de algumas diretrizes preponderantes relativas à efetivação do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes, quais sejam: “centralidade da família nas políticas públicas” (2006, p. 69), a partir da ideia central de que a efetivação desse direito está diretamente relacionada ao apoio à família; “primazia da responsabilidade do Estado no fomento de políticas integradas de apoio à família” (2006, p. 69), com oferta de ações e serviços voltados à prevenção e superação das situações de vulnerabilidades, riscos sociais, violência e outras violações de direitos que afetam as famílias e seus membros; “reconhecimento das competências da família na sua organização e na superação de suas dificuldades” (2006, p. 70), a partir de sua escuta, respeito a valores e crenças e do apoio a seu empoderamento e protagonismo na criação de soluções adequadas; e “respeito à diversidade étnico-cultural, à identidade e orientação sexuais, à equidade de gênero e às particularidades das condições físicas, sensoriais e mentais” (2006, p. 70), conforme dispõe a Constituição Federal, com base na compreensão de que a cidadania tem cunho universalista e considera a pluralidade das relações familiares e sociais.

3.1.1 O que mais avançou

Em relação aos avanços apontados nas seis oficinas, os conteúdos foram organizados em oito categorias e três subcategorias, a saber:

- a) Centralidade na família nas políticas públicas;
- b) Marcos normativos e legislação;

- c) Fortalecimento das políticas públicas, com as subcategorias:
 - c1) Assistência Social: Estruturação da rede socioassistencial, com ampliação das ofertas de apoio às famílias;
 - c2) Implementação do acesso à transferência de renda, com foco na família;
 - c3) Implantação e expansão de outras políticas públicas;
- d) Participação da sociedade civil na construção de políticas públicas;
- e) Integração das políticas de atenção à criança, aos adolescentes e às famílias;
- f) Cultura da proteção e da excepcionalidade do afastamento do convívio familiar;
- g) Investimento em recursos humanos;
- h) Investimento em pesquisas.

Conforme será apresentado a seguir, os participantes apontaram avanços nas diversas políticas públicas que impactam a convivência familiar e comunitária, para além daquelas com maior vinculação a este direito, a exemplo da Assistência Social, Saúde e Educação. Além de evidenciar o que mais avançou, estes resultados denotaram que o direito à convivência familiar e comunitária é essencialmente intersetorial.

a) Centralidade na família nas políticas públicas

Segundo o PNCFC, a centralidade da família nas políticas públicas tem respaldo no art. 226 da Constituição Federal de 1988 e em legislações posteriores, a exemplo do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS). Os avanços descritos nessa categoria foram identificados de forma mais clara e objetiva nas oficinas de Campinas, São Paulo, São Luís e Curitiba. Nessas localidades, as percepções dos avanços apresentadas por vários participantes convergem para a identificação de uma mudança de paradigma no olhar para a família nas políticas públicas. Os participantes enfatizaram, sobretudo, a ampliação do foco da proteção da criança e do adolescente para a proteção à família como um

todo, a partir do reconhecimento da importância de um ambiente familiar seguro para o crescimento e desenvolvimento na infância e adolescência.

Avaliaram que o olhar em algumas políticas públicas e no Sistema de Justiça já considera as diversas questões – econômicas, sociais, ambientais e culturais – que permeiam o contexto familiar e o território onde vivem as famílias. Ressaltaram como avanço o reconhecimento da centralidade da família e do território nas preocupações, ações e atenções e não mais apenas a criança e o adolescente de forma individual ou isolada. Nessa direção, destacaram uma evolução por parte dos profissionais, serviços e programas para um olhar mais humanizado sobre as famílias reduzindo, em alguma medida, sua culpabilização e responsabilização individual pelas vulnerabilidades presentes em suas vidas. Também observaram que as próprias famílias já procuram muito mais entender e buscar seus direitos.

“a centralidade de proteção e apoio à família traz a proteção integral da criança. A família vem e faz um círculo protetivo, envelopa essa criança. A gente também envelopa essa família e aí amplia as suas possibilidades de proteção na comunidade”. (Participante da oficina de São Paulo).

A incorporação da centralidade da família na política de Assistência Social foi ressaltada como um avanço significativo, especialmente a partir da implementação dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e dos Centros de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), com oferta obrigatória, respectivamente, do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) e do Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI) e foco no trabalho social com famílias.

Para os participantes atualmente existe uma vasta produção literária sobre a temática da família, que tem agregado conhecimento nas políticas públicas e no Sistema de Justiça. Apontaram que essa ampliação de conhecimentos tem contribuído significativamente: para o reconhecimento e respeito aos direitos da família; para a valorização dos vínculos protetivos e de convivência social; e para a compreensão das crianças e dos adolescentes no contexto da sua família de origem, natural e extensa.

Também foi destacado que a definição legal de família extensa, no Parágrafo Único do art. 25 do ECA “[...] aquela que se estende para além da unidade pais e filhos ou da unidade do casal, formada por parentes próximos com os quais a criança ou adolescente convive e mantém vínculos de afinidade e afetividade” representou um avanço importante para o trabalho com famílias. Nesse sentido, os participantes ressaltaram a possibilidade de ampliação da proteção da criança e do adolescente, considerando também a família extensa, com vistas à manutenção do convívio e dos vínculos afetivos mais significativos.

Além destes aspectos, elencaram, ainda, como avanços:

- o reconhecimento da importância de crescer em família e dos impactos da ruptura de vínculos familiares na vida de crianças e adolescentes;
- o aprimoramento do conceito de família e a valorização dos vínculos protetivos e da convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes nas políticas públicas;
- o maior entendimento de que um ambiente familiar positivo é o melhor lugar para as crianças e os adolescentes e que as famílias precisam da proteção do Estado;
- a ampliação da visão acerca da família pelas políticas públicas e da conscientização em relação a seus direitos e pluralidade, considerando vínculos intrafamiliares, perfis e potencialidade das famílias (capacidades, habilidades, esforços, recursos etc.);
- a ampliação de políticas públicas para garantir os direitos das famílias, com mais ações, iniciativas e ampliação da rede para apoio e prevenção da ruptura de vínculos;
- o reconhecimento, na organização dos serviços, dos múltiplos laços afetivos das famílias;
- a ampliação da oferta do Serviço de Convivência e de Fortalecimento de Vínculos (SCFV), do Sistema Único de Assistência Social (SUAS);
- a maior visibilidade e reconhecimento da centralidade da família nas ações da Assistência Social;

- a ampliação de acesso por parte das famílias à informação, com conscientização sobre seus direitos e protagonismo junto à sua compreensão, entendimento e reivindicação;
- a normatização, com orientações técnicas e vários outros documentos das políticas públicas, para apoiar os profissionais no trabalho com as famílias e suas crianças e adolescentes;
- a ampliação do conhecimento sobre trabalho com famílias e a maior consciência da necessidade de ampliação tanto do acesso a direitos quanto da rede de apoio às famílias.

b) Marcos normativos e legislação

Os avanços em relação à legislação e aos marcos normativos foram observados nas seis oficinas: São Paulo, Campinas, Curitiba, Palmas, São Luís e Brasília. Em algumas delas as normativas foram mencionadas de forma mais genérica e em outras os participantes citaram várias leis, decretos, resoluções e documentos que estabelecem parâmetros ou procedimentos com impacto no direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes.

De maneira geral, os participantes apontaram os impactos dos avanços normativos: na concepção, organização, desenho de gestão, execução, monitoramento e avaliação das ofertas das políticas públicas; na atuação da sociedade civil, do Sistema de Justiça e do Sistema de Garantia de Direito (SDG) como um todo; e na interface entre o Sistema de Justiça e as políticas públicas, com maior clareza das atribuições. Dentre as políticas públicas, a Assistência Social foi particularmente mencionada, nesse caso, em face de suas atribuições junto à prevenção da ruptura de vínculos familiares e à reintegração da criança e adolescente à família de origem, natural ou extensa com vínculos.

Dentre as normativas nominadas destacaram-se as alterações na LOAS e no ECA com grande impacto, respectivamente, na institucionalização do SUAS, e nas diversas dimensões da política de atendimento à criança e ao adolescente. Assim, dentre as legislações mais citadas dentre os avanços têm-se:

- Lei nº 12.010, de 03 de agosto de 2009, que alterou o ECA e ficou conhecida como Lei Nacional da Adoção e da Convivência Familiar e Comunitária. Dentre outros avanços trazidos por esta lei, foram ressaltados: a definição do conceito de família extensa ou ampliada; a prevalência de medidas que mantenham ou reintegrem a criança e o adolescente na sua família natural ou extensa; a previsão de elaboração do Plano Individual de Atendimento (PIA) para agilizar o retorno à família de crianças e adolescentes afastados do convívio familiar; e o reconhecimento do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora (SFA) como política pública, o que impulsionou seu fortalecimento e sua ampliação no país;
- Lei nº 12.435, de 06 de julho de 2011 - conhecida como Lei do SUAS – que alterou a LOAS e instituiu o SUAS⁸ em lei federal, com previsão legal, inclusive de suas unidades de referências: CRAS e CREAS.
- Sobre os avanços normativos na Assistência Social, os participantes elencaram ainda:
 - Resolução CNAS nº 01, de 21 de fevereiro de 2013, que definiu o público prioritário do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) ofertado no CRAS e em Centros de Convivência;
 - Resolução CNAS nº 33, de 19 de novembro de 2012, que aprovou a atual Norma Operacional Básica do SUAS (NOB/SUAS), que disciplina a gestão pública da política de Assistência Social em todo o território brasileiro;
 - Resolução CNAS nº 109, de 11 de novembro de 2009, que aprovou a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, que define os serviços e as unidades de ofertas da Proteção Social Básica (PSB) e da Proteção Social Especial (PSE) de Média e Alta Complexidade;
 - Resolução CNAS nº 145, de 15 de outubro de 2004, que aprovou a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e definiu os níveis de proteção do SUAS;

8 A Norma Operacional Básica do SUAS, aprovada por meio da Resolução CNAS nº 130, de 15 de julho de 2005, instituiu o SUAS no país, que em 2011, foi inserido na Lei Orgânica da Assistência Social.

- Publicação de orientações técnicas para os serviços de PSB e PSE do SUAS, com definição de conceitos e parâmetros de funcionamento.

Outros avanços normativos ainda indicados foram: a Lei nº 12.696, de 25 de julho de 2012, que regulamentou os Conselhos Tutelares no país; e as normativas que regulamentaram temas transversais, como a Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012, que instituiu o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE); a Lei nº 12.852, de 05 de agosto de 2013, que aprovou o Estatuto da Juventude; e a Política Nacional de Atenção Integral à Saúde de Adolescentes em Conflito com a Lei, em Regime de Internação e Internação Provisória (PNAISARI). Em relação à primeira infância, os participantes mencionaram a lei nº 13.257, de 08 de março de 2016 – Marco Legal da Primeira Infância – e a criação do Programa Criança Feliz – Decreto Federal nº 8.869, de 05 de outubro de 2016 e alterações posteriores.

Além das legislações federais e resoluções, os participantes citaram também: a aprovação do próprio PNCFC; a elaboração de Planos setoriais ou temáticos afetos ao PNCFC; e as normativas com orientações e novos parâmetros para serviços, programas e ações das políticas públicas. Finalmente, alguns participantes citaram a atualização de normativas locais, no âmbito dos estados e municípios.

c) Fortalecimento das políticas públicas

No escopo do PNCFC há várias proposições de ampliação e aprimoramento de ofertas pelas diversas políticas públicas voltadas ao apoio às famílias. Nessa linha, essa categoria abrange referências dos participantes, observadas nas seis oficinas – Curitiba, São Paulo, São Luís, Palmas, Campinas e Brasília, sobre os avanços nas políticas públicas relacionados a iniciativas, ações e serviços que foram implantados, ampliados ou aprimorados. Foram mencionadas, especialmente, as áreas de Assistência Social, Transferência de Renda, Saúde, Educação, Segurança Alimentar, Sistema de Justiça e Direitos Humanos/Conselhos Tutelares, com repercussão no apoio às famílias e no direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes. Para alguns participantes, a própria concepção do PNCFC refletida, posteriormente, na abordagem de várias políticas públicas e do

Sistema de Justiça ao tratar desse direito, já representou um avanço – que repercutiu, inclusive, em um maior esforço das políticas públicas para considerar esse direito em suas orientações e na execução de suas ações.

Nessa categoria, em função da abrangência dos avanços, optou-se por organizar o conteúdo em subcategorias, para deixar mais visível os achados sobre cada área.

c1) Assistência Social: Estruturação da rede socioassistencial, com a ampliação das ofertas de apoio às famílias

Nas seis oficinas, a Assistência Social foi a política mais mencionada nas discussões gravadas e nas nuvens de palavras registradas nos post-its, com predomínio, portanto, nos resultados do estudo. Para os participantes, a implementação do SUAS ocorreu simultaneamente à vigência do PNCFC, período de visível expansão da rede socioassistencial, que resultou no aumento de serviços e ações de apoio, de acompanhamento psicossocial, de proteção às famílias e de fortalecimento de vínculos familiares e comunitários.

“como avanço eu vejo os Serviços criados após a Tipificação (Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais/2009), o PAEFI, o PAIF. Se dão conta ou não de toda demanda é uma questão para discutir. O trabalho com famílias desenvolvido pelo CREAS pra evitar o acolhimento e o trabalho de prevenção na Básica têm sido muito importante para atender as famílias”. (Participante da oficina de Curitiba).

Sobre os avanços, os participantes ainda detalharam:

- expansão do número de CRAS e de CREAS no país – inclusive daqueles funcionando em prédios próprios e mais estruturados – com a oferta obrigatória, respectivamente do PAIF e do PAEFI;
- ampliação de conhecimentos por parte das famílias e das comunidades quanto aos serviços e às ações ofertados pelo SUAS;
- criação e estruturação de Secretarias Municipais de Assistência Social, órgãos responsáveis pela gestão, execução, cofinanciamento e monitoramento local da política de Assistência Social;

- implantação do Censo SUAS – ferramenta utilizada para o monitoramento anual das ofertas socioassistenciais da PSB e PSE, da gestão do SUAS e do funcionamento dos Conselhos e Fundos de Assistência Social;
- ampliação de recursos para serviços do SUAS, com garantia de cofinanciamento federal sistemático para repasse a municípios e Distrito Federal;
- publicação e disseminação da Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais;
- implantação e ampliação da cobertura do SCFV na Proteção Social Básica do SUAS, com definição do público prioritário⁹. Este Serviço é organizado por grupos de convivência, a partir dos ciclos de vida, incluindo a infância e a primeira infância, a adolescência e a juventude¹⁰;
- aprimoramento da atenção a crianças e adolescentes em situação de rua, com trabalho realizado especialmente nos espaços de grande movimentação e pautado na confiança e na valorização de vínculos protetivos com as famílias, os educadores sociais e a comunidade. Esses avanços foram pontuados na oficina de São Luís;
- descentralização e regionalização de serviços de atendimento à família e a criação de programas e projetos locais – aspectos destacados na oficina de São Paulo;
- alocação regular de recursos nos Fundos de Assistência Social da União, estados, municípios e DF;
- acompanhamento pela Assistência Social das condicionalidades¹¹ do Programa Bolsa Família (PBF), com destaque para o apoio à permanência de crianças e adolescentes na escola;

9 O público prioritário do SCFV inclui, dentre outros: crianças e adolescentes com deficiência; em situação de risco social como, por exemplo, trabalho infantil, situação de violência, em serviços de acolhimento; adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas.

10 Em São Luís, por exemplo, no momento da coleta de dados havia, aproximadamente, 40 Centros de Convivência com oferta do SCFV para crianças e adolescentes.

11 Condicionalidades relativas a cuidados de saúde com crianças e gestantes e frequência escolar de crianças e adolescentes. O Programa Bolsa Família foi aprimorado com a instituição do Programa Auxílio Brasil pela Lei nº 14.284, de 29 de dezembro de 2021.

- implantação do Programa Criança Feliz (PCF), focado no fortalecimento de vínculos, no cuidado e na proteção de crianças de zero a seis anos, incluindo crianças com deficiência beneficiárias do Benefício de Prestação Continuada (BPC). O Programa Criança Feliz é executado de forma articulada ao SUAS e aos serviços da rede, e referenciado aos CRAS. Para os participantes, a disseminação de informações técnicas e de evidências científicas sobre o desenvolvimento na primeira infância repercutiu na criação de programas voltados às crianças nesse estágio do ciclo vital – com destaque para o PCF como estratégia de apoio às famílias, em articulação com o SUAS;
- apoio a projetos na área social, por meio dos Fundos da Infância e Adolescência (FIA), em âmbito nacional, estadual, municipal e do DF.

c2) Implementação do acesso à transferência de renda com foco na família

De acordo com o art. 23 do ECA, a falta ou a carência de recursos materiais não constitui motivo suficiente para o afastamento de crianças e adolescentes do convívio familiar. Para os participantes, embora não represente o motivo do acolhimento, a pobreza ainda está associada aos múltiplos fatores que impactam nas dificuldades de proteção de criança e adolescentes por suas famílias. Assim, mencionaram algumas possibilidades de estreita relação entre vulnerabilidades de renda e dificuldades relacionais no dia a dia das famílias.

Nessa direção, pontuaram como avanço importante no apoio às famílias, o enfrentamento da questão da pobreza, com iniciativas de transferência de renda – em âmbito nacional, a exemplo do Programa Bolsa Família, ou por meio de programas locais – e de acesso a benefícios socioassistenciais. Assim, avaliaram que o acesso à renda contribuiu para o auxílio financeiro imediato às famílias, para a diminuição dos acolhimentos motivados unicamente por pobreza e, por conseguinte, para a redução do sofrimento de crianças, adolescentes e suas famílias, ocasionados por esse tipo de afastamento.

“O Brasil deu um salto nesse período em relação ao enfrentamento da pobreza. Então, acredito que esses programas mais associados à Proteção Social Básica, especialmente o Bolsa Família e o BPC, contribuíram para (...) pelo menos aliviar a questão da pobreza e diminuir esse fator como uma das causas do acolhimento, das medidas de proteção para crianças e adolescentes”. (Participante da oficina de Brasília).

Sobre os avanços nesta subcategoria, foram destacados, ainda:

- maior reconhecimento do direito das famílias de acesso à renda e aos benefícios socioassistenciais nas situações de vulnerabilidade e emergência social;
- acesso de crianças e adolescentes com deficiência ao BPC;
- acesso ao PBF por maior número de famílias e, ainda, acesso a programas locais de transferência de renda;
- implementação do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, instrumento robusto de informações sobre famílias de baixa renda que viabiliza o acesso a programas e benefícios de transferência de renda em todo o país.

c3) Implantação e expansão de outras políticas públicas

Esta subcategoria reúne os avanços citados de forma mais detalhada nas demais políticas públicas: Educação, com destaque para a ampliação do acesso à Educação Infantil; Segurança Alimentar e Nutricional, por meio dos Restaurantes Populares; e Saúde, com avanços sobretudo na Atenção Básica. Outros avanços apontados foram em relação à ampliação do número de Conselhos Tutelares no país, ao apoio a projetos de atendimento a crianças, adolescentes e suas famílias por meio dos Fundos da Infância e Adolescência (FIA) e a realização de audiências concentradas pelo Judiciário. Para os participantes, essas ações foram decisivas no apoio às famílias e na prevenção da ruptura de vínculos. Observa-se que esses destaques convergem com algumas diretrizes do PNCFC.

“a Educação, de uns tempos para cá começou a mudar alguns métodos no sentido de garantir a participação familiar nas reu-

niões de pais e mestres. Os Conselhos Escolares e uma série de ações foram acontecendo no âmbito da Educação, o que favorece a participação da família e também contribui para que essa ruptura de vínculo não aconteça". (Participante da oficina de São Luís).

Nesta subcategoria, os participantes acrescentaram como avanços, ainda, os seguintes aspectos:

- ampliação de vagas em creches e escolas;
- formação de Conselhos Escolares e realização de ações no âmbito da Educação que favorecem a participação da família e contribuem para a prevenção da ruptura de vínculos, a exemplo da participação dos familiares nas reuniões de pais e mestres;
- expansão de Restaurantes Populares no âmbito da política de Segurança Alimentar e Nutricional, com fornecimento de alimentação para a população em situação de vulnerabilidade social;
- implementação de ações no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), especialmente na Atenção Básica;
- mobilização nacional para elaboração de planos municipais em várias áreas;
- ampliação do número de Conselhos Tutelares;
- maior celeridade nas ações judiciais.

d) Participação da sociedade civil na construção de políticas públicas

Esta categoria abrange conteúdos mais observados nas oficinas de Brasília, Campinas, Palmas e São Paulo. Para o PNCFC, a sociedade civil organizada desempenha um papel fundamental na participação nos Conselhos de Direitos e Setoriais e na complementação das ofertas públicas governamentais de atendimento.

Nesse sentido, os participantes pontuaram avanços:

- na participação de lideranças, usuários e Organizações da Sociedade Civil (OSCs) prestadoras de serviços nos espaços de participa-

ção voltados à elaboração, execução, controle social e avaliação de políticas públicas – sobretudo no SUS e SUAS;

- na instituição e no funcionamento dos Conselhos deliberativos voltados para o controle social, com a participação da sociedade civil - com destaque para os Conselhos de Assistência Social, de Saúde, de Educação e dos Direitos da Criança e do Adolescente;
- na oferta de apoio às famílias, sobretudo no âmbito da política de Assistência Social, Educação, Saúde e Cultura;
- na defesa de direitos e no enfrentamento de situações que afetam as famílias, crianças e adolescentes;
- no engajamento da sociedade civil para a implementação do PNCFC e na defesa do tema família na agenda pública.

Para os participantes, ainda, as OSCs têm tido um papel importante:

- na busca pela garantia dos direitos das crianças, dos adolescentes e de suas famílias;
- na execução de ações para a implementação de políticas públicas com foco na infância e na adolescência, incluindo o apoio às famílias para a prevenção da ruptura de vínculos;
- na ampliação e no fortalecimento das políticas públicas, com mais participação social, transparência, proximidade e aderência às demandas da sociedade.

“A sociedade civil está se organizando de uma forma tão bonita, com redes de apoio, várias [OSCs] estão sendo criadas. (...) precisam ser fiscalizadas, mas avançaram nesse apoio à prevenção da ruptura de vínculos”. (Participante da oficina de Brasília).

e) Integração das políticas de atenção à criança, aos adolescentes e às famílias

Esta categoria contempla conteúdos observados nas oficinas de São Luís, Palmas, Campinas e Curitiba. Para o PNCFC, a integração e a articulação entre as políticas de atenção às crianças, aos adolescentes e às famílias são

condições para, primordialmente, garantir o direito à convivência familiar e comunitária.

No presente estudo, os participantes indicaram avanços em relação à compreensão acerca da necessidade de integração de ações e políticas. Assim, mencionaram a maior conscientização da rede sobre a necessidade de atuar de forma integrada, com destaque aos esforços e às iniciativas intersetoriais, envolvendo gestores e trabalhadores. Associaram tais avanços à política de atendimento difundida após o ECA e à própria complexidade do atendimento às famílias mais vulnerabilizadas por questões econômicas e exposição a violências, que apresentam demandas intrínsecas às diversas políticas e ao Sistema de Justiça.

Também foram pontuados como avanços os esforços realizados nos últimos anos em direção à articulação da rede e intersetorialidade, envolvendo a Saúde, a Assistência Social, os Direitos Humanos, os Conselhos Tutelares, o Sistema Socioeducativo, a Educação, o Sistema de Justiça, a Segurança Alimentar e Nutricional e as políticas de Transferência de Renda. Na avaliação dos participantes, estes avanços têm contribuído para a diminuição dos acolhimentos motivados por situação de pobreza, em função da troca de informação e comunicação com os órgãos de defesa de direitos.

Nas referências à maior integração da rede de atendimento foram indicados: mais conversas, encontros, reuniões, contatos, diálogos e troca de informações e comunicação mais sistemáticas entre atores das diversas políticas públicas; construção de alinhamentos e entendimentos (formais ou informais); adoção de fluxos para a atenção integrada; encaminhamentos monitorados; estudo de caso conjunto; e corresponsabilidades entre os atores e agentes públicos. Os participantes destacaram também o papel dos profissionais na construção do trabalho em rede, observando-se certo consenso de que a maior integração se materializa no trabalho na *“ponta”*, nos territórios, muito em função da presença de *“profissionais comprometidos”*.

“a Saúde participa, e eu falo do território onde eu estou. Sei do que estou falando porque eu vivencio isso, muitas vezes são difíceis essas agendas, mas é importante o envolvimento de todos. Falo porque eu vou para o território, participo das reuniões e vejo quem participa e não participa”. (Participante da oficina de Campinas).

Foram citados, ainda, os seguintes avanços em relação à integração da rede:

- mais articulação no âmbito do SUAS – entre a PSB e a PSE – no apoio às famílias, especialmente, entre os CRAS e CREAS;
- implantação do Mapa Estratégico para Políticas de Cidadania (MOPS)¹², que viabiliza o acesso a informações sobre ações e equipamentos disponíveis no território, facilitando o mapeamento dos serviços da região/território;
- oferta de atendimento integrado a migrantes venezuelanos;
- qualificação do acompanhamento a adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa (MSE) de semiliberdade e de internação. Nesse sentido, foi ressaltada uma maior articulação entre Estado e municípios de origem no acompanhamento aos adolescentes e a garantia de visitas das famílias. Essa referência foi observada na oficina de São Luís;
- mais responsabilidade de muitos atores com o trabalho em rede, seja por meio da institucionalização de alguns fluxos, seja por meio da formação de redes de profissionais comprometidos com os direitos de crianças e adolescentes e de suas famílias.

f) Cultura da proteção integral e da excepcionalidade do afastamento do convívio familiar

Os avanços nesta categoria foram destacados nas oficinas de Campinas, São Paulo e Palmas. Para o PNCFC, a proteção integral é base para a disseminação da cultura de promoção, proteção e defesa do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes, que obriga o olhar para os vínculos e o contexto familiar e territorial desse público.

A discussão sobre a proteção integral às crianças e aos adolescentes permeou muito frequentemente as narrativas dos participantes no que tange

¹² MOPS é um portal do Ministério da Cidadania que reúne e organiza informações sobre serviços, equipamentos públicos e programas sociais nos territórios, com georreferenciamento dos equipamentos públicos.

ao trabalho para apoio às famílias. Os participantes indicaram avanços em relação à mudança de paradigma e de cultura, com uma maior atenção à proteção integral por algumas políticas públicas e Sistema de Justiça, resultando no enfrentamento à cultura da institucionalização de crianças e adolescentes – com a colocação em abrigo institucional como primeira alternativa – e de culpabilização das famílias diante de dificuldades.

Como aspectos decorrentes da difusão da cultura da proteção integral, os participantes indicaram avanços:

- na integração de ofertas da rede para uma atuação prévia, inclusive com estudos de caso, antes da judicialização das questões da família;
- na oferta de acompanhamento em rede mais efetivo;
- na valorização nas políticas públicas do olhar para a família extensa e sua inclusão nos serviços de atendimento e no acompanhamento, visando à proteção integral e a ampliação das possibilidades de manutenção dos vínculos protetivos da rede familiar;
- na reestruturação dos serviços, com base no reconhecimento do direito de crianças e adolescentes à participação social, ampliando oportunidades de fortalecimento de seu protagonismo e participação;
- na prevenção e redução da violência e da discriminação nos espaços públicos e nas escolas – a exemplo da estigmatização das crianças adotadas ou que estão nos serviços de acolhimento aguardando adoção.

"o que a gente percebe, muitas vezes, é que a família sozinha não dá conta... o fato é dar condições para aquela família sustentar e conseguir levar a relação com essa criança ou com esse adolescente. Senão, a gente vai tá levando todas as crianças que estão em situação de vulnerabilidade para o acolhimento". (Participante da oficina de Campinas).

g) Investimento em recursos humanos

Esta categoria engloba avanços mencionados pelos participantes em relação à gestão do trabalho no SUAS, especialmente em relação aos vínculos

trabalhistas das equipes e capacitação. Estes resultados foram observados apenas na oficina de São Luís, de forma muito vinculada à realidade local – estabilidade de servidores públicos da Assistência Social, em função da realização de concursos públicos pelo município, e implementação, por parte da Secretaria de Desenvolvimento Social (SEDES), do Programa Capacita SUAS para técnicos dos CRAS e CREAS dos municípios.

“no contexto de São Luís, uma coisa que avançou bastante foi a questão da estabilidade dos servidores. Teve um concurso em 2018 e os profissionais foram convocados [...] principalmente no CRAS, ter um servidor efetivo que vai dar continuidade no acompanhamento dessas famílias é muito positivo porque acaba não quebrando o vínculo de referência”. (Participante da oficina de São Luís).

h) Investimento em pesquisas

Esta categoria foi destacada como avanço na oficina de Palmas. Os participantes avaliaram que, nos últimos anos, avançaram os investimentos em pesquisas sobre infância e adolescência, abordando temas diversos como: crianças e adolescentes em situação de acolhimento; efetivação do Sistema de Garantia de Direitos (SGD); e programas e serviços socioassistenciais, como o SCFV. Também mencionaram estudos que mapeiam tecnologias utilizadas no monitoramento de políticas públicas destinadas a crianças, adolescentes e suas famílias. Ressalta-se que as referências foram mais gerais, sendo que os participantes não especificaram pesquisas ou instituições realizadoras.

3.1.2 O que menos avançou

Verificou-se que os participantes ao indicarem o que ainda precisa ser feito, incorporaram quase a totalidade das questões apontadas em relação ao que menos avançou. Diante disso, no escopo do que menos avançou serão ressaltadas as questões mais citadas e discutidas, que foram organizadas em seis categorias:

- a) Investimento em metodologias de trabalho com famílias, com ênfase no fortalecimento ou resgate de vínculos;**

- b) Mudança cultural em relação às famílias;
- c) Investimento no trabalho de prevenção de agravos, riscos e violências;
- d) Efetivação do estudo diagnóstico prévio à tomada de decisão pelo afastamento da criança e do adolescente do convívio com a família de origem;
- e) Atenção integral à família, às crianças e aos adolescentes;
- f) Investimento em recursos humanos.

A seguir, cada uma das categorias elencadas acima será apresentada com a sistematização da análise do conteúdo correspondente, identificado nas oficinas. É importante mencionar que alguns temas *e/ou* aspectos que emergiram dentre o *que menos avançou* também foram observados nas referências *ao que mais avançou* e *ao que ainda precisa ser feito*, sugerindo uma linha de continuidade, com reconhecimento de avanços, problematizações sobre o estágio atual e indicativos de aprimoramentos para uma perspectiva futura.

a) Investimento em metodologias de trabalho com famílias, com ênfase no fortalecimento ou resgate de vínculos

Esta categoria foi mais destacada nas oficinas de São Paulo, Palmas, Curitiba e São Luís. Ao mencionarem o que menos avançou os participantes apontaram a fragilidade e a inadequação das metodologias e ações de atenção às famílias. Considerando estes aspectos, problematizaram a efetividade do acompanhamento das famílias nas diversas políticas públicas para a prevenção do acolhimento, a exemplo do CRAS, CREAS, Núcleo Ampliado de Saúde da Família (NASF) e Centros de Atenção Psicossocial (CAPS).

Nessa direção, os participantes elencaram a falta de metodologias de atendimento:

- para apoio à parentalidade; trabalho com famílias extensas; acompanhamento das famílias em casos de descumprimento das

condicionalidades do PBF¹³; e acompanhamento familiar em rede para a prevenção da gravidez na adolescência;

- que considerem a pluralidade, singularidades e especificidades das famílias, da infância e adolescência no país – a exemplo da situação de rua; povos e comunidades tradicionais, ribeirinhos, indígenas, camponeses; povos itinerantes; filhos de pais encarcerados; dentre outros;
- para a detecção precoce das situações de violência;
- para o atendimento a situações complexas, como famílias envolvidas com facções do crime organizado;
- para trabalho com o território, incluindo aqueles com presença de facções criminosas.

Também foram apontados: a falta de equipes, o que repercute na efetividade do acompanhamento das famílias; a definição pouco clara do trabalho no PAEFI, ofertado pelos CREAS; a baixa efetividade/resolutividade no acompanhamento às famílias; e a falta de Guia de Orientação para o SCFV, considerando todos os ciclos de vida. Pontuaram, ainda, que a escola tem sido pouco atrativa aos adolescentes e jovens.

Como aspectos relacionados à falta de metodologias e de referências mais consistentes para o trabalho com famílias, os participantes indicaram: a revitimização e a realização de atendimentos pouco resolutivos; e a falta de comprometimento da rede com as famílias, as crianças e os adolescentes, que são *“jogadas de um lado para o outro”*.

Os participantes ressaltaram a necessidade de avanços metodológicos, de acompanhamentos mais efetivos e de mais preparação dos serviços e equipes para lidar com as situações de violações de direitos que atingem as famílias e suas crianças e adolescentes.

13 O Programa Bolsa Família, vigente à época da coleta de dados do estudo, foi aprimorado com a instituição do Programa Auxílio Brasil pela Lei nº 14.284, de 29 de dezembro de 2021.

b) Mudança cultural em relação às famílias

Esta categoria foi identificada nas oficinas de Curitiba, Campinas, Palmas, Brasília e São Paulo. Apesar dos avanços, os participantes apontaram que a mudança cultural ainda não se concretizou completamente no âmbito SGD e da sociedade. Avaliaram que persistem algumas visões preconceituosas sobre as famílias vulnerabilizadas pelas desigualdades sociais, baseadas em um padrão preestabelecido e em um modelo ideal e imaginário de família.

Nessa direção, citaram vários aspectos que, apesar dos avanços em relação à mudança de cultura, ainda são observados:

- familismo¹⁴, estigmatização e culpabilização das famílias no âmbito do SGD e da sociedade – inclusive aquelas com filhos em serviços de acolhimento – e, por outro lado, falta de reconhecimento do papel do Estado no apoio às famílias;
- pouco reconhecimento, na organização dos serviços, da multiplicidade de laços afetivos familiares;
- falta de capacitação de conselheiros tutelares para a compreensão das famílias em sua complexidade;
- preconceitos na sociedade em relação às famílias negras e pobres, ainda vistas por alguns como incapazes de oferecer proteção e cuidados às crianças e aos adolescentes;
- crença ainda presente no imaginário social de que a condição de pobreza é fator determinante para o afastamento da criança ou do adolescente de sua família de origem e para a colocação em adoção.

c) Investimento no trabalho de prevenção de agravos, riscos e violências

Esta categoria foi destacada nas oficinas de São Paulo, São Luís, Curitiba e Brasília. Para os participantes, os avanços no campo da prevenção ainda não foram suficientes, frente às demandas de cobertura de atendimento

14 Quando famílias são colocadas como responsáveis sozinhas pelas superações de vulnerabilidades sociais.

e qualidade das ações. Avaliaram que há pouca valorização da cultura da prevenção – vista, às vezes, de forma isolada, como responsabilidade “de uma ou duas políticas” – o que acaba fortalecendo a prática de primeiro se afastar a criança ou o adolescente do convívio familiar e depois se trabalhar com a família. Apontaram que mesmo quando realizado antes da aplicação da medida protetiva de acolhimento, o diagnóstico das condições das famílias, do território e da situação da criança e do adolescente “não é qualificado”. Mencionaram também que as políticas preventivas não avançaram o necessário e que a grande maioria dos municípios não tem Plano Municipal de Convivência Familiar e Comunitária.

Sobre o SUAS, os participantes pontuaram: que a cobertura, as equipes e os recursos ainda são insuficientes, apesar dos avanços observados; que os CRAS referenciam muitos bairros e comunidades populosas, não conseguindo atuar efetivamente na prevenção; que a fragilização da rede socioassistencial e do acompanhamento sistemático das famílias e a falta de busca ativa antes do agravamento das situações impactam nas dificuldades para prevenir o acolhimento – inclusive de crianças e adolescentes que passaram pelo atendimento nos CRAS e mesmo assim chegaram ao acolhimento; e que ainda se observam serviços ou programas criados sob a influência do *primeiro damismo*.

Na área da Saúde, os participantes problematizam que: a carência de recursos materiais e humanos dificulta o funcionamento e a oferta dos serviços voltados às famílias; que as ações de Saúde Mental ainda são insuficientes e não são integradas ao SUAS, o que dificulta o trabalho de prevenção de agravos; e que a falta de integração com a rede no atendimento a situações de drogadição gera agravos das situações das famílias, dos adolescentes e jovens.

Sobre a área da Educação, os participantes abordaram a falta de conhecimento do ECA por parte dos profissionais e a baixa cobertura de creches e escolas em período integral. Mencionaram que o sistema educacional tem estrutura rígida, ainda pouco atrativa, e que sua atuação junto ao fortalecimento de vínculos nesse contexto ainda é pouco valorizada e efetiva.

Sobre a Habitação, argumentam que esta política ainda não vincula o direito à moradia como marco prioritário e central para a efetivação do direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes.

Por fim, os participantes avaliaram que as políticas de Saúde, Educação, Habitação e Trabalho ainda se envolvem pouco com ações focadas na prevenção do afastamento do convívio familiar e da ruptura de vínculos de crianças e adolescentes com suas famílias.

d) Efetivação do estudo diagnóstico prévio à tomada de decisão pelo afastamento da criança e do adolescente do convívio com a família de origem

Esta categoria foi mais destacada nas oficinas de São Paulo e Curitiba. Os participantes avaliaram que a rede não tem realizado o diagnóstico prévio da situação da criança e do adolescente antes da determinação do afastamento do convívio familiar.

Em consonância com o PNCFC, citaram que a decisão das autoridades competentes para o acolhimento dever estar baseada em estudos interprofissionais de cada caso. Ressaltaram que a realização de diagnósticos bem qualificados antes do afastamento das crianças e dos adolescentes de suas famílias é fundamental para assegurar a excepcionalidade da medida.

Como esse estudo diagnóstico prévio está previsto nas Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes (BRASIL, 2009), argumentaram que precisa ser uma exigência legal no processo judicial e ter instrumentalização para essa realização. Apontaram que a rede socioassistencial, o Conselho Tutelar e a Justiça precisam avançar nesse sentido, para qualificar a tomada de decisão e a aplicação da medida protetiva de acolhimento.

Mencionaram, ainda, que muitas crianças e adolescentes são acolhidos sem que suas famílias tenham sido acompanhadas por serviços ou programas das políticas públicas, como o PAIF, ofertado pelos CRAS, ou o PAEFI, ofertado pelos CREAS. Avaliaram que há uma explosão de casos de violência sexual e que, se antes a pobreza era motivo prevalente para o acolhimento, agora são os casos emblemáticos de violências e negligências.

e) Atenção integral à família, às crianças e aos adolescentes

Esta categoria foi mais destacada nas oficinas de Curitiba, Palmas, Brasília e Campinas. Os participantes mencionaram que persiste o atendimento sem a visão da família e de cada um de seus membros, nas suas diversas necessidades e direitos, o que dificulta a prevenção e o enfrentamento de situações de violência e violações de direitos.

Mencionaram diversas dificuldades para materializar a intersetorialidade e a atenção integral, como:

- excesso de encaminhamentos, falta de diálogo e de corresponsabilização pela família encaminhada; e seguimentos com atenções fragmentadas, desconectadas e descontinuadas;
- pulverização e sobreposição de políticas públicas;
- fragilidades na vinculação das famílias à rede de proteção, ou seja, as famílias não se sentem referenciadas aos equipamentos;
- dificuldades para estabelecer comunicação regular na rede e para criar uma linguagem comum e compreensível entre as diferentes políticas públicas, resultando, por exemplo, em pareceres divergentes;
- falta de valorização da escola como agente fortalecedor de vínculos; e comunicação frágil entre escolas e CRAS.

f) Investimento em recursos humanos

Esta categoria foi bastante destacada nas oficinas de São Paulo, São Luís, Palmas e Brasília, com referência a uma diversidade de situações, a depender da localidade. No caso de São Luís, embora essa categoria tenha sido observada nos avanços – em função da realização recente de concurso público na área de Assistência Social – outras questões também foram problematizadas no escopo do que menos avançou, a exemplo da insuficiência das equipes.

Nesta categoria, ao abordarem o que menos avançou, os participantes elencaram:

- insuficiência de equipes e falta de recursos para a contratação de profissionais, com destaque para aqueles que atuam com serviços e ações de apoio sociofamiliar, observando-se, ainda, desequilíbrio entre demanda e atendimento;
- pouca oferta de capacitação e formação continuada para os profissionais do SGD, sobretudo em relação ao trabalho com as famílias e ao acompanhamento especializado à família extensa;
- alta rotatividade dos profissionais do SUAS;
- falta de comprometimento por parte de alguns profissionais da rede e do SUAS;
- fragilidade na elaboração dos relatórios técnicos da rede enviados à Justiça;
- capacitação e instrumentalização insuficiente dos Conselhos Tutelares;
- poucas ações de sensibilização e capacitação de gestores e profissionais que planejam e implementam as políticas públicas direcionadas ao direito à convivência familiar e comunitária;
- necessidade de uma definição mais clara acerca da atuação do Psicólogo nos CREAS e nos Serviços de Acolhimento.

3.1.3 O que ainda precisa ser feito

Em relação ao que ainda precisa ser feito, os conteúdos apresentados nas seis oficinas foram organizados em 11 categorias, a saber:

- a) Expandir, adequar e aprimorar as ações e serviços de apoio às famílias;
- b) Definir o direito à moradia como fundamental para a garantia da convivência familiar;
- c) Promover a capacitação e a formação dos profissionais da rede, em quantidade suficiente e com abordagem de especificidades temáticas;
- d) Ampliar as equipes técnicas e melhorar as condições de trabalho;

- e) Disponibilizar e aprimorar metodologias de trabalho com famílias para a prevenção do afastamento de crianças e adolescentes do convívio familiar;
- f) Garantir a realização de estudo diagnóstico prévio à tomada de decisão pelo afastamento da criança e do adolescente da família de origem;
- g) Aprimorar a articulação das políticas públicas de atenção à criança, ao adolescente e às suas famílias;
- h) Investir e aprimorar as ações com foco na prevenção e na identificação precoce de agravos de vulnerabilidades e riscos sociais;
- i) Aprimorar o trabalho com famílias com vivência de situações específicas;
- j) Ampliar os recursos públicos para as ações de apoio às famílias;
- k) Alcançar maior efetividade nas avaliações e monitoramentos das ações de apoio à família.

A seguir serão apresentados os conteúdos de cada uma das categorias, sintetizando, assim, os achados sobre o que ainda precisa ser feito.

a) Expandir, adequar e aprimorar as ações e serviços de apoio às famílias

Esta categoria foi destacada em todas as oficinas: Brasília, Campinas, Curitiba, São Paulo, São Luís e Palmas. Seu conteúdo remete à necessidade de expansão e adequação de ações e serviços que atuam no apoio às famílias, visando potencializar os efeitos na redução e na superação de vulnerabilidades, riscos e violências. Observou-se que a rede socioassistencial foi a mais citada nos avanços e, também, nas proposições do que ainda precisa ser feito. Na sequência, observaram-se, de forma mais recorrente, as propostas na área de Saúde Mental e Educação.

Em relação ao SUAS, particularmente, os participantes apontaram a necessidade de: ampliar o número de CRAS e CREAS, em função das grandes áreas referenciadas por uma única unidade; ampliar a cobertura e adequar os serviços para acompanhar um maior número de famílias e atender à pluralidade e às especificidades das situações que vivenciam (situação de rua, drogadição, encarceramento dos pais, migração e refúgio etc.).

Os participantes também apontaram a relevância do fortalecimento da intersetorialidade e do trabalho integrado entre as diversas políticas públicas, da criação de serviços integrados e da formulação de planos intersetoriais para o atendimento às situações mais complexas – famílias com membros com doenças e/ou transtornos mentais e drogadição, vivendo em regiões muito violentas etc. – que agravam vulnerabilidades e podem contribuir para a instalação de situações de violações dos direitos de crianças e adolescentes no meio familiar e, por consequência, desencadear ou exacerbar o risco de afastamento do convívio familiar e da ruptura de vínculos.

Sobre o que ainda precisa ser feito, no escopo desta categoria, os participantes acrescentaram:

- descrever com mais clareza e coerência as atribuições dos serviços que atuam com famílias;
- adequar os serviços às especificidades regionais e locais;
- ampliar os serviços para trabalhar com a primeira infância e implantar fluxos de atendimento integrado para gestantes sem rede de apoio ou com risco de depressão pós-parto, outras doenças e/ou transtornos mentais;
- ampliar o investimento na PSB do SUAS e expandir as equipes volantes;
- definir com mais clareza o papel do Psicólogo no CREAS;
- disponibilizar materiais técnicos para subsidiar o trabalho das equipes dos CRAS e dos Centros de Convivência que ofertam o SCFV;
- aprimorar os fluxos de referência e contrarreferência da rede socioassistencial;
- implantar programas de família guardiã/guarda subsidiada, conforme previsão no ECA;
- ampliar as ofertas de trabalho preventivo, em rede, com famílias em situação de calamidade/emergências;
- ampliar e fortalecer os equipamentos de Saúde Mental e criar fluxos integrados para o atendimento a famílias com estas demandas;

- ampliar a cobertura de creches e escolas de tempo integral;
- investir em políticas públicas de geração de renda.

b) Definir o direito à moradia como fundamental para a garantia da convivência familiar

As citações sobre a importância da articulação entre as políticas de apoio às famílias com a política de Habitação foram observadas em todas as oficinas, com maior destaque na de São Paulo. Os participantes colocaram a política de Habitação e o direito à moradia como centrais para a garantia do direito à convivência familiar de crianças e adolescentes. Nesse sentido, ressaltaram que as pessoas se organizam para conviver a partir do lugar onde moram. A falta de moradia ou a moradia em um espaço precário e inadequado foram apontadas como elementos de alto impacto na convivência familiar e comunitária.

Assim, sobre o que é preciso fazer e como fazer, indicaram:

- articular mais as políticas de apoio às famílias com a política de Habitação;
- ampliar a participação da rede de proteção de crianças e adolescentes nos espaços de deliberação da política de Habitação;
- reconhecer a moradia como direito inerente à garantia do princípio da prioridade absoluta e do direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária;
- colocar o direito à moradia no centro do debate do direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária;
- inserir a política de Habitação no PNCFC como política essencial para a garantia do direito à convivência familiar e comunitária.

c) Promover a capacitação e a formação dos profissionais da rede em quantidade suficiente e com abordagem de especificidades temáticas

Esta categoria foi destacada em todas as oficinas: Brasília, Campinas, Curitiba, São Luís, São Paulo e Palmas – aparecendo nas três dimensões avaliadas, inclusive. Em relação à capacitação e formação, há um reconheci-

mento dos avanços pelos participantes, mas também muitas indicações do que ainda precisa ser feito para contemplar profissionais diversos, a exemplo de técnicos, educadores sociais, pessoal de apoio e Conselheiros Tutelares, dentre outros que atuam no SGD.

Os participantes ressaltaram que alguns aspectos que permeiam o trabalho com famílias exigem mais capacitações e formação continuada, como, por exemplo: a pluralidade de contextos familiares e de questões sociais; as especificidades de vivências; e o atendimento por profissionais com pouca experiência e as trocas constantes. Assim, dentre o que ainda precisa ser feito recomendaram: disponibilizar cursos na modalidade Educação à Distância (EAD) para capacitar profissionais e gestores, com vistas à integração entre as políticas públicas; ampliar o acesso a iniciativas continuadas de formação técnica; assegurar mais estímulo e condições para a qualificação e a capacitação dos profissionais; e criar campanhas institucionais sobre o respeito à heterogeneidade e às diversidades.

Para traduzir a necessidade de avanços, os participantes apontaram vários temas que precisam ser incluídos nas capacitações e formações continuadas:

- metodologias de trabalho e acompanhamento de famílias;
- trabalho com famílias e fortalecimento de vínculos para além do vínculo familiar biológico;
- trabalho social com públicos heterogêneos e as diversas formas de violência;
- uso abusivo de drogas nos contextos familiares e comunitários e como lidar com estas situações;
- cuidado e escuta das famílias, das crianças e dos adolescentes;
- humanização dos atendimentos, sem julgamentos e preconceitos, para qualificar a abordagem das relações humanas;
- instrumentais e metodologias para o trabalho em rede – inclusive sobre a prevenção da ruptura de vínculos familiares e sociais;
- elaboração de relatórios qualificados com informações claras para subsidiar as decisões e que não sejam baseados em expectativas de uma família idealizada ou de condições de vida irreais.

d) Ampliar as equipes técnicas e melhorar as condições de trabalho

Esta categoria foi destacada nas oficinas de Brasília, Palmas, São Paulo e São Luís. Foram recorrentes os apontamentos dos participantes sobre as equipes reduzidas e ainda insuficientes para o atendimento às demandas, sobretudo, nas áreas de Assistência Social e Saúde Mental.

Avaliaram que a ampliação e o aprimoramento do trabalho com famílias exigem: reforço das equipes existentes, composição de novas equipes e melhores condições de trabalho; política de cuidado para quem cuida, voltada aos trabalhadores; e valorização dos profissionais para evitar rotatividade – problema muito citado especialmente na área de Assistência Social.

Foi apontada a necessidade de processos seletivos e concursos públicos para o recrutamento de profissionais para a área de Saúde Mental e para aumentar o quantitativo de profissionais das equipes técnicas dos equipamentos do SUAS, para além daquelas previstas na Norma Operacional Básica de Recursos Humanos (BRASIL, 2006). Os participantes mencionaram, ainda, que as equipes técnicas precisam ser multidisciplinares, dada a complexidade das vivências das famílias que recorrem às unidades do SUAS e do SUS. Assim, concluíram que é preciso garantir sua efetiva composição, com os profissionais das especialidades importantes para o trabalho junto às famílias.

e) Disponibilizar e aprimorar metodologias de trabalho com famílias para a prevenção do afastamento de crianças e adolescentes do convívio familiar

Esta categoria foi destacada em todas as oficinas: São Paulo, Campinas, Brasília, São Luís, Palmas e Curitiba. O PNCFC destaca a importância de metodologias voltadas à prevenção do afastamento de crianças e adolescentes do convívio familiar, ao acesso a direitos e ao fortalecimento das capacidades e competências das famílias.

No geral, os conteúdos desta categoria refletem a preocupação dos participantes com a maior efetividade e resolutividade do trabalho de apoio às famílias para a manutenção e fortalecimento de vínculos protetivos de crianças e adolescentes e/ou para sua reconstrução com vistas à reinte-

gração familiar, em caso de afastamento do convívio familiar. Nessa linha, foram mencionadas diversas questões sociais e culturais vivenciadas pelas famílias que desafiam os profissionais a buscarem mais instrumentalização técnica, mais conhecimento, informações e apoio técnico para lidar com tamanha complexidade.

Assim, os participantes citaram especificidades vinculadas à trajetória de vida de cada família, criança e adolescentes e à dinâmica dos territórios. Nesse sentido, mencionaram a problemática de famílias impactadas por situações de emergência; envolvidas com facções criminosas; com membros ameaçados de morte; vivência de situação de rua; uso de drogas; violência contra a mulher; e com pais encarcerados. Em relação aos territórios, mencionaram, por exemplo, aqueles marcados pela violência urbana que, segundo a percepção dos participantes, requerem: intervenções de diversas políticas, de forma cuidadosa, inclusiva e integrada; e metodologias sistematizadas, inovadoras e protocolos orientadores. Segundo alguns participantes, estas situações complexas concorrem para agravar dificuldades ou fragilidades das famílias e podem impactar direta ou indiretamente no afastamento de crianças e adolescentes do núcleo familiar ou, no limite, até mesmo na destituição do poder familiar. Além destas questões, apontaram, ainda, singularidades culturais atinentes a povos tradicionais, populações ribeirinhas, indígenas, camponeses, povos itinerantes e migrantes internacionais, dentre outros, cujo atendimento culturalmente adequado necessita de maior expertise profissional.

A partir dessa pluralidade de questões, os participantes indicaram a demanda de se ampliar a compreensão sobre como atender estas famílias com alcance de melhores resultados e mudanças mais duradouras e efetivas. Para tanto, ressaltaram a necessidade de acesso a mais ferramentas, estratégias e metodologias.

Sobre o que ainda precisa ser feito acrescentaram, ainda:

- disponibilizar metodologias que trabalhem: paternidade responsável; empoderamento da mulher; prevenção da violência; fortalecimento de vínculos familiares, inclusive com a família extensa com vínculos afetivos; protagonismo das famílias; fortalecimento de vínculos comunitários; atendimento culturalmente adequado

às especificidades culturais; e trabalho com as famílias integrado em rede;

- instrumentalizar as famílias para o exercício da parentalidade, por meio de oficinas de educação parental;
- mapear e difundir boas práticas de trabalho com famílias;
- utilizar metodologias que trabalhem com práticas restaurativas, com grupos multifamiliares e com a cultura de paz;
- investir em metodologias de atendimento, inovações e em indicadores que evidenciem os resultados e demonstrem a efetividade do trabalho;
- difundir orientações metodológicas e programas para atender demandas específicas, a exemplo da drogadição e dos adolescentes envolvidos com facções criminosas e/ou ameaçados de morte;
- implementar e aprimorar programas e metodologias direcionadas a adolescentes envolvidos nos primeiros atos infracionais;
- definir quais serviços da rede devem trabalhar com mulheres que manifestam o desejo de entregar o filho para adoção;
- adotar ferramentas metodológicas para o mapeamento, nas maternidades, das necessidades das famílias e das mulheres para encaminhamentos mais adequados e de pronto atendimento;
- preparar os serviços para trabalhar com a primeira infância;
- prestar apoio mais sistemático e especializado às famílias com crianças e adolescentes com deficiência;
- aprimorar as políticas e metodologias voltadas ao trabalho com migrantes; população em situação de rua, inclusive migrantes em situação de rua; filhos de pais encarcerados; e povos e comunidades tradicionais, como ribeirinhos, indígenas, camponeses e povos itinerantes, dentre outros;
- disponibilizar metodologias que fortaleçam a mobilização e os vínculos comunitários, os trabalhos com base na comunidade e a ênfase nas redes comunitárias de apoio às famílias;

- promover o desenvolvimento de sistema e de metodologia para a identificação precoce, pela rede, das situações de violência. Essa identificação precoce está prevista na Lei nº 13.431, de 04 de abril de 2017 – Lei da Escuta Protegida – que estabelece o Sistema de Garantia de Direitos de crianças e adolescentes vítimas ou testemunhas de violência;
- difundir metodologias para a elaboração de relatórios técnicos, com subsídios claros para auxiliar as decisões;
- publicar materiais e orientações técnicas que possam subsidiar os trabalhadores de diferentes políticas públicas no atendimento às famílias;
- aprimorar atendimentos visando romper com a visão de culpabilização da família;
- trabalhar com o método da justiça restaurativa nos serviços socio-assistenciais, como o SCFV;
- definir melhor o papel do Serviço de Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos – PAEFI, ofertado pelo CREAS, na rede de proteção;
- aprimorar a definição da atuação do Psicólogo nos CREAS e nos Serviços de Acolhimento;
- ofertar atividades mais interessantes no SCFV, principalmente para adolescentes;
- criar estratégias para que adolescentes com ameaça de morte possam participar do SCFV do SUAS;
- criar instrumentos para avaliar o impacto na prevenção da ruptura de vínculos familiares do atendimento nos seguintes serviços socioassistenciais: PAIF, PAEFI, SCFV e Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosos (as) e suas Famílias;
- assegurar a participação e o protagonismo das famílias na elaboração do Plano de Acompanhamento Familiar - *“nada sobre elas sem elas”*.

f) Garantir a realização de estudo diagnóstico prévio à tomada de decisão pelo afastamento da criança e do adolescente da família de origem

Esta categoria foi mais destacada nas oficinas de São Paulo e Curitiba, muito embora essa discussão tenha permeado os debates nas demais oficinas. Os participantes problematizam a ausência de estudo e de diagnósticos aprofundados do contexto familiar antes da aplicação da medida de proteção de acolhimento. Indicaram que esta deve ser uma exigência legal, a constar do processo na Justiça, para que não aconteçam mais acolhimentos sem diagnósticos qualificados. Sobre isso argumentaram que embora o estudo diagnóstico prévio esteja previsto nas Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes (BRASIL, 2009) ainda não se consolidou como responsabilidade do SGD. Pontuaram que estes diagnósticos devem ser realizados com metodologias participativas e apropriadas à escuta das famílias e de seus filhos, para que o afastamento ocorra somente quando esgotadas as possibilidades de manutenção na família.

Ressaltaram que é muito importante eliminar os afastamentos realizados de forma violenta (busca e apreensão de criança e adolescente), pois são traumáticos para a família e para as crianças e os adolescentes e acontecem sem nenhuma discussão prévia com os mesmos. Nessa linha, recomendaram a implantação de práticas a exemplo da Conferência da Família, exigência legal na Holanda – onde nenhum acolhimento acontece sem essa conferência – que pode incluir a família de origem e a extensa.

Sobre o que precisa ser feito, acrescentaram ainda:

- realizar audiência de custódia ou audiência concentrada antes da aplicação da medida protetiva de acolhimento;
- estabelecer com clareza as instituições responsáveis pela realização do estudo diagnóstico prévio, definir atribuições e equipes responsáveis e incluir em lei a exigência de sua realização no processo judicial;
- instrumentalizar melhor a rede para a realização do estudo diagnóstico prévio;

- qualificar a atuação dos Conselhos Tutelares na garantia dos direitos de crianças e adolescentes e para que o acolhimento não seja realizado sem estudo de caso e autorização judicial, salvo em casos de urgência;
- adotar estratégias para assegurar discussão de caso na rede, com a participação da equipe técnica da Vara da Infância e Juventude (VIJ), antes do acolhimento;
- realizar ações nas maternidades para adequada escuta e encaminhamento das mães que manifestam o desejo de entregar o filho em adoção;
- assegurar à família o direito de escuta e defesa antes do afastamento dos filhos, como prevenção da ruptura de vínculos.

g) Aprimorar a articulação das políticas públicas para a atenção à criança, ao adolescente e às suas famílias

Essa categoria foi destacada em todas as oficinas: São Paulo, Curitiba, São Luís, Campinas, Brasília e Palmas. O PNCFC destaca que a concretização do direito à convivência familiar e comunitária exige interação entre as políticas sociais e o Sistema de Justiça, em face da interconexão destes com outros direitos de crianças, adolescentes e famílias.

Os participantes ressaltaram a necessidade de aprimorar a articulação entre as diversas políticas públicas – Assistência Social, Transferência de Renda, Saúde Mental, Educação, Habitação, Trabalho, Direitos Humanos/ Conselho Tutelar, Cultura e Esporte, Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE) e Segurança Pública – e o Sistema de Justiça. Para evitar o afastamento de crianças e adolescentes do núcleo familiar as políticas de Saúde, particularmente a Saúde Mental, a Assistência Social e a Educação foram mencionadas como centrais, com destaque para a articulação entre si, com os Conselhos Tutelares e com o Sistema de Justiça. Nessa direção, indicaram a necessidade de institucionalizar parcerias intersetoriais, fluxos, acordos e protocolos e adotar práticas como o estudo de caso e as visitas domiciliares integradas. Também foi indicado que Conselhos de Direitos e de políticas públicas precisam de mais diálogo e integração.

Para os participantes, algumas situações exigem ainda mais articulação, a exemplo: das situações de violência contra mulheres, crianças e adolescentes; do atendimento a mães usuárias de drogas com filhos; a famílias de refugiados e migrantes; e do trabalho nos territórios com altos índices de violência.

Sobre o que ainda precisa ser feito, os participantes acrescentaram:

- promover uma articulação mais sistemática e institucionalizada entre as políticas de Saúde/Saúde Mental, Assistência Social, Transferência de Renda, Educação, Habitação e Trabalho e destas com o Sistema de Justiça, para o apoio integrado às famílias em situação de vulnerabilidade;
- ampliar o envolvimento da política de Cultura e Esporte no apoio às famílias e no fortalecimento de vínculos familiares e comunitários;
- desenvolver instrumentos para induzir o trabalho mais articulado, a exemplo de protocolos entre SUAS, SUS, Educação, Conselhos Tutelares, SINASE, Sistema de Segurança Pública e Sistema de Justiça, com vistas à garantia da convivência familiar e comunitária;
- valorizar e utilizar mais as práticas que promovam a integração da rede, como pactuações, acordos e protocolos para orientar encaminhamentos e atendimentos a crianças, adolescentes e suas famílias;
- fortalecer a articulação para o atendimento a famílias/pessoas refugiadas e migrantes;
- integrar as ações de visitas domiciliares nos territórios (Saúde e Assistência Social);
- criar recursos em EAD para capacitar profissionais e gestores com vistas à integração entre as políticas públicas no trabalho preventivo ao afastamento do convívio familiar;
- buscar maior articulação nos territórios entre escolas, CRAS, Centros de Convivência, Entidades e Associações Comunitárias;
- melhorar a referência e a contrarreferência entre PSB e PSE no acompanhamento às famílias no SUAS;

- Firmar parceria entre SUAS, Judiciário e Saúde Mental para atenção a questões mais complexas como a avaliação qualificada das mães em situação de drogadição.

h) Investir e aprimorar as ações com foco na prevenção e na identificação precoce de agravos de vulnerabilidades e riscos sociais

Embora tenham registrado avanços, em todas as oficinas os participantes apontaram que muito ainda precisa ser feito, no campo da prevenção, com destaque ainda maior nas oficinas de Campinas e São Paulo. Assim, chamaram a atenção para a importância de se fortalecer o trabalho de prevenção, com envolvimento das diversas políticas públicas e atenção mais contínua e sistemática às famílias com trajetória de agravos¹⁵.

Indicaram que investir em prevenção pode evitar a judicialização desnecessária das questões vivenciadas pelas famílias e seus filhos e contribuir para enfrentar a cultura da institucionalização e dos acolhimentos por motivo de pobreza – o que, na avaliação de alguns participantes ainda pode ocorrer dentre as situações classificadas como “negligência”. Na avaliação de alguns participantes, a pobreza é uma realidade muito presente na vida dessas famílias. Também apontaram as demandas no campo da saúde mental como uma vulnerabilidade cujos desdobramentos e agravamentos podem levar à ruptura de vínculos. Assim, enfatizaram a necessidade de: aprimorar a atuação da Proteção Social Básica do SUAS na prevenção; e identificar de forma mais precoce as demandas de saúde mental na família para inclusão em atendimento. No caso da política de Educação, indicaram que a permanência de crianças, adolescentes e jovens na escola é uma medida de fortalecimento de vínculos familiares e comunitários que contribui para a prevenção ao afastamento do convívio. Nesse sentido, observou-se, ainda, uma expectativa de que a escola se torne cada vez mais atrativa, especialmente para os adolescentes e jovens. Sobre o que ainda precisa ser feito no campo da prevenção, os participantes acrescentaram:

15 Risco e agravo, nos termos da Portaria SNAS/SEDS/MC nº 112 de 23 de setembro de 2021, art. 2º Parágrafo Único, Inciso I: “qualquer prejuízo à integridade física, mental ou psicológica e à convivência familiar e social dos indivíduos e suas famílias provocadas por situações adversas, imprevistas, circunstanciais, nocivas ou que causem dano e/ou desvantagens pessoais e sociais”. (BRASIL, 2021).

- incluir o fortalecimento da parentalidade, a escuta direta das famílias e a observação das especificidades dos territórios no trabalho com as famílias e nos estudos de caso;
- incluir a temática da paternidade no trabalho de prevenção, para compreensão e orientação sobre o papel dos pais nas famílias e junto aos filhos;
- trabalhar com gestantes, puérperas e mães de crianças na primeira infância e seus filhos para apoiar a maternagem;
- implantar escola para pais, para a formação de famílias sobre como lidar com conflitos, com a educação dos filhos, como exercer a maternagem etc.;
- ampliar as ações voltadas aos adolescentes, com foco no desenvolvimento de suas potencialidades, na paternidade responsável, no planejamento familiar e na prevenção da gravidez na adolescência;
- adotar sistema de informações ou prontuários eletrônicos integrados que capturem informações intersetoriais e exibam o histórico de atendimento às famílias, de modo a favorecer o conhecimento das trajetórias e a identificação mais precoce pela rede de situações de agravos;
- adotar a notificação de situações de violência como indicador para a inserção das famílias na rede de proteção social;
- construir em rede indicadores de prevenção e de risco ao afastamento do convívio familiar e de ruptura de vínculos familiares;
- adotar política de busca ativa das famílias de origem (nuclear e extensa com vínculos) com agravos de vulnerabilidades e riscos sociais, visando à prevenção de afastamentos dos filhos do núcleo familiar;
- implementar políticas de apoio às famílias com questões de saúde mental para ampliar acessos e qualificar o atendimento;
- aprimorar os fluxos de encaminhamentos entre ações e serviços das diversas políticas para agilizar o atendimento às famílias com situações de agravos de vulnerabilidade e riscos sociais, com foco na prevenção;

- organizar os serviços para ofertas mais próximas das famílias e realizar visitas domiciliares mais sistemáticas;
- realizar visitas no domicílio para apoiar os cuidados, a maternagem e a paternagem no caso das famílias com criança ou adolescente com deficiência, visando prevenir a fragilização dos vínculos;
- adequar as políticas à realidade das regiões.

i) Aprimorar o trabalho com famílias com vivência de situações específicas

Esta categoria foi mais destacada na oficina de Curitiba e Brasília. Para os participantes, na atualização do PNCFC é importante contemplar a visibilidade do atendimento às famílias, às crianças e aos adolescentes com especificidades associadas a condições sociais, culturais e regionais. Nessa direção, indicaram que em qualquer abordagem e metodologia de intervenção adotada deve-se considerar as trajetórias culturais e singulares desse público. Como exemplo, citaram que é importante: no caso de refugiados e migrantes, respeitar o direito de identidade e de pertencimento cultural; de indígenas, a sua cultura e ancestralidade; e de filhos de pais encarcerados, o direito de visitas para a manutenção da vinculação afetiva. Também apontaram a necessidade de *“fortalecer o trabalho social com famílias pertencentes a comunidades tradicionais”* para fortalecê-las no cuidado de suas comunidades, suas crianças, seus adolescentes e sua juventude. Para isso argumentaram que se faz necessário conhecer melhor esse público, consultá-los e escutá-los de forma livre e adequada antes e durante o trabalho com as comunidades.

Em relação ao que precisa ser feito para a qualificação da atenção a esses públicos, considerando suas especificidades, os participantes pontuaram, adicionalmente:

- implementar política de proteção e cuidado aos filhos de pais encarcerados/privados de liberdade, com estudos da situação e inclusão em ações e serviços, visando à manutenção do vínculo familiar e à superação de preconceitos e estigmas;
- fortalecer as ações e serviços que atuam com crianças e adolescentes em situação de rua e realizar mais estudos e pesquisas que possibilitem conhecer quantos são e quem são;

- garantir maior atenção às famílias em situação de calamidade pública e emergências;
- assegurar um olhar para os refugiados e migrantes visando ao enfrentamento de suas vulnerabilidades e ao acesso às políticas públicas, em conformidade com a legislação;
- garantir um olhar mais cuidadoso e culturalmente adequado para as famílias indígenas e de povos e comunidades tradicionais, visando à garantia do direito à convivência familiar e comunitária.

j) Ampliar os recursos públicos para as ações de apoio às famílias

Esse tema foi problematizado em todas as oficinas, sendo que no escopo do que ainda precisa ser feito houve maior destaque a essa categoria nas oficinas de São Luís e Curitiba. Os participantes recomendaram, de modo geral, a destinação de mais aporte financeiro por parte dos Estados e da União para apoio aos municípios visando à promoção da convivência familiar e comunitária. Destacaram que os recursos do cofinanciamento são ainda insuficientes – sobretudo para as ações do SUAS e da política de Saúde. Sobre o SUAS apontaram a necessidade de ampliar os recursos federais para apoiar a ampliação de CRAS e CREAS, a manutenção de equipes e o funcionamento dessas unidades em prédios próprios. Também enfatizaram a necessidade de destinar recursos para a implantação de programas de Guarda Subsidiada, para a prevenção da ruptura de vínculos familiares. Sobre a Saúde, ressaltaram a necessidade de ampliação do cofinanciamento das políticas já existentes de apoio às famílias, a exemplo, dos NASF e Saúde Mental.

k) Alcançar maior efetividade nas avaliações e monitoramentos das ações de apoio à família

Esta categoria foi mais destacada nas oficinas de Brasília e São Paulo. É importante resgatar que para o PNCFC a realização de pesquisas e levantamentos, a implantação de sistemas de informação e a elaboração de indicadores de monitoramento e avaliação sobre programas e serviços de apoio sociofamiliar são decisivos para a qualidade e efetividade destas ofertas.

Nessa direção, os participantes avaliaram que a fragmentação de informações sobre as famílias dificulta a prestação de um atendimento condizente com a complexidade de suas vivências e também dificulta avanços em avaliações e monitoramento das situações atendidas e dos resultados alcançados.

Assim, indicaram que para avançar nesse campo é imprescindível implantar sistemas de informações intersetoriais que interliguem informações sobre as ações de apoio às famílias – principalmente daquelas com vínculos fragilizados ou com trajetórias de agravos de vulnerabilidades e em risco de afastamento dos filhos – e exibam o histórico de atendimento para dar mais agilidade aos processos, encaminhamentos para acesso a serviços e direitos. Também foi indicada a necessidade de construir indicadores de risco de afastamento do convívio, para identificação e intervenção mais precoce com famílias com riscos de afastamento. Dessa forma, apontaram como medidas que devem ser priorizadas: a implantação de um sistema de informação ou de prontuário eletrônico integrado para compartilhamento por algumas políticas, para registro do atendimento às famílias; a implementação de sistema para a notificação de situações de violência contra crianças e adolescentes de forma integrada, com sistematização e avaliação periódica; a construção de indicadores de risco de afastamento; e a valorização da cultura do monitoramento e da avaliação das ações e de seus resultados.

3.2 Reordenamento dos Serviços de Acolhimento Institucional e implementação de novas modalidades

Em relação a esta dimensão, o PNCFC pautou-se, dentre outros, nos seguintes objetivos: “assegurar o acolhimento como medida de caráter excepcional e provisório, proporcionando atendimento individualizado e de qualidade” (2006, p. 75); adequar a oferta destes Serviços aos princípios, diretrizes e procedimentos estabelecidos no ECA; fomentar a implementação de Serviços de Acolhimento em Famílias Acolhedora; fomentar a implementação de ações para a promoção da autonomia dos adolescentes acolhidos e aos jovens que atingem a maioria nos Serviços de Acolhimento para crianças e adolescentes.

Assim, a partir desses objetivos, o PNCFC buscou concretizar o princípio da excepcionalidade do afastamento de crianças e adolescentes da família de origem e, ainda, da provisoriedade da permanência em serviços de acolhimento, com atendimento personalizado e individualizado, ofertado em pequenos grupos e em ambiente o mais próximo possível de uma residência. No processo de atendimento, durante o acolhimento, indicou também a necessidade de se proporcionar espaços de escuta e participação das crianças e dos adolescentes acerca das situações e problemas que os afetem.

No âmbito do SUAS, a diretriz do reordenamento visa adequar a oferta dos Serviços de Acolhimento Institucional – pública-governamental e pública não governamental – às normas vigentes e implantar novas modalidades de acolhimento – Serviços de Acolhimento em Família Acolhedora e Repúblicas para jovens que atingem a maioria nos Serviços de Acolhimento.

A sistematização desta dimensão por categorias tem como base a convergência dos conteúdos apresentados pelos participantes nas seis oficinas com os parâmetros previstos no ECA, na Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (BRASIL, 2014) e nas Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes sobre concepção, organização e funcionamento dos Serviços de Acolhimento Institucional, Serviços de Acolhimento em Família Acolhedora e Serviços de Acolhimento em Repúblicas para jovens de 18 a 21 anos, desligados dos Serviços de Acolhimento para crianças e adolescentes.

3.2.1 O que mais avançou

Sobre o que mais avançou, os conteúdos das seis oficinas foram organizados por categorias, com a identificação das respectivas cidades onde cada uma delas foi mais destacada. Observou-se que poucas categorias foram tratadas em uma única oficina. A seguir serão elencadas as 14 categorias e uma subcategoria que reúnem os principais resultados encontrados no estudo sobre o que mais avançou nesta dimensão:

- a)** Elaboração, regulamentação e publicação de parâmetros para os Serviços de Acolhimento;

- b) Visibilidade e ampliação do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora;
 - b1) Disseminação da cultura do acolhimento familiar;
- c) Serviços de Acolhimento Institucional para crianças e adolescentes em pequenos grupos;
- d) Expansão da cobertura, interiorização e adequação da rede de acolhimento para atender especificidades locais e de perfis dos acolhidos;
- e) Definição das equipes de referência dos Serviços de Acolhimento;
- f) Produção e disseminação de conhecimentos e de boas práticas;
- g) Articulação entre os atores do Sistema de Garantia de Direitos;
- h) Melhoria dos espaços físicos das unidades de acolhimento institucional;
- i) Qualificação dos profissionais dos Serviços de Acolhimento;
- j) Informatização do Poder Judiciário;
- k) Implantação do PIA e de instrumentos de registro e monitoramento dos Serviços de Acolhimento;
- l) Incremento de recursos para o cofinanciamento federal dos Serviços de Acolhimento;
- m) Implementação de novas metodologias para o cuidado dentro das unidades de acolhimento;
- n) Trabalho qualificado com a família de origem para a reintegração familiar.

A seguir, cada uma das categorias elencadas acima será apresentada com a sistematização da análise do conteúdo correspondente, identificado nas oficinas.

a) Elaboração, regulamentação e publicação de parâmetros para os Serviços de Acolhimento

O PNCFC destaca a necessidade de avanços em relação à definição e regulamentação acerca dos Serviços de Acolhimento e, nesse sentido, a importância de atuação conjunta do CONANDA e do CNAS com vistas à defi-

nição de parâmetros para a implementação e qualificação destes Serviços. Os participantes das oficinas de Campinas, São Luís, Brasília, Curitiba e São Paulo avaliaram que, no período após a aprovação do PNCFC, ocorreram avanços decisivos em relação à publicação de leis que alteraram o ECA, de resoluções dos Conselhos e de orientações técnicas que definiram, com mais clareza, conceitos, princípios, modalidades e parâmetros para o atendimento de crianças, adolescentes e jovens em serviços de acolhimento.

Dentre os avanços, os participantes destacaram: a Lei nº 12.010/2009, que alterou o ECA, introduzindo, dentre outras questões, a previsão de elaboração do Plano de Atendimento individual – PIA e a definição de família extensa; a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (BRASIL, 2014), que instituiu e descreveu os Serviços de Acolhimento no âmbito da alta complexidade do SUAS; as Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes, que definiu os parâmetros para o funcionamento dos Serviços de Acolhimento (institucional e familiar) e das Repúblicas. Sobre essas normativas ressaltaram que, embora não estejam plenamente efetivadas, estão bem desenhadas e contribuíram para a maior clareza na atuação dos operadores do direito, fundamentação teórica de suas decisões, articulação entre os planos voltados para a criança e o adolescente e regulamentação e profissionalização desses serviços. Afirmaram também que a partir dessas normativas o direito à convivência familiar e comunitária tornou-se mais conhecido.

Lembraram, ainda, da importância do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil – MROSC, Lei nº 13.019/2014, que organiza e fundamenta as parcerias da gestão pública com as organizações da sociedade civil, com impacto também naquelas que executam Serviços de Acolhimento.

“Eu queira colocar o que eu considero como avanço, foi a instituição das diretrizes, das regulamentações referentes ao acolhimento institucional e serviço de acolhimento familiar. E aí a gente só consegue visualizar isso a partir da instituição da política de Assistência Social. Hoje, para que o município implante o serviço de acolhimento, existem normativas, existe procedimento, regulamentações, inclusive do ponto de vista legal. Antigamente todo mundo fazia acolhimento de qualquer jeito, de qualquer forma”. (Participante de São Luís)

Ao detalharem os avanços em relação a esta categoria, os participantes apontaram, ainda:

- publicação de Instrução Normativa da Fundação Nacional do Índio (FUNAI) nº 01/2016, que estabelece normas e diretrizes para a atuação da FUNAI visando à promoção e proteção dos direitos das crianças e jovens indígenas e à efetivação do direito à convivência familiar e comunitária;
- edição do Decreto nº 9.579, de 22 de novembro de 2018, que ao consolidar vários atos normativos, definiu que na seleção dos aprendizes, o Ministério do Trabalho deve priorizar a inclusão de jovens e adolescentes em situação de vulnerabilidade ou risco social, citando, dentre este público, os adolescentes em serviços de acolhimento (art. 66, §5º, inciso IV);
- efetivação dos Serviços de Acolhimento como política pública de estado;
- redução da influência religiosa na gestão dos serviços de acolhimento, a partir das normativas;
- publicação de normativas e legislações que ensejaram maior foco na atuação intersetorial;
- publicação de orientações técnicas no âmbito do SUAS com a padronização de critérios, parâmetros e diretrizes para o reordenamento dos serviços de acolhimento e sobre a elaboração do Plano Individual de Atendimento (PIA);
- exigência normativa da elaboração do PIA, de Proposta Político Pedagógica (PPP) e de acompanhamento da família e da situação familiar;
- implantação de unidades de acolhimento para pequenos grupos, como as casas-lares para atendimento de até 10 (dez) crianças/adolescentes, conforme previsto nas normativas¹⁶;
- busca por novas estratégias para o acolhimento adequado;

16 Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes (BRASIL, 2009), Resolução Comissão Intergestores Tripartite (CIT) nº 15/2013 e Resolução CNAS nº 23/2013.

- maior organização e adequação da rede às legislações e normativas, com mais adesão das unidades de acolhimento (governamentais e não-governamentais) às Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes, amplamente conhecidas.

b) Visibilidade e ampliação do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora

Esta categoria foi destacada nas oficinas de Campinas, São Luís, Curitiba e São Paulo. O PNCFC previu além da regulamentação, o fomento ao acolhimento familiar como política pública. O acolhimento em Serviços de Acolhimento em Família Acolhedora está previsto no ECA, na Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais e nas Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes.

Os participantes ressaltaram como avanço a inclusão do acolhimento familiar na Lei nº 12.010/2009, que: deixou sua base legal bem definida e clara – assegurando expressa legalidade jurídica aos Serviços de Acolhimento em Família Acolhedora¹⁷ que já existiam e sua oferta como direito de crianças e adolescentes; e contribuiu para a disseminação de conhecimentos e melhor entendimento sobre seu funcionamento. Nessa direção, afirmaram que o Serviço ganhou mais visibilidade, tornou-se mais conhecido pelos atores da rede e pela sociedade e passou a ser mais estudado em pesquisas.

“Eu queria registrar, como não poderia deixar de ser, no que mais avançou, que é a legalidade do acolhimento familiar, a inclusão do acolhimento familiar no ECA como uma outra modalidade de acolhimento, não mais como uma alternativa ao acolhimento institucional e sim, um direito de crianças e adolescentes, e nesse viés também, registrar o quanto aumentou nos últimos anos a publicização de informações, de conhecimento, pesquisas a respeito desses temas”. (Participante de Campinas)

¹⁷ Segundo a Tipificação dos Serviços Socioassistenciais (BRASIL, 2014), o Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora seleciona, cadastra, capacita e acompanha as famílias acolhedoras, que recebem/acolhem, temporariamente, em suas residências, crianças e adolescentes, afastados da família de origem por medida de proteção. Estas famílias acolhem temporariamente, até que seja possível o retorno à família de origem ou, na sua impossibilidade, o encaminhamento para adoção.

Em relação à síntese dos avanços nessa categoria, os participantes acrescentam ainda:

- segurança jurídica, em âmbito nacional, do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora (SFA) e sua expansão, embora lenta, com implantação em um número maior de municípios;
- consolidação do acolhimento familiar como política pública de proteção social do SUAS;
- mais clareza acerca do acolhimento familiar, com repercussão na atuação das políticas públicas, das OSCs e do Sistema de Justiça – área da Infância e Juventude.

b1) Disseminação da cultura do acolhimento familiar

Esta subcategoria foi apontada como avanço somente nas oficinas de Campinas e Palmas. Na oficina de Palmas, os participantes ao apontarem este avanço enfatizaram que o acolhimento de crianças e adolescentes por famílias acolhedoras leva à diminuição da institucionalização. Em Campinas, as discussões do tema apareceram vinculadas às reflexões dos participantes sobre a importância de possibilitar à criança e ao adolescente – quando afastados do convívio familiar – cuidados e apoio de forma integrada à dinâmica real de uma família, no caso, a família acolhedora.

Pontuaram que, antes do PNCFC, Campinas já tinha o Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora, porém no período após a aprovação do Plano, o assunto teve maior repercussão no âmbito das políticas públicas, da sociedade civil e da Justiça da Infância e Juventude. Enfatizaram que a incorporação do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora na Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais tem contribuído para sua disseminação e para consolidar a implantação desta modalidade de acolhimento como política pública, institucionalizada formalmente – considerando que, além dos procedimentos judiciais para o encaminhamento da criança ou do adolescente para esta modalidade de acolhimento, a família selecionada para acolher também precisa de orientação e apoio profissional do poder público.

c) Serviços de Acolhimento Institucional para crianças e adolescentes em pequenos grupos

Esta categoria foi mais destacada nas oficinas de São Paulo, Campinas, Palmas e São Luís. Os participantes lembraram que os parâmetros normativos, sem exceção, estabelecem a oferta do acolhimento institucional em pequenos grupos, conforme determinação do ECA, no art. 92. O PNCFC coloca o atendimento em pequenos grupos como um resultado esperado para a consolidação do reordenamento dos serviços de acolhimento institucional. As Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes e as diretrizes do SUAS para o reordenamento determinam que o atendimento prestado a crianças e adolescentes seja personalizado e em pequenos grupos – até 20 crianças e adolescentes no caso do Abrigo Institucional e até 10 crianças e adolescentes no caso de Casa-lar.

Os participantes avaliaram que – embora ainda persistam algumas unidades maiores que precisem se adequar aos parâmetros vigentes – os avanços no reordenamento foram significativos e convergentes com as normativas. Como exemplo, destacaram uma crescente adequação do número de crianças e adolescentes acolhidos por unidade, com redução deste quantitativo e oferta em pequenos grupos, inclusive no caso de oferta não-governamental – com o aumento de unidades de Abrigo Institucional com no máximo 20 acolhidos e de Casas-lares com no máximo 10 acolhidos.

“a grande mudança que houve desde 2006, antes já tinha iniciado a mudança em termos de reordenamento, mas, hoje a gente tem 20 crianças, e aqui no município de São Paulo existe serviço de acolhimento com 15 crianças. Então, hoje é mais difícil a gente encontrar serviço de acolhimento com vinte, são raros hoje. Então, isso é muito bom, muito mais positivo, uma casa que trabalha com 15 crianças, 16 crianças”. (Participante de São Paulo).

Sobre o detalhamento dos avanços, os participantes ainda apontaram:

- aumento dos profissionais técnicos nas unidades de acolhimento;
- aumento dos atendimentos individualizados com crianças e adolescentes acolhidos;

- diminuição do tempo de acolhimento (meses e anos), em consonância com a provisoriedade da medida prevista no ECA, em função da atenção mais individualizada no acompanhamento dos casos;
- trabalho com a família de origem com mais resultados, o que foi favorecido em função do atendimento em pequenos grupos;
- melhoria na infraestrutura das unidades de acolhimento, com espaços mais organizados possibilitando um atendimento mais individualizado;
- acompanhamento pedagógico mais personalizado das crianças e dos adolescentes em serviços de acolhimento, favorecido pelo atendimento em pequenos grupos.

d) Expansão da cobertura, interiorização e adequação da rede de acolhimento para atender especificidades locais e de perfis dos acolhidos

Segundo a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais e as Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes, há diferentes Serviços de Acolhimento e modalidades de ofertas para atender à diversidade de demandas e perfis de crianças e adolescentes acolhidos. O conteúdo apresentado nessa categoria abrange as referências aos avanços na rede de serviços de acolhimento, considerando os diferentes Serviços e modalidades.

Esta categoria foi muito destacada nas oficinas de Campinas, São Luís, São Paulo e Brasília. Os participantes avaliaram que os avanços foram significativos na reorganização da rede e na superação de práticas que vigoravam antes do ECA de instituições totais, com grande viés de caridade. Apontaram que no período após a aprovação do PNCFE diminuiu a banalização do acolhimento indiscriminado e que mais critérios passaram a ser observados para a determinação do acolhimento, de modo a assegurar sua excepcionalidade. Ademais, indicaram, que tem ocorrido: a reestruturação de grandes unidades pré-existentes, a descentralização e a expansão da rede, contemplando, principalmente, os municípios menores; e a instalação dos serviços na comunidade.

Identificaram também avanços em relação à ampliação das ofertas para atender aos diversos perfis – a exemplo da organização de unidades para

o acolhimento de mães com filhos, de adolescentes gestantes e grupos de irmão¹⁸. Pontuaram que a criação da modalidade Casa-lar foi um grande ganho, pois possibilita a organização de atendimentos de perfis mais específicos, a exemplo dos grupos de irmãos. A municipalização de unidades que historicamente funcionaram nas capitais sob a coordenação dos estados também foi citada como um avanço importante. Em São Luís, os participantes destacaram como avanço, ainda, a implantação da Central de Acolhimento, com a função de: organizar a gestão das vagas de toda rede de acolhimento; coordenar os fluxos de encaminhamentos para cada unidade de acolhimento institucional ou Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora; e compatibilizar os perfis dos encaminhados com os perfis das unidades/serviços.

“vejo que [o que] avançou a partir do Plano e também da realidade local é romper mesmo com a característica de instituição total, porque a instituição que eu trabalho, ela ficava localizada na zona rural do município (...). Então o que eu vejo que avançou é o rompimento dessa lógica de instituição total, é a mudança do local... A exigência, o comprometimento tanto do Conselho de Direito, quanto do Judiciário, em exigir a adequação”. (Participante de São Paulo).

Os participantes apontaram, ainda, os seguintes avanços relacionados a esta categoria:

- aumento das unidades de Casa-lar para atender distintas situações/perfis de crianças/adolescentes, especialmente daqueles com vínculos familiares, a exemplo dos grupos de irmãos e adolescentes gestantes;
- maior valorização do acesso dos acolhidos aos serviços no território;
- implantação de unidades de acolhimento mais próximas do território de origem dos acolhidos, mais inseridas na comunidade, com características diferentes de instituições totais e rompimento com o viés da caridade;

18 Em conformidade com o ECA, Art. 92 Inciso V, grupos de irmãos devem ser atendidos na mesma unidade.

- mais atenção ao cumprimento da obrigatoriedade de inscrição das unidades de acolhimento nos Conselhos locais do Direito da Criança e do Adolescente e da Assistência Social;
- realização de consórcios e convênios entre municípios para a oferta de serviços de acolhimento para crianças e adolescentes de forma regionalizada, compartilhada;
- elaboração, em âmbito local, de plano(s) municipal(is) de reordenamento;
- incorporação pelos Serviços de Acolhimento de Projeto Político-Pedagógico;
- mais cuidado com a manutenção dos grupos de irmãos e com seu acolhimento no mesmo serviço ou unidade;
- acolhimento de crianças e adolescentes com mais critérios, de forma convergente à excepcionalidade da medida.

e) Definição das equipes de referência dos Serviços de Acolhimento

Esta categoria foi mais destacada nas oficinas de Palmas, Campinas, São Luís, São Paulo e Curitiba. As equipes técnicas dos Serviços de Acolhimento estão previstas na NOB-RH/SUAS e nas Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes. Para os participantes, esta definição, tanto para os Serviços de Acolhimento Institucional quanto para o Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora, representou um avanço significativo, pois: padronizou as equipes de referência em âmbito nacional; tem fomentado a adequação dos recursos humanos destes Serviços, com certa compatibilização entre o número de profissionais e de acolhidos; e impulsionou a maior presença de profissionais da área técnica – Assistentes Sociais e Psicólogos – e a ampliação de contratações por meio de concurso público.

Foram observadas várias narrativas dos participantes avaliando que a definição das equipes de referência vem contribuindo para a profissionalização do trabalho, para a construção de uma política de recursos humanos (RH) na área e para a gestão dos RH destes Serviços. Todavia, observaram que a realidade é diversa, sobretudo nos municípios menores.

"queria só falar um pouquinho dos avanços, porque eu venho também do serviço de acolhimento, fiquei alguns meses como coordenadora de serviço de acolhimento (...) Percebo que o que avançou foi também a equipe técnica, todos são concursados, antes eram pessoas contratadas, hoje estavam, amanhã não estavam". (Participantes de Palmas).

f) Produção e disseminação de conhecimento e de boas práticas

Esta categoria foi destacada na oficina de Campinas e contempla narrativas dos participantes acerca dos avanços em relação à produção e disseminação de conhecimentos na área e de boas práticas. Assim, foram elencadas diversas iniciativas, como: troca de experiência e de vivências entre os profissionais dos Serviços de Acolhimento; visitas entre Serviços; engajamento e comprometimento dos profissionais que partilham casos de sucesso; relatos e difusão de boas práticas; produção de pesquisas e de documentos técnicos sobre o tema acolhimento; compartilhamento de produções e orientações técnicas sobre a área; e discussão de questões relativas ao atendimento nos Serviços. Avaliaram, ainda, que há um reconhecimento da formação, experiência, engajamento e compromisso dos profissionais que trabalham nos Serviços de Acolhimento.

"acho que um avanço importante que aconteceu foi a disseminação de conhecimentos. Não ficou aquele conhecimento centrado em duas, três pessoas... Eu sou pioneiro nisso... eu era pioneiro nisso. Agora nós somos pioneiros. Nós somos defensores da família acolhedora, nós somos defensores das novas modalidades de acolhimento, nós somos defensores dos Serviços... não é mais aquela casa fechada onde fica os meninos lá dentro e a responsabilidade é daquela pessoa e não de toda a sociedade". (Participante de Campinas).

g) Articulação entre os atores do Sistema de Garantia de Direitos

Esta categoria foi destacada na oficina de Brasília, Campinas, Curitiba e Palmas. Os participantes apontaram avanços gerais em relação à articulação entre as políticas públicas, Sistema de Justiça e demais órgãos integrantes do SGD, com maior ênfase nos avanços na relação entre Judiciário e Serviços de Acolhimento. Indicaram também como avanço a realização

das audiências concentradas, coordenadas pela Justiça, que agregam a participação dos serviços de acolhimento e de vários outros atores do SGD que atuam junto às crianças e aos adolescentes acolhidos e suas famílias.

Avaliaram que o Judiciário está mais atento aos Serviços de acolhimento, que há mais diálogo entre as equipes da Justiça e dos serviços de acolhimento e que as decisões judiciais para a aplicação da medida protetiva de acolhimento estão mais fundamentadas. Destacaram, ainda, que a instituição e a exigência em lei da Guia de Acolhimento têm dado mais visibilidade aos direitos de crianças e adolescentes, reduzido os acolhimentos informais e contribuído para que um maior número de crianças e adolescentes acolhidos tenham processo na Justiça¹⁹. Nessa direção, citaram que todo encaminhamento para Serviço de Acolhimento tem sido acompanhado desta Guia.

Na mesma linha, afirmaram que há mais comunicação e diálogo institucionalizado entre o Sistema de Justiça e as políticas públicas, não havendo mais as mesmas barreiras observadas até alguns anos atrás. Mencionaram que esse maior entrosamento do Judiciário com os serviços de acolhimento e a rede tem sido fortalecido: pela criação de fluxogramas; pelo maior acesso dos serviços de acolhimento às informações do Judiciário; e pela prática das audiências concentradas, que tem oportunizado a participação e a escuta da rede por meio do diálogo institucionalizado, o que repercute na agilização dos processos de desligamento de crianças e adolescentes dos Serviços de Acolhimento e, portanto, na provisoriedade da medida.

“sem dúvida, o fato de não ter mais crianças esquecidas no acolhimento é um avanço. No início do Plano [PNCFC] tinha situação em que a criança estava literalmente esquecida. Às vezes estava há mais de 10 anos em serviço de acolhimento e ninguém estava procurando. Por exemplo, aqui, esse caso do Distrito Federal, o menino era órfão de pai e mãe, entrou com 2 anos estava com 12 e não se tinha sido colocado para a adoção, e isso não aconte-

19 Pesquisa realizada pelo IPEA com 584 abrigos da antiga REDE SAC - O direito à convivência familiar e comunitária: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil – identificou que apenas 54,6% das crianças e dos adolescentes acolhidos nos serviços pesquisados tinham processo na Justiça. (SILVA, 2004).

ce hoje mais, então isso é um avanço sem dúvida”. (Participante de Brasília).

h) Melhoria dos espaços físicos das unidades de acolhimento institucional

Esta categoria foi mais destacada em Curitiba e Palmas. Segundo as Orientações Técnicas e a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, o acolhimento institucional de crianças e adolescentes, seja em Casa-lar ou Abrigo Institucional, deve ocorrer em unidades residenciais ou semelhantes a uma residência, com ambiente o mais próximo possível da moradia de uma família. Para os participantes, a estrutura do espaço físico do acolhimento tem implicação direta na organização do ambiente, na rotina, na garantia da privacidade e individualidade dos acolhidos e em todo o processo pedagógico e de cuidados. Nessa direção, mencionaram que a própria Justiça quando toma as decisões em relação ao acolhimento tem observado mais o espaço físico dos Abrigos Institucionais e das Casas Lares – a exemplo das condições de segurança, acessibilidade etc.

Sobre a situação dos espaços físicos das unidades de acolhimento, os participantes observaram que a realidade da rede é diversa, quando se considera as grandes cidades e os municípios menores, onde, por vezes, só existe uma unidade de acolhimento. Todavia, de modo geral, avaliaram que houve avanços em relação à: arquitetura e melhoria das condições de infraestrutura das unidades; e adequação dos espaços físicos para possibilitar uma melhor qualidade e organização dos Serviços, com ofertas de atividades mais estruturadas, atendimento personalizado e respeito à individualidade de crianças e adolescentes. Ressaltaram também que parte destas melhorias tem sido alcançada a partir de Termos de Ajustamento de Conduta, de iniciativa do Ministério Público.

i) Qualificação dos profissionais dos Serviços de Acolhimento

Esta categoria foi destacada em Brasília, Curitiba e São Luís. O PNCFC indicou várias ações vislumbrando a qualificação dos profissionais que trabalham nos Serviços de Acolhimento, evidenciado que este é um aspecto central para a qualidade do atendimento e a adequação dos Serviços às normas vigentes. Para os participantes, a qualificação dos profissionais dos Serviços de Acolhimento está vinculada às oportunidades de participação

em eventos e em outras iniciativas que contribuem para o aprimoramento do trabalho com as crianças, os adolescentes e suas famílias.

De modo geral, os participantes indicaram avanços em relação: ao maior compromisso com a formação profissional por parte das equipes e da gestão dos Serviços de Acolhimento; à ampliação da oferta de capacitações para gestores e técnicos para a implementação dos Serviços de Acolhimento institucional e em famílias acolhedoras; e à maior divulgação nas capacitações de documentos normativos e de orientações técnicas, fortalecendo as formações. Os participantes argumentaram que essas formações têm contribuído para ampliar a capacidade de atendimento dos profissionais e suas habilidades para identificar e trabalhar as demandas diversas dos acolhidos e de suas famílias e para qualificar as intervenções. Ressaltaram, ainda, que esta qualificação também tem contribuído para a diminuição do número de crianças e adolescentes em acolhimento.

j) Informatização do Poder Judiciário

Esta categoria foi destacada somente na oficina de Palmas. Para os participantes, a implantação de sistema eletrônico no Judiciário – que possibilita o acompanhamento dos processos judiciais – foi um grande avanço, com impactos nos processos relacionados ao acolhimento de crianças e adolescentes, destituição do Poder familiar e até mesmo adoção. Destacaram que em Tocantins o E-PROC é um sistema utilizado por todas as Comarcas e considerado referência no estado. Os avanços nessa área se traduzem no maior acesso às informações do Judiciário e na agilidade dos serviços e processos. Avaliaram que a informatização tem melhorado: a comunicação entre o Judiciário e os Serviços de Acolhimento – institucional e em família acolhedora; o trabalho das equipes no Judiciário; e o relacionamento do Judiciário com a rede.

k) Implantação do PIA e de instrumentos de registro e monitoramento dos Serviços de Acolhimento

Esta categoria foi destacada somente na oficina de Curitiba. Diz respeito a registros de informações e uso, em âmbito nacional, de formulários e sistemas – que demonstram o funcionamento dos serviços, quantitativo de usuários e atividades realizadas – e do Plano Individual de Atendimento

(PIA). Nessa direção, os participantes identificaram como avanço o Censo SUAS²⁰ – particularmente os formulários específicos para coleta de informações e monitoramento dos Serviços de Acolhimento (institucional e familiar). Em relação ao PIA²¹, destacaram como avanços as orientações técnicas já publicadas pelo atual Ministério da Cidadania e difundidas junto aos atores da rede e indicaram a utilização de metodologias para uso do PIA nos Serviços de Acolhimento.

l) Incremento de recursos para o cofinanciamento federal dos Serviços de Acolhimento

Esta categoria foi destacada nas oficinas de Curitiba e Brasília. Os Serviços de Acolhimento para crianças e adolescentes integram as ofertas da Proteção Social Especial de Alta Complexidade do SUAS e são cofinanciadas de modo compartilhado pelas diferentes esferas de governo – União, estados, Distrito Federal e municípios. Estes Serviços podem ser prestados diretamente pelo Poder Público ou por meio de parceria com as OSCs de Assistência Social. Apesar das várias problematizações sobre os custos dos Serviços, os participantes ressaltaram como avanço a superação da antiga lógica do per capita adotada no repasse de recursos do cofinanciamento federal e sua substituição pelos Pisos, conforme previsão da NOB/SUAS - Norma Operacional Básica do SUAS. Apontaram alguma melhora tanto na regulação quanto no cofinanciamento federal para os Serviços de Acolhimento. Tais avanços convergem com resultados esperados pelo PNCFC.

Assim, ao detalharem os avanços, os participantes apontaram: a definição no SUAS de Pisos para o cofinanciamento federal; a melhora na regulação que prevê corresponsabilidade dos entes federados no cofinanciamento destes Serviços; e o incremento do cofinanciamento federal atrelado ao in-

20 O Censo SUAS tem como finalidade coletar informações sobre a estruturação e funcionamento das unidades e serviços socioassistenciais, da gestão da Assistência Social e dos conselhos de Assistência Social, para monitoramento, avaliação e aprimoramentos no âmbito do SUAS. Foi instituído pelo Decreto nº 7.334, de 19 de outubro de 2010.

21 “O PIA é um instrumento de planejamento que orienta e sistematiza o trabalho a ser desenvolvido com cada criança e adolescente acolhido e sua família pelo serviço de acolhimento, em articulação com os demais serviços, projetos e programas da rede local, durante o período de acolhimento e após o desligamento da criança ou adolescente do serviço” (MDS, 2018, p. 12). A obrigatoriedade da elaboração do PIA está prevista no (ECA).

centivo do governo federal ao reordenamento dos Serviços de Acolhimento, visando à adequação ao ECA, às Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes e também ao previsto no PNCFC²².

m) Implementação de novas metodologias para o cuidado dentro das unidades de acolhimento

Esta categoria foi mais destacada nas oficinas de Curitiba e São Paulo. Os participantes indicaram como avanços a incorporação de práticas e rotinas mais humanizadas e de metodologias voltadas à melhoria dos cuidados dentro dos Serviços de Acolhimento. Citaram que as experiências mais exitosas foram aquelas que incluíram a participação da família de origem no contexto do acolhimento e que valorizaram as funções parentais. Destacaram como exemplo exitoso, ainda, a metodologia do Programa Fazendo Minha História, do Instituto Fazendo História. Esta metodologia aborda a contação e a construção de histórias como forma de preparar as crianças e os adolescentes para registrar, entender e reconstruir sua história de vida. Por outro lado, também possibilita aos profissionais aprofundarem o olhar para a individualidade de cada criança e adolescente acolhido, considerando sua história, crenças e potencialidades.

Os participantes pontuaram avanços, ainda:

- no atendimento individualizado, que vem se concretizando, com profissionais e Serviços olhando os acolhidos em sua individualidade, como sujeitos de direitos, incluindo o direito à convivência familiar e comunitária;
- na compreensão acerca da complexidade que envolve o afastamento de crianças e adolescentes da família de origem e o cuidado com cada um deles no ambiente do acolhimento;
- na maior preocupação com o acompanhamento de cada situação, com a provisoriedade do acolhimento e com o desligamento do Serviço de Acolhimento – desde o momento em que se inicia o

22 A Resolução CIT nº 15, de 05 de setembro 2013 e a Resolução CNAS nº 23, de 27 de setembro de 2013 dispuseram sobre o incremento do cofinanciamento federal para apoio aos serviços de acolhimento, de forma atrelada ao incentivo ao reordenamento.

acolhimento – inclusive com a atuação de atores da rede com esses mesmos objetivos; e

- no maior reconhecimento dos direitos das crianças e dos adolescentes e na sua escuta, com mais atenção a suas angústias, sentimentos e sobre como se sentem nesses espaços.

“acho que não só a questão do número de crianças e adolescentes por acolhimento, mas o olhar que está sendo dado para essas crianças e adolescentes, mais individualizado, não é ainda o ideal, mas, um avanço”. (Participante de São Paulo).

n) Trabalho qualificado com a família de origem para a reintegração familiar

De acordo com as Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes e outras normativas, o trabalho para a reintegração familiar integra as primeiras medidas a serem iniciadas imediatamente após o acolhimento da criança ou adolescente. Para o PNCFC, o trabalho com a família é central para a proteção integral de crianças e adolescentes e deve valorizar as competências e potencialidades das famílias. O tema da reintegração familiar, embora pontuado, teve pouco destaque nos avanços, sendo mais enfatizado apenas na oficina de São Paulo.

Nessa direção, os participantes mencionaram avanços na realização de um trabalho mais cuidadoso e qualificado, que, ainda que não seja o ideal, tem se mostrado mais efetivo no apoio às famílias. Também ressaltaram como avanço a implantação de mais serviços e programas voltados às famílias e que impactam na reintegração familiar e na prevenção do retorno de crianças e adolescentes para os Serviços de Acolhimento após tentativa de reintegração familiar.

3.2.2 O que menos avançou

Verificou-se que os participantes ao indicarem o que ainda precisa ser feito, incorporaram também questões apontadas em relação ao que menos avançou. Diante disso, no escopo do que menos avançou será resultado o conteúdo mais citado e discutido, que foi consolidado em 13 categorias, a saber:

- a)** Trabalho para o fortalecimento da autonomia dos adolescentes durante o acolhimento e apoio após o desligamento em razão da maioridade;
- b)** Metodologia de trabalho com a família de origem para a reintegração familiar segura e a prevenção do retorno ao Serviço de Acolhimento;
- c)** Intersetorialidade e articulação efetiva do trabalho em rede, especialmente com a Saúde Mental;
- d)** Financiamento dos Serviços de Acolhimento;
- e)** Apoio à implantação e difusão do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora como política pública;
- f)** Qualificação da atuação dos Conselhos Tutelares e dos Conselhos de Direitos;
- g)** Investimento em equipes do Poder Judiciário e dos Serviços de Acolhimento;
- h)** Metodologias e protocolos para o atendimento de crianças e adolescentes com situações complexas de extremo risco e especificidades socioculturais;
- i)** Garantia de manutenção conjunta dos grupos de irmãos nos serviços de acolhimento;
- j)** Celeridade para cumprimento de prazos dos processos na Justiça e de fluxos entre o Sistema de Justiça e os Serviços de Acolhimento;
- k)** Proteção integral e mudança da cultura histórica de institucionalização de crianças e adolescentes com vínculos fragilizados;
- l)** Mapeamento e estudos sobre o perfil das crianças e adolescentes nos serviços de acolhimento e sobre os impactos do acolhimento em suas vidas;
- m)** Estrutura física das unidades de acolhimento institucional.

A seguir, cada uma das categorias elencadas acima será apresentada com a sistematização da análise do conteúdo correspondente, identificado nas oficinas. É importante mencionar que alguns temas e/ou aspectos que emergiram dentre o que menos avançou também foram observados nas referências ao que mais avançou e ao que ainda precisa ser feito, sugerin-

do uma linha de continuidade, com reconhecimento de avanços, problematizações sobre o estágio atual e indicativos de aprimoramentos para uma perspectiva futura.

a) Trabalho para o fortalecimento da autonomia dos adolescentes durante o acolhimento e apoio após o desligamento em razão da maioridade

Esta categoria foi destacada nas oficinas de Brasília, Campinas, Curitiba, São Paulo, São Luís e Palmas. As principais questões apontadas dentre o que menos avançou abrangem o fortalecimento da autonomia dos adolescentes durante o acolhimento e a preparação para a vida adulta e para o desligamento do acolhimento em razão do alcance da maioridade, aspecto previsto dentre os objetivos do PNCFC.

Sobre essas questões, os participantes pontuaram dentre o que menos avançou: a falta de atenção à autonomia financeira e emocional dos adolescentes acolhidos; a falta de acompanhamento e apoio aos jovens egressos, após os 18 anos; a falta de investimento no trabalho com os adolescentes com foco em capacitação e no acesso a oportunidades de emprego; a baixa inclusão, ainda, em Programas de Apadrinhamento Afetivo; a insuficiência ou ausência de serviços para o acolhimento de jovens egressos – Repúblicas, Residências Terapêuticas e Residências Inclusivas, dentre outras alternativas. A esse respeito indicaram, inclusive, que nem todo adolescente que completa 18 anos no Serviço de Acolhimento tem condições de ir para uma República.

Enfatizaram que o desligamento em razão do alcance da maioridade é extremamente delicado e preocupante, tanto para os jovens quanto para as equipes dos Serviços de Acolhimento, em face das incertezas sobre o que fazer e com quem contar para garantir os apoios necessários no pós-desligamento.

Nessa direção, ainda, os participantes problematizaram: as dificuldades para trabalhar com a autonomia dos adolescentes e jovens com transtorno mental, usuários de drogas ou com situação de dependência química; a falta de metodologias para trabalhar a autonomia durante o acolhimento, inclusive como aprendizado da vida diária; a falta de recursos e projetos para atender aqueles com mais de 18 anos; e a limitação da faixa etária a 18

anos para inclusão no Apadrinhamento Afetivo. A esse respeito, indicaram a necessidade de revisão da legislação para inclusão no Apadrinhamento Afetivo dos jovens de até 21 anos.

b) Metodologia de trabalho com a família de origem para qualificação da reintegração familiar e prevenção do retorno ao Serviço de Acolhimento

Esta categoria foi destacada nas oficinas de Brasília, Curitiba, Campinas e São Paulo. Abrange as referências, dentre o que menos avançou, ao trabalho focado na reintegração familiar segura – retorno da criança e do adolescente à família de origem ou extensa com vínculos – e, por conseguinte, na prevenção do retorno para os serviços de acolhimento. Para os participantes falta suporte metodológico e um olhar profissional sobre a totalidade das condições familiares e de seus membros – que considerem os contextos de vulnerabilidades que, comumente, estão associados às trajetórias familiares e de cada criança e adolescente.

Quanto ao trabalho com as famílias de origem, os participantes ressaltaram, ainda, que:

- a rede não contempla o atendimento social destas famílias de forma prioritária;
- no acompanhamento das famílias ainda não consegue alcançar o atendimento integral às suas demandas;
- há pouco envolvimento da família de origem com a criança e o adolescente acolhidos. A participação da família na dinâmica do Serviço de Acolhimento tem sido ainda muito pequena;
- a organização das visitas pelos Serviços de Acolhimento é rígida e acontece de acordo com a disponibilidade dos técnicos. Como resultado, indicaram que *“crianças e adolescentes em acolhimento recebem menos visitas do que quem está cumprindo restrição de liberdade”*;
- faltam iniciativas de busca ativa da família de origem;
- nem sempre é assegurada a escuta ativa da família;

- falta conhecimento atualizado sobre os perfis dos acolhidos e das famílias.

Ademais, pontuaram a ausência de trabalho com as famílias após o desligamento do Serviço de Acolhimento; o pouco investimento em metodologias e novas estratégias de atenção às famílias no sentido de prevenir a reintegração malsucedida e o retorno ao Serviço de Acolhimento; a falta de metodologias, de indicadores e de parâmetros mais seguros para a reintegração familiar segura e para a Destituição do Poder Familiar; e a ausência de um sistema que colete dados sobre a reintegração familiar, para se obter indicadores mais seguros nessa área.

Finalmente, indicaram que a disponibilização de metodologias pode favorecer o atendimento à complexidade de contextos familiares e, sobretudo, favorecer a reintegração familiar segura, com os suportes necessários, e o rompimento de barreiras culturais, de preconceitos e crenças que possam impactar a conduta dos profissionais nos casos de reintegração familiar.

c) Intersetorialidade e articulação efetiva do trabalho em rede, especialmente com a Saúde Mental

Esta categoria foi observada em todas as oficinas realizadas. Os participantes argumentaram que as crianças e os adolescentes chegam aos Serviços de Acolhimento e suas famílias possuem demandas em várias dimensões, particularmente relacionadas à Saúde, Educação e Assistência Social (serviços e benefícios socioassistenciais), o que exige, necessariamente, uma atuação intersetorial em rede.

As necessidades na área de Saúde Mental foram abundantemente mencionadas em todas as oficinas, particularmente, quando se trata do acolhimento de adolescentes. Nesse sentido, os participantes indicaram várias necessidades dos acolhidos em relação ao atendimento em Saúde Mental, associadas a indicativos de transtornos mentais e/ou drogadição. Ressaltaram as dificuldades de acesso das famílias, das crianças e dos adolescentes a tratamentos em caso de drogadição (álcool e outras drogas) e chamaram a atenção para a ausência na rede de CAPS Infanto-Juvenil (CAPSi) 24h. Pontuaram que, mesmo nas localidades onde estão presen-

tes, os equipamentos da rede de Saúde Mental não conseguem atender as famílias nos momentos que mais precisam.

Mencionaram que falta uma definição clara de referência e contrarreferência para o atendimento às situações de saúde mental dos usuários de drogas, especialmente adolescentes e jovens, os quais chegam às unidades de acolhimento, muitas vezes, por motivos associados à drogadição e à fragilização dos vínculos familiares. Por fim, ressaltaram que as equipes dos Serviços de Acolhimento não têm preparo e a devida compreensão das peculiaridades do transtorno mental e da drogadição, o que exige – além do acesso e suporte dos serviços de Saúde Mental – de capacitação sobre como lidar com acolhidos que apresentem esse tipo de demanda, ou seja, transtorno mental e dependência química.

Sobre a Educação, apontaram que as crianças e os adolescentes acolhidos comumente apresentam demandas nesta área como acesso ou reingresso na Educação e mudança de escola, em função do local do acolhimento ou até mesmo em face da necessidade de se assegurar sua proteção imediata. Ressaltaram também a falta de acesso à Educação de Jovens e Adultos (EJA) no turno diurno para crianças e adolescentes com defasagem escolar, realidade de grande parte dos acolhidos.

Além dos aspectos elencados acima, indicaram, ainda, diversas questões relacionadas aos poucos avanços na intersetorialidade e ao efetivo trabalho em rede, como:

- a falta de comunicação e de iniciativas para a construção de fluxos intersetoriais para o atendimento integral das demandas de crianças e adolescentes acolhidos;
- a frágil articulação entre SUAS e políticas de Educação e Saúde, com pouca interação, ainda, entre as equipes destas áreas;
- as dificuldades para se concretizar a necessária articulação intersetorial para a efetivação do PIA.

Avaliaram que falta articulação efetiva e comprometida entre a rede intersetorial, o que leva, às vezes, os Serviços de Acolhimento e a própria política de Assistência Social como um todo a ficarem muito isolados das

demais políticas na atenção às crianças e aos adolescentes acolhidos e às suas famílias. Pontuaram que os avanços na intersetorialidade exigem mais incentivo e protagonismo do poder público, sobretudo no âmbito da Assistência Social, Saúde, Educação e do Poder Judiciário, responsáveis por grande parte do atendimento às demandas das crianças e dos adolescentes acolhidos e de suas famílias.

d) Financiamento dos Serviços de Acolhimento

Esta categoria foi destacada em todas as oficinas. Os Serviços de Acolhimento para crianças e adolescentes integram as ofertas de alta complexidade do SUAS, cujo financiamento é compartilhado pelos entes federados: União, estados, Distrito Federal e municípios.

Os participantes reconheceram que houve avanços nos investimentos financeiros, inclusive por parte do governo federal, ao longo do tempo após a aprovação do PNCF, e que a lógica do financiamento foi reordenada. Todavia, pontuaram que estes avanços não foram suficientes, ainda, para qualificar e adequar completamente as ofertas às normas vigentes. Lembraram que para a garantia da reorganização da capacidade de atendimento proposta nas diretrizes do reordenamento, faz-se necessário o aumento dos valores de cofinanciamento, em função da complexidade e dos custos do atendimento.

Assim, argumentaram que, apesar dos avanços, os valores do cofinanciamento dos Serviços de Acolhimento ainda são muito baixos e que os repasses do governo federal e dos estados ainda são insuficientes. Em decorrência, indicaram muitas dificuldades para manter os serviços existentes, para atender à diversidade de perfis dos acolhidos e para implantar o SFA e novas modalidades de acolhimento institucional.

Sobre o fomento à ampliação da cobertura do Serviço de Acolhimento em Famílias Acolhedoras, previsto no PNCF, ressaltaram que o subsídio para a família que acolhe tem sido assumido pelos municípios que, todavia, não conseguem dar resposta a esta demanda sozinhos. A esse respeito indicaram que a previsão legal para a aplicação de recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente em ações previstas no PNCF ainda não é uma realidade.

Finalmente, afirmaram que há uma sobrecarga sobre as OSCs que executam Serviços de Acolhimento e que o apoio dos estados para a execução dessas ofertas é muitas vezes insuficiente.

e) Apoio à implantação e difusão do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora como política pública

Esta categoria foi destacada nas oficinas de Campinas, Palmas e São Luís. Apesar dos avanços apontados na implementação do SFA em algumas localidades, nestas oficinas os participantes destacaram que foram poucos os avanços em relação ao apoio do Executivo federal para implantar este Serviço em âmbito nacional e divulgá-lo mais – com difusão de sua concepção e forma de funcionamento junto à sociedade, aos gestores da Assistência Social e ao Sistema de Justiça. Citaram que ainda há muitos questionamentos sobre o Serviço, “achismos”, falta de entendimento e preconceitos, o que dificulta o seu “deslanchar”. Na mesma direção, avaliaram que ainda há pouco incentivo à cultura do acolhimento familiar.

Pontuaram como condições para ampliar a oferta do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora no país a sensibilização e a ampliação da compreensão acerca da importância do acolhimento familiar junto à comunidade – para a mobilização de famílias acolhedoras – ao Judiciário, ao Ministério Público, aos gestores da Assistência Social e a outros atores do Sistema de Garantia de Direitos.

f) Qualificação da atuação dos Conselhos Tutelares e dos Conselhos de Direitos

Esta categoria foi destacada nas oficinas de Campinas e São Paulo. Os Conselhos de Direitos de Crianças e Adolescentes são órgãos deliberativos com papel importante junto às políticas públicas que atuam direta ou indiretamente com esse público. Junto com os Conselhos de Assistência Social, acompanham e deliberam sobre os Serviços de Acolhimento, inclusive sobre parâmetros para o reordenamento e adequação às normas. Também possuem papel fundamental na coordenação da elaboração dos Planos de Convivência Familiar e Comunitária nas diferentes esferas. Os Conselhos Tutelares, por sua vez, integram a política de Direitos Humanos/ Direitos da Criança e do Adolescente e atuam no atendimento direto aos

casos que envolvam crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade ou risco social, nos termos previstos no ECA.

Os participantes mencionaram pouco conhecimento do ECA e da Constituição Federal pelos Conselhos de Direitos e Tutelares nos municípios. Indicaram a existência de poucos Planos Municipais de Convivência Familiar e Comunitária e associaram essa situação às fragilidades dos Conselhos de Direitos dessas localidades.

Nesta categoria, no escopo do que menos avançou os participantes apontaram de modo mais enfático a atuação dos Conselhos Tutelares, em função da relação direta com os Serviços de Acolhimento e da possibilidade legal de aplicação da medida protetiva de acolhimento, nas situações reconhecidas como de emergência. Os participantes mencionaram que os Conselhos Tutelares: ainda não se apropriaram dos conhecimentos necessários para o devido domínio e exercício de seu papel; não compreendem exatamente o que é situação de emergência e urgência; têm aplicado medidas de acolhimento sem o devido estudo do caso e não possuem habilitação para a realização desse tipo de estudo; não têm conhecimentos suficientes sobre as funções do Judiciário; e têm dificuldades de articulação com o Judiciário, com as equipes técnicas da Vara da Infância e Juventude. Além destes aspectos citaram, ainda, uma atuação baseada em uma visão *“punitivista, que precisa punir”* que, por vezes, não assegura a escuta das famílias e não considera seu direito ao contraditório.

g) Investimento em equipes do Poder Judiciário e dos Serviços de Acolhimento

Esta categoria foi destacada nas oficinas de Curitiba, São Paulo, Campinas, Brasília e Palmas. Contempla menções, dentre o que menos avançou, à composição de equipes, condições de trabalho, capacitação e formação continuada dos trabalhadores do Judiciário – particularmente das Varas da Infância e Juventude – e dos Serviços de Acolhimento. Tais equipes lidam diretamente ou indiretamente com as crianças, os adolescentes acolhidos e suas famílias.

Assim, os participantes apontaram a falta de equipe técnica interprofissional no Judiciário, especialmente em municípios do interior, e a utilização

das equipes técnicas dos municípios, inclusive dos Serviços de Acolhimento, para atender as demandas do Judiciário, prejudicando com isso seu papel principal. Para além do quantitativo de equipes, os participantes ressaltaram a insuficiência das ações de capacitação e a falta de definição do sistema de plantão do Judiciário para atender demandas urgentes. Diante da situação, defenderam a necessidade de Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) também para o Judiciário para algumas situações.

Sobre os recursos humanos e condições de trabalho nos Serviços de Acolhimento enfatizaram que: as equipes são reduzidas; há muita rotatividade dos profissionais; os salários são baixos; os processos de formação são frágeis e insuficientes, especialmente para os educadores sociais; falta supervisão técnica; falta conhecimento especializado por uma grande parte dos profissionais; e falta escuta das equipes no acompanhamento caso a caso e na tomada de decisão. Os participantes apontaram que, embora se tenha a definição dos recursos humanos nas normativas – a exemplo das Orientações Técnicas: Serviços e Acolhimento para Crianças e Adolescentes, não há fiscalização nem exigência da efetiva composição do quadro de profissionais. Por fim, avaliaram que a consolidação de uma política de acolhimento exige maior investimento nos recursos humanos e nas condições de trabalho.

Em relação às ofertas de formação continuada, os participantes chamaram a atenção para a necessária inclusão das equipes dos Serviços de Acolhimento executados pelas OSCs nos processos de formação continuada. Também destacaram a necessidade de capacitações com foco na dimensão subjetiva, nas especificidades culturais e étnicas, em estratégias voltadas ao enfrentamento de estigmas em relação aos acolhidos e no desenvolvimento pessoal dos trabalhadores. Também pontuaram como necessária a maior preparação das equipes para lidar com demandas diversas, a exemplo de situações de conflito entre os acolhidos e para o trabalho social com as famílias visando à reintegração familiar segura.

h) Metodologias e protocolos para o atendimento de crianças e adolescentes com situações complexas de extremo risco e especificidades socioculturais

Esta categoria foi mais destacada nas oficinas de Brasília e São Luís. Para os participantes, os abrigos e as casas lares estão atendendo, cada vez mais,

adolescentes com perfis mais diversos e em situações bastante complexas, com demandas também muito complexas.

Nesse sentido, exemplificaram: demandas diversas de saúde mental, longa trajetória de rua, uso de drogas com indicativos de dependência química, ameaça de morte, envolvimento em facções criminosas. Tais situações exigem cuidados mais específicos com cada perfil e adaptação e preparação dos serviços e das equipes para esses atendimentos. Citaram, inclusive, dificuldades de contenção das “rebeldias” dos adolescentes que, às vezes, chegam a depredar os espaços de acolhimento; pouco conhecimento para a atenção à situação de dependência química e outras questões relacionadas à saúde mental; e dificuldades para trabalhar com adolescentes ameaçados de morte e com trajetória de situação de rua. Pontuaram que falta aos profissionais dos Serviços de Acolhimento aporte metodológico e conhecimento da dinâmica dessas situações para lidarem adequadamente e eficazmente com as mesmas, com esse público e com suas famílias. Ao mesmo tempo, avaliaram que falta suporte especializado de outras políticas públicas para o atendimento a essas demandas específicas e complexas, a exemplo da saúde mental.

Nesta categoria também chamaram a atenção para a necessidade de cuidados éticos, culturais e metodológicos adequados ao atendimento de crianças e adolescentes com pais privados de liberdade e, ainda, com aqueles que pertencem a povos indígenas ou povos e comunidades tradicionais, com deficiência e em situação de imigração, acompanhados ou desacompanhados de suas famílias/responsáveis. Apontaram que estas são situações que precisam ser mais consideradas, especialmente em relação às exigências de adequação do atendimento às especificidades dos acolhidos. Indicaram a necessidade de protocolos para orientar condutas e padrões de acolhimento nestes casos. Também ressaltaram a falta de indicadores e de um sistema que faça um monitoramento sistemático dessas situações em âmbito nacional, que possa favorecer a visibilidade e a qualificação do acompanhamento.

i) Garantia de manutenção conjunta dos grupos de irmãos nos serviços de acolhimento

Esta categoria foi destacada na oficina de São Paulo. Sobre o acolhimento de grupos de irmãos²³, o art. 92 do ECA determina que as entidades que desenvolvam Serviços de Acolhimento familiar ou institucional deverão adotar como princípio o não desmembramento de grupos de irmãos, ou seja, os irmãos devem ser acolhidos na mesma unidade de acolhimento – abrigo institucional ou casa lar – ou na mesma família acolhedora. No escopo do que menos avançou os participantes desta oficina identificaram que os avanços nessa direção ainda são insuficientes. Apontaram que ainda persistem situações em que os parâmetros normativos não são observados e grupos de irmãos são separados, especialmente quando a rede de acolhimento mantém unidades organizadas por faixa etária ou sexo.

j) Celeridade para cumprimento de prazos dos processos na Justiça e de fluxos entre o Sistema de Justiça e os Serviços de Acolhimento

Esta categoria foi destacada na oficina de São Luís. No escopo do que menos avançou os participantes apontaram a *"lentidão"* no andamento dos processos na Justiça, fazendo-se necessário assegurar maior celeridade na resolução para o cumprimento de prazos previstos na legislação. Também ressaltaram a necessidade de maior articulação entre a Vara da Infância e da Juventude, o Ministério Público e a Proteção Social Especial de Alta Complexidade do SUAS, com vistas ao cumprimento de prazos e fluxos estabelecidos em âmbito local para a atenção aos casos atendidos nos Serviços de Acolhimento. Apontaram, ainda, que falta sensibilização do Judiciário, do Ministério Público e de outras instituições em relação à necessidade de fortalecimento de vínculos familiares, o que deve ser considerado nas decisões.

23 *"Crianças e adolescentes com vínculos de parentesco (irmãos, primos, etc.), não devem ser separados ao serem encaminhados para serviço de acolhimento, salvo se isso for contrário a seu desejo ou interesses ou se houver claro risco de abuso, tendo em vista o melhor interesse da criança e do adolescente"* (CNAS e CONANDA, 2009, p. 51). É importante que na rede local sejam ofertados serviços de acolhimento organizados de modo a possibilitar atendimento conjunto a grupos de irmãos ou de crianças e adolescentes com outros vínculos de parentesco, e que, portanto, acolham distintas faixas etárias e ambos os sexos.

k) Proteção integral e mudança da cultura histórica de institucionalização de crianças e adolescentes com vínculos fragilizados

Esta categoria foi mais destacada na oficina de Campinas e São Luís. Em conformidade com as normativas e o PNCFC, os Serviços de Acolhimento têm como finalidade a garantia da proteção integral das crianças e adolescentes enquanto a medida protetiva for necessária. Os participantes avaliaram, no escopo do que menos avançou, que os serviços públicos e o Sistema de Justiça ainda não assumiram efetivamente a prioridade absoluta da criança e adolescente e que falta conhecimento e entendimento acerca da proteção integral e de sua importância para assegurar a excepcionalidade e a provisoriedade do acolhimento. Pontuaram que se faz necessário observar mais o princípio da proteção integral com vistas ao rompimento, de fato, da cultura de institucionalização, pois o acolhimento não pode mais ser visto como a *“alternativa mais fácil diante de situações complexas”* ou como solução para as situações que a Assistência Social ou as demais políticas não conseguem resolver a tempo.

Sobre os Serviços de Acolhimento pontuaram que esses precisam investir mais na cultura da proteção integral e se guiar por um olhar mais amplo sobre os direitos e demandas dos acolhidos. Mencionaram, ainda, que tais serviços precisam considerar, na prática, que as necessidades dos familiares e de cada criança e adolescente são intersetoriais e requerem atuação integrada com outras políticas públicas, além da Assistência Social.

l) Mapeamento e estudos sobre o perfil das crianças e adolescentes nos Serviços de Acolhimento e sobre os impactos do acolhimento em suas vidas

Esta categoria foi destacada na oficina de Brasília. Os participantes mencionaram, dentre o que menos avançou: mapeamento real de crianças e adolescentes em situação de acolhimento; estudos para conhecer melhor os perfis dos acolhidos, especialmente aqueles com mais dificuldades de reintegração familiar e adoção; estudos sobre acolhidos com deficiência, englobando acesso a políticas públicas e acessibilidade; e sistematização de dados sobre a origem étnica da criança e do adolescente, decorrendo subnotificações e desinformação. Argumentaram ainda que há necessidade de avançar em relação a estes pontos e de se conhecer o impacto

das violências sofridas pelas crianças e pelos adolescentes e os impactos também do acolhimento em suas vidas.

m) Estrutura física das unidades de Acolhimento Institucional

Esta categoria foi destacada na oficina de Palmas. O reordenamento dos Serviços de Acolhimento Institucional previsto no PNCFC e no SUAS abrangem, dentre outros elementos, a necessidade de reorganização e de melhoria dos espaços físicos destes serviços. O PNCFC e as Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes preveem a adequação do espaço físico ao número de crianças e adolescentes atendidos. Os participantes desta oficina avaliaram que os avanços em relação às melhorias de infraestrutura e adequação dos espaços físicos dos serviços de acolhimento foram insuficientes. Apontaram que em algumas unidades de acolhimento a infraestrutura não condiz com o Projeto Político Pedagógico (PPP) e que não há planos para evacuação da área em situação de emergência. Apontaram a necessidade de destinar recursos para a construção ou melhoria da estrutura física dos Serviços de Acolhimento.

3.2.3 O que ainda precisa ser feito

Sobre o que precisa ser feito os conteúdos observados nas oficinas foram organizados em 13 categorias, a saber:

- a)** Fortalecer a autonomia e a preparação dos adolescentes em Serviços de Acolhimento e acompanhar os jovens após o desligamento em razão da maioridade;
- b)** Mobilizar e sensibilizar a sociedade e os agentes públicos para a ampliação do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora;
- c)** Consolidar o trabalho integrado para fortalecer a atenção inter-setorial às crianças e aos adolescentes em Serviços de Acolhimento e às suas famílias;
- d)** Ampliar e aprimorar os processos de capacitação e formação continuada dos profissionais da rede que atuam com demandas de crianças e adolescentes acolhidos e suas famílias;

- e) Qualificar a oferta e implementar novas modalidades e/ou Serviços de Acolhimento para adequar o atendimento à pluralidade de públicos e às suas demandas;
- f) Aprimorar o trabalho com a família de origem para a reintegração familiar segura e para prevenir o retorno ao Serviço de Acolhimento;
- g) Incrementar o cofinanciamento dos Serviços de Acolhimento;
- h) Assegurar o acolhimento culturalmente adequado de crianças e adolescentes indígenas e de povos e comunidades tradicionais, quando afastados de suas famílias por medida protetiva;
- i) Expandir equipes e implantar política de supervisão e de cuidado com quem cuida;
- j) Municipalizar as ofertas estaduais concentradas nas capitais e aprimorar as estratégias de regionalização;
- k) Aprimorar o Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte para o atendimento às demandas de acolhimento (PPCAAM);
- l) Integrar sistemas, criar indicadores de monitoramento e fortalecer a vigilância socioassistencial no território;
- m) Aperfeiçoar e agregar novas metodologias para o atendimento qualificado de crianças e adolescentes em Serviços de Acolhimento.

A seguir, cada uma das categorias elencadas acima será apresentada com a sistematização da análise do conteúdo correspondente, identificado nas oficinas.

a) Fortalecer a autonomia e a preparação dos adolescentes em Serviços de Acolhimento e acompanhar os jovens após o desligamento em razão da maioridade

Este tema foi objeto de muitas problematizações, preocupações, desafios e expectativas de avanços, nos próximos anos, em todas as oficinas: São Paulo, Campinas, São Luís, Brasília, Palmas e Curitiba. Os participantes chamaram a atenção para a necessidade de políticas públicas para os adolescentes que completam a maioridade nos Serviços de Acolhimento. Defenderam a implementação do efetivo acompanhamento após o

desligamento e das demais atenções previstas na Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, em face da realidade dos adolescentes que chegam aos 18 anos sem perspectiva de reintegração familiar ou de adoção. Este momento é extremamente delicado e permeado de incertezas e angústias, tanto por parte dos jovens quanto da equipe do Serviço de Acolhimento.

Os participantes indicaram a necessidade de ações e metodologias para possibilitar a autonomia gradativa dos adolescentes e o aprendizado para a vida diária, de modo a prepará-los para a vida adulta e para a saída dos Serviços de Acolhimento com mais segurança – seja para morar com a família de origem, em Repúblicas, sozinhos ou em outras condições. Nesse sentido, apontaram que o Projeto Político Pedagógico dos Serviços de Acolhimento precisa incluir a avaliação periódica da autonomia dos acolhidos – especialmente ao chegar à maioridade – para a realização do desligamento com mais preparo e segurança. Para mais apoio ao desenvolvimento da autonomia, ressaltaram que é necessário ter projetos integrados – particularmente do SUAS com a Educação, para se trabalhar a distorção idade/série, aspecto que pontuaram como comum entre os adolescentes acolhidos.

Para os maiores de 18 anos, destacaram que a ampliação do número de Repúblicas no país é uma medida importante. Todavia, mencionaram que nem todo adolescente que completa 18 anos tem condições de ir para uma República e que é preciso buscar novas alternativas de proteção. Resaltaram a necessidade de fortalecer o atendimento dos acolhidos com indicativos de transtornos mentais associadas ao uso de drogas, em face do número de adolescentes e jovens com esta trajetória, que dificulta, inclusive, o fortalecimento da autonomia. Para aqueles com deficiência, indicaram a necessidade de ampliar as Residências Inclusivas, já previstas no âmbito do SUAS.

Sobre o que precisa ser feito acrescentaram, ainda:

- implantar o acolhimento familiar de longa permanência para os adolescentes e jovens com remotas possibilidades de reintegração ou adoção e qualificar a atenção nestes casos;

- adotar metodologia ou protocolo para trabalhar a autonomia dos adolescentes e jovens;
- ampliar o acesso à educação técnica e profissional e incentivar a profissionalização de adolescentes durante o período de acolhimento;
- buscar novas estratégias para a qualificação de jovens egressos do acolhimento e de oportunidades de aprendizagem profissional;
- fomentar o ingresso no mercado de trabalho por meio de contratos de aprendizagem, inclusive via parceria com indústrias, empresas e “Sistema S”;
- criar estratégias para trabalhar a questão da autonomia do adolescente ameaçado de morte;
- aumentar a idade para o desligamento do serviço de acolhimento para 21 anos, com revisão da legislação, inclusive;
- considerar a possibilidade de Programas de Apadrinhamento Afetivo para jovens de até 21 anos e assegurar apoios necessários aos padrinhos que desejarem realizar a adoção, no caso de “adoções tardias/necessárias”;
- realizar efetivo acompanhamento dos jovens egressos, dos 18 aos 21 anos;
- criar estratégias de apoio aos jovens egressos após os 18 anos, para além das Repúblicas, como, por exemplo, o acesso a subsídios financeiros e política de Habitação;
- ampliar as Residências Terapêuticas, na política de Saúde, para acolhimento daqueles com questões de saúde mental;
- ampliar as Residências Inclusivas, na política de Assistência Social, para acolhimento dos jovens com deficiência que completam a maioria em serviços de acolhimento para crianças e adolescentes;
- fomentar o protagonismo e a organização de grupos de egressos de Serviços de Acolhimento.

b) Mobilizar e sensibilizar a sociedade e os agentes públicos para a ampliação do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora

Esta categoria foi mais destacada nas oficinas de São Luís, Brasília, Campinas, Palmas e Curitiba. O acolhimento familiar está previsto no ECA, regulado e descrito na Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais e tem sua metodologia detalhada nas Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes. O PNCFC prevê o fomento a SFA, especialmente para acolher crianças na primeira infância.

Sobre este tema, os participantes avaliaram que ainda há dificuldades de entendimento deste Serviço pela sociedade e pelos agentes públicos, inclusive por profissionais da área de Assistência Social e do Sistema de Justiça. No escopo do que precisa ser feito, indicaram: sensibilizar a sociedade, por meio de campanhas frequentes nos meios de comunicação e mídias para impulsionar o acolhimento familiar e a participação das famílias da comunidade como famílias acolhedoras; valorizar e promover o Serviço pelos gestores da área de Assistência Social; e criar ou aprimorar estratégias para a ampliação de conhecimentos sobre este Serviço por parte do Ministério Público e da Vara da Infância e Juventude, pois, na avaliação dos participantes, no âmbito destes órgãos ainda há desconhecimento e pouco domínio da concepção e funcionamento do acolhimento familiar.

Destacaram também a necessidade de criar e ou aprimorar leis municipais para balizar o Serviço, considerando suas especificidades e a necessidade de viabilizar recursos para o subsídio às famílias acolhedoras, visando à garantia da manutenção das necessidades básicas de crianças e adolescentes acolhidos. Defenderam que crianças na primeira infância sejam acolhidas em famílias acolhedoras, imediatamente após o afastamento da família de origem, em total convergência com as normas vigentes. Sobre o que ainda precisa ser feito em relação a esta categoria, os participantes detalharam:

- ampliar o SFA em todas as regiões do país e aumentar o número de famílias acolhedoras preparadas e capacitadas para acolher;
- realizar campanhas intersetoriais para divulgar mais o acolhimento familiar;

- garantir a oferta de acolhimento familiar de curto, médio e longo prazo;
- valorizar e aprimorar os SFA já existentes;
- implantar, em âmbito nacional, um desenho de financiamento específico para o SFA com vistas à sua consolidação como política pública continuada;
- adotar na política de financiamento a destinação de recursos na forma de subsídio às famílias acolhedoras, como forma de apoio às famílias acolhedoras e ao acolhimento nesta modalidade²⁴;
- implantar o acolhimento familiar para crianças e adolescentes indígenas, com acolhimento em famílias acolhedoras indígenas.

c) Consolidar o trabalho integrado para fortalecer a atenção interseccional às crianças e aos adolescentes em Serviços de Acolhimento e às suas famílias

Esta categoria foi destacada em todas as oficinas realizadas. Os participantes apontaram que crianças e adolescentes que estão em serviços de acolhimento geralmente vêm de contextos familiares com situações de maior vulnerabilidade e chegam com demandas diversas, que exigem atenção intersetorial. Estas demandas exigem a atuação e a integração de várias políticas e instituições do Sistema de Justiça – com destaque para a Educação, Assistência Social, Saúde, Conselhos Tutelares, Vara da Infância e da Juventude e Ministério Público.

Argumentaram que mais políticas e instituições do Sistema de Justiça precisam se envolver com a execução do Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária. Também indicaram a necessidade de utilização de protocolos e fluxos para conferir maior clareza às atribuições de cada instituição da rede. Sobre os fluxos, pontuaram que é preciso acordar e pactuar responsabilidades de cada instituição ou ator da rede para o encaminhamento e atendimento adequado às necessidades das crianças e dos ado-

24 Com as alterações introduzidas pelo Marco Legal da Primeira Infância, Lei nº 13.257, de 08 de março de 2016, no art. 34, § 4º do ECA e regulamentação por intermédio da Portaria MDS nº 223, de 08 de junho de 2017, os recursos do cofinanciamento federal já podem ser utilizados para a destinação de subsídios para as famílias acolhedoras.

lescentes em Serviço de Acolhimento e de suas famílias, visando apoiar a reintegração familiar segura, a prevenção de retornos ao acolhimento e o encaminhamento para adoção, quando for o caso. Os participantes avaliaram de forma positiva as audiências concentradas e indicaram a necessidade de melhor preparação da rede para atuação nas mesmas.

Nesta categoria os participantes acrescentaram as seguintes propostas dentre o que ainda precisa ser feito:

- criar formas de comunicação on-line entre os atores da rede, com as informações básicas das famílias atendidas;
- implantar um sistema unificado para registrar o percurso do acompanhamento dos acolhidos pela rede até o desligamento pela reintegração familiar, adoção ou maioridade;
- melhorar a articulação da rede socioassistencial e das demais políticas de atenção à família, com instrumentos e estratégias mais indutoras da concretização da intersetorialidade na prática cotidiana;
- promover maior envolvimento da rede socioassistencial e das demais políticas na busca ativa e no trabalho com a família de origem e extensa dos acolhidos;
- fortalecer a articulação intersetorial e a integração em torno do acolhimento e das demandas dos acolhidos e de suas famílias;
- implementar, com maior protagonismo do poder público, protocolos e fluxos com a definição de funções e competências em relação às crianças e aos adolescentes acolhidos e de estratégias para fomentar a integração entre Serviços de Acolhimento e demais serviços da rede. Nesse sentido foram apontados como exemplo a parceria e os fluxos formais com: a Saúde, para a vinculação dos acolhidos às equipes da Atenção Primária à Saúde; com a Educação, para garantir o acesso à Educação de Jovens e Adultos (EJA) no turno diurno, para aqueles com defasagem escolar; e com outros atores da rede, para a garantia da frequência dos acolhidos com deficiência aos vários serviços no território;
- implementar ações integradas de atenção à Saúde Mental dos acolhidos, em função de suas demandas e da identificação de novos perfis e situações complexas de sofrimento psíquico nos servi-

ços de acolhimento, como, por exemplo, ideação suicida, automutilação e uso de substâncias psicoativas;

- implementar protocolos específicos para orientar o acompanhamento às famílias e promover a reintegração familiar segura;
- implementar protocolos e fluxos entre Serviços de Acolhimento e Sistema de Justiça, com a definição de funções e competências em relação ao acolhimento institucional e familiar;
- assegurar a realização de audiências concentradas de forma sistemática, inclusive nos casos de acolhimento familiar;
- preparar as audiências concentradas com a participação da rede e assegurar sua realização trimestral;
- buscar maior proximidade da rede com o Judiciário e “trazer os juízes” para as discussões em rede;
- fomentar a participação dos Grupos de Apoio à Adoção (GAAs) nas reuniões da rede;
- dar mais celeridade à resolução das questões familiares encaminhadas pela rede ao Sistema de Justiça, com vistas ao cumprimento dos prazos das medidas de proteção e a observação da provisoriedade do acolhimento.

d) Ampliar e aprimorar os processos de capacitação e formação continuada dos profissionais da rede que atuam com demandas de crianças e adolescentes acolhidos e suas famílias

Esta categoria foi destacada em todas as oficinas e abrange referências às iniciativas de qualificação, formação e sensibilização para o aprimoramento da atuação profissional. Para o PNCFC, a capacitação dos profissionais da rede é central para a adequação dos Serviços de Acolhimento às normas vigentes.

Os participantes das oficinas apontaram a necessidade de um plano de formação/capacitação sistemática e permanente para os profissionais que atuam na área, especialmente diante de muitas mudanças de trabalhadores e de conselheiros tutelares. Sobre o SUAS, especificamente, reforçaram a necessidade de ampliação e manutenção da formação continuada, para

toda a rede de Serviços de Acolhimento – incluindo aqueles com execução direta pelo governo e com execução indireta, por meio de parceria com as OSCs. Nesse sentido, mencionaram que as OSCs que atuam com a oferta de Serviço de Acolhimento, por vezes, ficam isoladas, fora dos processos de capacitação. Também chamaram a atenção para a necessária inclusão nas ações de capacitação dos educadores sociais, pois estes profissionais estão nos cuidados cotidianos e precisam de preparo para lidar com conflitos, com necessidades individuais específicas e para aplicar metodologias de escuta e de promoção da participação ativa dos acolhidos e das famílias.

Ao problematizarem as situações vividas pelos acolhidos e as atribuições dos atores da rede, os participantes indicaram algumas linhas para a realização de capacitações e formação continuada para os profissionais da área, contemplando tanto capacitações mais genéricas quanto capacitações mais focadas em especificidades. Assim, recomendaram capacitação e formação para profissionais dos Serviços de Acolhimento (dirigentes, técnicos, cuidadores, educadores sociais), dos Conselhos Tutelares, CREAS, Sistema de Justiça e outros atores relevantes da rede, sobre:

- metodologias para: fortalecer vínculos e promover a reintegração familiar; escutar as crianças e os adolescentes; acompanhar as famílias acolhedoras; e capacitar famílias acolhedoras indígenas;
- programas e metodologias para o fortalecimento da autonomia de adolescentes em serviços de acolhimento e jovens egressos, incluindo trabalho com jovens acolhidos em Repúblicas;
- cuidados;
- dependência química/saúde mental;
- violência sexual;
- acolhimento de adolescentes ameaçados de morte, em processo de inclusão no PPCAAM ou já incluídos;
- trabalho com grupo e gerenciamento de grupos;
- Sistema de Garantia de Direitos; doutrina da proteção integral; contexto social e realidade de vida das famílias; e garantia da excepcionalidade do acolhimento – sobretudo para profissionais dos Conselhos Tutelares e do Sistema de Justiça;

- especificidades socioculturais dos públicos atendidos e respeito à origem étnica, com destaque para a questão indígena, a qualificação da oferta dos serviços com atendimento culturalmente adequado e a preservação da identidade étnica. Sobre estas temáticas enfatizaram a necessidade de articulação com a FUNAI e a Secretaria Especial de Saúde Indígena (SESAI) e de capacitação dos profissionais da rede como um todo;
- Língua Brasileira de Sinais (LIBRAS);
- Situações de emergência e urgência e medida protetiva de acolhimento nestas situações, nos termos do ECA, para a rede como um todo e, especialmente, para os Conselhos Tutelares;
- Parâmetros, indicadores e metodologias para orientar a Destituição do Poder Familiar com segurança.

e) Qualificar a oferta e implementar novas modalidades e/ou Serviços de Acolhimento para adequar o atendimento à pluralidade de públicos e às suas demandas

Esta categoria foi destacada nas oficinas de Brasília, Palmas, São Paulo e Campinas. A Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais prevê oferta de acolhimento em diferentes serviços e modalidades para atender à diversidade de demandas e de perfis do público atendido. Os participantes reconheceram a pluralidade de perfis daqueles que chegam aos Serviços de Acolhimento e, também, o direito ao atendimento inclusivo, sem segregação e discriminação. Todavia, avaliaram que a rede precisa ter à disposição novas modalidades, serviços, metodologias e estratégias de proteção que garantam atendimento mais humanizado, adequado e aderente à pluralidade de vivências sociais e de especificidades dos públicos que demandam acolhimento. Assim, pontuaram como exemplos: o acolhimento conjunto de bebês, crianças e adolescentes com suas mães; de famílias com crianças e adolescentes; de grupos de irmãos; de bebês em famílias acolhedoras; o acolhimento para adolescentes com questões de saúde mental; para adolescentes ameaçados de morte; para crianças e adolescentes com trajetória de rua; e o acolhimento emergencial e de curta duração.

Nesse sentido, avaliaram que, diante dos avanços na legislação ocorrido a partir de 2009 e o contexto atual, faz-se importante revisar a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais e as Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes no que diz respeito aos Serviços de Acolhimento, visando incorporar os avanços normativos e as prioridades advindas da realidade atual.

Além de chamarem a atenção para a adequação da oferta dos Serviços de Acolhimento à pluralidade de perfis e demandas dos acolhidos, os participantes mencionaram algumas questões mais gerais em relação à qualificação destes Serviços. Neste sentido, pontuaram, dentre o que ainda precisa ser feito:

- **Quanto à qualificação da oferta:**

- investir na superação da cultura da institucionalização e no atendimento do princípio da provisoriedade da medida protetiva de acolhimento;
- reestruturar as unidades de Serviços de Acolhimento que ainda estejam distantes dos padrões previstos nas normas;
- realizar melhorias nas estruturas e instalações das unidades de acolhimento;
- ampliar a oferta de serviço de acolhimento nos municípios de menor porte;
- aprimorar a regulação do Serviço de Acolhimento em Famílias Acolhedoras (SFA);
- garantir a oferta de Serviço de Acolhimento em casas localizadas nas comunidades;
- implantar Programas de Apadrinhamento Afetivo em apoio ao acolhimento e construir parâmetros nacionais para sua realização.

- **Quanto à adequação do atendimento à pluralidade de públicos e demandas:**

- incluir novas modalidades na Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistencial para atender as reais necessidades das famílias, das crianças e dos adolescentes de forma mais qualificada;

- estruturar serviços de acolhimento mais especializados para o atendimento a crianças e adolescentes com demandas específicas, como: crianças e adolescentes com questões graves de saúde mental; crianças e adolescentes ameaçados de morte; crianças e adolescentes com trajetória de rua;
- discutir e implementar a modalidade de acolhimento conjunto de bebês, crianças e adolescentes com suas mães; famílias com crianças e adolescentes;
- discutir a implantação da modalidade de Casa de Passagem;
- aprimorar a atenção à pessoa com deficiência nos Serviços de Acolhimento para crianças e adolescentes, incluindo o cuidado e a oferta de acessibilidade;
- garantir o direito à não separação dos grupos de irmãos, mesmo nas situações em que a rede de acolhimento mantenha unidades organizadas por faixa etária ou sexo;
- dotar os Serviços de Acolhimento de suporte de profissionais intérpretes e tradutores de libras e de intérpretes culturais e linguísticos, com a finalidade de garantir atendimento inclusivo e respeito às diversidades étnicas;
- adotar protocolo para orientar condutas e padrões de acolhimento para crianças e adolescentes em situação de imigração internacional, acompanhados ou desacompanhados por suas famílias/responsáveis e com pais privados de liberdade, considerando, especialmente, seus contextos familiares e as possibilidades de reintegração familiar.

f) Aprimorar o trabalho com a família de origem para a reintegração familiar segura e prevenir o retorno ao Serviço de Acolhimento

Esta categoria foi destacada pelos participantes nas oficinas de Campinas, Palmas, São Paulo, Curitiba e Brasília. Abrange referências às preocupações com a efetividade do trabalho com as famílias de origem (natural e extensa), para se alcançar maior êxito na reintegração familiar e prevenir a revitimização e o retorno de crianças e adolescentes aos Serviços de Acolhimento após tentativa de reintegração, situação ainda muito presente,

segundo colocações dos participantes. De acordo com as Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes e as normativas afetas à área, o trabalho com a família de origem com vistas à reintegração familiar integra as primeiras medidas que devem ser iniciadas imediatamente após o acolhimento da criança ou do adolescente. Embora esta categoria esteja centrada na reintegração familiar, os participantes também problematizaram bastante o trabalho com famílias antes do afastamento das crianças e adolescentes, assunto que foi intensamente tratado na análise dos dados da dimensão *Apoio às Famílias e Prevenção do Afastamento do Convívio Familiar*.

Em relação ao que precisa ser feito, há uma expectativa por parte dos participantes de se ampliar os investimentos no trabalho com a família de origem, natural e extensa. Argumentaram que o potencial da família extensa precisa ser identificado e mais valorizado, inclusive com apoio de Programas de Guarda Subsidiada, conforme previsão no ECA, para prevenir o afastamento e ampliar as possibilidades de reintegração familiar. Os participantes citaram que a pobreza, embora não seja o motivo determinante, ainda é uma vulnerabilidade bastante associada aos motivos do acolhimento e às dificuldades para a reintegração familiar, podendo a Guarda Subsidiada representar um importante recurso.

Há uma expectativa de implantar e aprimorar o acompanhamento familiar após o retorno da criança e do adolescente para casa, para reduzir ou eliminar os casos de retorno aos Serviços de Acolhimento após tentativa de reintegração familiar. Nessa direção, indicaram a necessidade de: aprofundar o olhar da equipe profissional sobre o contexto geral e individual de cada família, criança e adolescente; e adotar no acompanhamento abordagens mais humanizadas, assertivas e com a participação das famílias e dos acolhidos, de modo a valorizá-los como sujeitos do processo de reintegração.

Acrescentaram a necessidade de uma melhor organização e uso dos momentos de visitas de familiares aos acolhidos, pois a mãe, o pai ou os familiares “*não pode ser só um visitante*” no acolhimento. Nesse sentido, para intervenções mais adequadas, apontaram a necessidade de protocolos orientadores, até mesmo com sugestões de atividades, por faixa etária, para a realização conjunta durante as visitas de familiares. Recomenda-

ram visitar e alterar as Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes²⁵, para atribuir ao PAEFI, ofertado nos CRE-AS, mais responsabilidade com o trabalho de reintegração familiar e de prevenção do retorno aos Serviços de Acolhimento, após tentativa de reinserção no convívio familiar.

A seguir outras indicações que os participantes acrescentaram sobre o que ainda precisa ser feito em relação a esta categoria:

- garantir mais acesso à informação para as famílias sobre os acolhidos e sobre as ofertas de apoio disponíveis na rede;
- implantar Plano de Acompanhamento Familiar para a reintegração, envolvendo a rede;
- envolver outras políticas públicas – para além da Assistência Social – no trabalho de reintegração familiar, com vistas ao retorno da criança e adolescente ao convívio com a família de origem;
- humanizar o trabalho com as famílias, adotar paradigma de trabalho com valorização das famílias e de suas histórias e apoiá-las na superação das dificuldades que levaram ao afastamento dos filhos;
- realizar a busca ativa da família de origem e assegurar a escuta ativa das crianças e dos adolescentes em relação à reintegração familiar;
- garantir o direito da criança, do adolescente e da família à visitação, com a utilização de metodologias que evitem exposições desnecessárias e que favoreçam os laços afetivos e o processo de reintegração familiar segura;
- ampliar e reorganizar as oportunidades e a frequência das visitas familiares aos acolhidos – que, segundo alguns participantes, ainda são muito rígidas e acontecem de acordo com a disponibilidade dos técnicos;

25 "A definição quanto ao órgão responsável pelo acompanhamento no período após a reintegração familiar deverá ser objeto de acordo formal entre os serviços de acolhimento, o órgão gestor da Assistência Social e a Justiça da Infância e da Juventude, podendo ser designada para esse fim a equipe técnica dos serviços de acolhimento, a equipe responsável pela supervisão dos serviços de acolhimento, o CREAS ou até mesmo o CRAS ou outro serviço de atendimento sociofamiliar existente no Município" (BRASIL, 2009, p.41).

- implementar metodologias participativas para o atendimento às famílias durante o acolhimento;
- aprimorar ou criar critérios e indicadores para apoiar a avaliação caso-a-caso e a decisão quanto à possibilidade ou não de reintegração familiar, com parâmetros mais seguros;
- discutir a medida protetiva de acolhimento com a família, a criança e o adolescente – antes e depois de sua aplicação;
- promover o acompanhamento familiar intensivo pós-desligamento da criança e do adolescente – com qualquer idade – para reduzir ou até mesmo eliminar os casos de revitimização e de retorno ao Serviço de Acolhimento;
- alinhar a definição das atribuições do PAIF, do PAEFI e do Serviço de Acolhimento em relação à reintegração familiar e ao acompanhamento após reintegração;
- implantar Programas de Guarda Subsidiada para apoio à família extensa, com vistas à reintegração familiar.

g) Incrementar o cofinanciamento dos Serviços de Acolhimento

Esta categoria foi destacada em todas as oficinas. Os Serviços de Acolhimento integram as ofertas de alta complexidade do SUAS e seu financiamento deve ser compartilhado entre as esferas de governo – União, estados, Distrito Federal e municípios – caracterizando-se, portanto, como um cofinanciamento.

No bojo do que precisa ser feito, os participantes lembraram que os Serviços de Acolhimento correspondem a uma oferta continuada, com custos para a manutenção integral dos acolhidos, que geralmente chegam ao acolhimento *“com a roupa do corpo”*. Ressaltaram que, muitas vezes, o Serviço precisa arcar com despesas até mesmo de medicamentos, nos casos em que a saúde pública não dispõe dos mesmos. Apesar dos avanços no cofinanciamento federal²⁶, os participantes apontaram que os recursos

26 A Resolução CIT nº 15, de 05 de setembro de 2013 e a Resolução CNAS nº 23, de 27 de setembro de 2013 dispuseram sobre o incremento do cofinanciamento federal para apoio aos serviços de acolhimento, de forma atrelada ao incentivo ao reordenamento.

repassados aos municípios ainda são insuficientes e não correspondem ao atendimento das demandas dos acolhidos e aos custos reais dos Serviços de Acolhimento – que devem garantir todas as provisões básicas aos acolhidos tendo em vista sua proteção integral.

Indicaram a necessidade de se avançar no cofinanciamento pelos entes federados – União, estados, Distrito Federal e municípios – com destaque para a destinação de recursos por parte dos estados e o fortalecimento do cofinanciamento federal. Nessa direção, enfatizaram que é preciso definir em normativas parâmetros de cofinanciamento para todas as esferas de governo. Na mesma direção, ressaltaram a necessidade dos gestores da Assistência Social conhecerem melhor o funcionamento do Fundo Municipal dos Direitos da Infância e Adolescência (FIA) e as possibilidades previstas em lei de aplicação de seus recursos na área de convivência familiar e comunitária. Indicaram que esses recursos podem constituir também uma fonte de apoio ao financiamento dos Serviços de Acolhimento, somando-se aos recursos dos Fundos de Assistência Social.

Sobre o que ainda precisa ser feito em relação ao financiamento, os participantes acrescentaram:

- garantir o cofinanciamento para incentivar e adequar os Serviços de Acolhimento às orientações técnicas, normas e parâmetros existentes e ajustar os valores dos pisos do cofinanciamento federal;
- instituir o cofinanciamento federal com base em estudo de custos dos Serviços de Acolhimento;
- destinar recursos para a implantação de novas estratégias e modalidades de acolhimento; para a implementação de Programas de Guarda Subsidiada;
- avaliar, revisar e aprimorar o PPCAAM para que o Programa possa responder de forma mais adequada à questão do atendimento e do acolhimento de adolescentes ameaçados de morte;
- regulamentar o financiamento do SFA com um desenho específico de cofinanciamento em âmbito nacional, com recursos finan-

ceiros voltados também para o subsídio às famílias acolhedoras²⁷ e para o investimento na divulgação do Serviço;

- criar incentivos federais para ampliar os SAF no país;
- ampliar os conhecimentos dos gestores da Assistência Social sobre: o Fundo Municipal de Assistência Social, para maior responsabilidade na sua aplicação; o FIA e a possibilidade de sua utilização como fonte de recurso para apoio às modalidades de Serviço de Acolhimento;
- concretizar a previsão legal de aplicação de recursos do FIA em ações previstas no Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária - ECA, Art. 260 § 1ºA – como, por exemplo, na qualificação dos Serviços de Acolhimento e em projetos para fortalecer alguma estratégia local voltada à reintegração familiar²⁸;
- garantir mais visibilidade e mais recursos para as OSCs que ofertam serviços de acolhimento de forma complementar à oferta pública-governamental;
- garantir por meio da política de Saúde, os recursos necessários para a compra de medicamentos às crianças e aos adolescentes em Serviços de Acolhimento e o atendimento especializado em Saúde Mental aos acolhidos e a suas famílias.

h) Assegurar o acolhimento culturalmente adequado de crianças e adolescentes indígenas e de povos e comunidades tradicionais, quando afastados das suas famílias por medida protetiva

Esta categoria foi destacada nas oficinas em Brasília e Curitiba. O tema ganhou destaque particularmente nas referências dos participantes às di-

27 Com as alterações introduzidas pelo Marco Legal da Primeira Infância (Lei nº 13.257, de 08 de março de 2016), no art. 34, § 4º do ECA e regulamentação por intermédio da Portaria MDS nº 223, de 08 de junho de 2017, os recursos do cofinanciamento federal podem ser utilizados para a destinação de subsídios para as famílias acolhedoras.

28 ECA, Art. 260. § 1º-A: Na definição das prioridades a serem atendidas com os recursos captados pelos Fundos Nacional, Estaduais e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente, serão consideradas as disposições do Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar, bem como as regras e princípios relativos à garantia do direito à convivência familiar previstos nesta Lei (BRASIL, 1990).

versidades de perfis individuais e de contextos familiares e sociais de crianças e adolescentes que têm chegado aos Serviços de Acolhimento. Os participantes ressaltaram a preocupação com esse público e pontuaram a necessidade de se aprimorar a organização dos Serviços de Acolhimento e a capacitação das equipes para resguardar o respeito às especificidades socioculturais e aos diversos modos de interações familiares e de convivência comunitária. Indicaram que o atendimento culturalmente adequado inclui a utilização de metodologias que assegurem a escuta qualificada desse público – de seus costumes, angústias e expectativas – de modo a dar voz a estas crianças e estes adolescentes.

Sobre o afastamento da família e sobre a Destituição do Poder Familiar desses públicos, argumentaram a necessidade de estabelecer critérios mais claros e objetivos sobre os motivos e as razões a serem considerados. Sobre as crianças e jovens indígenas, especificamente, apontaram: a necessidade de suporte de técnicos falantes em línguas indígenas no Poder Judiciário, nos termos da Resolução CNJ nº 287 (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2019) e para toda a rede socioassistencial; e ressaltaram a Instrução Normativa da FUNAI nº 01/2016, com destaque para o art. 5º:

Art. 5º. Os casos envolvendo crianças e jovens indígenas, em circunstância de iminente ou consumado afastamento do convívio familiar ou comunitário deverão ser imediatamente comunicados para as unidades locais e regionais da FUNAI competentes, em caráter de urgência, devendo ser posteriormente providenciada a atuação em processo administrativo. (FUNAI, 2016)

Nessa direção, os participantes apontaram várias outras possibilidades do que precisa ser feito:

- implementar metodologia para a escuta de crianças e adolescentes pertencentes a povos indígenas e povos e comunidades tradicionais em Serviço de Acolhimento, considerando sua cultura, costumes, angústias e expectativas;
- registrar no Censo SUAS, nos formulários dos Serviços de Acolhimento, a identificação específica desse público para mapear esse perfil e subsidiar ações para a qualificação do atendimento e a preservação da identidade étnica;

- considerar na construção do PIA a identificação de pertencimento de crianças e adolescentes a povos indígenas e a povos e comunidades tradicionais e a previsão de ações para resguardar suas questões culturais;
- assegurar suporte aos Serviços de Acolhimento de profissionais intérpretes culturais e linguísticos com a finalidade de garantir o respeito às especificidades étnicas;
- promover o acolhimento familiar de indígenas em famílias acolhedoras indígenas;
- assegurar o apoio da FUNAI e da Secretaria Especial de Saúde Indígena (SESAI) na qualificação dos Serviços de Acolhimento para oferta culturalmente adequada a este público;
- cumprir a Instrução Normativa nº 1/2016 da FUNAI, sobre o afastamento do núcleo familiar de crianças e jovens indígenas.

i) Expandir equipes e implantar política de supervisão e de cuidado com quem cuida

Esta categoria foi mais destacada pelos participantes nas oficinas de Campinas, Brasília, Palmas e São Paulo, com problematizações de várias questões relativas aos profissionais, especialmente do SUAS e do Judiciário.

Sobre o SUAS, apontaram a importância de impulsionar medidas para reduzir a rotatividade e para evitar a descontinuidade dos vínculos afetivos e de confiança construídos entre profissionais e acolhidos. Para isso apontaram algumas medidas necessárias, a exemplo de: plano de carreira e remuneração compatíveis com as funções e responsabilidades; regulamentação da profissão de educador social; política de supervisão externa, como medida para melhorar a qualidade dos Serviços de Acolhimento e de aporte às equipes técnicas; cuidado com quem cuida, para prevenção de impactos na saúde dos profissionais (técnicos e cuidadores/educadores). Foi apontado que, em função da relação de empatia e de responsabilidade com o bem-estar de crianças, adolescentes e suas famílias, o cuidado com quem cuida é uma necessidade central.

No campo do Judiciário, os participantes problematizam que, em âmbito nacional, ainda faltam Varas Especializadas para a Infância e Juventude, sendo isso um dificultador da articulação e uma causa da utilização de profissionais do SUAS, já sobrecarregados, para atender demandas de atribuição da Justiça.

Sobre o que ainda precisa ser feito, os participantes ainda detalharam:

- valorizar os profissionais da ponta; oportunizar cuidados com sua saúde mental, motivação, alívio da sobrecarga e do cansaço físico;
- incluir Pedagogo e Terapeuta Ocupacional na equipe de referência dos Serviços de Acolhimento;
- assegurar apoio aos Serviços de Acolhimento de profissionais intérpretes culturais e linguísticos com a finalidade de garantir o respeito às especificidades étnicas;
- ampliar equipes técnicas interprofissionais dos Serviços de Acolhimento e do Poder Judiciário, especialmente no interior dos estados;
- garantir Varas Especializadas para a área da Infância e Juventude com equipes em todo o país, especialmente no interior dos estados;
- adotar, por parte do Ministério Público, Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) também para o Poder Judiciário, cobrando equipes conforme previsão legal;
- eliminar a utilização indevida de equipes técnicas dos municípios para a realização de atividades de responsabilidade da Justiça.

j) Municipalizar as ofertas estaduais concentradas nas capitais e aprimorar as estratégias de ofertas regionalizadas

Esta categoria foi destacada na oficina de São Luís. Segundo a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, os Serviços de Acolhimento poderão ter abrangência regionalizada, desde que os municípios envolvidos tenham proximidade geográfica e demandas pequenas que não justifiquem a instalação de uma unidade em cada um deles. A proximidade geográfica é importante para garantir a visita das famílias e o trabalho

para a reintegração familiar. Parâmetros para essa regionalização foram definidos na Resolução CNAS nº31/2013.

Os participantes, especialmente de São Luís, destacaram que suas unidades de acolhimento ainda são demandadas, de forma recorrente, para acolher crianças e adolescentes de municípios do interior do estado. Em função dessas demandas ainda observadas localmente, recomendaram:

- municipalizar as ofertas estaduais pré-existentes para superar o modelo de oferta de Serviços de Acolhimento nas capitais para o atendimento de acolhidos provenientes do interior;
- aprimorar as estratégias de ofertas regionalizadas;
- implantar unidades de acolhimento e/ou SFA de forma descentralizada da capital para atender grupos de municípios pequenos, sob a coordenação do estado.

Adicionalmente, indicaram que a regionalização pode ser organizada a partir do estudo das demandas que chegam de outros municípios às cidades maiores e capitais e que a descentralização das unidades pode ser uma solução para garantir o acolhimento mais próximo do contexto de origem dos acolhidos – conforme exigência legal – e favorecer o trabalho de fortalecimento de vínculos familiares.

k) Aprimorar o Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte para o atendimento às demandas de acolhimento (PPCAAM)

Esta categoria foi destacada nas oficinas de Brasília e São Luís. O PPCAAM é um Programa coordenado pelo governo federal, por intermédio do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. Sua função principal é preservar a vida de crianças e adolescentes ameaçados de morte, com ênfase na proteção integral e na convivência familiar. Trata-se de alternativa para a proteção, utilizada a partir de avaliação técnica sobre a gravidade da situação. É executado em diferentes estados, em parceria com governos estaduais e OSCs.

Os participantes pontuaram de forma recorrente que são crescentes os números de crianças e adolescentes que chegam aos Serviços de Aco-

lhimento – Abrigos Institucionais ou Casas-lares – com medida protetiva de acolhimento, cuja situação de risco pessoal e social está associada a trajetórias de envolvimento com facções criminosas, com uso e tráfico de drogas ou, ainda, com pai, mãe ou parente encarcerado. Por isso, afirmaram que são recorrentes as ameaças de morte de acolhidos nas unidades e que tais ameaças colocam em risco a vida de todos os acolhidos. Nesse sentido, apontaram a necessidade de se pensar novas formas de acolhimento dos ameaçados de morte e, para tanto, recomendaram avaliar e revisar o PPCAAM, visando à proteção destas crianças e destes adolescentes com estratégias que não impliquem exposições a riscos daqueles que estejam sob medida protetiva de acolhimento.

I) Integrar sistemas, criar indicadores de monitoramento e fortalecer a vigilância socioassistencial no território

Esta categoria foi destacada nas oficinas de Brasília e Campinas. Os sistemas de informações são ferramentas apropriadas para se obter informações periódicas e assim monitorar e acompanhar a evolução dos indicadores. No âmbito do SUAS, a vigilância socioassistencial é a área responsável por sistemas de informação – como Censo SUAS e Registro Mensal de Atendimento (RMA) – por instrumentos de registro, como o Prontuário SUAS, e pela elaboração de indicadores de acompanhamento dos Serviços de Acolhimento.

Nessa direção, os participantes ressaltaram a necessidade de aprimorar a vigilância socioassistencial e de construir novos indicadores para verificar a qualidade dos Serviços de Acolhimento. Indicaram como fundamental coletar e manter atualizadas as seguintes informações: número de reintegrações familiares realizadas e de retornos aos Serviços de Acolhimento após tentativa de reintegração ou de colocação em adoção; perfil dos acolhidos e prevalências; e acesso dos acolhidos a serviços e direitos enquanto estão em Serviços de Acolhimento. Para tanto, recomendaram a interação entre sistemas do SUAS e destes com sistemas do SUS, com o Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA) do CNJ, e outros que tenham informações relacionadas.

Sobre o que ainda precisa ser feito em relação a esta categoria acrescentaram:

- realizar a identificação da situação de acolhimento no cadastro do SUS e inserir os acolhidos no acompanhamento do crescimento e desenvolvimento;
- implantar o Prontuário SUAS eletrônico, para preenchimento individualizado e compulsório e viabilizar sua integração a sistemas de informação relevantes;
- mapear situações de abandonos, acolhimentos, reintegrações e adoções e utilizar o CPF (Cadastro de Pessoas Físicas) próprio de cada criança e adolescente para registro no SNA, do CNJ;
- assegurar o conhecimento do histórico e do perfil das famílias das crianças e dos adolescentes acolhidos por meio da integração com o Cadastro Único;
- qualificar os indicadores da Vigilância de Violência Interpessoal e Autoprovocada (VIVA/SINAN), do Ministério da Saúde e do IPEA;
- implantar, na rede, sistema integrado de notificação de situação de violência – inclusive para a notificação de violência institucional;
- mensurar a qualidade do acolhimento institucional e familiar, tendo como indicadores de sucesso o retorno ao convívio familiar seguro, com a família de origem ou adoção, quando for o caso;
- manter diagnóstico nacional atualizado sobre Serviços de Acolhimento existentes, com base no Censo SUAS, e melhorar o monitoramento e a fiscalização destes Serviços;
- implantar na área sistemas mais amigáveis e com mais interoperabilidade;
- disponibilizar de forma transparente dados e informações de sistemas nacionais para análise de dados e planejamento de políticas públicas nas diferentes esferas (municipal, estadual, distrital e federal);
- realizar estudos para conhecer melhor os perfis dos acolhidos, especialmente daqueles com mais dificuldades de reintegração familiar e de colocação em adoção e daqueles com deficiência;
- mapear as reais necessidades de crianças e adolescentes em situação de acolhimento, incluindo as de acesso às políticas públicas e à acessibilidade, no caso dos acolhidos com deficiência;

- assegurar a coleta sistemática de dados sobre a origem étnica de crianças e adolescentes em serviços de acolhimento para sanar a falta de informação a esse respeito e eliminar possíveis problemas de subnotificações;
- realizar estudos sobre os impactos para os acolhidos das violências sofridas em sua trajetória de vida e do atendimento em Serviços de Acolhimento.

m) Aperfeiçoar e agregar novas metodologias para o atendimento qualificado de crianças e adolescentes em Serviços de Acolhimento

Esta categoria foi identificada nas oficinas de São Paulo, Brasília e São Luís. Os participantes destacaram que crianças e adolescentes chegam ao acolhimento passando por situações sociais cada vez mais complexas, o que exige cuidados com diferentes perfis e preparação dos Serviços e equipes para esses atendimentos. Citaram, por exemplo, dificuldades de contenção das “*rebeldias*” dos adolescentes que, às vezes, chegam a depredar os espaços de acolhimento. Avaliaram que os profissionais precisam conhecer essas dinâmicas e dominar aportes metodológicos para lidar adequadamente com diversas situações e questões que envolvem o atendimento direto aos acolhidos e suas famílias.

Nessa direção, chamaram a atenção para a necessidade de metodologias e maior preparo das equipes em relação aos cuidados e aos aspectos éticos e culturais no atendimento às especificidades de crianças e adolescentes que chegam aos serviços de acolhimento – com deficiência; com pais encarcerados; grupos de irmãos; em situação de migração internacional; afetados por emergências sociais, dentre outras. São situações que podem agregar maior vulnerabilidade às crianças e aos adolescentes e por isso precisam ser mais observadas por cada Serviço de Acolhimento, na construção do PPP e do PIA.

Destacaram, ainda, a necessidade de metodologias facilitadoras: da construção do PIA, com a participação ativa dos acolhidos e de suas famílias; e de registro da história de vida, inclusive fotográfico, de cada criança e adolescente. As preocupações metodológicas também foram apontadas para se aprimorar os processos de escuta, socialização, orientação e convivência social entre os acolhidos e desses com a sociedade.

Sobre o que é preciso ser feito em relação a esta categoria, os participantes acrescentam, ainda:

- garantir suporte especializado aos acolhidos no âmbito de outras políticas públicas e serviços – a exemplo da Saúde, nos casos com demandas de saúde mental; de Direitos Humanos, nos casos dos ameaçados de morte; e do Serviço Especializado em Abordagem Social do SUAS, nas situações com trajetória de situação de rua;
- construir o PIA considerando também ações voltadas à convivência comunitária;
- adotar estratégias diversas para assegurar a escuta e participação: ouvidorias para a manifestação e escuta dos acolhidos; práticas de escuta e participação sistemática nos Serviços de Acolhimento, a exemplo das Caixas de Sugestão para crianças, adolescentes e suas famílias; e protocolos para a escuta ativa das crianças, dos adolescentes, das famílias, dos profissionais do Serviço de Acolhimento e das famílias acolhedoras;
- adotar metodologias de registro da história de vida dos acolhidos, inclusive com registros fotográficos;
- reordenar as práticas de cuidado nos Serviços de Acolhimento, incluindo cuidados voltados ao fortalecimento da autonomia para a vida diária;
- trabalhar o desligamento gradativo também em uma perspectiva de rede, incluindo apoio e suporte de outras políticas e serviços;
- assegurar a construção coletiva dos PPPs dos Serviços de Acolhimento;
- implementar atividades baseadas nas necessidades da criança, do adolescente e de suas famílias.

3.3 Adoção centrada no superior interesse da criança e do adolescente

De acordo com o PNCFC, esta dimensão parte do princípio de que toda criança e adolescente cujos pais são falecidos, desconhecidos ou destituídos do Poder Familiar tem o direito de crescer e se desenvolver em uma

família e para esses casos, a adoção lhes possibilita a integração em uma nova família definitiva, na condição de filho.

Sobre a adoção centrada no superior interesse da criança e do adolescente, o PNCFC afirma a defesa de uma nova cultura, com novos parâmetros. Assim, a partir do reconhecimento da adoção como um encontro de desejos e satisfações mútuas entre adotandos e adotantes, essa nova cultura visa ultrapassar o foco predominante no interesse dos adultos, para alcançar a garantia do direito “de crianças e adolescentes que aguardam colocação em adoção, mas, por circunstâncias diversas, têm sido preteridos pelos adotantes” (CONANDA e CNAS, 2006, p. 44). Nessa direção, não se trata mais de procurar crianças para preencher o perfil desejado por famílias pretendentes, mas sim buscar famílias para crianças e adolescentes que se encontram privados do direito à convivência familiar.

3.3.1 O que mais avançou

Em relação ao que mais avançou os conteúdos foram organizados em 13 categorias, a saber:

- a) Organização de Cadastros Nacionais e do Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento;
- b) Marcos normativos/legislação sobre adoção;
- c) Mudança cultural: Adoção centrada no superior interesse da criança e do adolescente;
- d) Ampliação do perfil de crianças e adolescentes adotados;
- e) Ampliação do perfil dos adotantes, favorecendo a adoção nacional;
- f) Ampliação e fortalecimento dos Grupos de Apoio à Adoção;
- g) Preparação das crianças e dos adolescentes no processo de adoção;
- h) Preparação das famílias adotantes;
- i) Entrega voluntária do filho em adoção, mediada pela Justiça, nos termos do ECA;
- j) Produção e publicização de conhecimento teórico e técnico sobre a adoção, com reflexos na capacitação dos atores da rede;
- k) Sistematização e andamento dos processos de adoção;

- l) Apadrinhamento Afetivo como elemento favorecedor das adoções necessárias;
- m) Fortalecimento do Sistema de Justiça.

A seguir, cada uma das categorias elencadas acima será apresentada com a sistematização da análise do conteúdo correspondente, identificado nas oficinas.

a) Organização de Cadastros Nacionais e do Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento

Esta categoria foi destacada em todas as oficinas: São Paulo, Palmas, Brasília, Campinas, São Luís e Curitiba. Diz respeito à organização e ao acesso a informações sistematizadas sobre adoção, incluindo dados sobre famílias que pretendem adotar e de crianças e adolescentes que aguardam adoção. Os participantes citaram como grande avanço a criação do Cadastro Nacional de Adoção e, posteriormente, do Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA), que unificou os cadastros de adotantes e adotandos. Criado em 2019 e regulamentado por meio da Resolução CNJ nº 289/2019, o SNA resultou da união do Cadastro Nacional de Adoção (CNA) e do Cadastro Nacional de Crianças e Adolescentes Acolhidos (CNCA).

O objetivo do SNA é organizar informações em âmbito nacional que facilitem a realização da adoção como o encontro entre desejos e prioridades da criança e do adolescente e dos adotantes. Para os participantes, as informações do SNA favoreceram a comunicação – inclusive entre os estados e com a Autoridade Central Federal – e o intercâmbio de informações sobre crianças e adolescentes que aguardam adoção e pretendentes habilitados à adoção, domiciliados no Brasil e no exterior.

Na mesma direção pontuaram que a criação do SNA: ampliou os conhecimentos da sociedade sobre a adoção; uniformizou os procedimentos de adoção; facilitou a habilitação das famílias que pretendem adotar; organizou a fila de pretendentes de forma mais transparente; fortaleceu as possibilidades de adoção em âmbito nacional; simplificou procedimentos para os pretendentes; favoreceu a transparência e a conscientização acerca das possibilidades de adoção; melhorou a divulgação da adoção legal;

possibilitou o mapeamento de crianças e adolescentes aptos à adoção; e favoreceu o diagnóstico sobre interesse das famílias adotantes.

“uma coisa que avançou foi a colocação das crianças e adolescentes no Cadastro Nacional de Adoção, porque antigamente ficava restrito àquela região. Quando a gente coloca no Cadastro há possibilidade de famílias do Brasil inteiro poder adotar. Temos exemplos aqui em São Luís, há quatro anos, três irmãos acolhidos foram colocados no Cadastro Nacional de Adoção, os três foram adotados por uma família do Rio Grande do Sul”. (Participante de São Luís).

Além do SNA, na oficina de Palmas, os participantes mencionaram como avanços, ainda, a criação do sistema informatizado no Judiciário – SISTEMA E-PROC²⁹, utilizado por todas as Comarcas, e do sistema da Defensoria Pública do Estado do Tocantins – Sistema Solar. O E-PROC é o Sistema Eletrônico do Judiciário que possibilita o acompanhamento dos processos judiciais. O Sistema Solar, por sua vez, informatizou os serviços prestados pela Defensoria, facilitando o diálogo entre as instituições. Na percepção dos participantes, a criação destes sistemas facilitou a comunicação entre a área judicial e os Serviços de Acolhimento institucional e familiar e tem melhorado o trabalho na área.

b) Marcos normativos/legislação sobre adoção

Esta categoria reúne conteúdos destacados nas oficinas de São Paulo, São Luís, Campinas, Palmas e Brasília. Abrange referências a novas legislações que alteraram e atualizaram o ECA e, ainda, a normas técnicas, resoluções do CNJ e outros documentos oficiais que regulamentam, definem e estabelecem fluxos e procedimentos relativos à adoção. As leis mais citadas foram a Lei nº 12.010/2009 e a Lei nº 13.509/2017 que introduziram alterações no ECA, com vistas ao aperfeiçoamento e à agilidade nos processos de adoção. Os participantes citaram também o próprio PNCFC como avanço, pois influenciou as mudanças na legislação.

29 “O objetivo principal do eproc sempre foi combater a morosidade processual [...] e agilizar o trâmite dos processos.” (Tribunal de Justiça do Tocantins, [s.n.]).

“Em relação aos avanços, eu acho que a legislação criou pauta! O tema se tornou pauta em diferentes espaços/ambientes ampliando o conhecimento da sociedade na área”. (Participante de Campinas).

Sobre os avanços viabilizados pelas mudanças normativas, os participantes ressaltaram que:

- definiram melhor a divisão de responsabilidades em relação à adoção entre os atores da rede, especialmente entre Justiça e Serviços de Acolhimento;
- fortaleceram a adoção legal, tornando a adoção mais segura e contribuindo para a redução das “adoções ilegais”, conhecidas como “adoção à brasileira”³⁰, e a prevenção a estas situações, especialmente por meio de ações nas maternidades e na área de Saúde;
- favoreceram a realização da adoção com respeito às opiniões da criança e do adolescente;
- definiram regras, prazos e procedimentos mais precisos para a adoção, favorecendo a agilidade nos processos judiciais e sua qualificação;
- definiram, além dos prazos para concluir o processo de adoção, também prazos para a permanência da criança e do adolescente no Serviço de Acolhimento;
- fortaleceram o reconhecimento da adoção como outra forma de filiação legítima, ou seja, com igualdade entre filhos adotivos e biológicos;
- protegeram os direitos da família de origem/biológica da criança/adolescente quando da perda do Poder Familiar, com processos mais cuidadosos e a garantia do direito à escuta e ao contraditório;

30 “É utilizada a expressão ‘adoção à brasileira’ para designar uma forma de procedimento, que desconsidera os trâmites legais do processo de adoção. Este procedimento consiste em registrar como filho biológico uma criança, sem que ela tenha sido concebida como tal. O que as pessoas que assim procedem em geral desconhecem é que a mãe biológica tem o direito de reaver a criança se não tiver consentido legalmente com a adoção ou se não tiver sido destituída do Poder Familiar”. (Associação de Magistrados Brasileira, 2017, p.7).

- estimularam a flexibilização do perfil dos adotantes e favoreceram o aumento da adoção de crianças maiores e a não separação de grupos de irmãos;
- fortaleceram a possibilidade de adoção por casais homoafetivos, com base em decisões proferidas pela Justiça.

c) Mudança cultural: Adoção centrada no superior interesse da criança e do adolescente

Esta categoria reúne conteúdos destacados nas oficinas de São Paulo, Curitiba, São Luís, Campinas e Brasília. A legislação e o PNCFC propõem um novo olhar em relação à adoção: superar a cultura tradicional centrada no interesse dos adultos – de encontrar filhos para quem não tem – e afirmar a cultura da adoção centrada no superior interesse da criança e do adolescente – encontrar famílias adotantes para assegurar o direito à convivência familiar de crianças e adolescentes que aguardam a colocação em adoção.

Os participantes avaliaram que o PNCFC impulsionou avanços em relação a esta mudança de cultura, contribuindo para a compreensão – pela sociedade, pela rede e pelo Poder Judiciário – do direito de crianças e adolescentes crescerem em uma família. Destacaram que os avanços em relação à cultura da adoção centrada no superior interesse da criança e do adolescente tem se revelado, dentre outros aspectos, pelo incentivo e respeito à sua escuta e manifestação do desejo de ser ou não adotado. Observaram que tem havido mais discussão e disseminação dessa nova cultura em relação à adoção, com campanhas, sensibilização e empenho da sociedade civil interessada no tema.

“tivemos um caso em que um menino tava para ser adotado, ele já tinha uns seis, sete anos, e quem estava no topo da lista era uma mulher, sozinha, era solteira, enfim, ela era sozinha. E aí, quando fomos conversar com esse menino, ao setor técnico ele disse: “Eu quero um pai e uma mãe”. Então vieram os questionamentos. Olha, o menino quer um pai e uma mãe, mas quem tá agora na vez é uma mulher sozinha. O que fazemos? Quem é o próximo da lista? É um casal, falei [...] o interesse maior é o interesse da criança. (Participante de São Paulo).

De modo geral, em relação aos avanços mencionados, os participantes destacaram:

- centralidade do processo de adoção no superior interesse da criança e do adolescente, considerando o direito de crescer em família e respeitando o direito de participarem da decisão, serem escutados e, inclusive, de se manifestarem contrários à adoção;
- compreensão da excepcionalidade da adoção, medida aplicada quando esgotada as possibilidades de manutenção na família de origem;
- ampliação das discussões em vários âmbitos a respeito das adoções seguras e bem-sucedidas e das adoções malsucedidas, com situações de devolução;
- mais divulgação do tema na mídia e interesse da sociedade em discuti-lo;
- ampliação da consciência da população sobre o que é a adoção: medida excepcional, que assegura a condição de filho e a integração a uma nova família definitiva;
- produção e publicização de conhecimentos teóricos e técnicos sobre adoção;
- disseminação de informações sobre o tema e sua maior divulgação pelas organizações não governamentais – GAAs – favorecendo a mudança de cultura;
- reconhecimento do trabalho dos Grupos de Apoio a Adoção;
- flexibilização do perfil do adotando, com avanços no número de “adoções necessárias”, inclusive de criança negras e maiores – com até sete, oito anos de idade;
- proibição da entrega direta e diminuição das adoções ilegais;
- ampliação do número de adoção por casais homossexuais e por solteiros;
- direito do adotado de conhecer sua história após os 18 anos.

d) Ampliação do perfil de crianças e adolescentes adotados

Esta categoria foi organizada a partir de conteúdos destacados nas oficinas de São Paulo, Brasília e Campinas. O PNCFC chama a atenção para a adoção de crianças e adolescentes que, historicamente, têm sido preteridos pelos adotantes – como crianças maiores, adolescentes, com deficiência, com necessidades específicas de saúde, negras, grupos de irmãos, dentre outras. Nessa direção, os participantes apontaram como avanço a flexibilização dos adotantes em relação à adoção de vários perfis de crianças e adolescentes. Mencionaram que, às vezes, durante o processo de adoção, o perfil desejado pelos adotantes é alterado com ampliação da disponibilidade para adotarem crianças maiores (de até sete, oito anos), crianças negras, com deficiência e grupos de irmãos. Segundo os participantes, o trabalho dos Grupos de Apoio à Adoção tem contribuído para sensibilizar os adotantes para esta “*abertura do perfil*”.

“um avanço que não se pode negar é a questão do alargamento do perfil. 15 anos atrás era bebê mesmo, a partir de dois anos de idade era considerado adoção tardia. Hoje uma criança que não tenha deficiência, menina, até seis ou oito anos, não tem dificuldade, muita gente no Cadastro aceita. A questão também racial, 14% das famílias só aceitam crianças brancas, o que significa 14%? Significa que 86% aceitam crianças **não-brancas**. Então isso é um avanço”. (Participante de Brasília).

Na oficina de São Paulo, foi citada como positiva, ainda, a experiência do Programa “*Adote Um Boa Noite*”, do Tribunal de Justiça de São Paulo, que tem apresentado resultados significativos na flexibilização dos adotantes e colocação em adoção de adotandos de vários perfis comumente preteridos.

e) Ampliação do perfil dos adotantes, favorecendo a adoção nacional

Esta categoria reúne conteúdos observados na oficina de São Paulo. Os participantes avaliaram como avanço a inclusão no SNA de vários perfis de pretendentes à adoção – casais (heteros e homossexuais), casados ou com união estável³¹, divorciados e pessoas solteiras. Relacionaram estas mu-

31 No ECA, art. 42. “Para adoção conjunta, é indispensável que os adotantes sejam casados civilmente ou mantenham união estável, comprovada a estabilidade da família” (BRA-

danças aos avanços na legislação brasileira. Avaliaram que os avanços na legislação vêm se concretizando na prática pela realização de adoção por casais e pessoas com diferentes perfis, a exemplo de adotantes solteiros e casais homossexuais. Indicaram que, a ampliação dos perfis tem favorecido a priorização da adoção nacional de crianças maiores e adolescentes. *“objetivamente, eu considero que avançou é a adoção por casal homossexual, ou da pessoa sozinha também”.* (Participante de São Paulo).

f) Ampliação e fortalecimento dos Grupos de Apoio à Adoção

Esta categoria reúne conteúdos destacados nas oficinas de Campinas e Curitiba. Para o PNCFC, a criação e o fortalecimento de Grupos de Apoio à Adoção, formados por famílias com experiência em adoção, são fundamentais na preparação e apoio às novas famílias por adoção. Os participantes pontuaram que os Grupos de Apoio à Adoção aumentaram em número, ganharam mais visibilidade e seu trabalho de apoio às famílias que pretendem adotar tem sido mais reconhecido pela sociedade. Afirmaram, ainda, que a articulação dos diversos grupos, em âmbito nacional, tem contribuído para a difusão da cultura da adoção centrada no superior interesse da criança e do adolescente.

g) Preparação das crianças e dos adolescentes no processo de adoção

Esta categoria reúne conteúdos observados somente na oficina de Palmas. A preparação de crianças e adolescentes para adoção é um direito previsto no ECA, a partir de alterações introduzidas pela Lei nº 12.010/2009 - art. 28, § 5º. *“A colocação da criança ou adolescente em família substituta será precedida de sua preparação gradativa e acompanhamento posterior”.* Para o PNCFC, esta preparação deve ser realizada, preferencialmente, por equipes da Justiça da Infância e da Juventude, com suporte de Grupos de Apoio à Adoção e de profissionais dos Serviços de Acolhimento com os quais a criança e o adolescente tenham vínculos de confiança. Em Palmas, os participantes avaliaram que houve avanços quanto à visão sobre a ado-

SIL, 1990). ECA, art. 40, § 4º o *“Os divorciados, os judicialmente separados e os ex-companheiros podem adotar conjuntamente, contanto que acordem sobre a guarda e o regime de visitas e desde que o estágio de convivência tenha sido iniciado na constância do período de convivência e que seja comprovada a existência de vínculos de afinidade e afetividade com aquele não detentor da guarda, que justifiquem a excepcionalidade da concessão”.* (BRASIL, 1990).

ção e a participação de crianças e adolescentes no processo, de modo a assegurar-lhes voz, por meio de sua escuta. Nessa direção, destacaram os avanços em relação ao respeito ao protagonismo infanto-juvenil no processo de adoção, com escuta da opinião da criança e do adolescente, inclusive acerca dos pretendentes à adoção.

“Na casa que trabalho tem um adolescente que não quis ser adotado, optou por completar o tempo no abrigo, tá trabalhando. Então poder ouvir e respeitar a opinião do adolescente é um avanço”. (Participante de Palmas).

h) Preparação das famílias adotantes

Esta categoria reúne conteúdos destacados nas oficinas de Curitiba, Brasília e Palmas. A legislação brasileira e o PNCFC preveem o apoio às famílias postulantes à adoção na preparação e no acompanhamento durante o estágio de convivência e a construção gradativa da vinculação afetiva. Às equipes do Judiciário cabem a responsabilidade e o protagonismo nessa preparação, com apoio dos GAA, nos termos do art. 197-C, § 1º do ECA. Os participantes avaliaram que na atualidade há mais preparação dos adotantes. Atribuíram à preparação dos postulantes a ampliação de adoções realizadas com maior segurança e respeito das famílias adotantes ao processo legal; a flexibilização do perfil dos adotandos; o maior preparo dos pretendentes para acolher o filho/a. Também apontaram que as equipes técnicas estão mais preparadas para trabalhar com os candidatos à adoção (famílias e pessoas); para melhor organizar as metodologias de trabalho e qualificar os processos de adoção como um todo.

i) Entrega voluntária do filho em adoção, mediada pela Justiça, nos termos do ECA

Os conteúdos desta categoria foram destacados somente na oficina de Brasília. A entrega voluntária de crianças recém-nascidas para adoção pela mãe é um direito garantido às gestantes ou mulheres em estado puerperal (logo após o parto), conforme previsto no artigo 19-A do ECA, e uma forma de proteger as crianças de situações como abandono seguido de morte, infanticídio, entregas diretas, adoções ilegais e tráfico de seres humanos.

Os participantes apontaram avanços na humanização dos procedimentos no âmbito da Justiça nos casos de entrega voluntária e citaram iniciativas locais na área da Saúde voltadas à escuta e orientação das mães que manifestam o desejo de entregar a criança para adoção, especialmente mães adolescentes, visando apoiar a decisão segura e consciente e os cuidados humanizados com a mãe e o bebê, uma prática ainda não disseminada, na área da Saúde, em todo o país. Foi destacada uma experiência exitosa desenvolvida no Distrito Federal denominada “Protocolo de entrega humanizada de bebê em adoção, em maternidade” conforme relata uma participante:

“o hospital onde trabalho, nos últimos três anos, sistematizou um trabalho que ficou classificado em quinto lugar naquele projeto de boas práticas do CNJ. Fiquei muito feliz. Foi sobre a entrega voluntária de crianças. Chamado Protocolo de entrega humanizada de bebê em adoção, em maternidade”.

j) Produção e publicização de conhecimento teórico e técnico sobre a adoção, com reflexos na capacitação dos atores da rede

Esta categoria foi observada nas oficinas de Campinas e Brasília. Os participantes avaliaram que nos últimos anos tem crescido a produção sistematizada e escrita sobre o tema, ampliando os conhecimentos teóricos e técnicos sobre adoção, com reflexos em uma maior conscientização da sociedade. Também mencionaram uma maior disponibilização e publicação de orientações técnicas e a realização de eventos diversos na área com a participação de atores da rede, gerando impacto positivo na capacitação e no interesse e intenção de melhorar as práticas nessa área.

“uma coisa que avançou, acho que muito, foi a produção de conhecimento sistematizado, a gente precisa de profissionais que façam essa ponte intelecto e ação/reflexão”. (Participante de Campinas).

k) Sistematização e andamento dos processos de adoção

Na oficina de Palmas, os participantes destacaram como avanços a sistematização e o andamento dos processos de adoção – com mais agilidade – nos casos em que se concluiu que esta é a medida que melhor

atende ao superior interesse da criança e do adolescente. Para os participantes houve diminuição do tempo de espera para a adoção e de permanência no Serviço de Acolhimento até a colocação em adoção. Avaliaram que essa diminuição tem relação com: a limitação legal do prazo de permanência da criança e do adolescente no acolhimento institucional; a exigência do PIA (Plano Individual de Atendimento); e a realização das audiências concentradas.

“a adoção de crianças está sendo muito rápida, comparando com o passado, especialmente, dos bebês. Às vezes, nem chega no acolhimento, na maternidade a Saúde já encaminha para o Juiz que já faz o processo. Demora mais a adoção de crianças maiores, aqueles perfis difíceis de adotar. Uma criança com deficiência tá há 2 anos no abrigo”. (Participante de Palmas).

I) Apadrinhamento Afetivo como elemento favorecedor das adoções necessárias

Esta categoria foi observada na oficina de São Paulo. O PNCFC abordou o Apadrinhamento como estratégia de apoio à construção de vínculos comunitários significativos às crianças e aos adolescentes em Serviços de Acolhimento. Por meio da Lei nº 13.509/2017, o Apadrinhamento foi incorporado ao ECA, o que na avaliação dos participantes foi um grande avanço, que fortaleceu os programas existentes e estimulou a criação de outros. Os participantes argumentaram que o Apadrinhamento Afetivo, mesmo sem foco na adoção – pois não possui este objetivo – tem favorecido a adoção de crianças maiores e adolescentes com remotas chances de adoção. Pontuaram que o Apadrinhamento Afetivo, em alguma medida, possibilita a convivência e a construção de laços afetivos da criança ou adolescente com uma família e comunidade, experiência que pode favorecer a evolução para a realização de adoções de crianças e adolescentes com perfil comumente preterido pelos pretendentes.

“eu queria só contar um fato: a gente teve um menino de 17 anos, era o mais velho de um grupo de três irmãos, negro e tem deficiência intelectual, foi iniciado um processo de Apadrinhamento Afetivo, a princípio, sem a intenção de adoção, né? Ele estabeleceu um vínculo na comunidade com um moço. O moço apresentou ele à esposa e começou o processo do Apadrinhamento

Afetivo e ele foi adotado com 17 anos e sete meses”. (Participante de São Paulo).

m) Fortalecimento do Sistema de Justiça

Esta categoria reúne conteúdos observados na oficina de Brasília. Os participantes destacaram: a ampliação e a maior estruturação da Justiça da Infância e da Juventude, com implantação de Varas da Infância e da Juventude no território nacional; e a ampliação do acesso das equipes interprofissionais a orientações técnicas sobre o tema da adoção ou relacionados. Argumentaram também que há mais comunicação entre as Comarcas e mais equipes multidisciplinares no Judiciário, o que repercute em melhorias também nos processos de adoção.

3.3.2 O que menos avançou

Verificou-se que os participantes ao indicarem o que ainda precisa ser feito, incorporaram também questões apontadas em relação ao que menos avançou. Diante disso, no escopo do que menos avançou será apresentado o conteúdo mais citado e discutido, que foi consolidado em nove categorias, a saber:

- a)** Preparação da criança e do adolescente para a adoção;
- b)** Adoção culturalmente adequada às especificidades de povos e comunidade tradicionais;
- c)** Apoio às famílias adotantes;
- d)** Entrega voluntária do filho em adoção, mediada pela Justiça, nos termos do ECA;
- e)** Capacitação e qualificação dos profissionais e atores da rede;
- f)** Sensibilização e conscientização da sociedade sobre o processo de adoção;
- g)** Articulação em rede;
- h)** Qualificação dos processos de Destituição do Poder Familiar e Adoção;
- i)** Manutenção de vínculos dos grupos de irmãos.

A seguir, cada uma das categorias elencadas acima será apresentada com a sistematização da análise do conteúdo correspondente, identificado nas oficinas. É importante mencionar que alguns temas e/ou aspectos que emergiram dentre o *que menos avançou* também foram observados nas referências ao que mais avançou e ao *que ainda precisa ser feito*, sugerindo uma linha de continuidade, com reconhecimento de avanços, problematizações sobre o estágio atual e indicativos de aprimoramentos para uma perspectiva futura.

a) Preparação da criança e do adolescente para a adoção

Esta categoria reúne conteúdos observados nas oficinas de São Paulo, Curitiba, Brasília, Campinas e São Luís. Para o PNCFC a adoção centrada no superior interesse da criança e do adolescente privilegia sua escuta e preparação. Em relação a este aspecto, os participantes abordam várias questões dentre o que menos avançou, com destaque para a:

- falta de preparação das equipes multiprofissionais e de metodologias adequadas para ouvir as crianças e os adolescentes e realizar o desligamento gradativo dos Serviços de Acolhimento;
- falta de protagonismo da criança e do adolescente nos processos de adoção, sendo pouco realizada, ainda, a escuta sobre o que querem e desejam. Na avaliação dos participantes ainda persiste a falta de inclusão e de participação da criança e do adolescente para lhes assegurar o direito à voz no processo de adoção;
- falta de conhecimento do histórico da criança e adolescente no processo de preparação, o que dificulta a preparação dos adotandos. Nesse sentido, foram pontuadas dificuldades adicionais quando o adotando é proveniente de Comarcas distintas, pela falta de registros pessoais.

b) Adoção culturalmente adequada às especificidades de povos e comunidade tradicionais

Esta categoria foi mais destacada na oficina de Brasília. Para o PNCFC, no aprimoramento dos procedimentos de adoções nacionais e internacionais, é fundamental atentar-se para a adoção de crianças e adolescentes de “minorias étnicas”. Para os participantes, esse público enfrenta

dificuldades adicionais de escuta, pela necessidade de maior compreensão por parte dos profissionais acerca de suas tradições e especificidades culturais. Pontuaram, que a escuta desse público, além de ser um direito, é decisiva para a realização de adoções seguras e adequadas. Sobre isso argumentam que é necessário saber escutar os dois lados (adotandos e família pretendente) para evitar a adoção com base apenas no interesse da família/adulto sem a identificação do interesse do adotando, com foco na sua proteção.

Ao destacarem o que menos avançou mencionaram também que a origem dos adotandos ainda é pouco considerada nos processos de adoção; que crianças indígenas têm sido adotadas por famílias não indígenas, fazendo-se necessária uma maior normatização a respeito; e que a pobreza ainda é um fator muito presente nas adoções desse público. Por fim, apresentaram questionamentos quanto à realização da adoção sem abordagem cultural adequada às especificidades de povos e comunidades tradicionais.

c) Apoio às famílias adotantes

Esta categoria reúne conteúdos observados nas oficinas de São Paulo, Curitiba, Campinas, Palmas e Brasília. Para o PNCFC, as famílias devem ser preparadas para a adoção e acompanhadas no estágio de convivência, durante o processo de adoção, o que foi, inclusive, previsto no ECA por meio de alterações introduzidas pela Lei nº 12.010/2009 e pela Lei nº 13.509/2017.

Sobre o que menos avançou em relação a esta temática, os participantes problematizaram: a falta de orientação e de trabalho educativo com as famílias que estão à espera da adoção, na fila do SNA; a ausência de preparação observada, ainda, em algumas Comarcas; a falta de preparo das famílias e de crianças e adolescentes quanto às dificuldades da nova vida que encontrarão após a adoção; as dificuldades de acesso a informações por parte dos adotantes sobre o histórico da família de origem e da criança ou do adolescente que será adotado; a devolução de adotandos, o que ainda acontece e que apontaram como uma questão muito dolorosa – a criança ou o adolescente devolvido chega ao acolhimento “*um trapo*” – e a necessidade de estudar estas situações; e a importância de se aprofundar

o entendimento do estágio de convivência como um direito do adotando de se adaptar à família e não como um período de “teste” para os adultos verificarem “se vai dar certo”.

Outra questão pontuada foi a falta ou a insuficiência de acompanhamento das famílias no pós-adoção. Embora sem previsão na legislação, os participantes ressaltaram que esta é uma lacuna que precisa ser mais discutida e enfrentada. Nessa direção, destacaram a necessidade do trabalho dos GAA no apoio à preparação e ao acompanhamento no pós-adoção.

d) Entrega voluntária do filho em adoção, mediada pela Justiça, nos termos do ECA

Esta categoria reúne conteúdos destacados nas oficinas de Curitiba e Campinas. A entrega voluntária do filho em adoção pela mãe biológica, em condições de sigilo, mediada pela Justiça, é respaldada por previsão legal no ECA. Para os participantes, as mulheres que manifestam o desejo de entregar o filho em adoção ainda não contam com a devida atenção, orientação e apoio do Sistema de Justiça e das políticas públicas (Saúde e Assistência Social) para a decisão segura. Na avaliação dos participantes, faltam iniciativas, assistência e cuidados mais humanizados e adequados com as mulheres que entregam seus filhos/as em adoção.

e) Capacitação e qualificação dos profissionais e atores da rede

Esta categoria reúne conteúdos destacados em todas as oficinas: São Paulo, Campinas, São Luís, Curitiba, Brasília e Palmas. Os participantes reconheceram avanços nessa direção, todavia, apontaram uma demanda de ampliação e aprimoramento das ações visando à realização de adoções bem-sucedidas, a partir do entendimento do superior interesse da criança e do adolescente. Assim, no escopo do que menos avançou argumentaram que toda a rede que atua com criança e adolescente deve ter acesso a processos de formação para compreender as informações básicas sobre adoção. Nessa direção, citaram, especialmente, as equipes do Judiciário, do SUAS, do SUS, dos Conselhos Tutelares e Conselhos de Direitos.

Além de abordarem a insuficiência dos processos de formação da rede como um todo, os participantes apontaram temáticas que demandam

capacitação dos profissionais para a compreensão de especificidades e qualificação da atuação. Assim, foram destacadas as seguintes temáticas:

- entrega voluntária da criança em adoção: para melhor compreensão, acolhimento e atendimento das mulheres que manifestam o desejo de entregar o filho em adoção e apoio à decisão segura; para a oferta de procedimentos mais humanizados e adequados, sobretudo logo após o parto, nas maternidades, e no suporte à elaboração do luto;
- preparação da criança e do adolescente para adoção: com capacitação para a escuta adequada, para assegurar sua voz e protagonismo; e apoio ao desligamento gradativo e às questões emocionais que emergem nesse processo;
- preparação das famílias para adoção e seu acompanhamento, Busca Ativa e sensibilização para as adoções necessárias: ampliação da preparação dos conselheiros tutelares, Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, Conselhos de Assistência Social, profissionais do SUAS, VIJ e políticas setoriais quanto ao trabalho de preparação, sensibilização e apoio às famílias pretendentes à adoção;
- legislação, etapas do desenvolvimento da criança e do adolescente e adoção centrada no superior interesse da criança e do adolescente, com destaque para a “adoção tardia”: nesse sentido, pontuaram a necessidade de ampliar os conhecimentos e a compreensão dos diversos profissionais da rede, incluindo Juízes e Promotores que ainda não detenham conhecimento necessário destas temáticas.

f) Sensibilização e conscientização da sociedade sobre o processo de adoção

Esta categoria reúne conteúdos destacados nas oficinas de Brasília, São Luís e Palmas. Os participantes pontuaram que o tema da adoção ainda é pouco difundido na sociedade, com pouca informação nos meios de comunicação, perdurando a visão do senso comum de que “*é muito difícil adotar*”. Destacaram ainda: pouca discussão e difusão na sociedade sobre o tema da “*adoção tardia*”; baixa sensibilização da sociedade para a adoção de alguns perfis específicos de crianças e adolescentes (crianças maiores, adolescentes, com deficiência, com questões de saúde mental,

grupos de irmãos); e falta de políticas públicas e de campanhas de conscientização da sociedade sobre a adoção; poucos espaços para discussão ampla sobre os motivos que levam crianças e adolescentes a serem adotados e sobre como funciona o processo de adoção.

g) Articulação em rede

Esta categoria reúne conteúdos observados nas oficinas de Curitiba, Campinas, Brasília, Palmas e São Paulo. Os participantes avaliaram que ainda não existe um estreitamento efetivo entre as equipes do Poder Judiciário e dos Serviços de Acolhimento, o que impacta nos processos de adoção, uma vez que a equipe do acolhimento acompanha o cotidiano dos acolhidos que aguardam adoção e a equipe do Judiciário também desempenha papel essencial nesses processos. No caso das equipes dos Serviços de Acolhimento pontuaram, ainda, que estas precisam subsidiar e participar de forma mais ativa dos processos de adoção.

Além dos aspectos indicados acima, ao abordar o que menos avançou, os participantes apontaram, ainda:

- a pouca articulação da rede para fiscalizar e combater as adoções ilegais, *adoções à brasileira*. Nesse sentido, apontaram que o cumprimento da lei exige um maior compromisso e articulação entre os atores do Sistema de Garantia de Direitos;
- a falta de trabalho em rede para assegurar o protagonismo da criança e do adolescente nos processos de adoção;
- a necessidade de implementar políticas de apoio às famílias/mães que passam pela Destituição do Poder Familiar, em função da vivência de situações extremas e da demanda por apoio ao luto, em face da perda do filho/a;
- a sensibilização e a maior atenção da rede para as “adoções tardias”.

h) Qualificação dos processos de Destituição do Poder Familiar e de adoção

Esta categoria reúne conteúdos destacados nas oficinas de Campinas e São Luís. Os participantes avaliaram que ainda há muita burocracia e morosidade nos trâmites da Justiça nos processos de adoção e de Destituição

do Poder Familiar, que impactam na adoção. A este respeito, o ECA prevê prazos e procedimentos específicos para os processos de adoção e de Destituição do Poder Familiar.

Os participantes ressaltaram a necessidade de tornar os processos judiciais de adoção mais qualificados e menos morosos, para reduzir a permanência de crianças e adolescentes no Serviço de Acolhimento e o tempo de espera para a adoção, otimizando o decurso entre o pedido de adoção e a adoção de fato. Afirmaram que as equipes do Serviço de Acolhimento precisam participar mais ativamente do processo de Destituição do Poder Familiar e de adoção, oferecendo subsídios a estes processos.

i) Manutenção de vínculos dos grupos de irmãos

Esta categoria reúne conteúdos mencionados na oficina de São Paulo. Os participantes ressaltaram que a separação ainda vem ocorrendo, apesar de contrária à orientação do ECA. Sobre esse tema pontuaram ainda que: falta acompanhamento com vistas à prevenção da separação de grupos de irmãos; não há estudos que avaliem se a separação é, de fato, o melhor para o grupo de irmãos; e, ainda, que nas avaliações de encaminhamentos à adoção, os estudos psicossociais não abordam de forma aprofundada os possíveis impactos que a separação possa causar aos irmãos.

3.3.3 O que ainda precisa ser feito

Em relação ao que precisa ser feito, os conteúdos foram organizados em 12 categorias e três subcategorias, a saber:

- a)** Assegurar o esgotamento das possibilidades de reintegração familiar segura para realizar o encaminhamento para a adoção;
- b)** Implementar políticas de suporte e apoio às famílias adotantes;
- c)** Fortalecer a preparação, a escuta e o protagonismo das crianças e dos adolescentes nos processos de adoção;
- d)** Fortalecer a entrega voluntária do filho em adoção, mediada pela Justiça, nos termos do ECA;
- e)** Aprimorar os processos de adoção e de Destituição do Poder Familiar;

- f) Integrar sistemas de informação visando à melhoria dos processos de adoção;
- g) Mobilizar e sensibilizar a sociedade em relação à adoção centrada no superior interesse da criança e do adolescente;
- h) Fortalecer e ampliar a atuação dos Grupos de Apoio à Adoção;
- i) Qualificar o trabalho em rede;
 - i1) Fortalecer a integração e a articulação da rede no apoio à adoção;
 - i2) Capacitar e preparar melhor a rede em relação à temática da adoção;
- j) Ampliar e qualificar as equipes técnicas do Sistema de Justiça;
- k) Desenvolver ações voltadas à ampliação de adoções seguras e bem-sucedidas, à preservação de vínculos entre grupos de irmãos e à prevenção de devoluções;
 - k1) Realizar ações para a adoção segura de crianças e adolescentes pertencentes a grupos específicos.

A seguir serão apresentados os conteúdos de cada uma das categorias, sintetizando, assim, os achados sobre o que ainda precisa ser feito.

a) Assegurar o esgotamento das possibilidades de reintegração familiar segura para realizar o encaminhamento para a adoção

Esta categoria reúne conteúdos observados em todas as oficinas: São Paulo, Brasília, Curitiba, São Luís, Campinas e Palmas. Ao tratar do tema da adoção, os participantes argumentaram que as adoções bem-sucedidas têm conexão com o apoio às famílias de origem, especialmente com os investimentos para a reintegração familiar, de modo a assegurar que a adoção seja, de fato, medida excepcional e que a Destituição do Poder Familiar ocorra após o esgotamento das possibilidades de manutenção na família de origem (nuclear ou extensa com vínculos). Nessa linha, apontaram que se faz necessário, além de investir em um trabalho mais efetivo junto à reintegração familiar, estabelecer critérios claros, não excludentes ou preconceituosos, para avaliação quanto à possibilidade ou não de reintegração familiar segura – que implica avaliar as condições desta para

prover os cuidados, a proteção e o afeto, com apoios necessários. Tal avaliação possibilitará apoio à tomada de decisão de forma mais fundamentada quanto à reintegração familiar ou a Destituição do Poder Familiar e encaminhamento para a adoção.

b) Implementar políticas de suporte e apoio às famílias adotantes

Esta categoria reúne conteúdo observado em todas as oficinas: Brasília, Curitiba, Campinas, São Luís, São Paulo e Palmas. Os participantes destacaram a importância do apoio – técnico, psicológico, social e jurídico – às famílias nas etapas: de preparação para a adoção e de acompanhamento durante o estágio de convivência e no pós-adoção. Nesse contexto, destacaram que as famílias que adotam crianças maiores ou adolescentes, com deficiência e com necessidades específicas de saúde, podem demandar um suporte ainda maior na reorganização de suas dinâmicas para lidar com as especificidades, histórias e traumas vinculados às vivências passadas. Apontaram a necessidade destes suportes e apoios se constituírem como política pública de estado.

• Na preparação dos postulantes indicaram, dentre o que ainda precisa ser feito:

- qualificar o trabalho de habilitação das famílias para adoção;
- garantir que as avaliações psicológicas e sociais sejam respeitadas nos processos de habilitação da família pretendente;
- desenvolver estratégias e metodologias de apoio às famílias a partir de sua inclusão no SNA;
- aprimorar os cursos preparatórios para as pessoas que querem adotar e criar um “pré-natal da adoção” de forma mais longa para os pretendentes e incluir os demais membros da família na preparação;
- contemplar na preparação das famílias pretendentes, metodologias de trabalho que contemplem a abordagem da adoção baseada no superior interesse da criança e do adolescente;
- aprimorar as ações e estratégias de sensibilização das famílias em relação à adoção de crianças maiores, adolescentes, com

deficiência, com questões de saúde mental e grupos de irmãos, que contemplem, ainda, a compreensão de seus limites em relação à aceitação destes perfis;

- incluir na preparação a reavaliação do interesse e desejo em adotar;

- sensibilizar as famílias sobre potencialidades da criança e adolescente com deficiência;

- sensibilizar e preparar as famílias para as “possíveis crises” e desafios na construção dos vínculos de apego, especialmente no caso da adoção de crianças maiores ou adolescentes.

- **No acompanhamento durante o processo de adoção indicaram:**

- possibilitar que a família adotante tenha conhecimento sobre a origem e a história do adotando;

- implementar metodologias que favoreçam a aproximação gradativa entre adotantes e adotandos, pautada no superior interesse da criança e do adolescente;

- aprimorar o estágio de convivência e assegurar mais atenção e cuidado por parte das equipes dos Serviços de Acolhimento e da Justiça com o desligamento gradativo do adotando;

- sensibilizar os adotantes para compreensão de que a devolução do adotando representa revitimização, novas vivências de abandono, perda da família, sofrimento e lutos.

- **No acompanhamento familiar pós-adoção indicaram, dentre o que ainda precisa ser feito:**

- assegurar cuidado no pós-adoção às famílias adotantes que ganham um filho; e, após a Destituição do Poder Familiar, às famílias de origem que perdem o filho;

- promover acompanhamento e apoio sistemático e mais longo das famílias no pós-adoção, para prevenir devoluções;

- qualificar e assegurar o acompanhamento no pós-adoção pelo Judiciário, pelo Serviço de Acolhimento – por um tempo – e pela rede de proteção;
- fortalecer o atendimento e o apoio às famílias que adotam crianças e adolescentes com deficiência, incluindo autismo;
- responsabilizar as famílias adotivas em caso de “devolução” da criança ou do adolescente.

c) Fortalecer a preparação, a escuta e o protagonismo das crianças e dos adolescentes nos processos de adoção

Esta categoria reúne conteúdos observados em todas as oficinas: São Paulo, Campinas, São Luís, Curitiba, Brasília e Palmas. A preparação de crianças e adolescentes para a adoção é prevista no ECA e no PNCFC. Nesse sentido, os participantes avaliaram que é preciso estimular e respeitar o protagonismo desse público no processo de adoção, assegurando espaço de consulta e escuta qualificada que possibilite sua preparação e participação ativa na escolha da família. Isso implica em compatibilizar ou mesmo inverter a lógica da escolha, para que a criança ou adolescente tenha o direito de escolher o perfil da família pela qual deseja ser adotado. Para isso, os participantes recomendaram a inclusão no SNA de um campo para possibilitar o registro da opinião da criança e do adolescente sobre a família que deseja e a partir disso, pensar em formas alternativas para a fila de adoção, onde seja levado em conta também o interesse da criança e do adolescente.

Apontaram que dar voz ao adotando favorece seu entendimento sobre os passos legais da adoção e direitos relacionados. Indicaram também aspectos que devem compor a escuta e a preparação do adotando como a elaboração de lutos pela família de origem; a expressão de expectativas sobre a nova família – trabalho com família real e família idealizada – apegos e desapegos, emoções, sentimentos, dentre outros. Ressaltaram que a escuta por profissionais de fora do Serviço de Acolhimento também é importante, em espaços onde a criança e o adolescente se sintam mais à vontade para falar o que pensam e sentem, sem medo. Mencionaram que a equipe especializada da VIJ deve estar preparada para fazer essa escuta de forma qualificada e que é preciso, também, cuidar dos cuidadores dire-

tos, para que estejam qualificados para apoiar a preparação para a adoção e para o desligamento do acolhido que será adotado. Pontuaram a necessidade de implementação de ações e metodologias de preparação, com integração entre VIJ e Serviços de Acolhimento.

De modo geral, dentre o que ainda é preciso ser feito acrescentaram:

- promover a escuta ativa, a acolhida e o protagonismo do adotando, assegurando sua consulta sobre o perfil de família que deseja, manejo com expectativas e preparação;
- desenvolver metodologias adequadas para escutar a criança e o adolescente e valorizar seu protagonismo, sua história, seus desejos e direitos;
- assegurar o diálogo entre famílias adotantes, Serviço de Acolhimento e Judiciário, visando respeitar a criança e o adolescente, seus desejos, opinião e tempo;
- promover a formação dos profissionais dos Serviços de Acolhimento sobre a preparação individualizada de crianças e adolescentes para a adoção;
- possibilitar à criança e ao adolescente o conhecimento de sua história – com apoio e de forma adequada a seu estágio de desenvolvimento, conforme previsão legal – e respeitar a família de origem a fim de favorecer o processo de preparação dos adotandos; implementar programas de apoio à “adoção tardia”, que incluam a preparação da criança e do adolescente;
- criar protocolos e procedimentos para a rede socioassistencial, relativos à adoção de crianças e adolescentes em Serviços de Acolhimento;
- aprimorar ações para o acolhimento, a escuta e a preparação de grupos de irmãos para a adoção. Assegurar sempre a escuta dos irmãos acerca da adoção e da manutenção dos vínculos.

d) Entrega voluntária do filho em adoção, mediada pela Justiça, nos termos do ECA

Esta categoria reúne conteúdos destacados nas oficinas de São Luís, São Paulo, Brasília, Curitiba e Campinas. A entrega voluntária de crianças recém-nascidas para adoção, pela mãe, é um direito assegurado no ECA às gestantes ou mães e uma forma de proteger a criança de situações como abandono seguido de morte, infanticídio, entregas diretas, adoções ilegais e tráfico de seres humanos. O ECA assegura à gestante ou mãe que manifesta o interesse em entregar o filho em adoção o direito de ser escutada e receber orientação, especialmente por parte da Justiça, e apoio especializado no campo da Saúde e Assistência Social. Todavia, os participantes apontaram que não existe uma política de atenção e escuta dessas mães, principalmente das mães adolescentes.

Assim, apontaram a necessidade de elaborar um protocolo para orientar a entrega de bebês, no sentido de qualificar o atendimento e assegurar encaminhamentos destas mães para sua inclusão na rede e realização de trabalho social de apoio e orientação. Argumentaram a importância do apoio para a decisão segura e de suportes e auxílios quando observado que a pobreza ou a falta de apoio são os motivos preponderantes.

Os participantes chamaram a atenção para as especificidades de mães encarceradas com filhos, contexto no qual a manifestação do desejo pela entrega pode ser motivada pela falta de suporte e de perspectivas para permanecer com o filho. Nessas situações, recomendaram um olhar mais qualificado, com intervenções que possibilitem: informações a estas mães de que a prisão não implica Destituição do Poder Familiar; e reflexão sobre as possibilidades de suporte e acolhimento do filho pela família extensa com vínculos pré-existentes, quando for o caso. Estas intervenções foram apontadas como necessárias para assegurar o apoio à decisão segura destas mães e para que o encaminhamento para adoção ocorra apenas nas situações em que este for, de fato, seu desejo.

Em relação ao que ainda precisa ser feito quanto à entrega protegida em adoção, acrescentaram:

- desenvolver ações voltadas ao apoio (psicossocial e jurídico) para a mãe que deseja entregar o filho em adoção;

- promover a preparação da rede de proteção para a escuta da mãe que manifesta o desejo de entregar a criança em adoção, com maiores cuidados no caso de mães adolescentes;
- sensibilizar a sociedade quanto à possibilidade de entrega protegida como um direito da mulher, para se evitar a exposição da criança a riscos como abandono, entrega direta e adoções ilegais;
- sensibilizar e preparar os profissionais do SGD quanto à adequada escuta e intervenções com as mulheres que manifestam o desejo de entrega do filho em adoção e também daquelas que realizaram a entrega;
- elaborar metodologias e protocolos com procedimentos adequados e orientações para a escuta profissional com cuidados éticos, sigilo e respeito às mulheres que manifestam o desejo de entregar a criança em adoção, no contexto da Justiça, da Saúde e do SUAS;
- elaborar protocolos específicos para situações de entrega de bebês em adoção no contexto da Saúde, especialmente nas maternidades;
- identificar e promover os apoios necessários quando a pobreza e a falta de apoio da família forem os motivos preponderantes para a tomada de decisão da mulher sobre a entrega do filho;
- implementar o acompanhamento de mulheres, especialmente das adolescentes, que manifestam desejo de entrega da criança em adoção, como preconiza o ECA, incluindo apoio para acesso à educação/qualificação profissional.

e) Aprimorar os processos de Adoção e de Destituição do Poder Familiar

Esta categoria reúne conteúdos mais destacados nas oficinas de Palmas, São Luís e Campinas. Os participantes avaliaram que a agilidade dos processos de adoção deve estar casada com sua sistematização cuidadosa – com acompanhamento no pré e no pós-adoção para evitar violação de direitos do adotando/adotado – mas também manifestaram expectativas quanto a melhorias nas questões burocráticas, para tornar os processos menos morosos. Argumentaram que o aperfeiçoamento das exigências nas etapas do processo de adoção pode contribuir para diminuir as adoções malsucedidas e da “adoção à brasileira”, ainda presente no país.

Pontuaram a necessidade de otimizar o tempo entre um pedido de adoção e a adoção de fato, para qualificar os processos judiciais, reduzir o período de “institucionalização” e favorecer a dimensão emocional das crianças e dos adolescentes. Mencionaram, ainda, a importância da sistematização dos processos de adoção, com equilíbrio entre cumprimento de prazos e cuidados necessários, a partir da articulação com as Varas da Infância e Juventude e os GAAs, que conhecem os pretendentes, e os Serviços de Acolhimento, que conhecem os adotandos. Ressaltaram que a demora no processo de Destituição do Poder Familiar e na inclusão das crianças e adolescentes no SNA implica mais sofrimento a crianças e adolescentes.

Sobre o que ainda precisa ser feito acrescentaram:

- incluir imediatamente a criança/adolescente no cadastro para adoção, quando esgotadas as possibilidades de retorno à família;
- ter um prazo mais definido e claro para incluir no SNA crianças e adolescentes que aguardam adoção;
- promover melhorias no SNA, para garantir transparência e agilidade na inclusão das crianças e adolescentes que aguardam colocação em adoção;
- diminuir as adoções malsucedidas, com o aperfeiçoamento das exigências, da preparação, do apoio e do acompanhamento nas etapas do processo de adoção;
- garantir proteção ao sigilo no processo de adoção;
- assegurar maior cuidado e agilidade na avaliação dos critérios de destituição do poder familiar.

f) Integrar sistemas de informação visando à melhoria dos processos de adoção

Esta categoria foi destacada na oficina de Brasília. A integração entre sistemas é um aspecto enfatizado no PNCF que pode favorecer os trabalhos junto ao direito à convivência familiar nas três dimensões analisadas. Para os participantes, essa integração pode, por exemplo, prevenir o tráfico de crianças e adolescentes para adoção ilegal; prevenir as práticas de “ado-

ção à brasileira”; melhorar a comunicação entre as Comarcas acerca das crianças e adolescentes que aguardam uma família para adotá-los; possibilitar a criação de indicadores sobre taxas de devolução de crianças e adolescentes adotados, com informações de âmbito nacional, estadual e municipal, para subsidiar as reflexões e o trabalho com as famílias; e favorecer a Busca Ativa de famílias para a adoção de crianças e adolescentes com perfis de mais difícil colocação em adoção.

Quanto à integração entre sistemas, os participantes apontaram dentre o que ainda precisa ser feito:

- tornar o SNA integrado, compulsório e completo para possibilitar informações agregadas em âmbito nacional, regional e local e melhorar a comunicação entre as Comarcas do país acerca da “disponibilidade” de crianças e adolescentes para adoção;
- conhecer os sistemas de informação que já existem e promover a integração de seus dados;
- desenvolver ferramentas para a Busca Ativa de famílias adotantes em todo país para a adoção de crianças e adolescentes com perfil de mais difícil colocação;
- promover, além do mapeamento, a avaliação dos Serviços de Acolhimento;
- realizar o cadastro de antropólogos e intérpretes para atuar nos processos judiciais que exijam a atuação destes profissionais.

g) Mobilizar e sensibilizar a sociedade em relação à adoção centrada no superior interesse da criança e do adolescente

Esta categoria reúne conteúdos observados nas oficinas de Brasília, Curitiba, Campinas, São Luís e Palmas. Os participantes pontuaram que, apesar dos avanços, ainda há muito a ser feito em termos de mobilização, divulgação, visibilidade e mudança de olhar da sociedade sobre o tema da adoção visando à superação de preconceitos que ainda permeiam a questão. Para isso, indicaram a necessidade de aperfeiçoar a comunicação com a sociedade, especialmente por meio de campanhas educativas com a participação dos GAA, para maiores informações sobre a adoção e sobre os

perfis das crianças e adolescentes que aguardam adoção. Nessa linha de esclarecimento à sociedade, afirmaram que também se faz importante promover programas/campanhas que levem a população a entender melhor a atuação dos Conselhos Tutelares – especialmente no que se refere a seus limites para aplicação da medida de acolhimento e a impossibilidade do mesmo realizar o encaminhamento da criança ou adolescente para adoção. Nos termos do ECA, a colocação da criança e do adolescente em adoção é responsabilidade privativa da autoridade judiciária, ouvido o Ministério Público.

Sobre o que precisa ser feito acrescentaram:

- promover a divulgação do tema adoção nas mídias – televisivas, radiofônicas e nas redes sociais – com o objetivo de ampliar a conscientização e a sensibilização sobre a adoção como um direito da criança e do adolescente e disseminar mais informações sobre procedimentos e passos para sua realização, conforme o ECA;
- ampliar as discussões, diálogos, debates e divulgação do perfil real das crianças e dos adolescentes que aguardam adoção;
- realizar campanhas e ações de sensibilização para a adoção de crianças maiores e adolescentes, com deficiência ou transtorno mental, que aguardam colocação em adoção;
- discutir outros modelos de integração a famílias que poderiam vir a constar do marco normativo brasileiro, como a adoção aberta, para situações específicas, com foco na manutenção e fortalecimento de vínculos.

h) Fortalecer e ampliar a atuação dos Grupos de Apoio à Adoção

Esta categoria reúne conteúdos observados nas oficinas de Campinas, São Luís e Curitiba. Dada a importância dos GAAs, especialmente no apoio e na orientação das famílias postulantes à adoção, há uma expectativa dos participantes de continuidade de sua expansão e do fortalecimento de sua atuação em âmbito nacional. Os participantes avaliaram que a escuta de experiências de famílias adotivas pode impulsionar as novas famílias para uma adoção mais segura, assim como sensibilizá-las para a ampliação do perfil dos adotandos.

Em relação à temática abordada nessa categoria, os participantes destacaram, dentre o que ainda precisa ser feito:

- divulgar mais amplamente no país a existência dos GAAs;
- apoiar a implantação, o fortalecimento e o reconhecimento dos GAAs como serviço/política pública, com maior articulação com o Poder Público. Nesse sentido, emergiu uma reivindicação de se reconhecer na Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais os serviços ofertados pelos GAAs de apoio às famílias;
- fortalecer as parcerias e as articulações entre Tribunais de Justiça e GAAs, com maior apoio e reconhecimento do trabalho que desenvolvem;
- fortalecer e qualificar o trabalho dos GAA junto à preparação para a adoção, incluindo: mais divulgação dos percursos da adoção para as famílias adotantes; sensibilização das famílias adotantes sobre os diversos perfis de crianças e adolescentes que aguardam adoção; e sua conscientização sobre os males da devolução para as crianças e os adolescentes, que reeditam suas vivências de abandono;
- prever recursos para apoio ao acompanhamento das famílias no pós-adoção pelos GAAs;
- fortalecer os cursos de preparação de famílias ofertado pelo GAAs.

i) Qualificar o trabalho em rede

Esta categoria reúne conteúdos relacionados à qualificação do trabalho em rede apresentados nas oficinas de São Paulo, São Luís, Brasília, Palmas, Curitiba e Campinas. Os conteúdos foram organizados em duas subcategorias que sintetizam os principais achados, as quais serão apresentadas a seguir:

i1) Fortalecer a integração e a articulação da rede no apoio à adoção

Os resultados agrupados nessa subcategoria apontaram expectativas dos participantes quanto ao fortalecimento e aperfeiçoamento da comunicação entre o Judiciário e a rede socioassistencial e das demais políticas públicas. Os participantes destacaram a relevância de uma maior integra-

ção entre estes atores, para que o trabalho possa impactar de forma mais efetiva na vida das famílias – sejam famílias em processo de Destituição do Poder Familiar ou famílias adotantes. Nessa direção, ressaltaram a necessidade de elaborar fluxos e processos de trabalho em rede, construídos de forma coletiva e que considerem todas as etapas do processo de adoção (o antes, o durante e o pós – adoção).

i2) Capacitar e preparar melhor a rede em relação à temática da adoção

Nessa subcategoria, os participantes problematizaram que o conhecimento sobre o tema da adoção é um assunto que não pode se restringir às equipes da Justiça e dos Serviços de Acolhimento do SUAS. Nesse sentido, pontuaram que as equipes que atuam em outras políticas públicas – especialmente aquelas que atuam com famílias e com a comunidade – devem também incluir a temática em seus processos de trabalho, visando ampliar a compreensão do tema e suas especificidades e afirmar a cultura da adoção centrada no superior interesse da criança e do adolescente. Em relação a este aspecto, de modo geral, os participantes destacaram dentre o que ainda precisa ser feito:

- discutir a temática em âmbito intersetorial, incluindo as políticas públicas (Saúde, Assistência Social, Educação, Cultura, Segurança Pública, Conselho Tutelar, Conselhos de Direitos e Setoriais, etc.), o Sistema de Justiça, a comunidade, etc.;
- fortalecer as instituições/rede para o atendimento e apoio às famílias que adotam, com maior articulação com os GAAs;
- desenvolver metodologias de trabalho para o acompanhamento intersetorial das famílias que vivem o processo de adoção;
- ampliar o debate e promover maior divulgação e esclarecimento à sociedade sobre o tema da adoção, em diversos espaços (públicos, privados, ONGs, etc.);
- realizar ações de sensibilização acerca das adoções necessárias, para incentivo à flexibilização do perfil dos adotandos indicados pelos adotantes e, divulgar mais amplamente programas que atuam nessa direção – a exemplo do Programa “Adote um Boa Noite” (TJSP).

Pontuaram, ainda, a necessidade de capacitações sobre o tema da adoção que alcancem as diversas áreas do SGD: Conselhos de Direitos, Conselhos Tutelares, profissionais das Varas da Infância e Juventude, Ministério Público, SUAS, SUS, dentre outras. Em relação a este aspecto, de modo geral, os participantes apontaram, dentre o que ainda precisa ser feito, a necessidade de fortalecer a capacitação dos profissionais da rede nas seguintes linhas:

- capacitar os conselheiros tutelares no tema, com abordagem da adoção como medida excepcional para garantir o direito à convivência familiar e do necessário trabalho para o esgotamento das possibilidades de manutenção na família de origem (natural ou extensa com vínculos) antes do encaminhamento para o Serviço de Acolhimento e para a adoção, com foco no art. 136, inciso XI do ECA;
- capacitar as equipes do SUAS e de outras políticas no tema da adoção;
- criar metodologias para o acompanhamento intersetorial das famílias que vivem o processo de adoção;
- capacitar a rede em metodologias de escuta das crianças e adolescentes acerca do tema da adoção.

Em relação particularmente à atuação do Poder Judiciário e ao apoio dos GAAs no trabalho com a adoção, os participantes pontuaram que as capacitações devem contribuir para: a oferta de cursos e o desenvolvimento do trabalho com a preparação dos postulantes à adoção e também das crianças e dos adolescentes adotandos; o trabalho com os desejos das famílias interessadas em adotar que estão na lista de espera do SNA; o acompanhamento do estágio de convivência/adaptação, com suporte à criança, ao adolescente e à nova família; e a realização do acompanhamento na fase pós-adoção, com suporte da rede no que couber.

j) Ampliar e qualificar as equipes técnicas do Sistema de Justiça

Esta categoria foi destacada nas oficinas de Campinas, Brasília, Palmas e São Luís. As equipes técnicas do Sistema de Justiça são multiprofissionais, comumente formadas por Psicólogos e Assistentes Sociais, dentre outros profissionais que atuam nas Varas da Infância e Juventude, no Ministério Público e na Defensoria Pública. A necessidade de fortalecer estas equipes

foi apontada pelos participantes tanto no sentido de ampliar aquelas já existentes quanto de garantir sua composição onde ainda não existam.

Particularmente no que diz respeito às equipes técnicas interprofissionais da Justiça da Infância e da Juventude, destaca-se que estão previstas nas normativas que tratam da estrutura do Poder Judiciário, mais especificamente no ECA e no Provimento do CNJ nº 36, de 05 de maio de 2014³². No tocante à adoção, o PNCFC atribui às equipes das Varas da Infância e Juventude um importante papel junto à promoção de adoções bem-sucedidas, a exemplo, da orientação e preparação das famílias adotantes.

Os dados apontaram a necessidade de se avançar na ampliação das equipes no Sistema de Justiça, o que pode contribuir, na avaliação dos participantes para: a maior celeridade aos processos de adoção; a melhoria na fiscalização dos processos de adoção; o incremento da articulação intersetorial com toda rede, com maior integração e aproximação, sobretudo entre o Judiciário e as equipes do SUAS; a qualificação do trabalho de orientação e de preparação às famílias postulantes à adoção e também de escuta de crianças e adolescentes que estão à espera de adoção; e a prevenção das situações de devolução, dentre outros aspectos. Os participantes indicaram também a necessidade destas equipes realizarem atendimentos mais sistemáticos e especializados, especialmente aos adotandos.

Quanto à ampliação das equipes do Sistema de Justiça, os participantes acrescentaram, ainda, dentre o que é preciso ser feito:

- instituir, no âmbito de cada Vara da Infância e da Juventude, equipe especializada para acompanhamento dos processos de adoção, dos adotantes e dos adotandos antes, durante e após a adoção, assegurando a composição destas equipes nas Varas onde ainda não estejam presentes;

32 Conforme DJE/CNJ, Art. 1º “Determinar às Presidências dos Tribunais de Justiça que: III - estruturarem, no prazo de 90 (noventa) dias, todas as varas hoje existentes com competência exclusiva em matéria de infância e juventude, bem como a CEJA ou CEJAI do Tribunal, com equipes multidisciplinares (compostas de, ao menos, psicólogo, pedagogo e assistente social), informando a esta Corregedoria Nacional de Justiça as medidas tomadas, inclusive os nomes e qualificação técnica dos profissionais lotados em cada comarca/foro regional ou, no referido prazo, justifiquem as razões da impossibilidade de fazê-lo indicando, no entanto, o cronograma para o cumprimento, o que deverá ser feito diretamente nos autos do PP CNJ nº 0002627-16.2014.2.00.0000.” (2014).

- firmar parceria com o CNJ para melhor instrumentalizar as VIJ com equipes técnicas qualificadas para a preparação e o acompanhamento dos adotantes e adotandos, com capacidade para responder as demandas e dar maior celeridade aos processos de adoção;
- ampliar as equipes técnicas do Ministério Público e da Defensoria Pública;
- melhorar o acompanhamento dos processos de adoção pelas equipes do Judiciário;
- estruturar equipes voltadas especificamente para o acompanhamento psicossocial e psicoterapêutico para adotantes e adotados;
- melhorar a fiscalização dos processos de adoção.

k) Desenvolver ações voltadas à ampliação de adoções seguras e bem-sucedidas, à preservação de vínculos entre grupos de irmãos e à prevenção de devoluções

Esta categoria reúne conteúdos observados em todas as oficinas: São Luís, São Paulo, Palmas e Brasília, sendo que nas oficinas de Curitiba e Campinas os participantes abordaram o tema de forma mais ampliada e incisiva. Adoções bem-sucedidas podem ser entendidas como aquelas adoções realizadas por meio dos procedimentos legais previstos no ECA, com segurança jurídica, voltada ao superior interesse da criança e do adolescente e que consolida a integração de forma definitiva da criança ou do adolescente em uma nova família, na condição de filho. Ou seja, os vínculos jurídicos e afetivos são consolidados e não há devolução do adotado.

Para os participantes, as adoções bem-sucedidas têm relação com a preparação das famílias/pretendentes à adoção, especialmente quanto à compreensão de seus próprios limites em relação ao perfil da criança e/ou do adolescente que vão adotar. Pontuaram, a partir disso, a importância de se aprofundar com as famílias o entendimento do estágio de convivência como um direito da criança e do adolescente de construir vinculações positivas; de possibilitar o acesso dos pretendentes a informações sobre o histórico da família de origem e da criança ou do adolescente que será ado-

tado; de refletir com os pretendentes as possíveis dificuldades que poderão surgir no pós-adoção, inclusive relacionadas às suas próprias expectativas.

Em relação à adoção de grupos de irmãos, os participantes ressaltaram que a separação ainda vem ocorrendo, apesar de contrária à orientação do ECA, sob vários argumentos. Frente a isso, recomendaram: realizar nos estudos psicossociais uma abordagem aprofundada dos possíveis impactos que a separação possa causar aos irmãos; promover o acompanhamento dos grupos de irmãos que aguardam adoção com vistas à prevenção de separações; realizar estudos que avaliem se a separação é, de algum modo, o melhor para algum grupo de irmãos e realizar avaliações aprofundadas de cada caso, com a escuta qualificada dos irmãos.

Sobre a prevenção de devoluções de adotados, avaliaram que, muito embora não se tenha dados transparentes sobre isso, estas situações ocorrem, precisam ser discutidas e os motivos e as razões investigados para maior compreensão dos aspectos relacionados – se estão associadas, por exemplo, à falta ou à insuficiência de preparo das famílias adotantes ou até mesmo de acompanhamento da VIJ no pós-adoção.

Em relação a essa categoria, os participantes apontaram as seguintes iniciativas dentre o que ainda precisa ser feito:

- assegurar a participação mais ativa dos profissionais dos Serviços de Acolhimento, inclusive cuidadores diretos, de modo a subsidiar os processos de adoção, em favor do superior interesse da criança e do adolescente;
- promover a formação dos profissionais dos Serviços de Acolhimento sobre a preparação individualizada de crianças e adolescentes para a adoção;
- fortalecer o diálogo entre família, Serviço de Acolhimento e Judiciário, visando respeitar os desejos do adotando e conscientizar os adotantes quanto às consequências da devolução às crianças e aos adolescentes;
- investir na mudança de paradigma, com maior divulgação da lógica de que a adoção deve atender às necessidades da criança e do adolescente de ter uma família;

- promover ações integradas e maior preparação dos candidatos, para compreender seus limites em relação ao perfil e, assim, prevenir situações de devoluções;
- realizar o acompanhamento sistemático pela VIJ também após a adoção;
- realizar o registro dos números de devoluções efetivadas para maior conhecimento e reflexão da rede a respeito;
- aperfeiçoar a legislação em relação ao período de adaptação dos adotandos para coibir devoluções de crianças e adolescentes e responsabilizar pais adotivos que devolvem seus filhos;
- considerar a escuta dos irmãos sobre a manutenção do vínculo entre eles;
- evitar a aprovação de Projetos de Leis (PLs) que colocam adoção como política pública associada à ideia de combate à pobreza e que descaracterizem a medida como uma forma de constituição familiar.

k1) Realizar ações para a adoção segura de crianças e adolescentes pertencentes a grupos específicos

Esta subcategoria reúne conteúdos que perpassaram os debates de várias oficinas, com algumas citações, mas abordados de forma mais ampliada e incisiva na oficina de Brasília. Os participantes chamaram a atenção para a necessidade de ações e metodologias que considerem, nos processos de adoção, a escuta, o apoio e a orientação voltados às crianças e aos adolescentes em situações específicas, a exemplo de migrantes, refugiados, indígenas, pertencentes a povos e comunidades tradicionais e com deficiência. Defenderam a importância de se respeitar as trajetórias singulares e o direito de identidade e de pertencimento cultural das crianças e adolescentes a seus grupos de origem.

Em relação a essa subcategoria, apontaram dentre o que ainda precisa ser feito:

- produzir orientações sobre adoção de crianças e adolescentes em situação de migração;

- garantir a efetiva atuação de antropólogos nos processos de adoção de adotando pertencente a segmentos étnicos;
- criar um espaço permanente (Câmara, Conselho, fórum, etc.) para aprimorar normatização específica sobre adoção de crianças e adolescentes indígenas;
- ampliar as discussões sobre a adoção de adotandos pertencentes a povos e comunidades tradicionais;
- ampliar a compreensão por parte dos profissionais do Sistema de Justiça das tradições e especificidades culturais desses públicos;
- considerar nos processos de adoção a abordagem cultural adequada às especificidades dos povos e comunidades tradicionais.

04 Considerações Finais

Os resultados deste estudo não deixam dúvidas de que o Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária é uma normativa extremamente importante ao país, indutora de mudanças de cultura, de legislações, políticas públicas, normativas e práticas na área e um marco do paradigma de defesa do direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária.

O que mudou desde a aprovação do Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária? Quais foram os principais avanços e quais os desafios observados no cenário atual? Quais linhas de ação devem ser priorizadas para mudanças de cenário? Em relação a estas e outras questões, a coleta de dados e análise realizada apresentou percepções de diversos atores da rede que atuam junto à temática do “direito à convivência familiar e comunitária”.

O estudo apresentou uma visão sistêmica do tema da convivência familiar e comunitária, abrangendo desde o trabalho com a família de origem e a prevenção do afastamento do convívio familiar, até a qualificação do atendimento nos serviços de acolhimento, quando o afastamento é necessário, e o aprimoramento das intervenções em torno da tomada de decisão quanto à promoção da reintegração familiar segura ou, na sua impossibilidade, da adoção segura. Também evidenciaram que o direito à convivência familiar e comunitária é essencialmente uma temática intersetorial, que exige uma atuação sinérgica entre políticas públicas e Sistema de Justiça.

Os participantes apontaram diversos avanços desde a aprovação do PN-CFC, que denotam uma alteração importante da realidade no período analisado. Apontaram problematizações acerca do estágio atual, com questões complexas e desafiantes e indicativos de aspectos e questões que, em sua avaliação, menos avançaram ou que, apesar de avanços, não foram plenamente resolvidas ou exigem esforços contínuos. Por fim, fize-

ram apontamentos importantes sobre o que, em sua visão, ainda precisa ser feito na área, como demonstrado nos quadros a seguir:

Políticas de apoio à família e prevenção do afastamento do convívio familiar

O que menos avançou

- Investimento em metodologias de trabalho com famílias, com ênfase no fortalecimento ou resgate de vínculos;
- Mudança cultural em relação às famílias;
- Investimento no trabalho de prevenção de agravos, riscos e violências;
- Efetivação do estudo diagnóstico prévio à tomada de decisão pelo afastamento da criança e do adolescente do convívio com a família de origem;
- Atenção integral à família, às crianças e aos adolescentes;
- Investimento em recursos humanos.

O que ainda precisa ser feito

- Expandir, adequar e aprimorar as ações e serviços de apoio às famílias;
- Definir o direito à moradia como fundamental para a garantia da convivência familiar;
- Promover a capacitação e a formação dos profissionais da rede, em quantidade suficiente e com abordagem de especificidades temáticas;
- Ampliar as equipes técnicas e melhorar as condições de trabalho;
- Disponibilizar e aprimorar metodologias de trabalho com famílias para a prevenção do afastamento de crianças e adolescentes do convívio familiar;
- Garantir a realização de estudo diagnóstico prévio à tomada de decisão pelo afastamento da criança e do adolescente da família de origem;
- Aprimorar a articulação das políticas públicas de atenção à criança, ao adolescente e às suas famílias;
- Investir e aprimorar as ações com foco na prevenção e na identificação precoce de agravos de vulnerabilidades e riscos sociais;
- Aprimorar o trabalho com famílias com vivência de situações específicas;
- Ampliar os recursos públicos para as ações de apoio às famílias;
- Alcançar maior efetividade nas avaliações e monitoramentos das ações de apoio à família.

Reordenamento dos Serviços de Acolhimento Institucional e implementação de novas modalidades

O que menos avançou

- Trabalho para o fortalecimento da autonomia dos adolescentes durante o acolhimento e apoio após o desligamento em razão da maioridade;
- Metodologia de trabalho com a família de origem para a reintegração familiar segura e a prevenção do retorno ao Serviço de Acolhimento;
- Intersetorialidade e articulação efetiva do trabalho em rede, especialmente com a Saúde Mental;
- Financiamento dos Serviços de Acolhimento;
- Apoio à implantação e difusão do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora como política pública;
- Qualificação da atuação dos Conselhos Tutelares e dos Conselhos de Direitos;
- Investimento em equipes do Poder Judiciário e dos Serviços de Acolhimento;
- Metodologias e protocolos para o atendimento de crianças e adolescentes com situações complexas de extremo risco e especificidades socioculturais;
- Garantia de manutenção conjunta dos grupos de irmãos nos serviços de acolhimento;
- Celeridade para cumprimento de prazos dos processos na Justiça e de fluxos entre o Sistema de Justiça e os Serviços Acolhimento;
- Proteção integral e mudança da cultura histórica de institucionalização de crianças e adolescentes com vínculos fragilizados;
- Mapeamento e estudos sobre o perfil das crianças e adolescentes nos serviços de acolhimento e sobre os impactos do acolhimento em suas vidas;
- Estrutura física das unidades de acolhimento institucional.

O que ainda precisa ser feito

- Fortalecer a autonomia e a preparação dos adolescentes em Serviços de Acolhimento e acompanhar os jovens após o desligamento em razão da maioridade;
- Mobilizar e sensibilizar a sociedade e os agentes públicos para a ampliação do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora;
- Consolidar o trabalho integrado para fortalecer a atenção intersetorial às crianças e aos adolescentes em Serviços de Acolhimento e às suas famílias;
- Ampliar e aprimorar os processos de capacitação e formação continuada dos profissionais da rede que atuam com demandas de crianças e adolescentes acolhidos e suas famílias;
- Qualificar a oferta e implementar novas modalidades e/ou Serviços de Acolhimento para adequar o atendimento à pluralidade de públicos e às suas demandas;
- Aprimorar o trabalho com a família de origem para a reintegração familiar segura e para prevenir o retorno ao Serviço de Acolhimento;
- Incrementar o cofinanciamento dos Serviços de Acolhimento;
- Assegurar o acolhimento culturalmente adequado de crianças e adolescentes indígenas e de povos e comunidades tradicionais, quando afastados de suas famílias por medida protetiva;
- Expandir equipes e implantar política de supervisão e de cuidado com quem cuida;
- Municipalizar as ofertas estaduais concentradas nas capitais e aprimorar as estratégias de regionalização;

- Aprimorar o Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte para o atendimento às demandas de acolhimento (PPCAAM);
- Integrar sistemas, criar indicadores de monitoramento e fortalecer a vigilância socioassistencial no território;
- Aperfeiçoar e agregar novas metodologias para o atendimento qualificado de crianças e adolescentes em Serviços de Acolhimento.

Adoção centrada no superior interesse da criança e do adolescente

O que menos avançou

- Preparação da criança e do adolescente para a adoção;
- Adoção culturalmente adequada às especificidades de povos e comunidade tradicionais;
- Apoio às famílias adotantes;
- Entrega voluntária do filho em adoção, mediada pela Justiça, nos termos do ECA;
- Capacitação e qualificação dos profissionais e atores da rede;
- Sensibilização e conscientização da sociedade sobre o processo de adoção;
- Articulação em rede;
- Qualificação dos processos de Destituição do Poder Familiar e Adoção;
- Manutenção de vínculos dos grupos de irmãos.

O que ainda precisa ser feito

- Assegurar o esgotamento das possibilidades de reintegração familiar segura para realizar o encaminhamento para a adoção;
- Implementar políticas de suporte e apoio às famílias adotantes;
- Fortalecer a preparação, a escuta e o protagonismo das crianças e dos adolescentes nos processos de adoção;
- Fortalecer a entrega voluntária do filho em adoção, mediada pela Justiça, nos termos do ECA;
- Aprimorar os processos de adoção e de Destituição do Poder Familiar;
- Integrar sistemas de informação visando à melhoria dos processos de adoção;
- Mobilizar e sensibilizar a sociedade em relação à adoção centrada no superior interesse da criança e do adolescente;
- Fortalecer e ampliar a atuação dos Grupos de Apoio à Adoção;
- Qualificar o trabalho em rede;
 - Fortalecer a integração e a articulação da rede no apoio à adoção;
 - Capacitar e preparar melhor a rede em relação à temática da adoção;
- Ampliar e qualificar as equipes técnicas do Sistema de Justiça;
- Desenvolver ações voltadas à ampliação de adoções seguras e bem-sucedidas, à preservação de vínculos entre grupos de irmãos e à prevenção de devoluções;
 - Realizar ações para a adoção segura de crianças e adolescentes pertencentes a grupos específicos.

Os achados relativos ao que menos avançou e ao que precisa ser feito ilustram a percepção dos participantes do estudo a partir de suas experiências e conhecimentos e devem subsidiar o debate na etapa de atualização do PNCFC e a definição de prioridades para os próximos anos, visando à elaboração de um planejamento de longo prazo, envolvendo políticas públicas, o Sistema de Justiça e até mesmo o Legislativo.

Assim, recomenda-se considerar, nos trabalhos na etapa de atualização os achados deste estudo reunidos nas categorias do que menos avançou e do que ainda precisa ser feito, para cada uma das dimensões analisadas, proporcionando maior amplitude e análise avaliativa do PNCFC, com importantes subsídios para o processo de atualização.

É preciso assinalar ainda que este estudo não pretende esgotar a temática proposta, mas apontar aspectos de análise que colaborem na avaliação e atualização do PNCFC e, ainda, no suporte a outras pesquisas sobre o tema, visando a ampliação de conhecimentos, a mudança de cultura e o aprimoramento de normativas, políticas públicas e práticas para a efetivação do direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária.

Referências

ASSOCIAÇÃO DE MAGISTRADOS BRASILEIRA. **Cartilha passo a passo: Adoção de Crianças e Adolescentes no Brasil.** [s.l.;s.n.], 2017. Disponível em: <https://www.defensoria.pb.def.br/criative/Documentos/Cartilha-adocao-passoapasso.pdf>. Acesso em 22 set. 2021

BERNARDI, Dayse Cesar Franco. **Levantamento nacional sobre os serviços de acolhimento para crianças e adolescentes em tempos de covid-19:** Apresentação dos resultados. São Paulo: NECA: Movimento Nacional Pró-Convivência Familiar e Comunitária e FICE, 2020. Disponível em: https://www.neca.org.br/wp-content/uploads/2021/03/E-book_1-Levanta-mentoNacional.pdf. Acesso em: 21 fev. 2022.

BERNARDI, Dayse César Franco. VIII Seminário sobre Qualidade dos serviços de acolhimento para crianças e adolescentes: o(a) educador(a) social e seu impacto transformador na ação cotidiana. Associação de Pesquisadores e Formadores da Área da Criança e o Adolescente – NECA. 2021. Disponível em: <https://doity.com.br/viii-seminario-neca>. Acesso em: 18 fev. 2022.

BRASIL. [Constituição 1988]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 21 fev. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 7.334, de 19 de outubro de 2010.** Institui o Censo do Sistema Único de Assistência Social - Censo SUAS, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2010. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7334.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%207.334%2C%20DE%2019,vista%20o%20disposto%20nos%20arts. Acesso em: 28 fev. 2022

BRASIL. Decreto nº 8.869, de 5 de outubro de 2016. Institui o Programa Criança Feliz. **Diário Oficial da União:** Seção 1, Brasília, DF, n. 193 p. 2, 06

out. 2016. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/21292775/dol-2016-10-06-decreto-n-8-869-de-5-de-outubro-de-2016-21292718 . Acesso em: 26 fev. 2022

BRASIL. **Decreto nº 9.579, de 22 de novembro de 2018.** Consolida atos normativos editados pelo Poder Executivo federal que dispõem sobre a temática do lactente, da criança e do adolescente e do aprendiz, e sobre o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, o Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente e os programas federais da criança e do adolescente, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2018. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9579.htm. Acesso em: 28 fev. 2022

BRASIL. **Lei nº 12.010, de 3 de agosto de 2009.** Dispõe sobre adoção; altera as Leis nos 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente, 8.560, de 29 de dezembro de 1992; revoga dispositivos da Lei no 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, e da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12010.htm. Acesso em: 28 fev. 2022

BRASIL. **Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011.** Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12435.htm. Acesso em: 26 fev. 2022

BRASIL. **Lei nº 12.594, de 18 de janeiro de 2012.** Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase), regulamenta a execução das medidas socioeducativas destinadas a adolescente que pratique ato infracional; e altera as Leis nºs 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente); 7.560, de 19 de dezembro de 1986, 7.998, de 11 de janeiro de 1990, 5.537, de 21 de novembro de 1968, 8.315, de 23 de dezembro de 1991, 8.706, de 14 de setembro de 1993, os Decretos-Leis nºs 4.048, de 22 de janeiro de 1942, 8.621, de 10 de janeiro de 1946, e a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: <http://www>.

planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12594.htm. Acesso em: 26 fev. 2022

BRASIL. **Lei nº 12.696, de 25 de julho de 2012**. Altera os arts. 132, 134, 135 e 139 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para dispor sobre os Conselhos Tutelares. Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12696.htm. Acesso em: 26 fev. 2022

BRASIL. **Lei nº 12.852, de 5 de agosto de 2013**. Institui o Estatuto da Juventude e dispõe sobre os direitos dos jovens, os princípios e diretrizes das políticas públicas de juventude e o Sistema Nacional de Juventude - SINA-JUVE. Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12852.htm. Acesso em: 26 fev. 2022

BRASIL. **Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014**. Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil; e altera as Leis nºs 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015). Brasília, DF: Presidência da República, 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13019.htm. Acesso em: 28 fev. 2022

BRASIL. **Lei nº 13.257, de 8 de março de 2016**. Dispõe sobre as políticas públicas para a primeira infância e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, a Lei nº 11.770, de 9 de setembro de 2008, e a Lei nº 12.662, de 5 de junho de 2012. Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13257.htm. Acesso em: 26 fev. 2022

BRASIL. **Lei nº 13.431, de 4 de abril de 2017.** Estabelece o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente). Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2017/lei/l13431.htm Acesso em: 26 fev. 2022

BRASIL. **Lei nº 13.509, de 22 de novembro de 2017.** Dispõe sobre adoção e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil). Brasília, DF: Presidência da República, 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2017/lei/l13509.htm. Acesso em: 26 fev. 2022

BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990.** Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 26 fev. 2022

BRASIL. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993.** Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm. Acesso em: 26 fev. 2022

BRASIL. Ministério da Cidadania; Secretaria Especial do Desenvolvimento Social e Secretaria Nacional de Assistência Social. Portaria nº 112, de 23 de setembro de 2021. Dispõe sobre a Emergência Socioassistencial e a Salvaguarda Social. **Diário Oficial da União:** Seção 1, Brasília, DF, n. 182 p. 16, 24 set. 2021. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/21292775/do1-2016-10-06-decreto-n-8-869-de-5-de-outubro-de-2016-21292718. Acesso em: 26 jan. 2022

BRASIL. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. **Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte – PPCAAM.** Brasília: [s.n.], 2018. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/crianca-e-adolescente/protecao-a-criancas-e-adolescentes-ameaçados-de-morte-ppcaam>. Acesso em 01 mar. 2022

BRASIL. Ministério da Saúde. **Política Nacional de Atenção Integral à Saúde de Adolescentes em Conflito com a Lei**: instrutivo para a implantação e implementação da Pnaisari [recurso eletrônico]. Brasília: Ministério da Saúde, 2005. Disponível em: http://189.28.128.100/dab/docs/portaldab/documentos/instrutivo_pnaisari.pdf. Acesso em: 26 fev. 2022

BRASIL. Ministério da Saúde. **VIVA/SINAN - Vigilância Contínua**. Brasília: [s.n.], 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/composicao/svs/inqueritos-de-saude/viva-sinan-vigilancia-continua>. Acesso em 01 mar. 2022

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Suas - NOB-RH/SUAS**. Brasília: Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2006. Disponível em: <https://www.social.gov.br/files/arquivos-migrados/54ea-65997b6c44c14aa59c27bc4946a1.pdf>. Acesso em: 26 fev. 2022

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Portaria nº 223, de 8 de junho de 2017**. Dispõe acerca da utilização dos recursos do cofinanciamento federal da Proteção Social Especial de Alta Complexidade para o repasse de subsídios financeiros às famílias acolhedoras no âmbito do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora. Brasília, DF: MDS, 2017. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/tipificacao.pdf. Acesso em: 26 fev. 2022

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Orientações Técnicas: **Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes**. Brasília: Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2009. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/orientacoes-tecnicas-servicos-de-alcolhimento.pdf. Acesso em: 26 fev. 2022

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistência Social: Norma Operacional Básica**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2005. Disponível em: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Orientações técnicas para elaboração do plano individual de atendimento (pia) de crianças e adolescentes em serviços de acolhimento**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento

Social e Combate à Fome, 2018. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/orientacoes-tecnicas-servicos-de-acolhimento.pdf. Acesso em: 26 fev. 2022

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais**. Brasília, DF: MDS, 2014, 2ª ed. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/tipificacao.pdf. Acesso em: 26 fev. 2022

BROWN, Juanita. DAVID, Isaacs. Comunidade World Café. **O World Café: dando forma ao nosso futuro por meio de conversações significativas e estratégicas**. São Paulo, SP: Cultrix, 2007. Disponível em: https://books.google.com.br/books?id=9fwqBw_L3sYC&printsec=frontcover&hl=pt-BR#v=onepage&q&f=false. Acesso em: 23 nov. 2021

CARVALHO, Maria Jesus Bonfim; PEREIRA, Juliana Maria Fernandes; (Org.). **Avaliação do Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária na perspectiva de atores do Sistema de Justiça**. Brasília, Ministério da Cidadania, 2022, no prelo.

COMISSÃO INTERGESTORES TRIPARTITE (Brasil). **Resolução nº 15, de 5 de setembro de 2013**. Pactuar critérios de elegibilidade e partilha dos recursos do cofinanciamento federal para expansão qualificada e do Reordenamento de Serviços de Acolhimento para crianças, adolescentes e jovens de até vinte e um anos, no âmbito dos municípios e Distrito Federal. Brasília, DF: CIT, 2013. Disponível em: <http://blog.mds.gov.br/redesuas/resolucao-no-15-de-5-de-setembro-de-2013/#:~:text=Pactuar%20crit%C3%A9rios%20de%20elegibilidade%20e,dos%20munic%C3%ADpios%20e%20Distrito%20Federal>. Acesso em: 26 fev. 2022

CONANDA, Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente; CNAS, Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução nº de 18 de junho de 2009**. Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes. Brasília: Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2009. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/Plano_Defesa_CriançasAdolescentes%20.pdf. Acesso em 26 fev. 2022

CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (Brasil). **Resolução nº 1, de 21 de fevereiro de 2013.** Dispõe sobre o reordenamento do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos – SCFV, no âmbito do Sistema Único da Assistência Social – SUAS, pactua os critérios de partilha do cofinanciamento federal, metas de atendimento do público prioritário e, dá outras providências. Brasília, DF: CNAS, 2013. Disponível em: <http://blog.mds.gov.br/redesuas/resolucao-no-1-de-21-de-fevereiro-de-2013/>. Acesso em: 26 fev. 2022

CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (Brasil). Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009. Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. **Diário Oficial da União:** Seção 1, Brasília, DF, n. 225 p. 1-43, 25 nov. 2009. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/resolucao_CNAS_N109_%202009.pdf. Acesso em: 26 fev. 2022

CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (Brasil). **Resolução nº 23, de 27 de setembro de 2013.** Aprovar critérios de elegibilidade e partilha dos recursos do cofinanciamento federal para expansão qualificada e do Reordenamento de Serviços de Acolhimento para crianças, adolescentes e jovens de até vinte e um anos, no âmbito dos municípios e Distrito Federal. Brasília, DF: CNAS, 2013. Disponível em: <http://blog.mds.gov.br/redesuas/resolucao-no-23-de-27-de-setembro-de-2013/>. Acesso em: 26 fev. 2022

CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (Brasil). **Resolução nº 31, de 31 de outubro de 2013.** Aprova princípios e diretrizes da regionalização no âmbito do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, parâmetros para a oferta regionalizada do Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos – PAEFI, e do Serviço de Acolhimento para Crianças, Adolescentes e Jovens de até vinte e um anos, e critérios de elegibilidade e partilha dos recursos do cofinanciamento federal para expansão qualificada desses Serviços. Brasília, DF: CNAS, 2013. Disponível em: <http://blog.mds.gov.br/redesuas/resolucao-no-31-de-31-de-outubro-de-2013/#:~:text=Aprova%20princ%C3%A-Dpios%20e%20diretrizes%20da,vinte%20e%20um%20anos%2C%20e.> Acesso em: 26 fev. 2022

CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (Brasil). **Resolução nº 33, de 12 de dezembro de 2012.** Aprova a Norma Operacional Básica do

Sistema Único de Assistência Social -NOB/SUAS. Brasília, DF: CNAS, 2012. Disponível em: <http://blog.mds.gov.br/redesuas/resolucao-no-33-de-12-de-dezembro-de-2012/>. Acesso em: 26 fev. 2022

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Provimento Nº 36 de 05/05/2014**. Dispõe sobre a estrutura e procedimentos das Varas da Infância e Juventude. Brasília, DF: DJE/CNJ nº 77, p. 4, 2014. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/compilado144359202102026019652f2bfca.pdf> Acesso em 14 jan. 2022

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução Nº 287, de 25 de junho de 2019**. Estabelece procedimentos ao tratamento das pessoas indígenas acusadas, réis, condenadas ou privadas de liberdade, e dá diretrizes para assegurar os direitos dessa população no âmbito criminal do Poder Judiciário. Brasília, DF: CNJ, 2019. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2959>. Acesso em: 01 mar. 2022

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução nº 289, de 14 de agosto de 2019**. Dispõe sobre a implantação e funcionamento do Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento – SNA e dá outras providências. Brasília, DF: CNJ, 2019. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_289_14082019_15082019141539.pdf. Acesso em: 01 mar. 2022

FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO - FUNAI. Instrução Normativa nº 1, de 13 de maio de 2016. Estabelece normas e diretrizes para a atuação da Funai visando à promoção e proteção dos direitos das crianças e jovens indígenas e a efetivação do direito à convivência familiar e comunitária. **Diário Oficial da União**: Seção 1, Brasília, DF, n. 93 p. 24, 17 mai. 2016. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/22909492/do1-2016-05-17-instrucao-normativa-n-1-de-13-de-maio-de-2016-22909237. Acesso em: 23 nov. 2021 | http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf. Acesso em: 26 fev. 2022

MINAYO, M. C. de S. O Desafio do Conhecimento: Pesquisa Qualitativa em Saúde. 13. ed. São Paulo: HUCITEC, 2013.

PACHECO, Águeda. ARAÚJO, Elisa. PAES, Fábio. REASON, Patrick. Plano da Campanha de Advocacy: “Convivência Familiar e Comunitária: Prioridade Nacional!”. 2018. Disponível em: <https://www.convivencia.org.br/publicacoes>. Acesso em: 21 fev. 2022.

PEREIRA, Juliana Maria Fernandes; SANTOS, Cinthia Barros. **Avaliação do Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária na perspectiva de representantes de Grupos de Apoio à Adoção**. Brasília, Ministério da Cidadania, 2022, no prelo.

PEREZ, Luciana Cassarino (coord.). **Minha vida Fora Dali: a perspectiva de jovens egressos dos serviços de acolhimento para crianças e adolescentes como contribuição à avaliação do plano nacional de convivência familiar e comunitária**. PR: Curitiba, MNPCFC, 2020. Disponível em: https://www.convivencia.org.br/files/ugd/3e467c_47213fbd51c4ea796f9b0b16407e6b8.pdf. Acesso em 21 fev. 2022

Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação – SAGI. **Mapas Estratégicos para Políticas de Cidadania (MOPS)**. [2022] Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/mops/index.php?e=1>. Acesso em 14 jan. 2022

SILVA, Enid Rocha Andrade da (coord.). **O Direito à Convivência Familiar e Comunitária: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil**. Brasília, DF: IPEA, 2004. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=5481. Acesso em 14 jan. 2022.

Tribunal de Justiça do Tocantins. Eproc. TO: Palmas, [s.l.][s.n.]. Disponível em: <https://www.tjto.jus.br/index.php/2014-07-08-14-16-37>. Acesso em 22 set. 2021

UN. Assembleia Geral. Direitos da criança: resolução / aprovada pela Assembleia Geral em 17 de dezembro de 2018. Índice: A/RES/73/155, 73ª sessão. Nova York: ONU, 2018-2019. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/1660338>. Acesso em: 21 fev. 2022.

III CONGRESSO INTERNACIONAL DE ACOLHIMENTO FAMILIAR. PR: Curitiba, Instituto Geração Amanhã. 2019. Disponível em: <https://geracaoamha.org.br/programacao/>. Acesso em 18 fev. 2022.

III SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE ACOLHIMENTO FAMILIAR. Instituto Geração Amanhã. SP: Osasco, 2019. 14 vídeos (500 min). Disponível em: <https://www.youtube.com/playlist?list=PLvL7fvVsqLGpfJB2KgK9CfoWNo-qFBENpU>. Acesso em: 18 fev. 2022.

Apoio:



Realização



MINISTÉRIO DA
MULHER, DA FAMÍLIA E
DOS DIREITOS HUMANOS

MINISTÉRIO DA
CIDADANIA



ISBN: 978-65-00-56060-2

